

254  
2ej.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON

ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
DE LA SUSTITUCION PATRONAL EN EL INSTITUTO  
MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
OLGA ARACELI PEREZ MARTINEZ

ASESOR: LIC. ROSA MA. VALENCIA GRANADOS

MEXICO 1999

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

275837



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**POR QUE ME DIO LA OPORTUNIDAD DE FORJARME COMO  
PROFESIONISTA Y ORGULLOSAMENTE PERTENECER A ESA  
INSTITUCIÓN..**

**A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES CAMPUS ARACÓN, Y A TODOS LOS  
CATEDRÁTICOS QUE AYUDARON A CONCLUIR MIS  
ESTUDIOS, QUIENES COMPARTIERON SUS  
CONOCIMIENTOS CON UNA ALUMNA QUE LES DA LAS  
GRACIAS POR GUIARME EN EL CAMINO DEL DERECHO  
Y QUIEN LLEVARÁ EN ALTO EL NOMBRE DE ESTA  
ESCUELA.**

A MIS PADRES:

A QUIENES LES DEBO LA VIDA  
Y TANTO AMOR CON EL QUE ME  
ENSEÑARON A SER MEJOR CADA DÍA; POR  
SUS SACRIFICIOS Y TANTO ESFUERZO QUE  
AHORA ESPERO VEAN QUE NO FUE EN  
VANO Y ESTÉN ORGULLOSOS DE SUS  
HIJOS POR QUE AHORA HA CONCLUIDO  
LA MEJOR HERENCIA QUE PUDIERON  
DARNOS

LOS AMO.

A MIS HERMANOS:

ANTONIO:

QUIEN ADEMÁS DE SER MI HERMANO ES UN  
GRAN AMIGO, Y POR LA PACIENCIA Y CARÍÑO  
QUE SIEMPRE ME HA TENIDO, ESPERANDO  
QUE CONTINUEMOS SUPERÁNDONOS.

LETY:

POR SER UNA GRAN HERMANA Y AMICA QUE  
SIEMPRE ME HA APOYADO Y QUIEN JUNTO  
CON SU ESPOSO SAMUEL SALINAS ME HAN  
BRINDADO TANTAS COSAS, ESPERANDO  
ÚNICAMENTE QUE CONTINÚE EN MI  
FORMACIÓN COMO PERSONA, HIJA,  
HERMANA Y PROFESIONISTA.

ALE:

POR QUE DESDE NIÑAS COMPARTIMOS  
TANTAS COSAS Y AHORA QUIERO  
COMPARTIR JUNTO CON SU ESPOSO  
CLEMENTE MARQUEZ EL RESULTADO DE SU  
CARIÑO, APOYO Y CONFIANZA.

A JORGE ALBERTO BERISTAIN SILVA, POR QUE ES UN EXCELENTE ABOGADO QUE ME ENSEÑÓ A QUERER Y RESPETAR MI PROFESIÓN Y POR QUE SIEMPRE SEREMOS GRANDES AMIGOS. GRACIAS POR TU APOYO.

A UCIEL ISLAS MARTÍNEZ, QUIEN HA SIDO POR MUCHOS AÑOS UN GRAN AMIGO, ESPERANDO QUE EL ESCALÓN QUE AHORA AVANZO SEA TAMBIÉN UNA SATISFACCIÓN PARA TI.

A DIOS, GRACIAS, POR QUE EL CREER EN EL ME HA HECHO SER FUERTE EN LOS MOMENTOS DE ADVERSIDAD.

# **ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA SUSTITUCION PATRONAL EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

## **INTRODUCCION**

### **CAPITULO PRIMERO**

#### **EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

1.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS .....	2
1.2.- NATURALEZA JURIDICA .....	8
1.3.- FINALIDAD .....	12
1.4.- ESTRUCTURA Y ORGANIZACION .....	15

### **CAPITULO SEGUNDO**

#### **NATURALEZA JURIDICA DE LA SUSTITUCION PATRONAL**

2.1.- ANTECEDENTES Y DEFINICION DE LA SUSTITUCION PATRONAL .....	23
2.2.- LA SUSTITUCION PATRONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA LEGISLACION LABORAL Y ADMINISTRATIVA .....	30
- CARACTERISTICAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL	
- ELEMENTOS PARA QUE SE PRODUZCA LA SUSTITUCION PATRONAL	
- FINALIDAD DE LA SUSTITUCION PATRONAL	
- EFECTOS DE LA SUSTITUCION PATRONAL	
- CONSECUENCIAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL	
2.3.- FUNDAMENTO LEGAL .....	46
2.4.- ARTICULO 290 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL .....	53
2.5.- SERVICIOS TECNICOS .....	61

## **CAPITULO TERCERO**

### **PROCEDIMIENTO QUE SIGUE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL PARA DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD DERIVADA DE LA SUSTITUCIÓN PATRONAL Y LOS RECURSOS DEL PATRON**

#### **3.1.- ALCANCES Y EFECTOS DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES ..... 65**

- A) ENTREGA OPORTUNA DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES.
- B) REVISION DE LAS CUOTAS ENTREGADAS
- C) PAGO DE RECARGOS POR MORA EN LA ENTREGA DE CUOTAS OBRERO PATRONALES

#### **3.2.- PROCEDIMIENTO QUE SIGUE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL PARA FINCAR LA SUSTITUCIÓN PATRONAL ..... 71**

##### **PROCEDIMIENTO Y FORMALIDADES**

- a) INVESTIGACION INTERNA
- b) INVESTIGACION EXTERNA
- c) VISITAS DE INSPECCION
- d) INFORME
- e) DICTAMEN
- f) NOTIFICACION

#### **3.3.- EL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE EL SEGURO SOCIAL ..... 83**

- a) PROCEDIMIENTO
- b) NOTIFICACIONES
- c) OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS
- d) RESOLUCION DEL RECURSO.

## **CAPITULO CUARTO**

### **TIPOS DE RESOLUCIONES DE LA RESPONSABILIDAD DE SUSTITUCIONES PATRONALES**

#### **4.1.- RESOLUCIONES DEL H. CONSEJO TECNICO ..... 91**

#### **4.2.- RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION ..... 96**

#### **4.3.- RESOLUCIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION .... 113**

#### **CONCLUSIONES**

#### **BIBLIOGRAFIA**

# INTRODUCCION

Al entrar al estudio de la figura de la sustitución patronal, hemos podido percatarnos que su manejo y entendimiento es poco claro tanto para el personal de la Administración Pública que lo aplica, así como para el particular que se ve inmerso en la problemática que plantea dicha Institución y que dentro de su esfera jurídica carece de los medios jurídicos para su defensa, habida cuenta que el manejo de esta figura tiene su base o antecedente en un concepto derivado del Derecho del Trabajo, mismo que posteriormente es plasmado en la propia Ley del Seguro Social en su artículo 290, el cual le otorga una naturaleza especial, no tanto desde el punto de vista de responsabilidad del trabajador, sino propiamente de una responsabilidad solidaria frente a un Organismo Fiscal Autónomo, lo que a su vez revela que el propio Instituto haya introducido dentro de su mecánica operativa el efectuar visitas domiciliarias en apego a las disposiciones fiscales para verificar que en cada caso se configure esta especie de responsabilidad solidaria.

Debemos fijar nuestra atención al analizar desde el punto de vista, tanto laboral como administrativo, la sustitución patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, toda vez que, desde su origen el legislador en materia laboral pretendió defender los derechos de los trabajadores, así como proteger sus intereses ante determinadas empresas o establecimientos. Frente al Seguro Social se presenta otro punto de vista, aunque éste deriva de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que ante este Organismo la sustitución patronal está contemplada en el artículo 290 de

su propia Ley y la cual pretende regular controversias existentes entre patrones e Instituto por los diferentes adeudos de carácter legal.

Ahora bien, es de suma importancia analizar dentro del desarrollo de este estudio el procedimiento que se sigue en las diversas Oficinas de Sustitución Patronal del Departamento de Asuntos Legales del Instituto Mexicano del Seguro Social, desde el momento en que se emite una orden de investigación por una probable sustitución patronal hasta el dictamen de resolución sobre dicha figura jurídica ya sea positiva o negativa, según se desprenda de la investigación. Lo anterior a efecto de hacer un poco más claro el procedimiento de las prácticas de diligencias fiscales que sobre el particular se lleven a cabo y los medios de defensa jurídica para los mismos, como es el caso de la importancia que tiene el recurso de inconformidad, contemplado en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social y su Reglamento, toda vez que dicha disposición da la oportunidad a los patrones de recurrir ante el H: Consejo Técnico para impugnar alguna resolución definitiva emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

## **CAPITULO PRIMERO**

# **EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

## 1.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS

"Durante el porfiriato las condiciones de trabajo en las que se encontraba sumergido el país, incrementaron de manera sustancial los movimientos de inconformidad de obreros y campesinos, quienes en busca de mejoras en su forma de vida, se unieron para crear organizaciones como el círculo de Obreros Libres en 1906 y la Confederación de Ferrocarrileros de 1908, que inician la lucha común para mejorar las condiciones laborales y recibir protección social"<sup>1</sup>.

"El primero de julio de 1906, Enrique y Ricardo Flores Magón, en su Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, registraron la más trascendente aportación del decenio a la historia del Seguro Social."<sup>2</sup> En su programa político se proponía modificar la Constitución, a fin de que el gobierno garantizara un salario mínimo, reglamentara la jornada de trabajo, el servicio doméstico y el trabajo a domicilio, prohibiera el empleo de niños menores de 14 años, estableciera la obligación de los patrones a mantener las mejores condiciones de higiene en las fábricas, la instalación de locales que presten seguridad y el pago de indemnizaciones por los accidentes de trabajo.

"Con la huelga de Cananea y Río Blanco, se establecen las pautas que posteriormente cristalizaron con el Movimiento Constitucional, donde una vez concluida la lucha armada, se inició la lucha social, efectuándose las reformas indispensables para el establecimiento de un régimen que garantizara la igualdad de todos los mexicanos, firmando constitucionalmente las bases de la Seguridad Social en México".<sup>3</sup>

Durante el Congreso Constituyente de 1917, una comisión inspirada en las ideas de los hermanos Flores Magón, logró incorporar los derechos de los obreros a la Constitución, haciéndose hincapié en la responsabilidad de los empresarios ante

---

<sup>1</sup> MUÑOZ RAMON Roberto. "Derecho del Trabajo" Tomo II. Editorial Porrúa. 1991. P. 67 SS.

<sup>2</sup> "Revista Mexicana del Seguro Social". Instituto Mexicano del Seguro Social. 1995. P. 3

<sup>3</sup> Ibid. P. 3-4

los accidentes y enfermedades profesionales. Por otro lado, también se asentaba que se considera de utilidad social, el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros confines análogos, por lo 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, ésta que posteriormente sería considerada la Primera Declaración de Derechos Sociales del Mundo, la cual quedó consignada en el artículo 123 fracción XXIX de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917.

“En agosto de 1929 siendo Presidente de la República Emilio Portes Gil, se reformó el Artículo 123 Constitucional en el texto de la fracción XXIX, quedando de la siguiente manera:

**ARTICULO 123.-** “... es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.”

En 1931, bajo la administración del Presidente Pascual Ortiz Rubio, se expidió la Ley Federal del Trabajo, en la que se hace extensivo el deber de asegurar el porvenir de los asalariados y de sus familiares mediante el pago de indemnizaciones en caso de riesgos profesionales.”<sup>4</sup>

Fue hasta el régimen Presidencial de Lázaro Cárdenas en el año de 1935, cuando se emitió un proyecto de la Ley del Seguro Social, fundamentándose en los antecedentes, pensamientos y proyectos elaborados con anterioridad. Sin embargo, este proyecto no fue aceptado por los legisladores, por considerarlo incompleto y además por razones políticas que afectaron al país lo que no permitió su culminación.

---

<sup>4</sup> URISTA DORIA, M. “El Instituto Mexicano del Seguro Social es un Organismo Descentralizado por Servicios”. Boletín Informativo de Seguridad Social. 1996. P. 9.

“Lázaro Cárdenas fue el encargado de poner en práctica el primer plan sexenal y ser uno de los más decididos promotores de la creación del Seguro Social. Durante su primer año de gobierno se presentaron varias iniciativas de ley para lograr su implantación.

En 1935 se presentó un estudio referente a la formación y organización de un Seguro Social que cubriría los riesgos del trabajo. Y así es como a partir de entonces va delineándose la Ley del Seguro Social”.<sup>5</sup>

En 1936, a partir de las resoluciones en la Primer conferencia de los Estados de América, miembros de la Organización Internacional del Trabajo que nació en 1919, en la cual se trataba de impulsar la legislación social y las condiciones de vida y trabajo, el General Lázaro Cárdenas solicita a las distintas dependencias la realización de un Proyecto de Ley; de los proyectos presentados fue aceptado el que elaboró la Secretaria de Gobernación y cuyo autor principal fue el Licenciado Ignacio García Téllez, pero debido a la fuerte crisis que sufrió el país a causa de la Expropiación Petrolera, este proyecto no fue puesto en marcha.

“Durante el Gobierno del Presidente Manuel Avila Camacho, se creó la Comisión Técnica del Seguro Social, dicha Comisión laboró más de un año y por fin el 23 de diciembre de 1942, la Cámara de Diputados aprobó este Proyecto de Ley, el cual, una vez aprobado por los senadores, el 19 de enero de 1943, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, quedando promulgada la Ley del Seguro Social que dio origen al Instituto Mexicano del Seguro Social.”<sup>6</sup>

“El primero de enero de 1944, el Instituto Mexicano del Seguro Social iniciaba sus servicios médicos careciendo de todo, por lo que hubo de contratar clínicas y consultorios privados. Durante estos primeros años, el Instituto tuvo que afrontar oposiciones por parte de industriales y comerciantes, descontentos por el pago de las cotizaciones, así como por uniones médicas que veían pérdidas en sus

---

<sup>5</sup> Op. Cit. MUÑOZ RAMON, Roberto. P. 26

<sup>6</sup> Revista Mexicana de Seguridad Social. Instituto Mexicano del Seguro Social. 1995. P. 19-20

honorarios; estas campañas antagónicas en contra de la Seguridad Social llevaron a grupos de manifestantes a apedrear las clínicas, argumentando incompetencia, mala organización y negligencia de los médicos”.<sup>7</sup>

No obstante, el Instituto por vía legal, prosiguió buscando los procedimientos más idóneos y los servicios adecuados para brindar más y mejores beneficios a la clase trabajadora.

“Al sexenio siguiente de su creación, durante la Presidencia de Miguel Alemán, el Instituto introduce cambios operativos que modifican los avisos y los números de registro patronal y de asegurados, lo cual facilita y controla el pago de cuotas y la vigencia de los asegurados.”<sup>8</sup>

Al asumir la Presidencia Adolfo Ruiz Cortínez, con el afán de procurar mayor estabilidad financiera en el Instituto, aumenta el número de grupos de cotización, eleva el subsidio por incapacidad, establecen casas de recuperación y de reposo así como escuelas de adaptación y se inicia la extensión del Seguro Social al campo.

Al llegar a la Primer Magistratura el Licenciado Adolfo López Mateos, se intensifica la extensión del régimen a otros estados de la República y se introducen mejoras en el otorgamiento para los productores de azúcar y sus trabajadores.

En el año de 1960, algunas casas que adaptó el Instituto, se transformaron en Centro de Seguridad Social para el bienestar familiar. Actualmente algunos de éstos son Centros de Capacitación Técnica para el Trabajo.

“El mandato del Presidente Gustavo Díaz Ordaz se caracterizó por el fortalecimiento del Régimen del Seguro Social en el campo. Debido a la aprobación de su iniciativa, que proponía modificar algunos artículos de la Ley del Seguro Social vigente, en ese tiempo, se ampliaron los beneficios a los trabajadores campesinos”.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Idem.

"Al asumir a la presidencia Luis Echeverría Álvarez, se busca conciliar figuras jurídicas que aparecen en la Ley del Seguro Social y que no concuerdan con la recién expedida Ley Federal del Trabajo."<sup>10</sup> Se incrementa el monto de las pensiones otorgadas, se crean las guarderías como un nuevo ramo de seguro; se implantan los servicios de solidaridad social y se actualiza el artículo primero de la Ley del Seguro Social para garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales para el bienestar individual y colectivo.

"En el año de 1973 con los programas de seguridad social, se dan las condiciones para promover la incorporación de los grupos minoritarios a fin de brindar un mínimo de protección a aquellos grupos que habían permanecido al margen del desarrollo nacional, y que, debido a su propia condición, no tenían capacidad contributiva suficiente para incorporarse a los sistemas de aseguramiento ya existentes."<sup>11</sup>

Con apoyo del gobierno Federal, del propio Instituto y de los beneficiarios a través de sus aportaciones económicas y de su trabajo personal en beneficio de las comunidades, se incrementan los servicios que se proporcionan con asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, conforme lo permitan los recursos y las condiciones sociales y económicas de la región.

"Poco después en 1975, se firma un acuerdo entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares), iniciándose un proyecto de atención médica básicamente a través de la capacitación de parteras empíricas de la propia comunidad."<sup>12</sup>

Durante el mandato del Licenciado José López Portillo, se modifican algunos artículos de la Ley, referente al pago de aportaciones al Instituto Mexicano del

---

<sup>10</sup> *Ibidem.* 24

<sup>11</sup> *Idem.* 27

<sup>12</sup> Boletín Delegacional 4 Sureste del Distrito Federal. Instituto Mexicano del Seguro Social. 1996. P. 10

Seguro Social, disponiéndose también que el monto de las pensiones se revise anualmente y no cada cinco años como se establecía en tiempos pasados.

En el período presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado, el pago de aportaciones se elevó al rango de Derecho Constitucional y se fijaron los lineamientos del Sistema Nacional de Salud. En esta etapa hubo de buscarse el balance óptimo de los elementos para elevar la productividad y propiciar el ajuste a los cambios de vida del país, en tanto se avanzaba en la desconcentración de la operación de los servicios y se promovía la capacitación y el desarrollo de los recursos humanos.

"Para el sexenio 1989 - 1994, período de Gobierno del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, el Plan Nacional de Desarrollo, anuncia la participación de las comunidades y de los recursos necesarios para impulsar la protección a todos los mexicanos a través de las siguientes estrategias generales:

Mejorar la calidad del servicio

Atenuar las desigualdades sociales

Modernizar el sistema de salud

Consolidar la descentralización y coordinación de los servicios de salud".<sup>13</sup>

Con fecha 29 de diciembre de 1994, se reformó la Ley del Seguro Social, para dar respuesta a las necesidades de reestructuración orgánica del Instituto, que tiene como propósito central, brindar una mayor calidad y rapidez en los servicios institucionales.

Las reformas a los artículos 253 en sus fracciones III, VIII y XIV, y el 258 - A fortalecen los ámbitos regionales y delegaciones, ya que se otorgó al H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social facultades para crear siete direcciones regionales, así como coordinaciones regionales, con la finalidad de dar solución inmediata a los problemas locales.

---

<sup>13</sup> Ibidem. p. 12-18

Con la reestructuración orgánica de la Institución se reducen órganos a nivel central, con el consiguiente ahorro presupuestal que esto implica.<sup>14</sup>

Con la creación de la Nueva Ley del Seguro Social, publicada el 21 de noviembre de 1996 publicada en el Diario Oficial de la Federación la cual entró en vigor al día siguiente; tuvo por objeto corregir deficiencias, superar limitaciones y sentar bases sólidas para que la seguridad social sea, en mayor medida, la vía por la cual se avance hacia la eficacia plena de los derechos sociales.

Lo anterior hace impostergable emprender los cambios indispensables para fortalecer al Instituto y darle viabilidad en un largo plazo, acrecentar su capacidad de dar mayor protección; mejorar la calidad, eficiencia y oportunidad en el otorgamiento de servicios de salud, así como garantizar prestaciones sociales adecuadas tanto para el trabajador como para el empresario.

## 1.2 NATURALEZA JURIDICA

El artículo 123 de la Constitución Mexicana es la mejor conquista de la clase trabajadora, ya que rompió la vieja distinción del Derecho Público y Privado, planteándose en la historia como un derecho nuevo, que es el derecho social. En éste se empleó la fuerza jurídica del trabajo en una lucha permanente contra la explotación del hombre por el hombre hasta el triunfo total de su idea, que es la justicia social para todos los seres humanos. Desde sus orígenes constituyó una unidad inquebrantable, la cual corresponde a la norma constitucional misma que le sirviera de base. Esta unidad es el Derecho del trabajo, el cual encuentra su más perfecta expresión en la tesis de que todas y cada una de sus partes son un derecho de la clase trabajadora, por lo que se puede decir que la división general del estatuto laboral está dividido en dos partes: una parte nuclear que es el conjunto de

---

<sup>14</sup> IMSS Parte de mí, parte de ti, Organó de Comunicación para los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social. 1996. p. 2-3

normas que procura determinar en una evolución, permanente, condiciones de prestación de los servicios que aseguran una existencia decorosa, digna de ser vivida por los hombres y sus familias. La otra parte es la envoltura protectora.

Ahora bien, analicemos el punto de vista administrativo tomando como base lo anteriormente expresado, recordando que la seguridad social en México, nació del Derecho del Trabajo, con conceptos e instituciones más progresistas, pero sus bases jurídicas las encontramos en el artículo 123 de nuestra máxima Carta Magna, teniendo como base el instrumento la Ley del Seguro Social, establecida en su fracción XXIX, la cual se ha ido extendiendo día a día, al grado que los empleados y trabajadores de empresas estatales, paraestatales y privadas, actualmente cuentan con el Seguro Social, como protección para los trabajadores y sus beneficiarios, ya que su ámbito de aplicación no está limitado a un determinado grupo social sino que protege a la sociedad en general, teniendo como anhelo vital, el proteger necesidades insatisfechas de la sociedad.

Con base a lo anterior el Instituto Mexicano del Seguro Social, se convirtió en un organismo fiscal autónomo, en cuyo caso adquirió una doble naturaleza que se muestra a continuación.

En primer término el Instituto, para la organización y administración de los servicios de seguridad social, adquiere la calidad de Organismo Descentralizado encargado del servicio público de carácter nacional y al mismo tiempo para determinar, cuantificar, liquidar y recaudar adeudos fiscales, revistiéndose de cualidades de Organismos Fiscales Autónomos.

A través del sistema de desconcentración por servicios se consigue el máximo aprovechamiento de los recursos con personal calificado y lo más importante, es que se presta un servicio público de mejor calidad por la especialización que el mismo reviste y para ello cuenta con la estructura administrativa de sus órganos, que son:

Podemos concluir que dentro de la organización del sistema del Instituto Mexicano del Seguro Social como un organismo descentralizado, se desprenden las siguientes ventajas:

1. Una mayor preparación técnica de sus elementos, surgida de la especialización.
2. Democracia efectiva en la organización y mayor intervención.
3. Atraer donativos de los particulares, sin peligro de conseguirlos con los fondos públicos.
4. Inspira una mayor confianza a los individuos objeto del servicio.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto a su organización y funcionamiento es una Institución de carácter tripartita, esto es, se integra por los tres sectores de la producción, que son el Sector Gubernamental, el Sector Empresarial y el Obrero.

Pero éste no solo es un Organismo Descentralizado encargado de proporcionar el servicio público de seguridad social, además tiene otra cualidad que la Ley le señala, la de ser Organismo Fiscal Autónomo, con facultades para determinar créditos fiscales, dar bases para su liquidación, fijarlos en cantidades líquidas, cobrarlos y percibirlos para después aplicarlos a los fines para los cuales fue creado.<sup>15</sup>

La Suprema Corte de Justicia ha declarado que el Instituto Mexicano del Seguro Social como Organismo Fiscal Autónomo, tiene el carácter de autoridad, con las características que ello representa. Así como lo demuestra la siguiente tesis jurisprudencial número 291 establecida por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte

---

<sup>15</sup> Ley del Seguro Social, artículo 288. 1997

de Justicia de la Nación, misma que se encuentra contenida en el apéndice del Semanario Judicial de la Nación de la Federación 1917- 1985, página 492, la cual textualmente dice:

***“SEGURO SOCIAL.- EL INSTITUTO DEL, ES AUTORIDAD. A partir de la reforma del artículo 135 de la Ley del Seguro Social, para determinar el monto de las aportaciones obrero - patronales que se deben cubrir para atender los servicios que presta, es de estimarse que el propio Instituto actúa como Organismo Fiscal Autónomo y que, por tanto, tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo que contra él se interponga”.***

Tomo XCI, pág. 2735. Hilos Torcidos, S.A  
Tomo XCI, pág. 2737. Lizana Antonio R:  
Tomo XCII, pág. 2486. Lintex, S. de R. L.  
Tomo XCV, pág. 1687. Santiago Uribe Daniel  
Tomo XCV, pág. 1702. Ardines A. Francisco.<sup>16</sup>

El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene atribuciones de índole tributario esencialmente para efectuar labores de verificación, inspección, señalamiento de hecho generador y determinación de adeudos, en este caso, tendrá que sujetarse a los lineamientos que la Ley establece o en su defecto, a las disposiciones fiscales correspondientes y en especial al Código Fiscal de la Federación.

El Ejecutivo en algunas ocasiones ha proveído específicamente la forma de ejercer estas atribuciones, como es el caso de los Reglamentos para el pago de cuotas y contribuciones del Seguro Social y de clasificación de empresas y grados de riesgo para el seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Sin embargo, esta facultad reglamentaria, en algunas ocasiones, nos ha servido para establecer prerrogativas de carácter típicamente tributario, como es el caso del Reglamento de la Ley del Seguro Social, en lo relativo a la afiliación,

---

<sup>16</sup> Apéndice de Jurisprudencia 1917-1967 Segunda Sala. p- 290

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 1997 y que regula el sistema de control para el registro e inscripción de patrones y trabajadores.

En la misma forma tenemos el caso de las normas que regirán el procedimiento para el aseguramiento de los trabajadores temporales y eventuales urbanos de la Industria de la Construcción, que se aprobaron por el Consejo Técnico en Acuerdo de 11 de octubre de 1978, donde se llegó a un sistema específico para la determinación del pago de cuotas, retención y compensación a subcontratistas, identificación de trabajadores, fijación de índices de determinación de cuotas y estipulación de porcentajes de mano de obra por cada una de las diversas edificaciones y obras que se realicen; cuerpo legal que es típicamente tributario y que sin embargo, no fue sancionado por el Poder Ejecutivo en ninguna disposición legal, la cual tampoco emanó del Titular del Ejecutivo Federal.

De lo antes descrito el Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene la facultad de ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos en que se presuma una sustitución patronal y emitir los dictámenes respectivos.

### 1.3 FINALIDAD

Ahora bien, para poder entender un poco más la finalidad que persigue el Seguro Social haremos mención de las siguientes definiciones y conceptos.

El maestro Gustavo Arce Cano, define al Seguro Social como: "El instrumento jurídico del derecho obrero por el cual una Institución pública queda obligada mediante una cuota o prima que pagan los patrones a los trabajadores y el Estado, o sólo a alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiario que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio cuando se realicen alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social".<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Revista. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1966. P. 21

Otra definición de seguridad social es la que nos da Eduardo Carrasco Ruíz al señalar que es "El instrumento de la seguridad social mediante el cual se busca garantizar la solidaridad, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa; evitando o disminuyendo los riesgos y contingencias sociales y de vida a que está expuesta la población y los que de ella dependen, para obtener el mayor bienestar social, biológico y cultural posible, en un orden de justicia social y dignidad humana".<sup>18</sup>

Por último la Ley del Seguro Social en su artículo 4° señala que "El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, en los términos de la misma Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos".

De esta última definición podemos mencionar que el Instituto Mexicano del Seguro Social como Organismo descentralizado, por sus dimensiones y por la cantidad de derechohabientes que atiende para prestar un servicio público de la población, se sirve de diferentes Unidades de Medicina Familiar y Hospitales para garantizar el derecho humano de la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Por último podemos concluir que el Seguro Social, ha venido marcando un gran avance sobre la senda del progreso, que ha venido a abordar íntegramente una de las más vivas y simpatizantes en el orden de la convivencia humana, protegiendo contra las consecuencias económicas de los riesgos que pueden disminuir o extinguir la capacidad del individuo para trabajar, no sólo por los accidentes o enfermedades profesionales, sino también por los siniestros de naturaleza económico-sociales. Por otro lado satisface la necesidad de otorgar un sustituto del salario al trabajador y a su familia, cuando aquél no esté en aptitud de devengarlos.

---

<sup>18</sup> Op. Cit. Citado pro Rafael Tena Suck y Hugo Italo. P. 21

En este orden de ideas la legislación vigente establece en su artículo 2° que:

“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...”<sup>19</sup>

### **El derecho humano a la salud**

Este inciso comprende elementos que ayudan a la población a conservar la salud mediante campañas sanitarias y a prevenir los riesgos y las enfermedades que amenazan al trabajador en el ejercicio de sus labores y fuera de ellas.

### **La asistencia médica**

A través de la medicina institucional, se pretende proteger a la población cuando alguno de los miembros se enferma o sufre algún accidente, proporcionando servicios curativos y de rehabilitación en diversas Unidades de Medicina Familiar y Hospitales Generales de Zona, donde a su vez tienen diversas especialidades para un servicio adecuado.

### **La protección de los medios de subsistencia**

Consiste en proporcionar al trabajador los ingresos que deja de percibir por alguna eventualidad que afecte su capacidad de trabajo.

### **Los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo**

Están ordenados a mejorar el nivel de vida de la población mediante acciones de capacitación técnica, recreativas, de integración familiar y de atención médica a grupos que, por su situación económica, no están en condiciones de aportar cuotas.

---

<sup>19</sup> Ley del Seguro Social, artículo 2°. 1997

## 1.4.- ESTRUCTURA Y ORGANIZACION

El Instituto está constituido por los siguientes Organos:

### 1. - Asamblea General:

Como autoridad suprema se encuentra integrada por 30 miembros designados diez de ellos por el Ejecutivo Federal, diez por las Organizaciones Patronales y diez por las Organizaciones de los Trabajadores. Estos miembros durarán en su cargo seis años pudiendo ser reelegidos.<sup>20</sup>

La Asamblea será presidida por el Director General y deberá reunirse ordinariamente una o dos veces al año y extraordinariamente cuantas ocasiones sea necesario. Discutirá anualmente el estado de ingresos y gastos, el balance contable, el informe financiero y actuarial, así como el informe de actividades del Director General, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos del año siguiente, así como el informe de la Comisión de Vigilancia.

Por otro lado, cabe hacer mención que a partir del 8 de agosto de 1974 fue debidamente publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Asamblea General del Instituto Mexicano del Seguro Social, aún vigente, establece las bases para la designación de sus miembros.

### 2. - Consejo Técnico

Es el Representante Legal del Instituto Mexicano del Seguro Social y a su vez el Administrador General, integrado por doce miembros, cuatro designado por los representantes patronales en la Asamblea General, cuatro por los representantes de los trabajadores y cuatro de los representantes del Estado, con sus respectivos suplentes, que durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos y revocados por causa justificada.

---

<sup>20</sup> Ley del Seguro Social, artículo 258. 1997

El Consejo Técnico decide sobre las inversiones de las reservas y demás recursos del Instituto, vigila y promueve el equilibrio financiero de los ramos de aseguramiento, resuelve sobre las operaciones del Instituto, establece o suprime direcciones regionales, delegaciones, subdelegaciones y oficinas para cobro, convoca a la Asamblea General, discute y aprueba el presupuesto de ingresos y egresos, así como el programa de acción del Director General; expide los reglamentos de reversión de cuotas de seguros, concede, rechaza o modifica las pensiones, nombra y remueve al Secretario General, a los Directores Locales y Regionales, Coordinadores Generales y Coordinadores, así como a los Delegados; aprueba y autoriza las bases para la celebración de convenios, establece los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones, concede el disfrute de prestaciones médicas y económicas en casos excepcionales, autoriza a los Consejos Consultivos Delegacionales y en su caso resuelve el recurso de inconformidad, y las demás que señala la Ley del Seguro Social.<sup>21</sup>

### 3. - Comisión de Vigilancia.

Ésta es designada por la Asamblea General y está integrada por seis miembros, dos de ellos propietarios y dos suplentes por cada uno de los sectores respectivos, quienes durarán en su cargo seis años y podrán ser reelectos ó revocados mediante solicitud de su sector y mediante causas justificadas.

Dicha comisión tiene como finalidad específica vigilar que las inversiones se realicen conforme a la Ley y sus Reglamentos, llevar a acabo auditorías de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes del Instituto; asimismo propone las medidas que juzgue convenientes para un mejor funcionamiento de los seguros, presentar a la Asamblea un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros que propone el Consejo Técnico, y citar a Asamblea General extraordinaria en casos graves y bajo su responsabilidad.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Ley del Seguro Social, artículo 264

<sup>22</sup> Ibidem, artículo 265 - 266 1997

#### 4. - Director General

Toda vez que el Instituto Mexicano del Seguro Social es un Organismo meramente descentralizado con autonomía y patrimonio propio, el Ejecutivo Federal nombra al titular del mismo, debiendo ser mexicano de nacimiento y otorgándole las siguientes atribuciones:

Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico, ejecutar los acuerdos de éste, representar al Instituto como organismo fiscal autónomo y como persona moral, conciliar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, el programa de labores, el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período, el balance contable, el informe financiero y actuarial, también propone la designación ó destitución de funcionarios, entre otras facultades.<sup>23</sup>

#### 5. - Consejo Consultivo Delegacional

Los Consejos Consultivos Delegacionales estarán integrados por el Delegado que fungirá como presidente, un representante del Gobierno de la Entidad Federativa sede de la delegación, dos del sector obrero y dos del sector patronal, con sus respectivos suplentes. Los integrantes representativos de los sectores, permanecerán en su cargo seis años. Las organizaciones que les hubiesen designado, tendrán derecho a removerlos libremente.<sup>24</sup>

Al respecto la finalidad que tienen los Consejos Consultivos dentro de la sede delegacional es vigilar el buen funcionamiento de los servicios que se encuentren dentro de esa jurisdicción, sugiriendo las medidas conducentes para un mejor desarrollo de sus actividades tales como en Unidades de Medicina Familiar y Hospitales, servicios administrativos y sociales, así como cualquier otra atribución que le señale el H. Consejo Técnico.

---

<sup>23</sup> Ibidem, artículo 268

<sup>24</sup> Ibidem., artículo 273

Los Consejos Consultivos Delegaciones, fueron creados originalmente en el decreto establecido por el Ejecutivo Federal el día 2 de febrero de 1945, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de ese mismo mes y año. Estos Consejos, que anteriormente funcionaban como Organos de apoyo y consulta, en la actualidad han rebasado dichas atribuciones para convertirse en órganos independientes del H. Consejo Técnico, con atribuciones y facultades delegadas por ese cuerpo Colegiado.

A partir del 20 de septiembre de 1978 el H. Consejo Técnico, inició propiamente la desconcentración de facultades de los Consejos Consultivos Delegacionales, al ordenar la integración inmediata de los Servicios Jurídicos Delegacionales, de tal manera que hasta el día 28 de diciembre de 1984 la Ley del Seguro Social sufrió algunas modificaciones, incluyéndose que los Consejos Consultivos contarían con facultades para resolver inconformidades, autorizar convenios de pago, cancelar créditos a cargo de patrones no localizados e insolventes, así como también para cancelar créditos a cargo de no derechohabientes, entre algunas otras.

## 6. - Los Delegados

Con el objeto de efectuar la política de seguridad social con apego a la Ley, existen delegaciones regionales y estatales en toda la República; asimismo con el objeto de descentralizar el servicio y la toma de decisiones, la misma Ley del Seguro Social en su artículo 275, señala las facultades y atribuciones de los delegados del Instituto Mexicano del Seguro Social, siendo los siguientes:

- a) presidir las sesiones del Consejo Consultivo Delegacional,
- b) autorizar las actas de las sesiones celebradas con el Consejo Consultivo Delegacional,
- c) ejecutar los acuerdos y resoluciones emitidas por el Consejo Técnico, la Dirección General y los Consejos Consultivos Delegacionales,
- d) conceder, rechazar y modificar pensiones que se deriven de los diversos ramos del Seguro Social,

- e) recibir los escritos de inconformidades y turnarlos al Consejo Consultivo Delegacional, con los antecedentes y documentos del caso para su resolución,
- f) autorizar las certificaciones que expida la Delegación,
- g) ejercer en el ámbito de la circunscripción territorial de la Delegación sus facultades, y
- h) las demás que señale la Ley del Seguro Social, sus Reglamentos y demás disposiciones legales.<sup>25</sup>

## 7. - Los Subdelegados

El crecimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social dió oportunidad a ampliarse en casi todos los Municipios del país, y por otro lado la creciente desconcentración hizo necesario dotar de mayores facultades a los Subdelegados del Instituto, con la finalidad de que puedan llevar a cabo sus objetivos para el cual fue creado dicho organismo descentralizado, asimismo poder acreditar su competencia en los diferentes asuntos que les confieren; por lo que la Ley del Seguro Social en su numeral 276, señala las facultades y atribuciones que les competen siendo las siguientes:

- a) ejecutar los acuerdos y resoluciones emitidas por el Consejo Técnico, la Dirección General, el Consejo Consultivo Delegacional y la Delegación,
- b) recibir los escritos de inconformidades y turnarlas a la Delegación con los antecedentes y documentos del caso, para su resolución por el Consejo Consultivo Delegacional,
- c) ejercer en el ámbito de la circunscripción territorial de la subdelegación las facultades previstas en el artículo 251 del mismo ordenamiento, y
- d) las demás que señala la Ley del Seguro Social.

## 8. - Jefes de Oficina para Cobros

El Instituto Mexicano del Seguro Social de acuerdo al artículo 288 de su propia Ley, es un Organismo Fiscal Autónomo, con facultades de cobro en la vía económica - coactiva; de tal manera se crearon las Oficinas para Cobros del Instituto

---

<sup>25</sup> Ibidem., artículo 273

Mexicano del Seguro Social a partir del 31 de diciembre de 1981, mismas a las que se les otorgaron facultades, con objeto de evitar impugnaciones con respecto al cobro de cuotas obrero patronales, toda vez que dichas oficinas anteriormente eran manejadas por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y a partir de esa fecha pasaron bajo el control del mismo Instituto por lo que, por primera ocasión se autoriza que el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente al IMSS, se aplicará por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público o por el propio Instituto a través de sus oficinas para cobros, ajustándose a lo dispuesto por el Código Fiscal.

Por lo que hace a esta oficina el artículo 277 de la misma ley estipula las facultades y atribuciones que se le confieren:

- a) hacer efectivo dentro del ámbito de su circunscripción territorial, los créditos por concepto de cuotas, capitales constitutivos, actualización y accesorios legales,
- b) aplicar el procedimiento administrativo de ejecución en los términos del Código Fiscal de la Federación,
- c) ventilar y resolver los recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación relativos al procedimiento administrativo de ejecución que lleven a acabo,
- d) requerir a las compañías afianzadoras el pago de fianzas otorgadas en favor del Instituto para garantizar las obligaciones fiscales a cargo de terceros e instaurar el procedimiento administrativo de ejecución conforme a lo previsto en el artículo 143 del Código Fiscal de la Federación, y
- e) las demás que señala la Ley, sus Reglamentos y demás disposiciones legales.

#### 9. - Secretaría General

Es un Organismo Auxiliar del Director General, del Consejo Técnico y de la Asamblea General

#### 10. - Organización Interna

El Instituto Mexicano del Seguro Social está formado por Jefaturas de Servicio, Delegaciones del Distrito Federal y Estatales, en su primer nivel y por seis Subdirecciones:

- a) Subdirección General administrativa
- b) Subdirección General Médica
- c) Subdirección General Jurídica
- d) Subdirección General de Finanzas
- e) Subdirección General de Abastecimientos
- f) Subdirección General Técnica

**CAPITULO SEGUNDO**

**NATURALEZA JURIDICA DE LA  
SUSTITUCION PATRONAL**

## **2.1.- ANTECEDENTES Y DEFINICION DE LA SUSTITUCION PATRONAL**

La primera Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943, en su artículo 135 disponía que el título donde constaba la obligación de pagar las aportaciones tenía el carácter de ejecutivo.

El documento donde constaba la obligación de pagar las aportaciones incluía la ejecución, esto es, el embargo para asegurar el pago.

En consecuencia el Instituto Mexicano del Seguro Social, para cobrar sus cuotas, tenía que ejercitar la acción correspondiente ante los Tribunales y podía embargar bienes en forma simultánea al emplazamiento. Sin embargo, este sistema tenía el inconveniente de someter el cobro de cuotas a los tiempos de los juzgados ordinarios, lo que implicaba altos costos y plazos prolongados para la resolución.

De ahí que el 4 de noviembre de 1944 se haya reformado el artículo 135 para otorgar a las aportaciones el carácter fiscal y al Instituto Mexicano del Seguro Social la calidad de organismo fiscal autónomo. Esta modificación legal le dió al Instituto facultades de determinación de los créditos, su percepción y cobro, dejando a las oficinas federales de Hacienda la capacidad de instaurar el procedimiento administrativo de ejecución.

En este punto hay que recalcar que, conjuntamente con las facultades de determinación, se otorgaron al Instituto Mexicano del Seguro Social aquellas relacionadas con la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, pues sin estas últimas se hace imposible fijar la cantidad líquida adeudada.

El 3 de febrero de 1949, se reformó nuevamente el citado artículo para incluir los recargos y los capitales constitutivos entre los conceptos que se podían cobrar mediante el procedimiento económicoactivo que el Estado detenta para el cobro de las atribuciones.

Las reformas referidas dieron una solución práctica a un problema real: el Instituto Mexicano del Seguro Social debía allegarse de recursos suficientes para cumplir con sus fines, sin embargo, la pregunta sobre la naturaleza jurídica de las aportaciones obrero patronales no había sido resuelta.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación recalcó que el origen de estas aportaciones era laboral, pero que por razones de interés público, se les había dotado de un carácter fiscal para efectos del cobro y, sobre todo, para evitar el desfinanciamiento de un sistema que era un complemento efectivo al salario, que en la mayoría de los casos era el único ingreso de las familias mexicanas.

En la Ley de 1973 que nos rigió hasta junio de 1997, el artículo 135 quedó comprendido en los artículos 267, 268 y 271 con las reformas del 30 de diciembre de 1981, donde la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución recayó en el propio Instituto mediante las Oficinas para cobro.<sup>26</sup>

El legislador, de esta forma, no sólo otorgó un carácter fiscal a las cuotas obrero patronales, sino que específicamente se les considerara como contribuyentes en el Código Fiscal de la Federación. Esta circunstancia reabrió la discusión sobre cuál era su naturaleza. ¿Qué eran estas aportaciones? ¿Impuestos, derechos, productos o aprovechamientos?

Esto, que se presenta como un asunto de técnica jurídica, tiene una importante repercusión en la vida económica. Determinar el carácter fiscal de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos, era fundamental para saber si debían someterse a las exigencias constitucionales de los principios tributarios.

Considerar estas aportaciones de naturaleza laboral era liberar al legislador de la obligación de ceñirse, al momento de definir el sujeto la base gravable y la tasa o tarifa, a los principios de equidad y proporcionalidad que consigna el artículo 31 constitucional, en su fracción IV.

---

<sup>26</sup> Ley del Seguro Social de 1997, artículo 288, 289 y 291.

Aceptar que eran contribuciones sui géneris provocaba el efecto contrario. Considerar que estas cuotas eran derechos o impuestos tenía consecuencias importantes en la labor de cobro y, por ende, afectaba a las finanzas institucionales.

Fue hasta 1981, con la promulgación del Código Fiscal de la Federación, que se incluyó en el artículo segundo a las aportaciones de seguridad social como contribuciones.

La nueva legislación en materia fiscal trasladó la discusión a la Corte. Hubo múltiples ejecutorias en este sentido, sin que reunieran la mayoría y no sería sino hasta marzo de 1995 cuando surgieran diversos cuestionamientos para reconocerle la calidad de contribuciones a las cuotas del Seguro Social.

¿Qué relación existe entre el carácter fiscal de las cuotas y la auditoría a patrones?. Ciertamente esta función "existiría", aunque los documentos que contuvieran las cantidades adeudadas sólo fueran ejecutivos.

¿En donde radica, entonces, la diferencia?. En las facultades que trae consigo considerar como crédito fiscal el adeudo de cuotas. Los poderes que adquirió el Instituto al revestírsele de la calidad de organismo fiscal autónomo, en 1944 y el compromiso que éste asumió con la sociedad para ejercerlos con apego a la Constitución y a la Ley, se traducen en las potestades de inspección y de realizar visitas domiciliarias, que son muy importantes. Con ellas se autoriza a una autoridad para acudir a las propiedades y posesiones de los ciudadanos y solicitarles documentos; con ellas, se introduce al Estado en la esfera propia del gobernado para revisar si cumple con sus obligaciones tributarias. Sin embargo, su ejecución arbitraria trae consigo irritación y justa oposición al actuar de la autoridad.

En la magnitud de estos poderes o potestades radica la trascendencia de que al Instituto Mexicano del Seguro Social se le haya investido de la calidad de organismo fiscal autónomo, la cual es congruente con la responsabilidad que se le ha asignado: ser el administrador del instrumento básico de la seguridad social.

De lo anterior se desprende que el legislador en todo momento trató de salvaguardar los intereses de la clase trabajadora creando una Ley Federal del Trabajo, en la cual quedarán plasmados los derechos y obligaciones tanto de la clase trabajadora como de los patrones, asegurando los beneficios de los primeros en determinadas situaciones, debido a las arbitrariedades cometidas por los patrones; creando dentro de sus múltiples normas la Reglamentación de la sustitución del patrón, tratando de prever el legislador que al cambiar una empresa o establecimiento de propietario, no se presentara un estado de incertidumbre con relación a la suerte de los contratos de trabajo ya existentes, así como de una situación de inseguridad respecto al pago de las obligaciones exigibles por los trabajadores en el momento de que tal cambio tuviese lugar, teniendo como objetivo el asegurar la estabilidad de los trabajadores en sus empleos y garantizar el pago de los salarios y prestaciones a que éstos tengan derecho, desde la fecha en que la empresa a la cual presten o hayan prestado sus servicios, cambie de patrón por cualquier causa, toda vez que el hecho de que una empresa o establecimiento cambie de patrón no es por sí sola causa suficiente para modificar, suspender o extinguir los contratos de trabajo existentes en el momento en que tal cambio se realice.

Con lo anterior podemos entender por sustitución patronal la transmisión por cualquier título de los bienes esenciales de una empresa afectos a la explotación, con ánimo de continuarla. La sustitución patronal se da en el caso de que se transmita una empresa en su totalidad como una unidad jurídico-económica, también en el supuesto de que se transmita exclusivamente un establecimiento es decir, que sea parte integrante de la misma y contribuya a la realización de los fines de la empresa.

Por lo que respecta al concepto de sustitución de patrón, cabe hacer referencia desde el punto de vista laboral a una ejecutoria insuperable, (expuesta por Jacinto Narváez Moreno, con el número de Toca y con cánones 5950/35/2, de fecha 12 de febrero de 1936), en donde la Cuarta Sala de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, desmenuzó el problema y resolvió sus diversos aspectos con máxima claridad. Una de las cuestiones analizadas consistió en la determinación sobre si la sustitución de patrón existe solamente cuando se presenta una transmisión de la empresa como totalidad o si se dá a sí mismo en la hipótesis de la transmisión de una sucursal según la terminología usada en la ejecutoria; la Cuarta Sala se inclinó por la segunda posibilidad a cuyo efecto se explicó que ninguna disposición de la Ley del Trabajo, menos aún del Derecho Civil o del Mercantil, prohíbe a una empresa transmitir una de sus sucursales, la que en el futuro será una unidad independiente, esto es, una empresa nueva. La Cuarta Sala vio desde ese entonces la diferencia entre los términos empresa y establecimiento, lo que ha facilitado la solución del problema, por lo que consideramos que actualmente no puede existir duda de que la sustitución de patrón opera con relación al establecimiento, siempre que éste satisfaga los requisitos del Artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 16.** - Para los efectos de las normas de trabajo, se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento la unidad técnica que como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa.

En el primer análisis de la ejecutoria antes mencionada, la Cuarta Sala sostuvo que la sustitución de patrón opera si hay una transmisión de la empresa como unidad total o de uno de sus establecimientos, pero que ésta no existe si únicamente se efectúa la enajenación de "una parte de la maquinaria, útiles y enseres de una empresa", distinción que es de gran importancia cuando se trata de la transmisión de un establecimiento, ya que en su caso hay una transmisión de la unidad técnica en sí mismo; empresa o establecimiento que continuará funcionando en las mismas condiciones en que lo venía haciendo, mientras que en el segundo caso, los bienes enajenados pasarán a formar parte de otra unidad económica.

Con todos los antecedentes antes expuestos por la ejecutoria referida de la Cuarta Sala, podemos definir el concepto de sustitución de patrón laboral diciendo que: es la transmisión de la propiedad de una empresa o de uno de sus establecimientos, en virtud de la cual el adquirente asume la categoría del nuevo patrón sustituto, tal y como lo marca la Ley con todos los derechos y obligaciones anteriores, presentes y futuros y contraídos de la relación de trabajo.

Tomando como base que la ejecutoria ya referida señaló que la empresa es la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y el establecimiento es la unidad técnica que como sucursal o agencia u otra forma semejante sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa, podemos decir que, para que exista una sustitución de patrón es necesario que se dé una transmisión en su totalidad, no solamente una parte de ella, excepto el caso en que dicha transmisión lleve consigo la insolvencia del patrón; en caso de que no se presente tal hecho, el patrón sustituido será solidariamente responsable con el sustituto de las obligaciones para con los trabajadores.

Por lo que respecta al Profesor Mario de la Cueva existe una confusión al momento en que afirma "que podemos definir a la sustitución patronal: como la transmisión de la propiedad de una empresa o de uno de sus establecimientos"<sup>27</sup>; es más, acepta sin ninguna salvedad la tesis sostenida por la Suprema Corte, en un fallo que empieza con las siguientes afirmaciones: "para que exista sustitución de patrono es requisito indispensable que una negociación considerada como unidad económica jurídica, se transmita de una persona a otra en forma total, que el patrimonio como unidad o parte de la misma y que a su vez, constituya una unidad de la misma naturaleza económico-jurídica, pese a ser el patrimonio de otra persona", lo que es lo mismo, se requiere que esta unidad económica como tal, pase a poder de una nueva persona, puesto que la sustitución de patrón no es sino la transmisión de un conjunto de bienes que salen de un patrimonio para entrar a otro.

---

<sup>27</sup> DE LA CUEVA, Mario. "Derecho Mexicano del Trabajo". Tomo I, Editorial Porrúa, S. A. México 1980. P. 167

Al respecto consideramos que el Profesor Mario de la Cueva confundió la transmisión en su totalidad de una empresa con la transmisión de bienes que forma el patrimonio de la misma, ya que para que exista la sustitución patronal, no basta que el empresario venda los productos de la negociación o parte de la maquinaria, útiles o enseres, sino que es preciso que se transmita la empresa misma, como unidad económica-jurídica, y en tal caso la sustitución patronal sería total.

Otro concepto de sustitución patronal es el que contempla el mismo maestro Mario de la Cueva, en el cual afirma que es "todo cambio de un patrón por otro, por cualquier causa, siempre que subsista la identidad del establecimientos, es decir, en cuanto a éste no sufra variaciones esenciales en el giro de sus actividades o negocios."<sup>28</sup>

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 41 señala que la sustitución de patrón no afectará las relaciones de trabajo de la empresa o establecimiento. El patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de seis meses, concluido éste, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón. El término de seis meses a que se refiere el párrafo anterior, se contará a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso de la sustitución al sindicato o a los trabajadores.

La Ley Federal del Trabajo desde 1931, trató de salvaguardar los intereses de la clase trabajadora en cuanto a la transmisión de empresas, por lo que en su artículo 35 señaló "La sustitución de patrón no afectará los contratos de trabajo existentes. El patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo patrón por las obligaciones derivadas de los contratos o de la Ley nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de seis meses y concluido este plazo, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón". De esto consideramos que para la clase trabajadora no debe interesar el motivo de la transmisión, toda vez

---

<sup>28</sup> *Ibidem.* 285

que en cualquier momento podrá hacer valer sus derechos ante las autoridades competentes en el caso de que se vean afectados sus intereses por una sustitución patronal.

El maestro J. de Jesús Castorena, es muy explícito sobre el particular, pues señala una interpretación del artículo 35 de la Ley Federal del Trabajo de la siguiente manera:

“La sustitución, término empleado por la Ley, alude a un efecto de un acto jurídico, llámese subrogación, compraventa, partición, etc., o de un hecho: desapoderamiento lícito o ilícito, etc. Lo que importa para las relaciones de trabajo, es el cambio de una persona (patrón), por otra persona (patrón)”.<sup>29</sup>

Por otro lado el autor Euqerio Guerrero, no contempla la posibilidad de que la sustitución de patrón obedece a causas diferentes de la transmisión del derecho de propiedad sobre una empresa, y concluye su breve exposición sobre dicha figura jurídica con el siguiente párrafo “La tesis fundamental que sobre esta materia sostiene el más alto Tribunal, es la de que, para que exista sustitución patronal es requisito indispensable que la entidad considerada como unidad económica-jurídica, llámase empresa, fábrica, sociedad, taller, comercio, etc., se transmita de una persona a otra en propiedad, es decir, que los bienes, derechos u obligaciones inherentes a la misma, salgan de un patrimonio para entrar a otro.”<sup>30</sup>

## **2.2. - LA SUSTITUCION PATRONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA LEGISLACION LABORAL Y ADMINISTRATIVA**

Si se considera que la sustitución del patrón, según se dispone en el artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, no afectará las relaciones colectivas de trabajo de

---

<sup>29</sup> CASTORENA J. Jesús. Manual de Derecho Obrero, 4ª edición. Editorial ECASA, México. 1990. P. 112.

<sup>30</sup> GUERRERO EUQUERIO, Manual de Derecho del Trabajo. 3ª edición. Editorial Porrúa, S. A, México. 1976

la empresa o establecimientos; se puede afirmar que la sustitución del patrón consiste en que los derechos y deberes patronales que integran las relaciones de trabajo, se transmiten sin modificarse a un patrón distinto, el cual, en un principio estuvo facultado y obligado por las mismas. La transmisión de la relación jurídica únicamente se modifica con el nombre y diversos caracteres, según sea la relación transferida, ya sea de naturaleza laboral, civil, mercantil, etc.

El principio del término de sustitución patronal, como unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios, no extingue en forma alguna relaciones de trabajo, según lo establecía la Ley de 1931, pasando a la Legislación vigente con el único cambio con respecto a la relación de trabajo, en el que se fija el término a partir del cual el patrón sustituido deja de ser solidariamente con el sustituto.

Una vez discutida su justificación, con apoyo en las Doctrinas del Derecho Civil, surge también en la Ley, toda vez que si la relación entre un trabajador y un patrón por la prestación de un trabajo, posee la característica de la estabilidad que únicamente puede disolverse por la voluntad del trabajador y en determinados casos por el patrón, por incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador o por circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación que hagan imposible su continuación, entonces la transmisión de la propiedad de la empresa no puede extinguirse ni afectar las relaciones laborales, por que equivaldría a darle al empresario el poder de extinguirlas por un acto unilateral de su voluntad, lo cual a su vez rompería el principio de la estabilidad, y lo que es más grave, colocaría a la voluntad del patrón por encima de los principios fundamentales del estudio laboral y destruiría la certeza del hombre en la seguridad de su presente y de su futuro, o sea, que la Ley superó la relación meramente subjetiva logrando que los derechos del trabajador se den, no solamente en contra de la persona del patrón sino también en contra de la misma empresa como unidad económica.

Para que la sustitución de patrón se integre como figura jurídica es necesario que el trabajador continúe prestando sus servicios al nuevo patrón, pues si antes de

la fecha de la transmisión de la propiedad de la fuente de trabajo, el vínculo contractual ha quedado roto, todas las obligaciones derivadas del mismo son a cargo del anterior propietario. Por lo que podríamos señalar en otras palabras, que la sustitución patronal tiene como presupuesto necesario, mantener la continuidad de los servicios, toda vez que el fin que se propuso el legislador al crear la Ley Federal del Trabajo en su artículo 41, fue el evitar la terminación de los contratos de trabajo, pues si al nuevo patrón se transmiten los contratos mismos y los compromisos provenientes de ello, es necesario que la relación jurídica se encuentre totalmente viva, pues de otro modo no podría existir transmisión posible, o sea, que la continuidad del trabajador en la prestación de servicio es uno de los efectos de la sustitución patronal, para ambos patrones.

Dentro del mismo precepto legal invocado se encuentra plasmado que el patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo o de la Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución. De conformidad con esta disposición los trabajadores tienen desde luego la garantía que significa la totalidad de los bienes de la empresa o del establecimiento y en segundo lugar la que consiste en los bienes que forman el patrimonio de cada uno de los patrones. De estos se desprende que la responsabilidad del patrón sustituido y su solidaridad con el sustituto se extiende únicamente a las obligaciones nacidas antes de la fecha de la sustitución, y no a las posteriores.

La solidaridad que establecen las normas sobre la sustitución patronal tienen pues, una finalidad muy clara: que los bienes de la empresa continúen garantizando el pago de los créditos laborales, aún después de que cambien de propietario, ya que esa es la causa más frecuente de la sustitución patronal

Desde otro punto de vista en el año de 1970, la Ley Federal del Trabajo sufrió algunas reformas y dentro de ellas en relación a la sustitución patronal, respecto de la cual se señaló que el patrón sustituido o el sustituto deberían notificar a los trabajadores o al Sindicato dicha transmisión, a efecto de que pudieran, dentro del

término de seis meses, realizar o ejercitar legalmente cualquier acción en contra de los patrones para hacer valer sus derechos, disposición que sirvió para conservar la responsabilidad del patrón sustituido con todas las obligaciones que hubiere contraído hasta la fecha de la transmisión.

Por otro lado el artículo 41 del ordenamiento legal antes mencionado señala que "... hasta por el término de seis meses...", desde un principio la Jurisprudencia y la Doctrina interpretaron estas palabras, en el sentido no de que el patrón sustituido continuaba respondiendo de las obligaciones nacidas en los seis meses siguientes después de la sustitución, sino que los trabajadores disponían de ese término para ejecutar cualquier acción en contra del sustituto, solución que se apoyó en las palabras finales de dicho precepto "...concluido ese término subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón...". Por lo que, a partir de la reforma de 1979, la Ley imputó a los dos patrones la obligación de notificar a los trabajadores cuando exista una sustitución patronal y en tanto no se lleve a cabo dicha disposición, según expresa el segundo párrafo de dicha Ley Reglamentaria, no corre el término de seis meses, por lo tanto el patrón sustituido no libera su responsabilidad.

## **CARACTERISTICAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL**

Dentro de este tema que nos ocupa advertiremos que la transmisión de las relaciones jurídicas en el ámbito del derecho del trabajo se presenta con las siguientes características:

1. - Los derechos y deberes integrantes de las relaciones jurídico - laborales solamente se pueden traspasar de un patrón a otro pero nunca de un trabajador, debido a que la prestación de trabajo subordinado debe ser personal, por lo tanto el trabajador es incansable.

2. - Para que opere la sustitución de patrón no es necesaria la conformidad del trabajador. En cambio en el ámbito del Derecho Civil de acuerdo a lo señalado por el

artículo 2051, para sustituir al deudor se exige la conformidad del acreedor. Esta característica es una manifestación de dos derechos ineludibles. Los patrones tienen derecho a enajenar su empresa y los trabajadores tienen derecho a la estabilidad, si se exigiera la conformidad de los trabajadores para que operara la sustitución patronal, sería prácticamente prohibir a los patrones enajenar sus empresas, pero por otra parte, la transmisión de la propiedad de las empresas no puede afectar las relaciones de trabajo, por que implicaría romper las reglas del patrón, lo que daría origen a la disolución del vínculo laboral.<sup>31</sup>

## **ELEMENTOS PARA QUE SE PRODUZCA LA SUSTITUCION PATRONAL**

1. - **CAMBIO DE PATRON.** Según el artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo, "Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores. Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél lo será también de estos". Cabe hacer mención que dentro de una relación de trabajo, ésta puede ser singular o plural, o sea que no necesariamente "el patrón no siempre es una persona física o moral, sino que también pueden serlo en conjunto, integrado por varias personas físicas o morales, o una física y una moral y demás combinaciones, que es posible hacer". Ahora bien, para que exista sustitución de patrón, se requiere ante todo, que la persona o alguna de las personas que forman dicha parte del contrato de trabajo, pierda la calidad de tal y sea reemplazada por otra u otras.

Podemos hacer referencia que en cuanto a la sustitución de patrón no se da cuando cambia solamente los representantes legales o convencionales del titular de esa empresa, tales como el gerente, administrador, director, entre otros; el caso más obvio y frecuente para que opere el cambio de patrón ocurre cuando la totalidad de una empresa la considera como unidad económico-jurídica y se transmite del patrimonio de una persona al de otra u otras por cualquier título, pudiendo ser por

---

<sup>31</sup> MUÑOZ RAMON, Roberto. "Derecho del Trabajo", Tomo II, Editorial Porrúa, S. A., México. 1983. P. 297 y ss.

compraventa, permuta, donación, sucesión, etc., asimismo puede darse el cambio de patrón en los siguientes casos:

a) cuando por acto jurídico o de hecho un tercero adquiere la facultad de dirigir o administrar una empresa en beneficio propio o de otro tercero, y cuando se produce la reversión de tales facultades al propietario,

b) cuando se opera una transformación en la estructura jurídica en la empresa, por ejemplo: fusión de sociedades, convención de una sociedad de responsabilidad limitada o sociedad anónima, o viceversa; desaparición de una sociedad por acumulación de todas las acciones en manos de una persona física, y

c) cuando la mutación de dominio, la variación en el régimen administrativo o el cambio de la estructura jurídica, no comprende la totalidad de la empresa, sino solamente una o algunas de las sucursales, dependencias o centros de trabajo en que esté dividida y, que con anterioridad o a partir de la fecha del acto jurídico respectivo, constituyan unidades de explotación económica.

**2. - CONTINUIDAD DE LA EMPRESA.-** Para que se configure el fenómeno de la sustitución patronal se requiere que la empresa o centro de trabajo en que ocurra el cambio de patrón, no sufra variaciones esenciales en el giro de sus actividades o negocios. No debe interesar los cambios de nombres, razón social, de local, de algunos elementos de trabajo, fluctuaciones de la clientela y otros que no impliquen variación fundamental en la clase de bienes que producía o de los servicios que prestaba la empresa antes del cambio de patrón. Asimismo el cambio de domicilio respecto de empresas que tienen uno estable, pensamos que no es obstáculo para que se produzca la sustitución en relación con aquellos trabajadores que lo acepten, y respecto de los que no consientan tal situación, tendrán una justa causa para renunciar y ser indemnizados, consideramos que estos últimos deben ser indemnizados previamente por el patrón que ha de ser sustituido.

**3. - EXISTENCIA DE OBLIGACIONES LABORALES.** Este tercero y último requisito de la sustitución patronal, consiste en que al momento de operar el cambio de patrón, exista entre el patrón sustituido y los trabajadores, obligaciones laborales sustituibles provenientes del contrato colectivo de trabajo o de la Ley Federal del Trabajo. La reglamentación legal de la sustitución de patrón tiene dos fines diferentes: asegurar la estabilidad de los trabajadores en sus empleos y garantizar el pago de las obligaciones nacidas en favor de los mismos antes de la fecha del cambio de patrón. Esta doble finalidad trae consigo la necesidad de distinguir entre trabajadores cuyo contrato existe en el momento de cambio de patrón y trabajadores cuyo contrato ha terminado antes de tal momento, pero respecto de los cuales el patrón sustituido tiene obligaciones laborales pendientes. Con relación a los primeros, el nuevo patrón adquiere toda la obligación que tenía el antiguo de respetar el contrato de trabajo, lo que es igual a no darlo por terminado mientras no medie una causa justificada y, si es el caso, la de responder por los créditos que el sustituido les haya quedado debiendo.

“Para que la sustitución de patrón se integre como figura jurídica, es necesario que el trabajador continúe prestando sus servicios al nuevo patrón, pues si antes de la fecha de la transmisión de la propiedad, o sea, de la fuente de trabajo, el vínculo contractual ha quedado roto, todas las obligaciones derivadas del mismo son a cargo del anterior propietario; de otra forma se podría decir que la sustitución patronal tiene como presupuesto necesario la continuidad de los servicios, toda vez que el fin que se propuso el Legislador al señalar en el artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, fue evitar la terminación de contratos de trabajo, pues si al nuevo patrón se transmite los contratos mismos y los compromisos provenientes de ellos, es necesario que la figura jurídica se encuentre viva, pues de otro modo no podría existir sustitución patronal.”<sup>32</sup>

De lo anterior podemos concluir que la continuidad del trabajador en la prestación del servicio es uno de los efectos de la sustitución patronal o la principal

---

<sup>32</sup> CHÁVEZ HAYHOSE. Prontuario de Ejecutorias de Justicia de la Nación. México 1985. P. 84

finalidad de la institución, pero en ningún momento sería uno de los elementos integrantes.

## **FINALIDAD DE LA SUSTITUCION PATRONAL**

Una vez estudiadas las características y elementos que integran la sustitución de patrones en México, podemos señalar dos importantes finalidades:

1. – La primera de ellas consiste en asegurar la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, toda vez que el Legislador dispuso que la circunstancia entre una empresa o establecimiento que cambie de patrón, no afectará las relaciones laborales, ya que generalmente los hechos o actos jurídicos en que se originan los cambios de patrón son ajenos a la voluntad de los trabajadores y sería meramente injusto que por un hecho o acto en el que no han tenido intervención alguna, resultarán afectados los contratos de trabajo que los vinculaba con el antiguo patrón y quedara al arbitrio del nuevo el respetarlos o no.

2. - Esta segunda finalidad consiste en garantizar el pago de los salarios y prestaciones a que tengan derecho los trabajadores a la fecha en la que la empresa para la cual presten o hayan prestado sus servicios, cambie de patrón por cualquier causa. Por lo que hace a esta segunda finalidad la solidaridad obligatoria está plenamente justificada, por que normalmente, los bienes que integran la empresa constituyen el principal, y a veces, el único respaldo de las obligaciones de los trabajadores a los patrones, y si enajenada una empresa, que es la causa más frecuente del cambio de patrón, no se les concediera a los trabajadores el derecho de exigir al nuevo patrón el pago de los salarios y prestaciones causadas antes de la transferencia de la propiedad, en tal caso se les estaría negando notablemente la posibilidad de exigir lo que les corresponde conforme a los preceptos legales vigentes.

## **EFFECTOS DE LA SUSTITUCION PATRONAL LABORAL**

Por ser la sustitución de patrón un fenómeno regulado por un mandamiento legal imperativo y no supletorio de la voluntad de los trabajadores, son nulos los convenios que se modifiquen en perjuicio de los trabajadores, ya sea que tales convenios tengan lugar entre los propios trabajadores y uno o ambos patronos, o sólo entre estos últimos.

Entre los efectos más comunes jurídico-laborales que produce la sustitución de patronos son:

1. - Inafectabilidad de los contratos de trabajo. Todo trabajador cuyo contrato no haya terminado antes de la fecha de la sustitución, tiene derecho a continuar prestado sus servicios en la misma empresa y, el hecho de que el nuevo patrón se lo impidiera, equivaldría a un despido injustificado, por lo que el trabajador podrá solicitar o ejecutar su derecho ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pidiendo ya sea que se le reinstale nuevamente en la empresa y con el mismo puesto, o bien se le indemnice conforme a derecho (artículo 123 Ley Federal del Trabajo).

2. - Asunción por parte del nuevo patrón de las obligaciones exigibles por los trabajadores al antiguo, en el momento del cambio

3. - Responsabilidad solidaria del antiguo y del nuevo patrón en relación con las mismas obligaciones.

Con relación a estos dos últimos efectos, el mandato legal que convierte al nuevo patrón en deudor solidario de las obligaciones laborales exigibles al antiguo en el momento de la sustitución, es una medida asegurativa encaminada a que los salarios y prestaciones de los trabajadores cuenten en todo tiempo con un respaldo efectivo. Según la Ley Federal del Trabajo, la responsabilidad del nuevo patrón en relación con tales obligaciones se extingue a los seis meses de notificada la sustitución, o sea que, transcurrido dicho término, los trabajadores pueden exigir el

cumplimiento de las mismas obligaciones solamente al nuevo patrón, siempre y cuando se les haya notificado debidamente la transmisión de la propiedad.

4. - Responsabilidad exclusiva del nuevo patrón respecto de las obligaciones surgidas con posterioridad al cambio. Esta consecuencia de la sustitución patronal se puede decir que es tan obvia que los legisladores de la Ley Federal del Trabajo consideraron innecesaria consignarla expresamente, por lo que al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en distintas ocasiones: " La solidaridad de patrones a que se refiere el artículo 41 de dicho ordenamiento sólo existe respecto del patrón sustituto en relación con las obligaciones contraídas por el patrón sustituido con los obreros, pero solamente en cuanto a las obligaciones que contraiga aquél después de la sustitución de cuyas obligaciones no puede ser responsable el patrón sustituido".<sup>33</sup>

5. - Subrogación del nuevo patrón en los derechos emanados de las relaciones laborales y de que era titular el patrón sustituido. En la subrogación del nuevo patrón en todos los derechos que correspondían al antiguo, es lógico que asuma todas las obligaciones al que a este último eran exigibles por los trabajadores en la fecha de la sustitución. Dicha subrogación comprende tanto los derechos como las acciones y excepciones que directa o indirectamente tenga su origen en los respectivos contratos o en las leyes laborales. Al respecto nos dice el tratadista Mario de la Cueva que la "Doctrina alemana escribió: sí es posible exigir del trabajador que preste sus servicios al nuevo patrón", y enseguida agrega "el problema en el derecho mexicano, tiene una importancia secundaria, pues si el obrero hace valer la excepción del caso en que se hubiera obligado a prestar sus servicios por un periodo de un año, y que este plazo aún no hubiere transcurrido, tiene la facultad legal de dar por terminada en cualquier momento la relación de trabajo, sin incurrir en responsabilidad".<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Ejecutoria de enero 13 de 1937, citada por Mario de la Cueva en su libro *Derecho Mexicano del Trabajo*. Tomo I. Editorial Porrúa S.A. México. 1980. P. 790

<sup>34</sup> *Ibidem* 786.

## CONSECUENCIAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL

1. - Dentro del precepto de sustitución de patrón podemos mencionar una de las más importantes consecuencias, la cual radica en "que no se afecta las relaciones del trabajo de la empresa o establecimiento", esto es, los derechos y deberes patronales de las relaciones de trabajo se transfieren sin cambio alguno al patrón sustituto, la relación de trabajo continua inalterada, solo se canjea, de los sujetos-trabajadores y patrón, enlazados por ese vínculo a este último.

2. - Otra consecuencia de la sustitución de patrón es: "la responsabilidad solidaria entre el patrón sustituido y sustituto. El artículo en cita dispone: " El patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley. Resulta conveniente recordar que como la empresa es una cosa colectiva -universalidad de hecho-, los patrones sustituidos y sustitutos, responden solidariamente de sus obligaciones, "nacidas antes de la fecha de la sustitución", no de las generadas con posterioridad; en cambio el patrón sustituto responde de las obligaciones originadas con anterioridad y posterioridad a esta fecha.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo Directo 1207/46, instaurado por Antonio Oñate, resolvió: "La teoría Jurídica y la sustitución patronal se basa exclusivamente en las obligaciones pendientes a cargo del patrón sustituido en el momento de operar dicha sustitución, y no de actos personales posteriores que se llevaron a cabo por el sustituto, por lo que si éste despidió a un trabajador ilegalmente no puede tener responsabilidad alguna el anterior.

3. - La parte final del artículo 41 de la multicitada Ley Federal del Trabajo, impone a los patrones sustitutos y sustituidos, la obligación de "dar aviso de la sustitución al Sindicato o a los trabajadores"; es necesaria dicha notificación toda vez que los trabajadores son ajenos al acto de la transmisión de la empresa y, frecuentemente, no observan después de esta transferencia cambio alguno en el desarrollo de su trabajo, como ejemplo podemos mencionar cuando un patrón,

persona física, constituye una sociedad para seguir operando la empresa, y una vez constituida, él mismo, en representación de esta sociedad, la sigue administrando y dirigiendo sin afectar la relación laboral.

4. - El artículo que nos ocupa describe que la responsabilidad solidaria del sustituido es "hasta por el término de seis meses", computados "a partir de la fecha en que se hubiera dado el aviso de la sustitución. Dentro de ese término los trabajadores pueden proceder legalmente en contra de cualquiera de los patrones sustituto o sustituido, o de los dos, las acciones derivadas de las obligaciones que a su favor se hubiesen creado antes de la fecha de la sustitución. En tanto no se dé aviso de la sustitución, el patrón sustituido será solidariamente responsable, sin límite de tiempo, con el patrón sustituto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo Directo 3232/74, instaurado por Federico Sánchez Rivera y otro, resolvió: De acuerdo con el párrafo final del artículo 41 de la Legislación que nos ocupa, el término de seis meses por el que el patrón sustituido es solidariamente responsable con el nuevo, de las obligaciones derivadas nacidas en las relaciones de trabajo y de la Ley, se contará a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso de la sustitución a los trabajadores, de manera que si tal aviso no se produce, el sustituido sigue siendo responsable solidariamente con el sustituto, por no cumplir con este requisito y no existir base para el cómputo de los mencionados seis meses "concluido el término mencionado, dispone el mismo precepto legal que subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón".

Así tenemos que los trabajadores en su oportunidad tienen el derecho de proceder legalmente en contra del sustituto o sustituido, a efecto de reclamar sus derechos, lo que deberá en su caso, llevarse a cabo ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, donde se resolverá si efectivamente el trabajador tiene o no derecho para determinadas prestaciones. De igual manera el patrón podrá hacer valer sus derechos, una vez iniciado el procedimiento ante dicha junta, por lo que podemos señalar lo siguiente:

Puede haber una continuación de los juicios y ejecución de los laudos pendientes al momento de efectuarse una sustitución. La sustitución de patrón nos da pauta para formular determinadas preguntas acerca de la condición de los juicios y de los laudos pertinentes ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje al momento de efectuarse la sustitución, tales como si deben seguirse y ejecutarse en contra del patrón sustituto o sustituido, saber si se pueden ejecutar los laudos sobre los bienes de la empresa, no obstante la sustitución, y si en un momento dado es posible proceder contra el patrón sustituto y qué procedimiento debe seguirse para que el patrón sustituto reciba noticia del juicio o del laudo y pueda defender sus derechos.

Colocados dentro de las normas de la nueva ley, se puede decir que si no se dio aviso a los trabajadores de la sustitución, los juicios pueden seguir y los laudos ejecutarse contra el patrón sustituto o sustituido y sobre los bienes que constituyan la empresa. Se puede comprender que los maestros del Derecho Civil tal vez sostienen que la ejecución del laudo sobre los bienes de la empresa que ya pasó a manos de otra persona, quizá, no supo de los juicios y laudos, violándose la garantía de audiencia que marca el artículo 14 de la Constitución; pero podemos responder que si el patrón sustituto o sustituido omitieron la obligación de informar a los trabajadores de la sustitución, dicha omisión no puede causar daño al inocente.

La naturaleza de la sustitución resuelve otra de las interrogantes, pues para efecto fundamental, consisten en colocar al adquirente en la condición del vendedor con todos los derechos y obligaciones que le correspondían.

Ahora bien, la responsabilidad no puede desaparecer por el hecho de que ya se hubiesen ejecutado las acciones ante la Junta de Conciliación y Arbitraje; pero si esto ocurriera, sería indispensable una disposición de la Ley que la decretara, de tal manera resultaría monstruoso que el laudo que ordenara la reinstalación de un trabajador no pudiera ejecutarse.

Desde otro punto de vista, partiendo de la hipótesis de que los trabajadores hubiesen recibido el aviso de la sustitución del patrón, en diversas Ejecutorias de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, se resolvió que en los casos de sustitución de patrón debería iniciarse un juicio nuevo contra el sustituto a fin de que se decidiera si era un patrón nuevo, juicio en el que pudiera defender sus derechos; pero en la Ejecutoria del 5 de noviembre de 1936 (Amparo Directo 1478/36/2ª. Compañía Mexicana Radio Difusora Fronteriza, S. A), al respecto la Cuarta Sala cambió el rumbo de la Jurisprudencia y estableció que la controversia debería resolverse en un Incidente al que la Doctrina nominó **Incidente de Sustitución de Patrón**.

Por otro lado el precepto legal 723 de la Ley Federal del Trabajo otorga al patrón sustituto la facultad de acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje a comprobar su interés en el juicio y si no lo hace no podrá hacer valer su inhibición en perjuicio del trabajador. Por otra parte ni el artículo antes mencionado ni norma alguna, impone al trabajador la obligación de promover el incidente o de llamar a juicio al nuevo patrón, ni existe razón ni motivo para que no pueda ejecutarse un laudo sobre los bienes que forma la empresa, esto es, para regresar al ya citado ejemplo de la reinstalación, nada puede detener la ejecución de un laudo, pues su efecto consiste en reintegrar al trabajador sus derechos que nunca debieron desconocerse y el cual, según explicamos es oponible a cualquier adquirente de la empresa y al trabajador que estuviese desempeñando el puesto. Estas conclusiones son además una consecuencia obligada de la teoría general de la relación de trabajo, concebida como una situación jurídica objetiva, sobre lo que no ejerce ni puede ejercer efecto alguno en el cambio del titular de la empresa propietaria, principio cuya mejor manifestación se encuentra regulada por el artículo 712 de la ley en cuestión, que autoriza a los trabajadores para llevar a cabo sus demandas con sólo indicar " la ubicación de la empresa o establecimiento, oficina o lugar donde se prestó el trabajo y la actividad a que se dedicaba el patrón", sin que sea necesario que expresen el nombre y apellidos del patrón o la denominación o razón social de la empresa.

De lo anterior podemos agregar que la intervención del patrón sustituto en el juicio, no modifica la condición que guarda el procedimiento, por lo tanto, sustituye al patrón o colabora con él en las etapas sucesivas de juicio.

Ahora bien, analicemos el punto de vista administrativo tomando como base lo anteriormente expresado recordando que la seguridad social en México, nació del Derecho del Trabajo, con conceptos e Instituciones más progresistas, pero sus bases jurídicas las encontramos en el artículo 123 de nuestra máxima Carta Magna, teniendo como base e instrumento la Ley del Seguro Social, la cual se ha ido extendiendo día a día, al grado que los empleados y trabajadores de empresas estatales, paraestatales y privadas, actualmente cuentan con el seguro social, como protección tanto para los trabajadores como para sus beneficiarios, ya que su ámbito de aplicación no está limitado a un determinado grupo social sino que protege a la sociedad en general, teniendo como anhelo vital el proteger necesidades insatisfechas de la sociedad; por lo que para una mejor explicación hemos obtenido los siguientes conceptos de seguridad social:

1. - Gustavo Arce Cano, en su extraordinario tratado de seguridad social, nos da una definición un poco más desarrollada y madura, concibiendo a la seguridad social como: "el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el ingreso para vivir y la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del Seguro Social a que contribuyen los patrones, los trabajadores y el Estado o alguno de ellos como subsidio, pensiones y atención facultativa y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos de las Dependencias de aquél, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para el sostenimiento de él y de su familia".<sup>35</sup>

2. - El maestro Miguel Angel Cordini, señala que la seguridad social es "El principio de conjuntos y normas que en función de la seguridad social, regulan

---

<sup>35</sup> Revista .De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Editorial Porrúa S.A., México 1972. P. 723

los sistemas e Instituciones destinados a conferir una protección jurídicamente garantizada en los casos de necesidad económica, determinados por contingencias sociales".<sup>36</sup>

De lo anterior, podemos decir que la seguridad social se integra básicamente con la regulación de todas aquellas estructuras creadas con el fin de conferir a los individuos y sus familiares una protección jurídicamente garantizada en los supuestos de necesidad económica; además regula la organización, composición, competencia, funciones y atribuciones de esos organismos y servicios; su coordinación y las relaciones que se establecen entre ellos y los beneficiarios, fijando derechos y obligaciones, teniendo como objeto de estudio en las facultades de investigación en los Institutos y causando una preocupación permanente por parte de los Organismos estatales y privados, siendo su proyección internacional en razón del amparo que necesitan las grandes masas. Como la lucha contra la necesidad es de interés común, pues rebasa las fronteras nacionales alcanzando a trascender el plano universal, la seguridad social ha entrado de lleno a formar parte de la competencia y acción de organismos rectores en el plano universal

Por otro lado, con relación a la seguridad social, podemos decir que es una forma de capitalización colectiva, producto de la más grande expresión de la lucha del hombre contra la fatalidad y de la solidaridad humana. Se trata de una capitalización colectiva por que son los mismos derechohabientes los que se aseguran recíprocamente, contra los riesgos de trabajo y de carácter social. Las cuotas o primas por ellos satisfechas constituyen el principal capital que sirve para pagar las pensiones a las personas que se ven alcanzadas por algún siniestro. Si el Estado contribuye con cuotas, se debe a que a él le interesa que la sociedad no padezca la carga de los hombres sin trabajo, ancianos, enfermos, inválidos, etc.

---

<sup>36</sup> Op. Cit. Derecho de la Seguridad Social. P. 7 y 8

Por lo que respecta al Seguro Social tiene por objeto proteger a los empleados y obreros, tanto como a sus familiares, contra la interrupción temporal o cesación del trabajo, a consecuencia de accidentes, enfermedades, maternidad, invalidez, vejez o muerte.

Por otra parte el Seguro Social protege tanto a los asegurados como a sus beneficiarios, respondiendo no sólo por accidentes o enfermedades profesionales sino también por los siniestros de naturaleza social, creados por la convivencia colectiva, o sea que el Seguro Social satisface la necesidad de otorgar al trabajador o a la familia un sustantivo del salario cuando en su libre albedrío no esté en aptitud de devengarlo, así como con medicamentos, atención médica y hospitalaria; el principal riesgo que cubre es la imposibilidad para laborar, que previo al operario de su remuneración, viene a ser el riesgo económico lo fundamental.

## **2.3. - FUNDAMENTO LEGAL**

### **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus primeros párrafos expresa:

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

... La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos...”

Lo anterior es fundamental toda vez que es la base para que el Instituto pueda practicar legalmente visitas de inspección para el cumplimiento de las obligaciones de patrones y no violar garantías individuales.

## **LEY DEL SEGURO SOCIAL.**

La sustitución de patrón es, esencialmente una figura de Derecho Laboral que tiende a la protección de los intereses de los trabajadores al prever que la venta, cesión o traspaso de un fondo mercantil o industrial no sea causa extintiva de los contratos de trabajo. Es así como el artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo señala textualmente: **"La sustitución de patrón no afectará las relaciones de trabajo de la empresa o establecimiento..."**.

La Ley del Seguro Social, en su artículo 290, el cual analizaremos detalladamente en el siguiente punto, reproduce las disposiciones fundamentales del artículo antes citado y así se considera que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión, por cualquier título, de los bienes esenciales afectos a la explotación, con el ánimo de continuarla. El propósito de continuar la explotación se presumirá en todos los casos.

Los preceptos legales invocados tienden a prevenir los casos de buena o mala fe que permitan una substracción al cumplimiento de las obligaciones, estableciendo la responsabilidad solidaria del patrón sustituido, en el caso de transmisión de la fuente de trabajo.

La Ley del Seguro Social tiende a imponer obligaciones de carácter económico para prevenir la evasión en el pago de los atributos, conteniendo disposiciones que hacen extensiva la responsabilidad a terceros extraños a la relación tributaria, haciendo recaer las responsabilidades a éstos que, sin ser deudores directos, guardan con aquéllos, el nexo que resulta de la aplicación de los bienes afectos a la explotación.

Se asemeja así la sustitución patronal a la responsabilidad objetiva fiscal en cuanto a que los efectos se producen en razón del paso de los bienes del deudor a otro que toma su lugar en el aprovechamiento de los mismos.

El artículo 290 de la Ley del Seguro Social también señala "... se considera que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión por cualquier título, de los bienes esenciales afectos a la explotación, con el ánimo de continuarla...". Por transmisión debe entenderse el efecto de transmitir, el acontecimiento abstractamente considerado en sí y no el acto concreto que implica un nexo directo entre patrones, por que en este caso se reduciría la extensión del concepto exclusivamente a una relación contractual, lo que no corresponde al espíritu de la norma, pues bastaría la intervención de un tercero para investir el acto de caracteres no comprendidos en la hipótesis.

El término por cualquier título, define la intención de incluir en el ámbito de aplicación, independientemente de la causa o motivo, todos los casos que implican transmisión: compra venta, cesión de derechos, arrendamiento, comodato y otra relación contractual.

Pero si los efectos de dicho artículo no están condicionados a la forma de transmisión, sí lo están en cambio, a la naturaleza de los bienes por cuanto a que es indispensable que reúnan los caracteres de esencialidad para su explotación.

Por bienes esenciales afectos a la explotación, deben considerarse aquellos sin los cuales no es posible llevar a cabo el mismo género de actividades, por lo que al clasificarlos, es indispensable precisar sus características, de tal manera que puede definirse, sin duda alguna, la aptitud para producir los mismos objetivos o para hacer posible las mismas actividades a que estuvieron destinados por sí solos o considerados en conjunto como unidad industrial o mercantil.

En el requisito de esencialidad de los bienes, se observa el propósito manifiesto del legislador de conservar una relación de casualidad en la explotación

que identifique a las empresas, aún cuando se oculte bajo distinta denominación o se encuentre en poder de una persona diversa, con la misma fuente de trabajo cuya actividad motivó la existencia de responsabilidad frente al Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto a los trabajadores asegurados.

Otro elemento sustancial que determina la sustitución patronal, es la continuidad de la explotación, la que, de conformidad con el multicitado artículo, se presume en todos los casos y por lo consiguiente, la carga de la prueba, en contrario, corresponde a la parte interesada, o sea al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Como otro punto esencial tenemos el de considerar el aspecto del paso de los trabajadores del patrón sustituido al patrón sustituto, concluyéndose que este caso no produce más efectos frente a las disposiciones del artículo 290 de la Ley del Seguro Social, que los de constituir elementos secundarios de convicción de la existencia de la sustitución patronal sin que basten por sí solos para configurarla.

Cabe señalar que el artículo 15 de la citada Ley señala que los patrones están obligados a: 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; proporcionar al Instituto los elementos necesarios para precisar la existencias, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta Ley y, entre otras, permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el Instituto, las que se sujetarán a lo establecido por esta Ley, el Código Fiscal de la Federación y los Reglamentos respectivos.

Es de importancia señalar también el artículo 251 de la citada Ley en el cual se señalan las facultades y atribuciones que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, a efecto de justificar el ejercicio de sus acciones legales, mencionando como las más importantes para el tema que nos ocupa, el de determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás

sujetos obligados, 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 como autoridad o bien, a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales, 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, así como ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y emitir los dictámenes respectivos.

## **REGLAMENTO POR EL QUE SE DETERMINAN LAS ATRIBUCIONES DE DIVERSAS DEPENDENCIAS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.**

Artículo 1. - Las dependencias del Instituto Mexicano del Seguro Social cuyas atribuciones se determinan en el presente Reglamento, son las siguientes:

I.- Jefatura de Servicios Técnicos, creada por Acuerdo número 167/715 del 30 de mayo de 1996, del Consejo Técnico.

II.- Tesorería General, creada por Acuerdo número 143/103, de fecha 25 de enero de 1965, emitido por el Consejo Técnico.

III Jefatura de Auditoría a patrones, creada por Acuerdo 8808 del 30 de agosto de 1978, del Consejo Técnico.

IV: Jefatura de Servicios de Seguridad en el Trabajo, creada por Acuerdo número 9/510, de fecha 16 de noviembre de 1980, emitido por el Consejo Técnico.

V.- Jefatura de Servicios Legales, creada por Acuerdo número 190/563, del 12 de junio de 1967, emitido por el Consejo Técnico.

VI.- Delegaciones Regionales Estatales y del Valle de México, establecidas con fundamento en el artículo 253 fracción III de la Ley anterior del Seguro Social.

Artículo 8. - Estará a cargo de la Jefatura de Servicios Legales y de las Delegaciones Regionales, Estatales y del Valle de México, ordenar y practicar las

investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal, así como de emitir los dictámenes respectivos.

## **CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION**

Con relación al Código Fiscal de la Federación a continuación se citan entre otros, algunos artículos por los que se encuentra regido el procedimiento de visitas domiciliarias con base a la sustitución patronal.

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

I.- Constar por escrito.

II.- Señalar la autoridad que lo emite.

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

IV.- Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se 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.

Artículo 43. En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 38 de este Código, se deberá indicar.

I.- El lugar o lugares donde debe 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 o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado.

Las personas designadas para efectuar la visita la podrán hacer conjunta o separadamente.

Artículo 134 Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

I.- Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

II.- Por correo ordinario o por telegrama, cuando se trate de actos distintos de los señalados en la fracción anterior.

III.- Por estrados, cuando la persona a quien deba notificarse desaparezca después de iniciadas las facultades de comprobación, se oponga a la diligencia de notificaciones o se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 de este Código y en los demás casos que señalen las leyes fiscales y este Código.

IV.- Por edictos, únicamente en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiese desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentren en el territorio nacional.

V.- Por instructivo, solamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el segundo párrafo del artículo 137 de este Código.

Artículo 137. - Cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificado no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.

Tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, el citatorio será siempre para la espera antes señalada y, si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino. En caso de que estos últimos se negasen a recibir la notificación, ésta se hará por medio de instructivo que se fijará en lugar visible de dicho domicilio, debiendo el notificador asentar razón de tal circunstancia para dar cuenta al jefe de la oficina exactora.

## **2.4. -ARTICULO 290 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL**

A partir de la creación de la Ley del Seguro Social en el año de 1943, se plasmó en el artículo 142 de dicho ordenamiento legal, el cual disponía desde aquel entonces que en caso de sustitución patronal el sustituido era solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de la Ley, nacidas antes de la fecha en que se dé el aviso al Instituto, por escrito, de la sustitución, hasta por el término de un año, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón en el caso de que otro adquiera todos o la mayor parte de los bienes del sustituido.

Actualmente la Ley del Seguro Social contempla la sustitución patronal en el ya mencionado artículo 290 el cual señala:

**ARTICULO 290.** - "En caso de sustitución de patrón, el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta Ley y nacidas antes de la fecha en que se avise al Instituto, por escrito, la sustitución, hasta por el término de dos años, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón. Se considera que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión, por cualquier título, de los bienes esenciales

afectos a la explotación, con ánimo de continuarla. El propósito de continuar la explotación se presumirá en todos los casos.

El Instituto deberá, al recibir el aviso de sustitución, comunicar al patrón sustituto las obligaciones que adquiere conforme al párrafo anterior. Igualmente deberá, dentro del plazo de dos años, notificar al nuevo patrón el estado de adeudo del sustituido.

Cuando los trabajadores de una empresa, reciban los bienes de ésta en pago de prestaciones de carácter contractual por laudo o resolución de la autoridad del trabajo y directamente se encarguen de su operación, no se considerará como sustitución patronal para los efectos de esta Ley.”

Dentro de esta última normatividad, podemos apreciar que en sí la sustitución patronal, consiste en hacer responsable solidario al patrón sustituido, de las obligaciones que haya generado, asimismo se pueden señalar como elementos esenciales del concepto, el objetivo, que viene a ser la transmisión de los bienes afectos a la explotación y el subjetivo, que es el ánimo de continuarla. En dicho concepto el único elemento que debe probarse es el objetivo ya que el subjetivo se presume en todos los casos

Por otro lado el Profesor Alfonso Herrera Gutiérrez, señala que “la sustitución de patrón implica un cambio de deudor y por ende, de cesión de deudas y esta cesión comprende la totalidad de las responsabilidades que en el momento de la cesión existan a cargo del patrón sustituido, ahora bien, el deudor sustituto se sustituye, tal y como lo supone el artículo 2055 del Código Civil del Distrito Federal y que a la letra dice: “El deudor sustituto queda obligado en los términos en que lo estaba el deudor primitivo...”<sup>37</sup>

De lo anterior el patrón sustituto viene a ser responsable de los adeudos que

---

<sup>37</sup> Revista. Problemas Técnicos Jurídicos del Seguro Social. Editorial Colombia, México. 1955. P. 251

el sustituido tuviese con el Instituto, ya sea por concepto de cuotas, pago de capitales constitutivos u otros, de acuerdo a lo que señala el artículo 77 de la Ley del Seguro Social. Podemos agregar que no solo es responsable el patrón sustituto, lo es también solidariamente el patrón sustituido, hasta por el término de dos años, contados a partir de la fecha en que se comuniqué al Instituto por escrito, la sustitución, a cuyo vencimiento queda desligado de esa responsabilidad solidaria pasando a ser atribuible exclusivamente al nuevo patrón; cabe señalar que esta disposición es, a no dudarlo, una garantía del Instituto, toda vez que el patrón sustituto puede ser insolvente, y no serlo, en cambio, el patrón sustituido.

Es de gran importancia destacar que por lo que respecta a la responsabilidad solidaria del patrón sustituido, la Ley del Seguro Social adopta un criterio distinto al que sustenta la Ley Federal del Trabajo, toda vez que en este ordenamiento legal, esa responsabilidad solidaria es de seis meses, por las obligaciones que tenga en el momento de la sustitución y después de la sustitución, hasta en tanto no se notifique debidamente, no empieza a correr el término y por lo que hace al Seguro Social la liberación del sustituido está condicionada al transcurso de dos años, desde la fecha en que se de aviso al Instituto por escrito de la sustitución, por lo cual en tanto no se proporcione el aviso, no empieza a correr dicho plazo, dando lugar a que la responsabilidad solidaria del sustituido comprenda obligaciones adquiridas por el nuevo patrón, posteriores a la fecha de la sustitución, siendo por ende, de una gran trascendencia hacer el aviso correspondiente.

Por otra parte la Ley Federal del Trabajo no nos proporciona un concepto de la sustitución patronal el cual sí se señala en el artículo 290 de la Ley del Seguro Social, el cual la considera existente en el caso de transmisión, por cualquier título de los bienes esenciales afectos a la explotación con ánimo de continuarla. Ahora bien, la expresión "bienes esenciales afectos a la explotación", se refiere a aquellos que hacen posible una actividad industrial, comercial o de prestación de servicios, como ya se mencionó anteriormente; aún cuando los bienes adquiridos no constituyan la totalidad de los que disponga la empresa sustituida (como en el caso

de enajenación de una sucursal), en cuya hipótesis la sustitución patronal pesa en la medida de adquisición, pero de ninguna manera, cuando la traslación de dominio recae solo en parte de la maquinaria, productos o materias primas, que en sí mismas no basten para la explotación.

Sobre este particular la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el tomo 5950/32/2ª de Jacinto Narvaéz Moreno de fecha 12 de febrero de 1936 “sustentó el criterio de que para que exista sustitución patronal, es indispensable que una negociación considerada como unidad económica jurídica, o parte de ésta, que posee ese mismo carácter, se transmita de una persona a otra como tal unidad económica, agregando que cuando esta empresa pasa a ser propiedad de un nuevo patrón, no existe ninguna dificultad al estimar la sustitución; pero que cuando una factoría vende parte de su maquinaria, útiles o enseres, que conjuntamente constituían la primitiva unidad económica”, resulta evidente que no puede hablarse de sustitución de patrón, ya que de otro modo se haría imposible la venta de productos, sin perjuicio de estimar como tal, la transmisión que recaiga en una de sus sucursales, pues la finalidad que persigue con ella, es que los bienes y el establecimiento en que el trabajador presta sus servicios garanticen a éste las responsabilidades en que el patrón hubiere podido incurrir; o dicho en otros términos que esos bienes independientemente de la persona del propietario, respondan del cumplimiento de las obligaciones contraídas por virtud del contrato de trabajo.

El ánimo de continuar la explotación lo presume la Ley del Seguro Social en todos los casos, en virtud de que, por tratarse de un elemento subjetivo, la prueba del mismo resultaría extremadamente difícil por lo que podemos agregar que existe responsabilidad objetiva para el pago de los créditos fiscales (carácter que tiene las aportaciones que deben suministrarse al Instituto), para quienes adquieren negociaciones que sean fuentes de ingresos, gravados con impuestos personales por las prestaciones fiscales que hayan quedado insolutas.

“Esta responsabilidad sustituta es propia del Derecho Tributario y existe también en el Derecho del Trabajo, pero no se presenta en el Derecho Civil y se justifica plenamente en la necesidad que tiene el fisco de asegurar sus percepciones en su fuente. Por ello Ernesto Flores Zavala, en su obra *Finanzas Públicas Mexicanas*, la denomina “responsabilidad por control en la fuente de ingresos”; este mismo autor dice a este respecto que “ la responsabilidad objetiva se deriva de la tenencia de bienes que están garantizando un crédito fiscal, en virtud de una afectación hecha por la Ley Tributaria”. El hecho de que ciertos bienes estén garantizando un crédito fiscal, significa que el fisco pueda hacer efectivo su crédito sobre esos bienes, cualquiera que sea la persona que los tenga en su poder y esto explica que el dueño de los bienes resulte deudor del crédito fiscal; pero tal carácter lo tendrían mientras sea propietario de los bienes afectos a crédito, por que en cuanto pierda la propiedad, desaparecería para él la responsabilidad. Esto no sucede, por ejemplo en el caso de la responsabilidad solidaria por que ésta existe hasta que se extingue el crédito”.<sup>38</sup>

Cuando el deudor con responsabilidad objetiva paga el crédito, sólo tendrá derecho a repetir contra el que le vendió, si así se estipuló. No puede decirse que en este caso hay evicción en los términos del artículo 2119 del Código Civil, por que se llenen los requisitos que este concepto señala. En el mismo sentido Mario Pug Liese en su obra “*Instituciones de Derecho Financiero*”, expresa que “en el Derecho Tributario se manifiesta con frecuencia el fenómeno de que la propiedad, o también la simple posesión de un inmueble o de una hacienda, hacen que el propietario o el poseedor sean responsables del tributo que pesó sobre el valor, la renta del fundo o de la hacienda, en un período pasado; tributo que debería ser pagado personalmente por quién fue propietario o poseedor en ese período.”<sup>39</sup>

En materia civil se consideran deudores con responsabilidad directa o por adeudo propio, a los herederos respecto a los créditos fiscales a cargo del actor de

---

<sup>38</sup> *Ibidem*. P. 258

<sup>39</sup> *Ibidem* p. 259. Citado por Alonso Herrera Gutiérrez

la sucesión. En este caso no se está en presencia de una responsabilidad objetiva sino en una responsabilidad directa y ello se explica fácilmente en atención a que los herederos de acuerdo con la Legislación Civil suceden al actor de la sucesión en sus derechos y obligaciones.

El tratadista Mario de la Cueva, refiriéndose al Derecho del Trabajo, considera en su obra ya mencionada, que los créditos a cargo de los patrones sustitutos pueden hacerse efectivos cuando exista un fallo a ese respecto en contra del sustituido, aún cuando aquél no haya intervenido en el juicio, sin que ello resulte violatorio de la garantía de previa audiencia, que consigna el artículo 14 de la Constitución, en virtud de que "implicando la sustitución de patrono un cambio de deudor y consiguientemente una cesión de deudas, o sea que la sustitución de deudor no modifica el estado y las condiciones de ese crédito, por lo cual la resolución que se hubiere dictado debe ejecutarse contra el patrón sustituto, puesto que éste queda obligado como lo estaba el patrón sustituido".<sup>40</sup>

Para los efectos de la Ley del Seguro Social, dado que el concepto de dicho ordenamiento señala que la sustitución patronal y, en atención a que en esos casos el acreedor no es el trabajador sino el Instituto, se hace necesario que este organismo, antes de intentar hacer efectivo un crédito por ese determinado concepto, declare sustituto al afectado, por lo que en este caso el interesado tendrá a su alcance los recursos que la Ley le confiere. De pretenderse el cobro basándose en la sustitución patronal, sin existir una resolución previa acerca de esta situación, se estarían violando los derechos del afectado, pues ello equivaldría a dar por cierto que adquirió de otro, los bienes esenciales afectos a la explotación con el ánimo de continuarla, sin existir un fallo a ese respecto, en el que se le haya oído en su defensa.

Podría pensarse que el Instituto puede notificar al patrón que sea considerado como sustituto de un tercero y al mismo tiempo el monto de su adeudo

---

<sup>40</sup> Op. Cit. Mario de la Cueva. P. 86

por ese concepto, con lo cual se le permite su defensa, ya que entonces se encuentra en aptitud de impugnar cualquier resolución definitiva emitida por el Instituto, obligándolo de este modo a recurrir al recurso de inconformidad y demás preceptos legales que establece la Ley. A este respecto basta mencionar que la sustitución patronal requiere de una resolución que debe ser notificada debidamente al patrón sustituto, toda vez que en caso de que no se le diera la oportunidad de hacer las aclaraciones correspondientes, sufriría un agravio y de tal manera sería procedente el recurso de inconformidad en contra del acto que se pretende impugnar, en los términos de artículo 294 de la Ley del Seguro Social "que señala cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como las asegurados y beneficiarios consideren impugnabile un acto definitivo del Instituto, acudirán en inconformidad, en la forma y términos que establezca el Reglamento, ante el Consejo Técnico, el que resolverá lo procedente" o en su caso por violación directa de los artículos 14 y 16 Constitucionales, el Juicio de Amparo.

Cabe mencionar que el Reglamento para el pago de cuotas y contribuciones del Régimen del Seguro Social en su artículo 25 en su último párrafo, señalaba que "El Instituto Mexicano del Seguro Social, está obligado a expedir certificados de no adeudo o de saldos insolutos a cargo de los patrones por sus trabajadores, con los datos de que éstos hubieren sido afiliados; en el caso de que dichos certificados sean solicitados por el patrón, se expedirán gratuitamente y si la petición la hiciera tercera persona causará una cuota de diez pesos cada uno, que será enterada en las oficinas receptoras del propio Instituto", actualmente con las reformas que sufrió dicho Reglamento y que ahora lleva el nombre de Reglamento para el pago de cuotas del Seguro Social fue derogada dicha disposición que permitía a los patrones que tenían el propósito de adquirir una empresa, conocer si ésta tenía o no adeudos con el Instituto.

Por último, con relación a la figura jurídica de la sustitución patronal, que se contempló desde el inicio de la Ley del Seguro Social de 1943, a la fecha, ha tenido ciertas modificaciones, como sucede en el último párrafo del multicitado artículo 290

de la Ley del Seguro Social que señala que "... cuando los trabajadores de una empresa reciban los bienes de ésta en pago de prestaciones de carácter contractual por laudo o resolución de la autoridad de trabajo y directamente se encarguen de su operación, no se considerará como sustitución patronal para efectos de esta Ley". Al respecto dicha modificación que se le realizó al anterior artículo 142 fue a efecto de que los trabajadores de una empresa mediante un litigio recibieran los bienes afectos a la explotación, como pago de la prestación de sus servicios y en todo caso de que éstos decidieran continuar con la misma actividad y en el mismo domicilio, no se considerará dicha situación como sustitución patronal, toda vez que sería como una liquidación a sus funciones que venían desarrollando con determinado patrón.

## **2.5. -SERVICIOS TECNICOS**

El Instituto Mexicano del Seguro Social, como ya lo hemos estudiado, goza de autonomía en sus decisiones, encontrándose facultado para determinar en caso de incumplimiento de los sujetos obligados, el importe de las aportaciones y las bases para su liquidación, así como el cobro mediante el Procedimiento de Ejecución (económico-coactivo), a través de sus Oficinas creadas para tal efecto.

De tal manera y de acuerdo al funcionamiento de la Jefatura de Servicios Técnicos, podemos señalar que dentro del procedimiento que ésta sigue para el trámite de modificaciones patronales de la Jefatura de Afiliación y Vigencia de Derechos, es la siguiente: dentro de cada una de las Delegaciones con que cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social, existen diversas áreas para poder cumplir con sus finalidades, garantizando 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.

Dentro de las áreas con las que cuenta dicha Jefatura, existe la de Afiliación y Vigencia de Derechos, que dependen directamente de la Subdirección General Técnica de Nivel Central, donde se encuentran concentrados todos los antecedentes patronales, para efectos de trámite de modificación alguna, antecedentes de elementos necesarios que sirven de base para contemplar, en su caso, alguna figura jurídica como es la sustitución patronal o deslindar responsabilidades, sirviendo de respaldo un instructivo que contiene con relación a dicha figura jurídica, las siguientes actividades.

1. Recibe diariamente formas de afiliación 01 (avisos de inscripción patronal o de modificación en su registro), para tramitar modificaciones patronales, acompañadas de toda la documentación necesaria de acuerdo a lo descrito en la "tabla de documentos requeridos al patrón para el trámite de movimientos patronales", y a la "tabla para el análisis de sustitución patronal". En caso de que por motivos especiales la documentación no se encuentre completa, ésta se solicitará al patrón mediante:

- Oficio de Area de Tesorería solicitando restablecimiento por el artículo 290 de la Ley del Seguro Social.

- Informe de notificación practicada en domicilio distinto al del documento, proveniente del Area de Tesorería, comunicando cambio de domicilio del patrón.

- Oficio de resolución del C. Delegado con documentación anexa para tramitar la baja del patrón por el mismo precepto legal antes mencionado.

- Oficio de los Servicios Jurídicos con la documentación de patrones que estando en huelga sus trabajadores, se dictó laudo de la Junta de Conciliación y Arbitraje, para entregar los bienes de la empresa a los trabajadores.

2. - Verificar en fuentes de consulta que el número de registro patronal le corresponda al patrón de que se trata.

Si no le corresponde, localiza el número correcto y en caso de no encontrarlo se procederá a lo siguiente:

a) Si se trata de restablecimiento, se procede a lo descrito en las fracciones "contenidas en los criterios para determinar las modificaciones patronales".

b) Si no es restablecimiento, lo informa al solicitante mediante oficio.

3. - Analiza los antecedentes recibidos y dictamina en la forma afiliación 01 el movimiento o movimientos a operar de acuerdo a los "criterios para determinación de modificaciones patronales". En el Distrito Federal, cuando el cambio de domicilio implique cambio a diferente Delegación, la actualización deberá realizarse en línea. Para este efecto las formas de afiliación 01 elaboradas, servirán como documento, fuentes para que se proceda conforme a instrucciones de actualización en línea de cambio de domicilio.

Cuando el cambio de domicilio sea en la misma Delegación o Subdelegación, o dentro de la misma Delegación y diferente Subdelegación, se seguirán enviando las formas afiliación 01 al Área de Control para su proceso.

4. - Elabora oficios de solicitud de documentos o respuestas; igualmente, elabora y emite en su caso, credencial patronal y avisos de baja o reingresos de trabajadores. Cuando se tramite en el Distrito Federal un cambio de domicilio a diferente Delegación (actualización en línea), en oficio de comunicación al patrón, en donde se le informa del cambio que se efectúa, también se le notificará que los movimientos afiliatorios de sus trabajadores que se generen con fecha del primer día de inicio del siguiente bimestre al que se efectúa la actualización en línea, deberá presentarlos en la Subdelegación que corresponda al nuevo domicilio y por lo tanto los que generen antes del inicio del bimestre en la Delegación de origen.

5. - Tramita los avisos afiliatorios del trabajador, de acuerdo al "instructivo para la recuperación y trámite de avisos afiliatorios"

6. - Envía al Area del Archivo y Correspondencia los avisos de solicitud o respuesta (en su caso con la tarjeta e identificación patronal).

7. - Envía al Area de Control para su proceso las formas afiliación 01.

8. - Envía al Servicio de Tesorería (Area de Cobranzas), copia de la forma afiliación 01, únicamente cuando el movimiento sea cambio de domicilio.

Como última observación si la actividad del patrón sustituido es distinta a la del patrón sustituto, se elabora oficio en la comunicación respectiva, a fin de notificarlo a clasificación y determinación del grado de riesgo de las empresas, para que se verifique o reclasifique la prima del patrón.

## **CAPITULO TERCERO**

### **PROCEDIMIENTO QUE SIGUE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL PARA DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD DERIVADA DE LA SUSTITUCIÓN PATRONAL Y LOS RECURSOS DEL PATRON**

### 3.1. -ALCANCES Y EFECTOS DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES.

Corresponderá al Instituto Mexicano del Seguro Social en su carácter de Organismo Fiscal autónomo, la determinación de los créditos y bases para su liquidación, fijar la cantidad líquida y su percepción, así como su cobro; lo anterior de conformidad con la Ley del Seguro Social y sus disposiciones reglamentarias (es decir cobro y percepción, ya que primero se cobra y luego se percibe), lo cual significa que la facultad enunciada puede ejercerla el propio Instituto en su calidad de sujeto activo de la relación fiscal; por lo general, quien realiza tal determinación y liquidación, es el sujeto pasivo, es decir, el patrón y cuando éste no las efectúa o lo hace sin servirse estrictamente a lo ordenado por los principios legales o reglamentarios, el Instituto le suple en su obligación.

El artículo 24 de la Ley del Seguro Social señala la obligación para los sujetos pasivos o patrones, para cubrir las cuotas obrero patronales por sus trabajadores, desde la fecha en que estos empiezan a trabajar y hasta aquélla en que recibe el Instituto el aviso de baja de los mismos.<sup>41</sup> Por otro lado el Reglamento para el pago de cuotas del Seguro Social, establece en sus artículos que van del 4 al 7, y del 9 al 12 la forma, períodos de cotización, términos y otros elementos para que los citados patrones determinen y liquiden el importe de las cotizaciones que deben enterar al Instituto.<sup>42</sup> También el Reglamento de Afiliación en su artículo 16 determina las reglas para precisar el salario diario a los trabajadores con relación al artículo 30 de la Ley del Seguro Social, el que servirá de base para la determinación del grupo de salario y en consecuencia la cuantía de las cuotas correspondientes.<sup>43</sup> Asimismo en el Reglamento de la Seguridad Social para el campo, la Ley incorpora al régimen del seguro social obligatorio, a los productores de caña de azúcar y sus trabajadores temporales y eventuales urbanos, etc.,<sup>44</sup> estos ordenamientos disponen

---

<sup>41</sup> Nueva Ley del Seguro Social. Artículo 24, p. 65.

<sup>42</sup> Reglamento para el pago de cuotas del Seguro Social. Arts. 4-7 y 9-12, pág. 2 a la 5

<sup>43</sup> Reglamento de Afiliación. Artículo 16, p. 21

<sup>44</sup> Reglamento de la Seguridad Social para el Campo. Artículo tercero Transitorio. P. 37

los elementos con base a los cuales los patrones deben de determinar y liquidar las aportaciones y enterarlas al Instituto Mexicano del Seguro Social.

#### **A) ENTREGA OPORTUNA DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES.**

La obligación principal de los patrones y sujetos pasivos de la relación jurídica fiscal en materia del seguro social, es el pago de las cuotas obrero patronales, lo cual deberán efectuar en la forma y dentro de los términos establecidos por los preceptos legales anteriormente mencionados, es decir, de acuerdo a lo que señala el artículo 3° de la Ley de la materia, el pago de las cuotas se hará directamente en las Oficinas del Instituto o en lugares que éste autorice y en la forma que el mismo Instituto determine. El entero de dichas cuotas se hará por los meses de marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año.

**FORMA Y TERMINOS PARA LA ENTREGA DE CUOTAS.-** El Reglamento para el pago de cuotas del seguro social en su artículo 5° establece que las cuotas obrero patronales se generan por mensualidades vencidas y el patrón está obligado a determinar sus importes cada vez que se causen las mismas, presentando ante las Subdelegaciones del Instituto o en las Entidades Receptoras que éste mismo señale para ello, la cédula de determinación de cuotas del mes de que se trate, a más tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente.<sup>45</sup> Cuando el patrón tenga varias empresas presentará por separado por cada una de ellas, cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales y una vez efectuado el pago, el Instituto entregará a los patrones que acrediten la cantidad recibida, sin que en ningún caso el comprobante justifique el pago de otros períodos de cotización, solamente los expresamente especificados en la constancia de pago; también se dá un entero provisional del 50% mensual respecto al monto del bimestre anterior.

---

<sup>45</sup> Reglamento para el pago de cuotas del Seguro Social. Artículo 5°. P. 3

**CONSECUENCIA DE LA ENTREGA DE LAS CUOTAS.**- La entrega de las cuotas obrero patronales por parte de los patrones, en la forma y términos anteriormente mencionados, representa el cumplimiento de la obligación principal a cargo de dichos sujetos pasivos de la relación fiscal y trae como consecuencia que los mismos queden liberados de ella. Por otro lado las citadas cuotas constituyen la fuente principal de financiamientos para el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de Organismo Descentralizado.

## **B) REVISION DE LAS CUOTAS ENTREGADAS.**

Con anterioridad señalamos que la obligación fiscal del Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de sujeto activo, era la del cobro y percepción fiscal del importe de los créditos generados a su favor, por lo que a dicho Instituto en su carácter de Organismo Fiscal Autónomo, le compete la determinación de los créditos y las bases para su liquidación, fijar la cantidad líquida así como su percepción y cobro, de conformidad con lo establecido en la Ley del Seguro Social y sus disposiciones reglamentarias.

En tales condiciones, el Instituto recibe las cuotas enteradas por los patrones y efectúa, mediante los procedimientos manuales y electrónicos, (procedimiento administrativo previo, de oficio, interno y técnico), una revisión con objeto de comprobar si las aportaciones cubiertas han sido determinadas y liquidadas en la forma establecida por la Ley de la materia y por sus Reglamentos. También la revisión puede ser efectuada a través de las visitas domiciliarias, oficiosas y a petición de parte. Dicha revisión nos puede dar como resultado lo siguiente:

- a) Que un grupo de patrones determinó y liquidó sus cuotas conforme a lo establecido por las disposiciones legales y reglamentarias respectivas. En este caso el Instituto acredita con la cuenta patronal y obrera correspondiente, el pago de las cuotas respectivas actualizándose con ello el cumplimiento de la obligación a cargo de dichos patrones.

b) Que otro grupo de patrones determinó y liquidó sus cuotas en cantidad menor de las que en realidad correspondían, de acuerdo con lo señalado por las disposiciones legales y reglamentarias. En este caso el Instituto pone en marcha el procedimiento del acto administrativo consistente en la determinación y liquidación de los créditos a cargo de los citados patrones y elabora una liquidación por diferencia para modificarla a los deudores. Una vez recibido el mencionado documento de cobro por parte de los patrones, quedan en aptitud de efectuar dentro de un término de 5 días hábiles siguientes, las aclaraciones que procedan, siempre y cuando lo haga ante la Subdelegación que corresponda a su domicilio fiscal, mismas que sólo podrán versar sobre errores aritméticos ó mecanográficos, avisos afiliatorios presentados previamente por el patrón al Instituto, certificados de incapacidad expedidos por éste o situaciones de hecho que no impliquen una controversia jurídica, asentándose en el cuerpo de la cédula de liquidación la fecha de la aclaración, así como su procedencia o improcedencia.<sup>46</sup>

Si dentro del plazo establecido por el precepto legal mencionado, los patrones no formaran aclaraciones, o éstos no desvirtúen las observaciones del Instituto, ni mucho menos efectuaran el pago de las cuotas determinadas a su cargo, este Organismo Autónomo les girará una cédula de liquidación por el importe de las mismas, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 25 del referido Reglamento, liquidación que constituye el título respectivo en favor del propio Instituto, notificándoles a los sujetos pasivos para que dentro de un plazo de 15 días calendario, liquiden su importe, más los recargos correspondientes.

Una vez vencido el plazo de 15 días calendario y los patrones no han efectuado el pago de las liquidaciones, ni tampoco las han recurrido, éstas quedan firmes y adquieren carácter ejecutivo por su importe tal y como lo señala el artículo 53 del multicitado Reglamento, es decir, que tales documentos deberán ser cobrados por el importe líquido que representan. El procedimiento del acto

---

<sup>46</sup> *Ibidem*. Artículo 51. P. 11

administrativo de ejecución al que hemos venido haciendo referencia, será analizado en términos de la Ley del Seguro Social de acuerdo a lo predispuesto por el artículo 291 de la misma Ley.

c) Que un último grupo de patrones dejó de determinar y liquidar sus cuotas y por consiguiente no cubrió cantidad alguna por concepto de dichas aportaciones; en este caso el Instituto, al igual que el inciso anterior, determinará a través del procedimiento, si liquida los créditos a cargo del grupo de patrones que no cubrieron cantidad alguna de cuotas y elabora con base en los datos de los que dispone, las liquidaciones correspondientes, tal y como se menciona en el primer párrafo del artículo 22 de dicho Reglamento, datos que obtiene del catálogo de cobranza, el cual es alimentado con los movimientos de patrones y trabajadores captados mediante los avisos de los patrones que recibe el Departamento de Afiliación del Instituto, o como consecuencia del resultado de la práctica de visitas domiciliarias a los centros de trabajo en forma oficiosa a petición de la parte interesada.<sup>47</sup>

Formuladas las liquidaciones respectivas se sigue el mismo procedimiento que señalamos en el inciso anterior y para los efectos de la notificación, cobro o en su caso, aclaraciones, se sigue el Recurso de Inconformidad, el cual analizaremos un poco más adelante.

Además de los casos citados con anterioridad, que se refieren a patrones que el Instituto tiene controlados a través de su catálogo de cobranza, existe otro, el que se contrae a patrones y aún no se han inscrito en el régimen del Seguro Social, la situación jurídica de estos últimos y de sus trabajadores es regularizada por el Instituto mediante la práctica de visitas domiciliarias.

El Instituto está facultado para inspeccionar los centro de trabajo, por lo que los patrones y los trabajadores estarán obligados a dar facilidades para que la inspección sea expedita y eficiente. Las Autoridades Federales y Locales podrán

---

<sup>47</sup> *Ibidem*. Artículo 22. P. 6

prestar el auxilio que el Instituto solicite para el mejor cumplimiento de sus funciones. Igualmente éste está facultado para tener acceso a toda clase de material estadístico, censal y fiscal y en general podrá obtener de las Oficinas Públicas cualquier información que se considere necesaria, sea directamente por conducto de los órganos autorizados por las Leyes correspondientes de acuerdo a lo estipulado en las facultades que se le otorgan en los artículos 7, 21 y 27 de la Ley del Seguro Social así como el artículo 22 del Reglamento para el pago de cuotas y contribuciones del régimen del Seguro Social.

En las visitas domiciliarias deben observarse los requisitos de forma y fondo señalados en el artículo 85 del Código Fiscal de la Federación, mismos que se ajustan a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales, por lo que establecen las garantías de audiencia y de legalidad en favor de los particulares.

Del resultado de la práctica de las visitas domiciliarias, el Instituto realiza la determinación y liquidación de los créditos en favor y a cargo de los patrones mismos y elabora las liquidaciones correspondientes notificándolas a éstos; siguiendo éste idéntico procedimiento en lo relativo a los casos señalados en los incisos a), b) y c).

Como puede observarse dentro del procedimiento de producción de los gastos administrativos no se dá oportunidad al particular, sujeto pasivo, de presentar pruebas y de ser oído; pero una vez notificadas las liquidaciones relativas, se le concede el derecho de efectuar aclaraciones respecto de la determinación y liquidación de los créditos efectuados por el Instituto, además de que se cumple con las garantías de audiencia y legalidad, así como las del Código Fiscal de la Federación, dándosele la oportunidad de impugnar tal resolución a través del Recurso de Inconformidad prescrito por la Ley del Seguro Social en su artículo 294, siendo éste un procedimiento administrativo que es regulado por el Reglamento del Recurso de Inconformidad y que puede ser ejecutado por los patrones que consideren que han sido lesionados sus intereses por determinados actos

administrativos, haciéndolo valer ante el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social.

### **C) CARGO DE RECARGOS POR MORA EN LA ENTREGA DE CUOTAS OBRERO PATRONALES.**

Cuando un crédito por concepto de cuotas obrero patronales o de capitales constitutivos no es liquidado dentro de los plazos establecidos por el Reglamento para el pago de cuotas del Seguro Social, el patrón moroso deberá cubrir un recargo a partir de la fecha en que tal crédito se hubiera hecho exigible, independientemente de las sanciones en que incurra con motivo de la omisión de dicho pago. Esta manera de resarcir al Instituto por el perjuicio que le causa la irregularidad del patrón moroso, se encuentra prevista por los numerales 40 de la Ley del Seguro Social y 26 del Reglamento invocado.

## **3.2. - PROCEDIMIENTO QUE SIGUE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL PARA FINCAR LA SUSTITUCION PATRONAL.**

### **PROCEDIMIENTO Y FORMALIDADES**

El artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, expresa que los actos administrativos que deben notificarse a los particulares deben cubrir una serie de registros mínimo, el primero de ellos es que deben de constar por escrito, señalar la autoridad que lo emite, estar fundado y motivado, expresar la resolución u objeto de la diligencia, ostentar la firma autógrafa del funcionario competente que lo emite (criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que una firma autógrafa implica la legalidad del acto de autoridad que así se emita), también deben establecer el nombre de la persona a la que va dirigido o en su defecto los datos que hagan viable su identificación; estos requisitos son complementados por el

artículo 43 del Código Fiscal de la Federación, debiendo expresarse el lugar o lugares donde debe efectuarse la visita y el nombre de los visitadores fiscales.<sup>48</sup>

Así tenemos que el Instituto Mexicano del Seguro Social realiza la investigación de sustitución patronal a través de las órdenes de visitas previstas que son emitidas, ya sea por la Jefatura de Servicios Legales, o bien, por las Delegaciones Regionales, Estatales y del Distrito Federal, para lo cual es implementada una orden de visita, que siempre cubre los requisitos legales que líneas antes se han descrito.

Dentro de mi experiencia en el Área de sustitución patronales he observado, que en forma normal la investigación se lleva a cabo por personal de la Jefatura de Servicios Jurídicos y de Seguridad en el Trabajo de las diversas Delegaciones que comprende el Organismo Descentralizado y para lo cual se lleva a cabo en las siguientes fases:

#### **a) INVESTIGACION INTERNA.**

Para llevar a cabo la realización de la investigación interna, o sea obtener antecedentes del patrón que se pretende investigar por una posible sustitución patronal, el Instituto Mexicano del Seguro Social actualmente cuenta con un área de catálogos de avisos originales para obtener la información adecuada y llevar a cabo la visita de inspección. Dentro de la información que se puede recabar encontramos lo siguiente:

1. El Departamento de Afiliación y Derechos examinan los expedientes patronales y recopilan los siguientes datos:

- Registros patronales ante el Instituto que fueren necesarios.
- Nombre, fecha de inspección, domicilio actual o anterior del sustituido, así como su actividad.

---

<sup>48</sup> Código Fiscal de la Federación. Artículo 38. P. 70

- Nombre; tratándose de sociedades, así como datos de los administradores y gerentes.

- Fecha en la que la empresa investigadora inició sus operaciones.

- Incidencias operadas dentro de la vida del negocio (traspaso, aceptación de empresa o tácita de sustitución patronal, cambio de domicilio, cambio de giro, baja de locales clausurados, vacíos, en operación, etc.

2. Tesorería Delegacional. En esta Dependencia se examina la cédula de liquidación a cargo del patrón objeto de la investigación y se recaban los siguientes datos:

- Nombre y número de trabajadores inscritos ante el Instituto.

- Relaciones de trabajadores inscritos en determinados bimestres.

3. Departamento de clasificación de Empresas y Modificación de Grado de Riesgo; dentro de esta área se obtienen los siguientes datos:

- Giro o actividad del negocio

- Aparatos y maquinaria de la negociación cuya enumeración se consigna en el dictamen emitido por dicho Departamento.

#### **b) INVESTIGACION EXTERNA:**

Esta investigación es posible llevarla a cabo acudiendo tanto a las Dependencias Públicas, principalmente al Archivo de las Direcciones Generales de Impuestos de la Tesorería del Distrito Federal, así como al Archivo de las Dependencias correlativas de la entidad en donde se practique la investigación a las asociaciones patronales, sindicatos de trabajadores, Dirección General de Impuestos sobre la renta, dependencias del Distrito Federal, o en su caso, en la receptora de rentas del Estado, Registro Público de la Propiedad, Sección de Comercio, Oficinas Generales de Hacienda, casas comerciales; al igual que los anteriores se puede recurrir al arrendamiento del predio que se investiga (ocupado

por el negocio), y en general todas aquellas fuentes en las que según la índole del giro investigado sea posible recabar información sobre su origen.

Al principio de la investigación externa, la Delegación designará un investigador, el cual debe examinar el expediente una vez constituido ante las fuentes de información ya mencionadas y tratará de recabar los siguientes datos:

- Nombre del propietario y número de cuentas de empadronamiento.
- Tratándose de sociedades y toda vez que generalmente se encuentra copia de la escritura constitutiva; su objeto social, nombres de los socios, capital y forma en que fue suscrito, nombre de los administradores y gerentes.
- Giro mercantil, fecha de iniciación de operaciones y domicilio.
- Modificaciones en el empadronamiento por cambio de propietario, giro, domicilio, etc.
- Contrato privado de compraventa por el que se transmitió la propiedad del negocio.
- Inventario de los bienes del negocio a la fecha de su venta, documentos por el que regularmente se suele anexar al contrato, al solicitarse la modificación por cambio de propietario.
- Resultado de investigaciones de traspaso y pago de impuestos por el mismo.
- Número de registro federal de contribuyentes y manifestación de traspaso a la oficina federal de Hacienda correspondiente (en el expediente deben de encontrarse copias de los avisos respectivos).

#### **c) VISITA DE INSPECCION:**

La visita de inspección, se llevará a cabo por el personal designado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, previa orden de investigación, emitida por el

titular de la Delegación y se realiza apegándose a lo establecido por los artículos del Código Fiscal de la Federación y al efecto el investigador procede generalmente de la siguiente forma:

- Se presenta en el domicilio de la negociación señalando en la orden de investigación (artículo 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación), apersonándose con el propietario, administrador, gerente, representante legal, encargado de la empresa o establecimiento, debiendo identificarse debidamente con credencial expedida por la Delegación correspondiente del Instituto Mexicano del Seguro Social (artículo 44 Código Fiscal de la Federación), la cual contiene la firma del titular de dicha Delegación así como la del Jefe de los Servicios Jurídicos y Seguridad en el Trabajo, donde se le otorga facultades para realizar inspecciones por probables sustituciones patronales.
- Si al presentarse en el domicilio visitado no se encontrara el visitado o su representante legal, se dejará citatorio con la persona que se encuentre en esos momentos, a efecto de que el interesado lo espere a determinada hora del día siguiente. En el caso de que el citado no esperare al visitador el día señalado en el citatorio, desahogará la diligencia con la persona que se encuentre en el local investigado.<sup>49</sup>

En el momento de la inspección si se encontrara el citado o su representante legal, se le deberá entregar la orden de visita y enterarlo del objeto de la diligencia en forma común; en ese mismo momento, se requiere toda la documentación oficial con que cuente la negociación, tales como: escritura pública, contrato de compraventa, cesión de derechos de uso, avisos a las Dependencias Reglamentarias y en general toda aquella documentación que estime de importancia para cumplir con el objetivo de la investigación, dada la naturaleza del giro o actividad.

---

<sup>49</sup> *Ibidem*. Artículo 44 - II. P. 76

Es común también que una vez exhibida la documentación, se solicite al visitado que designe dos testigos de asistencia, quienes intervienen en el acta que se lleva a cabo en ese momento, y ante la negativa del interesado de designarlos, los nombrará el investigador haciendo constar tales hechos en el acta respectiva.<sup>50</sup>

- Cuando se haya precisado el giro o actividad de la negociación, el visitador procede a interrogar al visitado respecto a los antecedentes y características del negocio de que se trata, precisando si el actual propietario lo estableció por sí mismo o lo adquirió por otra persona, asimismo se le preguntará la relación existente con el presunto patrón sustituido.
- En caso de existir algún informe por escrito presentado ante el Instituto Mexicano del Seguro Social mediante el cual hubiera aceptado expresa o tácitamente la sustitución patronal, se le solicita en ese momento la ratificación del mismo.
- El investigador realiza un inventario físico de todos y cada uno de los bienes afectos a la explotación con que cuente la negociación, describiendo tipos, marcas, modelos, etc., solicitando a su vez la documentación que ampare la propiedad o adquisición de dichos bienes.
- Una vez exhibida la documentación que ampare todo el activo fijo, debe formular una relación minuciosa, anotando números de facturas, fechas, nombres y domicilios tanto del vendedor como del comprador, así como la descripción de datos de las respectivas identificaciones, así como el precio de cada uno de los artículos que ampare y, en su caso, especificación de las cesiones de derechos que contuviere.<sup>51</sup>
- Una vez que se lleve a cabo lo señalado en el inciso que precede, el investigador coteja los datos obtenidos de la documentación que ampare el activo fijo con los bienes físicamente existentes.

---

<sup>50</sup> *Ibidem* Artículo 44 - III. P. 77

<sup>51</sup> *Ibidem*. Artículo 45. P. 77

- En caso de que alguno o algunos de los bienes no coincidieran con la documentación exhibida, o en su caso no se tuviera documentación alguna, el investigador debe hacerlo constar en el acta administrativa, señalando el motivo de su inexistencia.
- El visitador debe precisar en el acta si los trabajadores del presunto patrón sustituido o parte de ellos, pasaron a prestar sus servicios a la negociación visitada y elaborar por duplicado acta circunstanciada de la visita, la cual debe contener los siguientes datos:
  - Entidad Federativa, hora, día, mes y año de elaboración.
  - Número de la orden de visita, nombre y firma de la persona que la emite.
  - Nombre de la persona con quien se entienda la diligencia, señalando sus generales y documento con que se identifica y en caso del representante legal, se deberá describir el poder notarial mediante el cual se le otorga dicha facultad, así como también de su identificación personal.
  - La razón social, actividad o giro, registro patronal si lo tuviese, fecha de inicio de sus actividades, ubicación de la negociación visitada.
  - La designación de los testigos, quedando sus generales debidamente asentados, ya sea nombrados por el visitado o por el investigador y en caso de nombrarlo éste último se deberá hacer constar en dicha acta.
  - La fundamentación legal se realiza de acuerdo a lo señalado por el Código Fiscal de la Federación, Ley del Seguro Social y el Reglamento de Afiliación.
  - El objeto de la visita.
  - Declaración de la persona con quien se desahoga la diligencia, con relación al motivo de la visita.

- Descripción de la documentación oficial de la negociación, así como de las facturas que amparen el activo fijo con el que cuenta.
- Deberán quedar debidamente asentados todos y cada uno de los requerimientos que se le hacen al entrevistado, así como de cualquier otra situación que surja dentro de la investigación.

Cabe hacer mención de que si en el momento de que se le requiera al visitado toda su documentación oficial, este no pudiere exhibirla por no contar con ella en ese momento, (con fundamento en o establecido por el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación), podrá pedir un plazo prudente para hacerlo, ofreciéndose a acudir para ello a la Oficina de Sustituciones Patronales de la Delegación correspondiente, en tal circunstancia el investigador debe acceder a su petición, levantando en ese preciso momento un acta administrativa donde quede debidamente asentado lo solicitado, señalando día y hora a efecto de que comparezca el interesado ante las Oficinas del Instituto Mexicano del Seguro Social, de acuerdo a lo estipulado.

- En el supuesto anterior el día y hora señalados se esperará al interesado en el local que ocupa la Oficina de las Delegaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social; si comparece éste se levantará el acta correspondiente con todas y cada una de las formalidades legales que se han venido describiendo. En el supuesto de que el interesado no atendiera la cita, este hecho se hará constar en el acta que se levante, después de esperar al interesado durante treinta minutos en el lugar que se le indicó.<sup>52</sup>
- Una vez concluida el acta administrativa y debidamente firmada tanto por los testigos de asistencia, visitado e investigador debe entregarse copia de la misma a la persona con quien se desahogó la diligencia.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> *Ibidem*. Artículo 48 - II. P. 84

<sup>53</sup> *Ibidem*. Artículo 46 – VI

- Cabe mencionar que una vez concluida el acta administrativa, si el entrevistado omitió señalar alguna circunstancia que considere necesaria, se podrá agregarlo, firmando tal hecho todos y cada uno de conformidad en su contenido<sup>54</sup>

#### **d) INFORME.**

Una vez realizada la investigación en la negociación y agotados todos los recursos para la obtención de datos, se rinde un informe al Jefe de la Oficina de Sustituciones Patronales de la Delegación respectiva, el cual contiene los siguientes datos:

- Número de la orden.
- Fecha de la visita
- Oficina que solicita la investigación.
- Nombre y claves de los patrones a los que se refiere la investigación.
- Resultado de la investigación interna y externa.
- Sucinta y ordenada relación de los datos obtenidos en la visita de inspección.

A dicho informe se acompaña, en la práctica los siguientes documentos:

- ◆ copia de la orden de investigación debidamente recibida por el visitado,
- ◆ acta o actas levantadas,
- ◆ inventario de los bienes esenciales afectos a la explotación,
- ◆ relaciones de los trabajadores con que cuenta la negociación,
- ◆ copia fotostática de todos y cada uno de los documentos oficiales que exhibió el interesado, así como aquellos que amparen el activo fijo, y

---

<sup>54</sup> Idem - IV

- ♦ cualquier otro documento que fuera considerado de utilidad para la investigación realizada.

Con relación a las actas levantadas, éstas deberán contener los siguientes datos:

- \* Lugar, fecha y hora.
- \* Dependencia que levanta el acta.
- \* Datos del investigador.
- \* Entrega del original de la orden, haciendo constar esta circunstancia o simplemente recabar la firma en la copia.
- \* Requerimiento para la designación de los testigos y nombramiento de los mismos; con identificación.
- \* Declaración del visitado, principalmente por lo que hace al origen de los bienes esenciales, relacionándola, en su caso, con los documentos que exhiba.
- \* Inventario, siempre y cuando sea posible, de los bienes esenciales.
- \* Número de registro patronal del visitado o mención de que carece del mismo.
- \* Indicación respecto a si los trabajadores del presunto patrón sustituido continuaron laborando con el visitado.
- \* Constancia de la entrega de la copia del acta.
- \* Firma de los asistentes o constancia de la negativa de quienes no lo hicieron.

#### **e) DICTAMEN**

La Oficina de Sustituciones Patronales cuenta con personal encargado de dictaminar las investigaciones realizadas por el personal designado, para tal efecto dicho personal analiza tanto las formalidades del acta levantada así como la

documentación que exhiba el entrevistado a efecto de determinar, en su caso, si existe o no una probable sustitución patronal entre el anterior dueño y el actual, por lo que podrá constituirse ante los domicilios de las negociaciones que expidieron determinada factura o facturas de bienes con los que cuenta la negociación para ratificar la validez de las mismas.

Una vez analizados todos y cada uno de los seguimientos del acta administrativa, se emite un dictamen de sustitución patronal, ya sea fincando dicha figura jurídica o excluyendo de toda responsabilidad solidaria al visitado, de lo cual se marca copia para el Departamento de Afiliación y Derechos de Vigencia para que se efectúen los movimientos respectivos.

Cabe mencionar que dentro de los dictámenes emitidos por dicha dependencia, puede ser positiva o negativa de acuerdo al resultado de la investigación tanto interna como externa de un probable patrón sustituto.

Con relación al dictamen de sustitución patronal existe al respecto la revisión No. 2493/86, resuelta el 14 de octubre de 1988, por mayoría de 4 votos y 3 en contra, por el Magistrado Ponente: Alfonso Cortina Gutiérrez, Secretario Lic. Héctor Fernando Rivera Sánchez, (Tercera época, año I, octubre 1988), y que a la letra dice: ***"Dictamen de sustitución patronal. El término de 15 días para formular aclaraciones contenidas en los artículos 16, 17 y 19 del Reglamento para el pago de cuotas y contribuciones del régimen del seguro social, no le es aplicable". El término de 5 días para formular aclaraciones en contra de las liquidaciones de cuotas formuladas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, referido por el artículo 51 del Reglamento para el Pago de Cuotas del Seguro Social, no es aplicable a los dictámenes de sustitución patronal emitidos con base en el artículo 290 de la Ley de la materia, ya que estos sólo tienen por objeto fincar al nuevo patrón su responsabilidad solidaria respecto de las obligaciones de Ley, por lo tanto el patrón al inconformarse en contra de dicho dictamen, pretende aplicar el término de aclaraciones, más el de interposición del Recurso de Inconformidad, debiendo de considerarse que su recurso es extemporáneo ya que sólo contaba con***

*el término a que se refiere el artículo 6° del Reglamento del Recurso de Inconformidad.*

#### **f) NOTIFICACION**

Finalmente una vez elaborado el dictamen y estando debidamente firmado por el titular de la Delegación respectiva, éste es notificado al patrón sustituto, atento a lo señalado por los artículos 134 al 137, 139 y 140 del Código Fiscal de la Federación, en el caso de ser positivo, se le hará saber la cantidad a la que asciende el monto de los créditos insolutos a cargo del patrón sustituido, más los recargos que se generen, debiéndose marcar copia al Jefe del Departamento de Tesorería de la Subdelegación correspondiente y Departamento de Afiliación Vigencia de Derechos. En caso de ser negativo el dictamen, se le dará a conocer, al propietario de la empresa o establecimiento, el resultado de la investigación dentro de la cual se le excluye de toda responsabilidad solidaria con el anterior patrón.

Con relación al precepto anterior, el Código Fiscal de la Federación, señala cómo deberán hacerse todas y cada una de las notificaciones de los actos administrativos, de tal manera, en un principio será personalmente o por correo certificado con su respectivo acuse de recibo en el caso de que se trate de citatorios, requerimientos, solicitud de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos; por otro lado podrá hacerse por correo ordinario o telegrama en el caso en que sean actos distintos de los anteriores; por último podrá hacerse por estrados, bajo las formalidades que marca la Ley Reglamentaria, asimismo se hará por edictos en los casos en que la persona a la cual deba notificarse hubiese fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, o que dicho sujeto hubiese desaparecido y se ignore su domicilio particular o el de su representante.<sup>55</sup>

Al respecto el artículo 137 del mismo ordenamiento legal señala "cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre al que deba

---

<sup>55</sup> Ibidem. Artículo 134. P. 155

notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales".<sup>56</sup>

### **3.3. - EL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE EL SEGURO SOCIAL.**

#### **a) PROCEDIMIENTO**

El presidente de acuerdo a las facultades que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89 fracción I, pretendió al plasmar el Recurso de Inconformidad en la Ley del Seguro Social artículo 294 y su Reglamento, otorgar el medio de impugnación de una resolución definitiva que emitan los Organismos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

La Ley del Seguro Social establece el Recurso de Inconformidad como un medio de que disponen los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados y sus beneficiarios para impugnar actos definitivos del Instituto que afecten directamente sus intereses o sus derechos. Este medio de defenderse se ejercita ante el propio Instituto, el cual efectúa la revisión de los actos para determinar si se anulan, modifican o confirman, según se compruebe su legalidad o ilegalidad. Dicha facultad está a cargo de los Consejos Consultivos Delegacionales de acuerdo a lo señalado por la fracción XIV del artículo 264 y 269 de la Ley de la materia, que les atribuye la investigación para ventilar, y en su caso resolver, el Recurso de Inconformidad en los términos del Reglamento del artículo 294.

Dicho artículo se ajusta a las disposiciones de su Reglamento así como las del Código Fiscal de la Federación, Código Federal de Procedimientos Civiles y a las de la Ley Federal del Trabajo, siendo estas últimas con el carácter de supletorias.

---

<sup>56</sup> *Ibidem*. Artículo 137. P. 157

El propio Reglamento establece los procedimientos administrativos de aclaración y los términos para hacerlos valer; las resoluciones, acuerdos o liquidaciones del Instituto que no hubiesen sido impugnados en la forma y términos que señala el mismo Reglamento, se entenderán como consentidos y definitivos.

El artículo 6° del Reglamento del Recurso de Inconformidad, señala que dicho Recurso se debe de interponer dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto definitivo que se impugne. La presentación del escrito en que se interponga el recuso se hará directamente en la Delegación del Instituto Mexicano del Seguro Social que corresponda o por medio de correo con servicio de registrado y acuse de recibo, en el escrito dirigido al Consejo Consultivo Delegacional. Se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, aquélla que se anote a su recibo en la Oficialía de Partes o la de su depósito en la Oficina Postal. Si el recurso se interpusiese extemporáneamente, será desechado de inmediato.<sup>57</sup>

Por lo que hace a la personalidad del inconforme, en el caso de que se promueva por un Representante Legal de una persona física o moral, al respecto el artículo 9° de dicho Reglamento señala que deberá justificar su personalidad con apego a las reglas del derecho común; si no se acompañare con el escrito en que se interponga el recurso el documento necesario para acreditar la personalidad del representante o mandatario, se prevendrá al interesado para que haga la justificación correspondiente en un término de cinco días, con el apercibimiento de que si no lo hiciere se desearía la reclamación, haciéndose efectivo el mismo cuando así corresponda.<sup>58</sup>

## **REQUISITOS DEL ESCRITO DE INCONFORMIDADES.**

---

<sup>57</sup> Reglamento del Recurso de Inconformidad. Artículo 6. P. 39

<sup>58</sup> *Ibidem*. Artículo 4 último párrafo. P. 38

Todo recurso de inconformidad, interpuesto ante el Consejo Técnico o en su caso ante los Consejos Consultivos Delegacionales, deberá sujetarse a determinadas formalidades, siendo esas las siguientes:

- Escrito dirigido al Consejo Consultivo Delegacional correspondiente a la Delegación del Instituto Mexicano del Seguro Social donde provenga el acto.
- Expresará el nombre y domicilio del inconforme, así como el número de su registro patronal o de su cédula de afiliación.
- Deberá precisar el nombre de la Oficina o del funcionario que emitió el acto reclamado, indicando con claridad en que consiste y citando en su caso, los números y fechas de liquidaciones, oficios y documentos en que conste el acto impugnado, así como la fecha en que éste le hubiere sido dado a conocer.
- Realizará una exposición concreta de los motivos de inconformidad y fundamentos legales de la misma, debiendo hacer una relación de las pruebas que justifiquen los hechos en que basa su inconformidad.
- Cuando el Recurso de Inconformidad se interponga por el representante legal del inconforme, deberán anexar al escrito de inconformidad los documentos en que se acredite ese carácter.
- El escrito deberá contener la firma ya sea del inconforme o su representante legal.

Si el escrito de inconformidad fuere oscuro o irregular, el Secretario General, o el Secretario del Consejo Consultivo en su caso, prevendrá al recurrente por una sola vez, para que lo aclare, corrija o complete de acuerdo a las formalidades antes mencionadas, con el apercibimiento de que, sino cumple dentro del término de cinco

días, lo desechará de plano.<sup>59</sup>

## **b) NOTIFICACIONES**

Al respecto el artículo 9° del Reglamento del Recurso de Inconformidad, señala que las notificaciones se harán a los recurrentes en la forma señalada por el Código Fiscal de la Federación.

Se notificará personalmente los acuerdos o resoluciones que:

- ◆ Admitan o desechen el recurso.
- ◆ Admitan o desechen las pruebas.
- ◆ Contengan o señalen fechas o términos para cumplir requerimientos o efectuar diligencias probatorias.
- ◆ Ordenen notificaciones a terceros.
- ◆ Ordenen diligencias para mejor proveer cuando estas requieran la presencia o la actividad procesal del inconforme.
- ◆ Pongan fin al recurso de inconformidad o cumplimenten resoluciones de los Tribunales.<sup>60</sup>

Las resoluciones que se dicten y que sean consideradas de mero trámite, estarán a disposición de los interesados, para su consulta, en el expediente respectivo en las Oficinas Delegacionales correspondientes.

Las notificaciones personales se harán en el domicilio que hubiese señalado el inconforme para recibirlas y, en su defecto, en el que tuviese registrado el Instituto.

---

<sup>59</sup> *Ibidem*. Artículo 4. P. 38

<sup>60</sup> Reglamento del Recurso de Inconformidad. Artículo 9. P. 40

Los términos fijados en los acuerdos o resoluciones que se notifiquen, comenzarán a correr al día siguiente de la fecha en que surta sus efectos la notificación respectiva. En los términos sólo se computarán los días hábiles, entendiéndose por tales, aquéllos en que las Oficinas del Instituto se encuentran abiertas al público.

### **c) OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS.**

Los patrones y demás sujetos obligados, así como los beneficiarios y asegurados que se inconformen, podrán ofrecer y desahogar prueba que coadyuve a demostrar sus motivos de inconformidad. Dichas pruebas pueden ser:

**1. PRUEBA DOCUMENTAL.-** Las pruebas documentales, deberán ser ofrecidas exhibiendo los documentos correspondientes tales como: expedientes clínicos, actas de nacimiento, cédulas de liquidación, etc., que sean de utilidad al recurrente para acreditar el motivo de inconformidad. En caso de no estar en posesión el recurrente al ofrecerlas, deberán recabarse por la Unidad de Inconformidades o por los Servicios Jurídicos Delegacionales debiendo señalar el inconforme los archivos, protocolos y oficinas de donde habrán de obtenerse dichos elementos probatorios. Si en un plazo de 15 días subsiguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva, no se recibiera la documentación solicitada por los Servicios Jurídicos, tal circunstancia se hará del conocimiento del inconforme y se le requerirá para que dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes, sea él quien recabe los documentos y rinda la prueba, apercibido que de no hacerlo se declarará desierta.

**2. PRUEBA PERICIAL.-** Consiste en opiniones técnicas sobre el asunto y deberá sujetarse a las siguientes reglas:

a) El recurrente indicará los puntos sobre los que versará la prueba y designará perito, quien deberá tener título de la profesión relativa a la materia, debidamente

registrado, sobre la cual emitirá su opinión, salvo que se trate de actividades no consideradas como profesionales por la Ley; de no cumplir con estos requisitos, se desechará la prueba.

- b) El recurrente deberá presentar al perito, en un plazo de cinco días contados a partir del día siguiente a aquel en que surta sus efectos la notificación del auto admisorio, a fin de que acepte el cargo.
- c) El perito exhibirá su dictamen dentro de los 15 días siguientes al de su aceptación; en el caso de que el recurrente no presente al perito, éste no acepte el cargo o no exhiba el dictamen; todo ello dentro de los términos señalados, la prueba se declarará desierta. Cuando por causas imputables al oferente o por una especial complicación de la probanza y transcurra el término señalados para su desahogo sin que ésta se haya podido desahogar, los Servicios Jurídicos Delegaciones, señalarán un nuevo plazo prudencial a petición del interesado.

**3. PRUEBA DE INSPECCION.-** Consiste en actas de verificación a cargo del Instituto a solicitud del inconforme, respecto de situaciones afirmadas o negadas por él, éste deberá establecer los puntos sobre los que debe versar la inspección.

**4. PRUEBA TESTIMONIAL.-** Esta prueba se propone mencionando los nombres y domicilios de los testigos, acompañado del interrogatorio respectivo, a menos que el interesado prefiriese formular verbalmente las preguntas del caso, en esta prueba el interesado deberá presentar a sus testigos, ya que los Servicios Jurídicos Delegacionales no se encuentran en posibilidad para obligarlos a comparecer.

**5. PRUEBA CONFESIONAL.-** En el Recurso de Inconformidad no será admitida la prueba confesional, pero sí los informes que rindan las Dependencias o funcionarios del Instituto, con relación al caso de debate.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibidem*. Artículo 17. P. 41

Las pruebas deberán rendirse en un plazo de 15 días que podrá ser prorrogado por una sola vez, a juicio del Secretario General o del Secretario del Consejo Consultivo Delegacional. Dichas pruebas se admitirán en cuanto se relacionen estrictamente con la controversia y no sean contrarias al derecho o la moral. Estas autoridades tendrán en todo tiempo la facultad de decretar diligencias para mejor proveer cuando consideren que los elementos probatorios aportados son insuficientes.

#### **d) RESOLUCION DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD.**

Concluido el término de la recepción de pruebas, se pronunciará el fallo respectivo dentro del término de 30 días. Los proyectos de resolución serán elaborados por el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional y serán sometidos respectivamente a la consideración del Consejo Técnico o del Consejo Consultivo Delegacional, dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que se dé por terminado el trámite de los expedientes relativos.<sup>62</sup> Los acuerdos que se dicten para modificar, aprobar o desechar los citados proyectos, emitidos por dichos cuerpos Colegiados, asimismo las resoluciones que pongan fin a los Recursos de Inconformidad, serán autorizadas y firmadas por el Presidente y Consejeros que intervinieron en la sesión o por el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional según el caso, y serán devueltas a las Dependencias tramitadoras del recurso para su notificación.<sup>63</sup>

Por último, las resoluciones que pongan fin al Recurso de Inconformidad, se notificarán personalmente o a su representante legal, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su firma.<sup>64</sup>

Las resoluciones que se dicten se ejecutarán en el término de 15 días, salvo en el caso en que el Secretario General o el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional, amplíen dicho plazo.<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Ibidem. Artículo 23. P. 42

<sup>63</sup> Ibidem. Artículo 26. P. 42

<sup>64</sup> Ibidem. Artículo 28. P. 43

Dodol

Capitolo

## **CAPITULO CUARTO**

### **TIPOS DE RESOLUCIONES DE LA RESPONSABILIDAD DE SUSTITUCIONES PATRONALES**

#### **4.1.RESOLUCIONES DEL H. CONSEJO TECNICO**

El H. Consejo Técnico es considerado como el Organismo Administrativo permanente del Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene dentro de sus facultades la de dar legalidad a las diversas Delegaciones que integran ese Organismo Descentralizado. Lo anterior con fundamento en los artículos 251 fracción VIII y X, 263, 264 fracciones IV, V y XIV y 288 del Seguro Social, en donde se le otorga al Instituto el carácter de Organismo Fiscal Autónomo con facultades para determinar los créditos y bases de liquidación de las cuotas obrero patronales, así como organizar sus Dependencias, expedir sus Reglamentos internos, establecer y clausurar Delegaciones; de esto se desprende que el H. Consejo Técnico es, en toda la extensión de la palabra, el representante legal y administrador de dicho Instituto, al que corresponde ejercer las atribuciones mencionadas con anterioridad. Por otra parte los artículos 1°, 20 y 21 del Reglamento de Delegaciones Regionales y Estatales, expedido por el Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de julio de 1967, dispone que el Consejo Técnico establecerá en el ámbito del país, las Delegaciones Regionales y Estatales que estime necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley del Seguro Social, asimismo dichas Delegaciones tendrán las Dependencias necesarias para un mejor funcionamiento.

Toda vez que el Congreso de la Unión crea Delegaciones a fin de cumplir con los objetivos para el cual fue creado en México, el 14 de febrero de 1979 el Consejo Técnico fundó en aquel entonces, seis Delegaciones en el Valle de México, de las cuales actualmente sólo quedan cuatro de ellas siendo la Delegación 1 Noroeste, 2 Noreste, 3 Suroeste y 4 Sureste todas del Distrito Federal, asimismo las Delegaciones 1 y 3 cuentan con 3 Subdelegaciones cada una, mientras que las Delegaciones 2 y 4 tienen únicamente dos Subdelegaciones cada una, contando a su vez cada una de ellas con una Oficina para Cobros, la cual es la encargada de la recuperación de adeudos a favor de este Instituto a través de requerimientos y en

caso de omisión por parte de los deudores, a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

El Tribunal Fiscal de la Federación respecto a las Agencias Administrativas del Instituto Mexicano del Seguro Social, señala en la Jurisprudencia No. 87 lo siguiente:

***“COMPETENCIA.- LAS AGENCIAS ADMINISTRATIVAS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL NO LA TIENEN PARA FORMULAR LIQUIDACIONES DE CUOTAS OBRERO PATRONALES.-***

*En la Ley del Seguro Social y en el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social no figura ninguna disposición en la que se establezca la existencia de las citadas agencias, ni mucho menos, alguna norma en que se señalen las facultades de las mismas, ahora bien, el Consejo Técnico del Instituto citado, por Acuerdo No. 371605, aprobó la creación de Agencias Administrativas en el Distrito Federal y Valle de México, pero sin precisar las facultades de que estarían investidas, en consecuencia no puede estimarse que las mismas tengan competencia no para formular liquidaciones de cuotas obrero patronales, ya que no existe norma jurídica alguna en donde se les confiera tal facultad, sin que pueda entenderse tampoco que las facultades que la Ley confiere a los Organos superiores del Instituto Mexicano del Seguro Social, les corresponda también a ellas, ya que la competencia es un principio de orden jurídico que sólo puede derivar de la Ley y no inferirse a base de presunciones que ningún precepto legal*

*autoriza, pues en un régimen administrativo de facultades expresas, las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley expresamente les permite”.*

Revisión 345/80. - Magistrado Ponente: Mariano Azuela Guitrón, Secretario: Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara.- Resuelta en sesión de 18 de febrero de 1981, por unanimidad de 8 votos.

Revisión 1409/80. - Magistrado Ponente: José Antonio Quintero Becerra.- Secretario: Lic. Jaime Casino León.- Resuelta en sesión de 19 de febrero de 1981, por mayoría de 6 votos y con salvedades.

Revisión 583/80. Magistrado Ponente: Margarita Lomeli Cerezo.- Secretario: Lic. Celia López Reynoso.- Resuelve en sesión de 20 de febrero de 1981, por unanimidad de 7 votos. (Texto aprobado en sesión de 31 de marzo de 1981).

RTFF 2ª. Epoca, año IV, No. 16 y 17, enero- mayo 1981. P. 129.

Con relación a lo anterior, sobre la creación de las Delegaciones del Valle de México, facultad que le fue conferida al H. Consejo Técnico por el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal, existe el Acuerdo No. 1455 de fecha 14 de febrero de 1979, que a la letra dice:

“El Consejo Técnico, con objeto de fortalecer en los aspectos normativos y de controlar la estructura orgánica del Instituto y con apoyo en lo dispuesto en los artículos 240 fracción VIII (actualmente 251) y 253 fracción III (actualmente 264 fracción IV) de la Ley del Seguro Social, aprueba en sus términos las bases propuestas para la desconcentración administrativa del Instituto Mexicano del Seguro Social en el área del Valle de México, y para tal efecto se crean tres Delegaciones con las características y la delimitación demográfica que se detallan en el documento que contiene el estudio respectivo.”<sup>66</sup>

Por lo que respecta a la facultad que se le otorgó a los Consejos Consultivos Delegacionales para ventilar y resolver el Recuso de Inconformidad interpuesto ante este Instituto por patrones inconformes, existe el Acuerdo emitido por el H. Consejo Técnico de fecha 29 de agosto de 1979, No. 7239 y el cual al efecto impone lo siguiente:

---

<sup>66</sup> Revista Mexicana de Seguridad Social, Instituto Mexicano del Seguro Social, número 25, abril - junio, México, p. 45

1. De conformidad con la atribución establecida en el Artículo 253 fracción XIII (actualmente 264 fracción XIV) de la Ley del Seguro Social, se autoriza en lo particular, a cada uno de los Consejos Consultivos Delegaciones para ventilar y resolver el Recurso de Inconformidad, en la forma y términos establecidos en el Reglamento del artículo 274 (actualmente 295) de la propia Ley del Seguro Social.
2. Estas facultades se confieren a partir del 1° de octubre de 1979.
3. En los casos que no exista criterio definido por el Consejo Técnico los Consejos Consultivos Delegaciones se abstendrán de resolver los recursos y turnarán el expediente integrado al primero de dichos cuerpos Colegiados, para que éste sea el que resuelva.
4. La Secretaría General supervisará permanentemente el estricto cumplimiento de las normas legales aplicables y la tramitación expedita del Recurso en las Delegaciones Estatales y Regionales e informará periódicamente al Consejo Técnico de los resultados alcanzados.
5. El H. Consejo Técnico, de conformidad con los informes que se reciban podrá retirar la autorización concedida al Cuerpo Colegiado Delegacional que lo amerite, reasumiendo la función que había delegado.<sup>67</sup>

Con relación a lo anterior, el Acuerdo 4650 de fecha 22 de abril de 1981 señala lo que a continuación se transcribe:

"El Consejo Técnico acuerda otorgar a los Consejos Consultivos de las Delegaciones del Valle de México, a partir del día 24 de abril de 1981, las facultades que a la fecha se han delegado a sus Consejos Consultivos Delegacionales, Estatales y Regionales del Instituto Mexicano del Seguro Social,

---

<sup>67</sup> Boletín Delegacional 4 Sudeste del Distrito Federal, Instituto Mexicano del Seguro Social, Volumen 1, número 1, p. 24

consistentes en:

- a) Ventilar y resolver el Recurso de Inconformidad en términos del acuerdo No. 7239/79 dictado por este propio Cuerpo Colegiado con fecha 29 de agosto de 1979.
- b) Celebrar convenios de reconocimiento de adeudos y facilidades de pago, en adeudos cuyo monto no exceda de un millón de pesos, con base en lo dispuesto en el acuerdo 492/79 de fecha 24 de enero de 1979 y las normas del trámite y otorgamiento de convenios de reconocimiento de adeudos y facilidades de pago, autorizadas por la H. Comisión Tripartita de bases para convenio en el oficio No. 592 de fecha 6 de febrero de 1980.
- c) Autorizar las adquisiciones de acuerdo con las bases aprobadas por este propio Cuerpo Colegiado.
- d) Cancelar crédito a cargo de patrones no localizados o insolventes, siempre que los adeudos no sean superiores a quinientos mil pesos.
- e) Aprobar la cancelación de créditos a cargo de personas no localizadas o insolventes por concepto de servicios médicos otorgados en el Instituto, sin ser derechohabientes, cuyo importe no exceda de la cantidad de quinientos mil pesos.<sup>68</sup>

Para determinar la circunscripción territorial de cada una de las Subdelegaciones en las Delegaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, el H. Consejo Técnico emitió el acuerdo 487 de fecha 27 de marzo de 1985, señalando:

"Que el Consejo Técnico en ejercicio de las atribuciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, establecidas en el artículo 251 fracción VII de la Ley del Seguro Social y de las facultades del propio Consejo, establecidas en los preceptos legales 252 y 253 fracción III (actualmente 263 y 264 fracción IV) del

---

<sup>68</sup> Ibidem p. 23

mismo ordenamiento legal, se acuerda: determinar la circunscripción territorial que corresponda a cada una de las Subdelegaciones en las Delegaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, en los siguientes términos: de acuerdo a las determinadas Calles, Avenidas y Colonias del Distrito Federal, siendo que actualmente se encuentran subdivididas en diez Subdelegaciones de las cuatro Delegaciones que comprende el Instituto, en el Distrito Federal."

Por último el Consejo Técnico emitió el acuerdo 4966 de fecha 11 de enero de 1950, a efecto de poder determinar cuándo y en qué casos se debe considerar que existe sustitución patronal y que a la letra dice: "Deberá considerarse que existe sustitución patronal cuando hay identidad en el giro y en la ubicación del negocio".

De esto debemos desprender que el Instituto Mexicano del Seguro Social para efecto de poder determinar si efectivamente existe una probable sustitución patronal entre deudores de idéntica actividad, debe apoyarse en resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación, así como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para dictaminar positiva o negativamente una resolución, dado que como se ha mencionado anteriormente existen grandes lagunas con relación a la figura de la sustitución patronal, por lo que las jurisprudencias que se citarán a continuación sirven de apoyo tanto a particulares como a dicho Organismo descentralizado ya sea para defensa o imputación de una sustitución patronal, como explicaremos en los siguientes incisos.

## **4.2. - RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION**

El artículo 290 de la Ley del Seguro Social, señala: "Que en caso de sustitución de patrón, el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta ley y nacidas antes de la fecha en que se avise al Instituto, la sustitución, por escrito, hasta por el término de dos años, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón. Se considerará

que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión, por cualquier título, de los bienes esenciales afectos a la explotación, con ánimo de continuarla. El propósito de continuar la explotación se presumirá en todos los casos.”

El Instituto deberá, al recibir el aviso de sustitución, comunicar al patrón sustituto las obligaciones que adquiere conforme al párrafo anterior, igualmente, deberá, dentro del plazo de dos años notificar, al nuevo patrón, el estado de adeudo del sustituido.

Cuando los trabajadores de una empresa reciban los bienes de ésta en pago de prestaciones de carácter contractual por laudo o resolución de la autoridad del trabajo y directamente se encarguen de su operación, no se considerará como sustitución patronal para los efectos esta Ley.<sup>69</sup>

De este precepto legal analizaremos las diferentes Jurisprudencias y Tesis en materia Fiscal, en las cuales podremos apreciar cómo y cuándo se configura la sustitución de patrón, asimismo cuándo el deudor podrá excluirse de toda responsabilidad solidaria ante el Instituto Mexicano del Seguro Social al acreditar la propiedad y o adquisición de los bienes afectos a la explotación, siendo que este Organismo Descentralizado para fincar una sustitución patronal se apoya en las resoluciones que más adelante veremos.

Antes de referirnos a algunas Tesis del Tribunal Fiscal de la Federación en cuanto a la sustitución patronal, haremos referencia a otras Jurisprudencias y Tesis Aisladas que existen sobre la competencia de las Delegaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, para emitir liquidaciones de cuotas obrero patronales, atribuibles a diversas Dependencias del Instituto, siendo éstas las siguientes:

**“SEGURO SOCIAL. DELEGACIONES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL.- SUS TITULARES SON COMPETENTES PARA EMITIR LIQUIDACIONES DE CUOTAS OBRERO PATRONALES. - Conforme a**

---

<sup>69</sup> Ley del Seguro Social. Instituto Mexicano del Seguro Social. Artículo 290.

*lo previsto en los artículos 1° fracción IV, 2° y 4° fracción III, del Reglamento por el que se determinan las atribuciones de diversas Dependencias del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de abril de 1983, vigente a partir del día siguiente, los titulares de las Delegaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, tienen competencia para emitir cédulas de liquidaciones de cuotas obrero patronales."*

Revisión 1363/84. - Resuelta en sesión de 18 de marzo de 1986, por unanimidad de 7 votos.

Revisión 517/85. - Resuelta en sesión de 26 de noviembre de 1986, por unanimidad de 8 votos.

Revisión 1626/85. - Resuelta en sesión de 16 de enero de 1987, por mayoría de 6 votos y 3 en contra.

(Texto aprobado en sesión del 29 de abril de 1987. - 2° época, año VIII, No. 89, mayo 1987, pagina 919).

2° Tribunal Colegiado del 6° Circuito.

Tesis VI. 2°.203 A 8° época. Tomo XV-enero. Pág. 30. Tesis Aislada 209599

Tribunales Colegiados de Circuito.

Por lo que respecta a los requisitos que deben de contener las cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales, el Tribunal Fiscal de la Federación emitió la Jurisprudencia No. 252 que a la letra dice:

***“FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN.- REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS CEDULAS DE CUOTAS OBRERO PATRONALES PARA CUMPLIR CON ESAS FORMALIDADES.-*** *Cuando en las cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se señalan los preceptos legales que se confieren a las facultades de ese Organismo para recaudar las cuotas adeudadas por los patrones, a la obligación de los mimos para enterar su importe y otras disposiciones sustantivas de la Ley del Seguro Social sobre cuotas de los diversos seguros y además que identifican plenamente a los trabajadores, indicándose cuántas semanas, en qué grupo y sobre qué salario se cobra; debe considerarse que esas cédulas señalaron las normas jurídicas específicamente aplicables al caso, las circunstancias del mismo, que al adecuarse a las hipótesis abstractas las*

*convierte en concretas, cumpliéndose así con el requisito de la debida fundamentación y motivación.”*

Revisión 510/85. - Resuelta en sesión del 25 de marzo de 1986. Por mayoría de 6 votos y 2 en contra.

V. 1º.20 A, 504. Tesis Aislada 201103 IV octubre 1996.

Con relación a la Jurisprudencia que antecede, mediante acuerdo No. G/19/88 de fecha 4 de marzo de 1988, se modifica su contenido, quedado su texto en los siguientes términos:

**“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS CEDULAS DE LIQUIDACION DE CUOTAS OBRERO PATRONALES PARA CUMPLIR CON ESAS FORMALIDADES.-** *El artículo 16 de la Constitución establece que todo acto de molestia debe encontrarse debidamente fundando y motivado, debiendo existir adecuación entre los preceptos aplicados y los motivos expresados, por tanto si en las cédulas de liquidación que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social se indica la identificación de los asegurados, las semanas en que no se cotizó, el grupo en que debió cotizarse, el salario base de cotización, el importe de las cuotas causadas por cada uno de los trabajadores y a qué rama del seguro obligatorio en particular corresponde, el procedimiento empleado para liquidar el adeudo y la constancia por la cual se acredita que el particular conoce los documentos en que la autoridad se basó para determinar las cuotas obrero patronales, a la obligación de los patrones para enterar su importe y las disposiciones sustantivas de la Ley del Seguro Social, reguladoras de los diversos seguros, debe considerarse que esas cédulas señalaron las normas jurídicas específicamente aplicadas al caso y las causas, razones y circunstancias en su emisión, que al adecuarse a las hipótesis abstractas las convierten en concretas, cumpliéndose así con el requisito de la debida fundamentación y motivación.”*

NOTA: Así lo acordó la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión del día 4 de marzo de 1988.  
2º época, año VII, No. 78, junio de 1986, pag. 1157

Finalmente podemos hacer mención a la siguiente Tesis:

**“CEDULAS DE CUOTAS OBRERO PATRONALES FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LAS.-** *Si para la determinación de las cuotas obrero patronales se tomaron en cuenta los bimestres por los que nos se cubrieron las cuotas por los trabajadores al servicio del patrón, el grado de riesgo en que se encuentra ubicado, los datos de identificación del patrón (registro patronal y de la obra, número de crédito, actividad y domicilio), los datos de identificación de los trabajadores, en los que se señalaron elementos tales como el nombre de éstos y el número de afiliación, los días y salarios devengados por cada trabajador y sus respectivos salarios base de cotización, señalándose que todos estos datos fueron tomados en base a los datos de afiliación proporcionados por el propio patrón, y, por otra parte, se determinaron, con apoyo en los elementos antes destacados, el monto por cada uno de los conceptos de seguridad social, como son enfermedades y maternidad; invalidez, vejez, cesantía y muerte; riesgo de trabajo, guarderías y el total que se desprende de tales conceptos, además de los preceptos aplicables para expedir y proceder al cobro de las liquidaciones de las cuotas obrero patronales, así como los relativos a la competencia de la autoridad que las emitió, ello lleva a colegir que las cédulas de liquidación de que se trata se encuentran debidamente fundadas y motivadas, por tanto, el contribuyente se encuentra en la posibilidad de conocer los supuestos de hecho y de derecho en que se apoyó la autoridad para emitir el acto de molestia, de modo tal que en estaba en condiciones de aceptar o de formular las aclaraciones que estimara pertinentes, sin que obste a lo anterior que en tales cédulas no se asiente el importe de las cuotas causadas por cada uno de los trabajadores, en virtud de que los datos antes precisados son suficientes para dar cabal cumplimiento al artículo*

*16 Constitucional, en tanto que los mismos contienen suficiente información que permite conocer con exactitud de dónde provienen las cantidades totales por cada uno de los conceptos de seguridad.*

PRIMER Tribunal Colegiado del Quinto Circuito

Amparo directo 256/96 Huascar Efraín López Román. 18 de abril de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Domínguez Peregrina. Secretario: Gregorio Moisés Durán Álvarez.

En el primer inciso del capítulo tercero, en el cual hicimos referencia a las cuotas obrero patronales, cabe señalar que con relación a la caducidad de las mismas, opera de acuerdo a la Jurisprudencia No. 274 del Tribunal Fiscal de la Federación y la cual se transcribe a continuación.

***“CADUCIDAD DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES.- OPERA CUANDO SE HAYA PRODUCIDO EL HECHO GENERADOR DE LA OBLIGACIÓN.- De conformidad con el artículo 276 (actualmente 297), de la Ley del Seguro Social, la caducidad o sea la existencia de la facultad del Seguro Social para fijar en cantidad líquida los créditos a su favor se produce en el término de cinco años, contados a partir del día siguiente al que se presentó el aviso de identificación de la obra o de inscripción de los trabajadores, o liquidación respectiva, y alternativamente a partir de la fecha en que el Instituto tuvo conocimiento del hecho generador de la obligación, en consecuencia, si el patrón no presentó los avisos de inscripción de los trabajadores, modificación de salarios, etc. y esta autoridad administrativa tuvo conocimiento del hecho generador de gravamen hasta el momento de levantar el acta de visita, es de concluirse que el término que alude el precepto, en comentario debe contarse a partir de la fecha de esta diligencia.”***

Revisión 93/84. - Resuelta en sesión del 16 de enero de 1985, por unanimidad de 8 votos.

Revisión 140/85. - Resuelta en sesión del 6 de febrero de 1986, por unanimidad de 9 votos.

Revisión 975/85. Resuelta en sesión del 14 de febrero de 1986, por unanimidad de 6 votos.

2º época, año VIII, No. 83, noviembre de 1986, pag. 393.

De igual manera el Tribunal Fiscal de la Federación emite la Jurisprudencia No. 241, haciendo referencia a lo señalado por el artículo 298), de la Ley del Seguro Social, que se refiere a la prescripción de créditos por cuotas obrero patronales, que a la letra reza:

***“PRESCRIPCIÓN DE CREDITOS POR CONCEPTO DE CUOTAS OBRERO PATRONALES.- FECHA A PARTIR DE LA CUAL DEBE COMPUTARSE.- El plazo para la prescripción de los créditos a cargo de los patrones por concepto de cuotas obrero patronales debe computarse a partir de la fecha de su exigibilidad de acuerdo con el artículo 277 (actualmente 298) de la Ley del Seguro Social y 27 del Reglamento para el pago de cuotas del Seguro Social, a partir del decimosexto día de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año, respecto de las liquidaciones bimestrales vencidas que deban pagarse en los términos del artículo 3° del reglamento citado, independientemente de la fecha en que se notifiquen los adeudos a que se refieren dichas cuotas”.***

Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito  
Amparo directo 722/92 Autotransportes Nezahualcóyotl, S. A. De C. V. 18 de mayo de 1993.  
Unanimidad de votos. Ponente Fernando Narváez Barker. Secretario: Isaac Gerardo Mora Montero.

En el último inciso del capítulo anterior, nos referimos al Recurso de Inconformidad, al cual pueden recurrir tanto patrones como asegurados; en el caso de un patrón inconforme, tiene libre derecho para interponer su recurso ante el Consejo Técnico del Seguro Social en el caso de que considere procedente la impugnación de alguna resolución definitiva emitida por dicho Organismo Descentralizado; al respecto el Tribunal Fiscal de la Federación en su Jurisprudencia No. 128 señala que:

***“RECURSO DE INCONFORMIDAD.- LAS RESOLUCIONES QUE PONEN FIN AL MISMO SOLO NECESITAN ESTAR AUTORIZADOS POR EL SECRETARIO GENERAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL***

**SEGURO SOCIAL O POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO CONSULTIVO DELEGACIONAL.-** *(Disposición aplicable a partir del 4 de agosto de 1979). De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento del Artículo 274 de la Ley del Seguro Social a partir de la reforma del 3 de agosto de 1979, y aún en la Legislación vigente, las resoluciones que pongan fin a los Recursos de Inconformidad, serán autorizadas por el Secretario General del Instituto, o por el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional, pues estos funcionarios están obligados a firmar únicamente los acuerdos que dicten dichos Cuerpo Colegiados para aprobar, modificar o desechar los proyectos de resolución elaborados por el Area de Inconformidades, o por los Servicios Jurídicos Delegacionales en los término del numeral invocado, por consiguiente para la legalidad de las resoluciones basta con la firma del Secretario correspondiente, sin que sea necesario que también aparezca firmada por el presidente."*

Revisión 1655/81. Magistrado Ponente: Edmundo Plascencia Gutiérrez. Secretario: Lic. Aurea López Castillo.- Resuelta en sesión de 13 de abril de 1982, por unanimidad de 7 votos.  
2ª época, año IV, No. 29. Mayo 1982, pag. 453.

Debemos recordar que dentro del desarrollo del segundo capítulo, señalamos las facultades que le confería el Consejo Técnico a las Delegaciones y específicamente a los Consejo Consultivo para resolver los Recursos de Inconformidad por lo que la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación, nos dice:

**CONSEJOS CONSULTIVOS DELEGACIONES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. SON COMPETENTES PARA RESOLVER LOS RECURSOS DE INCONFORMIDAD.** *El Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, está facultado para organizar sus Dependencias, establecer y clausurar Delegaciones del propio Instituto, ventilar y en su caso, resolver el Recurso de*

*Inconformidad a que se refiere el artículo 274 (actualmente 294) de la Ley del Seguro Social. Facultades derivadas de los artículos 240 fracción VIII (actualmente 251 - VIII) y 253 fracción III (actualmente 264 - IV), de la Ley descrita, asimismo el artículo 2° del Reglamento de la Ley invocada (del Recurso de Inconformidad), establece que cuando el Consejo Técnico autoriza a los Consejos Consultivos Delegacionales en los términos de la fracción XIII del artículo 253, de la multicitada Ley, las funciones de la Unidad de Inconformidades serán ejercitadas por los Servicios Jurídicos Delegacionales a los que autorizó, mediante sus acuerdos 7239/79 de 29 de agosto de 1979, y 4650/81 de 22 de abril de 1981, para examinar y resolver el Recurso de Inconformidad en la forma y términos establecidos en el Reglamento mencionado, por consiguiente no puede negarse la competencia de los Consejos Consultivos Delegacionales para tramitar y fallar los recursos de que se trata, menos aún cuando el particular que la objeta ha reconocido dicha competencia al presentar su inconformidad ante alguno de los repetidos Consejos.*

Revisión 1240/83. Resuelta por unanimidad de 8 votos, sesión del 25 de octubre de 1984.

Revisión 135/83. Resuelta por unanimidad de 7 votos, sesión del 22 de mayo de 1985.

Revisión 57/85. Resuelta por unanimidad de 7 votos. Sesión del 11 de febrero de 1986

2° época, año VII, No. 75, marzo 1986, pág. 762.

Por lo que respecta a la naturaleza jurídica de la sustitución patronal y cuyo tema es el origen del desarrollo de toda esta tesis, podemos señalar las siguientes Tesis Aislada por el Tribunal Fiscal de la Federación, mediante las cuales se trata de analizar el concepto de la sustitución patronal que marca el artículo 290 de la Ley del Seguro Social, siendo las siguientes:

**“SEGURO SOCIAL. SUSTITUCIÓN PATRONAL. PUEDE PRESUMIRSE EL ELEMENTO OBJETIVO.** *Para que se actualice el supuesto de la sustitución patronal, a que se refiere el artículo 270 de la Ley del Seguro Social, deben de existir dos elementos fundamentales; el primero, de índole objetiva, consistente en la transmisión por cualquier título de los*

*bienes esenciales afectos a la explotación, y el segundo, de carácter subjetivo, que se refiere al propósito de continuar la explotación de dichos bienes, el cual se presumirá en todos los casos. Si bien es cierto que el citado artículo sólo se refiere a la presunción del elemento subjetivo y no previene expresamente que pueda presumirse la transmisión de los bienes esenciales afectos a la explotación, no es menos cierto que tal precepto no prohíbe acreditar tal extremo a base de presunciones, tomando en cuenta las pruebas que en el juicio se aportaron, por que las presunciones son también medios de prueba; por consiguiente, si la actora no acredita plenamente que el giro que explota es distinto del de la empresa sustituida, debe presumirse la transmisión de los bienes y con ello la figura de sustitución patronal".*

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito  
Amparo directo 1421/88 Formanova, s. A. DE c. V. 20 DE SEPTIEMBRE DE 1988.  
Unanimidad De votos. Ponente Julio Humberto Hernández Fonseca. Secretario:  
Margarito Medina Villafaña.

Otra tesis a la que podemos hacer mención para justificar la posesión de los bienes es la siguiente:

***“SUSTITUCIÓN PATRONAL. SE REQUIERE LA TRANSMISIÓN POR CUALQUIER TÍTULO DE LOS BIENES PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD PRIMORDIAL DE LA EMPRESA PARA ACREDITAR LA. El artículo 270 de la Ley del Seguro Social, en su parte conducente establece que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión por cualquier título de los bienes esenciales afectos a la explotación con ánimo de continuarla. Ahora bien, transmitir en su acepción gramatical significa dejar a otro los derechos que se tiene sobre una cosa; por tanto, el uso de los bienes con los cuales la empresa continúa con la explotación de su actividad, encuentra su origen en un contrato de arrendamiento, es manifiesto que no se cumple con el supuesto legal a que se refiere la Ley del seguro Social, ya que al usuario de los bienes no le fueron cedidos los derechos inherentes a éstos, pues únicamente se le***

*permite su uso, circunstancia que no justifica la transmisión requerida legalmente; por tanto no se establece la sustitución patronal”.*

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito  
Revisión fiscal 14/96. Titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos y Seguridad en el Trabajo de la Delegación 2 Noroeste del Distrito Federal del Instituto Mexicano del Seguro Social. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgado Guerrero. Secretario: Ramón E. García Rodríguez.

**“SUSTITUCION PATRONAL. OPERA SI EL INTERESADO NO DEMUESTRA ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EL ORIGEN DE LOS BIENES AFECTOS A LA EXPLOTACION DEL NEGOCIO.-** *El artículo 270 (actualmente 290) de la Ley del Seguro Social, establece “se considera que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión, por cualquier título de los bienes esenciales afectos a la explotación con ánimo de continuarla. El propósito de continuar la explotación se presumirá en todos los casos”. Por su parte el acuerdo No. 4966, de fecha 11 de enero de 1950 emitido por el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, establece que se considera que existe sustitución patronal cuando hay identidad en el giro y en la ubicación del negocio. De lo anterior se infiere que si el propietario de una empresa similar a la que funcionó con anterioridad en el mismo domicilio en que se encuentra ubicado, éste no demuestra el origen de los bienes afectos a la explotación, comprobando que fueron adquiridos por otros conductos y no por la transmisión que de los mismos haya efectuado el anterior propietario del negocio, debe considerarse que existe la sustitución patronal que señala el precepto en cita.”*

Revisión 36/85. Resuelta en sesión de 8 de octubre de 1986 por unanimidad de 7 votos.  
Revisión 2461/85 Resuelta en sesión de 19 de agosto de 1986. Por mayoría de 6 votos y 1 en contra.

Revisión 384/84. Resuelta en sesión de 30 de enero de 1985 por unanimidad de 8 votos.  
2º época, año 7, No. 89, mayo 1987, pág. 920.

**“SUSTITUCION PATRONAL.- CASO EN QUE SE CONFIGURA.-** *La sustitución patronal opera cuando se transmite total, o parcialmente la*

*entidad jurídica económica que dio origen a la relación laboral y si se continúa explotando el trabajo que se realizaba para el patrón original. En consecuencia, si el comprador adquirió en su totalidad una negociación o unidad económica, propiedad de una persona moral y la siguió explotando, resulta claro que para los efectos de las normas del trabajo y de la sustitución patronal, no era necesario que hubiese adquirido en su totalidad a la persona moral, sino que bastaba para ello, que se hubiese apropiado en su totalidad de la sucursal o de la empresa respectiva, en la que se generó la relación de trabajo.*

Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito

Amparo directo 60/91. Mercedes Zamora López de Torija, 22 de marzo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echeagaray Cabrera.

Con relación a la anterior Jurisprudencia, cabe señalar que la misma sirve de base para que los Consejos Consultivos Delegacionales emitan su resolución ya sea positiva o negativamente, por lo que nos permitimos citar la siguiente Jurisprudencia:

***“SEGURO SOCIAL.- SUSTITUCIÓN PATRONAL.- SE CONFIGURA SI SE ACREDITA QUE HAY TRANSMISIÓN DE LOS BIENES ESENCIALES DE UNA EMPRESA A OTRA A EFECTO DE EXPLOTACIÓN, Y EXISTE EL ANIMO DE CONTINUARLA.- Si el Instituto Mexicano del Seguro Social, acredita que en el mismo local trabaja una empresa con identidad y objeto social y aparecen algunos de los accionistas y funcionarios de la otra empresa, y además siguen laborando los mismos obreros, es fundada la resolución que determina la sustitución patronal, aunque la empresa haya cambiado de nombre y los accionistas no sean los mismos en su totalidad, cuando los bienes fueron transmitidos de la anterior empresa a la actual, si se acredita que existe el propósito de continuar la explotación.”***

Juicio No. 45/82. Sentencia de 2 de junio de 1982, por unanimidad de votos. Magistrado Introdutor: José Celestino Herrera Gutiérrez. Secretario: Eduardo Agustín Pérez Ayala.

Para acreditar la existencia de la prueba, existe la siguiente resolución.

**“SUSTITUCION PATRONAL.- PRUEBA DE SU EXISTENCIA.-** *Del examen del artículo 270 (actualmente 290) de la Ley del Seguro Social, se concluye que no es necesario que la totalidad de los bienes que se utilizan en una explotación se transmita para considerar que haya sustitución de patrón, sino basta que se pruebe la transmisión por cualquier título de los bienes esenciales afectos a la explotación, con ánimo de continuarla; siendo esto último lo que en todos los casos se presume.”*

Revisión No. 110/80. Resuelta en sesión de 19 de enero de 1983 y de 16 de mayo de 1984, por mayoría de 8 votos y 1 en contra. Magistrado Ponente: Mariano Azuela Huitrón. Secretario: Lic. Oscar Renato Enríquez Enríquez.

**SUSTITUCION PATRONAL. LA UBICACIÓN EN EL MISMO DOMICILIO Y LA IDENTIDAD DEL GIRO COMERCIAL DE UNA EMPRESA NO ESTABLECEN LA CERTEZA DE LA.** *La circunstancia de que en el juicio laboral se encuentre acreditado que en el mismo domicilio en que se localizaba la empresa demandada se ubique una diversa empresa y la identidad de la actividad comercial de ambas negociaciones, no establece la certeza de la existencia de la sustitución patronal, pues para que esto suceda es necesario demostrar que el patrón cuya sustitución se atribuye haya adquirido parcial o totalmente el patrimonio de la empresa en que prestó sus servicios el actor.*

Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.  
Amparo en revisión 533/96. Bulfrano Verónico Vargas. 23 de octubre de 1996.  
Unanimidad de votos. Ponente Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria:  
Laura Ivón Nájera Flores.

Por otro lado podemos decir que con relación a los trabajadores de un patrón y que laboraron con un patrón sustituido, de esta situación no se puede determinar o presumir que existe por ese simple hecho una sustitución patronal, ya que no constituye de modo alguno el elemento objetivo (transmisión de bienes); al respecto el Tribunal Fiscal de la Federación en su Jurisprudencia 4307 expone que:

**“SUSTITUCIÓN PATRONAL.- NO SE CONFIGURA ÉSTA POR EL SOLO HECHO DE QUE ALGUNO DE LOS TRABAJADORES DEL PATRÓN SUSTITUIDO TRABAJE CON EL PATRÓN SUSTITUTO.-** Por el simple hecho de que varios de los trabajadores de la empresa sustituida trabajen con el patrón actual que se considera como patrón sustituto, no puede concluirse que se dé la sustitución patronal, por que los trabajadores en cuestión no constituyen de modo alguno el elemento objetivo que establece el artículo 270 (actualmente 290) de la Ley de la Materia.”

Revisión No. 270/86. - Resuelta en sesión del 31 de enero de 1987. Por unanimidad de 8 votos. Magistrado Ponente: José Antonio Quintero Becerra. Secretario: Lic. Mario Bernal Ladrón de Guevara.

Revisión No. 155/85. Resuelta en sesión de 28 de septiembre de 1986, por unanimidad de 9 votos. Magistrado Ponente: Gonzalo Armienta Calderón. Secretario: Lic. Ma. Teresa Islas Acosta.

3° época, año II No, 13, enero 1989, pág. 37.

Con relación al último párrafo que marca el artículo 290 de la multicitada Ley del Seguro Social, el Tribunal Fiscal de la Federación nos da a conocer la siguiente tesis:

**“SUSTITUCIÓN PATRONAL.- NO SE DA SI NO HUBO LA TRANSMISIÓN DIRECTA DE LOS BIENES AFECTOS A LA EXPLOTACIÓN DEL PATRÓN SUSTITUYENTE.-** De conformidad con el último párrafo del artículo 270 (actualmente 290) de la Ley del Seguro Social, no hay sustitución patronal cuando los trabajadores reciben de una empresa en pago de prestaciones contractuales; máxime si estos vendieron los bienes a otra persona, quien a su vez los arrendó al presunto patrón sustituyente, por lo tanto no puede hablarse de sustitución patronal, puesto que no hubo la transmisión directa de los bienes afectos a la explotación, sino que estos fueron transmitidos a la hoy actora por un tercero que fue la persona que compró a los trabajadores los mencionados bienes esenciales afectos a la explotación del giro”.

Revisión No. 369/87. Resuelta en sesión de 21 de septiembre de 1988, por unanimidad de 7 votos. Magistrado Ponente: Alfonso Cortina Gutiérrez. Secretario: Lic. Héctor Fernando Piñera Sánchez.  
3° época, año I No. IX, septiembre de 1988, página. 26.

Por otro lado podemos agregar que el deudor sustituto tiene la posibilidad de librar una responsabilidad solidaria por adeudos contraídos por el sustituido y para tal efecto deberá cubrir los elementos esenciales tales como acreditar la propiedad de los bienes afectos a la explotación con la documentación que acredite la adquisición hecha a un tercero y en su caso, señalar el inicio de su actividad, negando la inexistencia de la sustitución patronal, Tales hechos podrían regularse en la tesis dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación y la cual es de suma importancia para el Instituto Mexicano del Seguro Social, para llevar a cabo un dictamen meramente negativo, por lo que la tesis se describe a continuación:

**"SUSTITUCION PATRONAL.- INEXISTENCIA DE ELLA MISMA.-** *Si una persona determinada adquiere maquinaria de otra persona, ello no implica que de acuerdo con el artículo 270 (actualmente 290) de la Ley del Seguro Social, que es con el ánimo de continuar la explotación, por que si la sociedad de la cual forma parte la persona que adquirió la maquinaria, se constituyó siete años después a partir de la compra, ello implica que no se da la hipótesis prescrita en el mismo artículo de la ley citada, al no haberse dado el elemento de la continuidad para haber considerado que existió sustitución patronal por el sólo transcurso del tiempo de la compra del equipo a la fecha en que se constituyó la sociedad, por consiguiente no se da la sustitución patronal al no haberse dado el elemento de ánimo de continuidad que establece el artículo referido".*

Revisión No. 1570/83. Resuelta en sesión de 27 de marzo de 1985. Por mayoría de 7 votos y uno más con los resolutivos. Magistrado Ponente: Alfonso Nava Negrete. Secretario: Lic. Ana Rosa Rice Peña.

**"SUSTITUCION PATRONAL. EN CASO DE TRANSMISIÓN PARCIAL DE LA EMPRESA.** *La sustitución patronal opera no sólo cuando se transfiere la totalidad de la entidad jurídico económica que constituye los elementos necesarios para el desempeño de las labores que en tales términos debe servir para responder de la*

*continuidad y la estabilidad en el empleo, sino que también opera cuando se transmite una parte de los bienes de la entidad económica jurídica con la cual puede seguir desempeñándose parte del trabajo realizado para el patrón original".*

Amparo directo 7742/81. Francisco Rodríguez Huesca y otro. 11 de agosto de 1982. Unanimidad de 4 votos. Ponente David Franco Rodríguez.

Volúmenes 157-162. Pág. 55. Amparo directo 5108/81. Corporación Mexicana de Radio y Televisión, S. A. De C. V. 11 de enero de 1982. 5 votos. Ponente: David Franco Rodríguez.

Quinta Época.

Tomo XLVII, pág. 2400. Amparo en revisión 5950/35. Jacinto Narváez Moreno. 12 de febrero de 1936. 5 votos. Ponente Alfredo Llamitu.

Con relación a la materia laboral la cual señala la sustitución patronal en su artículo 41 y de lo que hicimos referencia al principio de este análisis, podemos agregar que es indispensable que se configure la naturaleza de dicho fenómeno cuando existe la mayoría de los mismos obreros al momento de la transmisión, siendo aplicable para un dictamen completamente positivo la siguiente resolución:

***"PATRONES SUSTITUIDO Y SUSTITUTO, NEXO CAUSAL ENTRE AMBOS. Si en las constancias de autos se demuestra que la empresa sustituida y la sustituta tenían su domicilio en las mismas instalaciones, funcionando paralelamente y tenían el mismo objeto social, que aquella fue liquidada, asimismo que dió en traspaso sus bienes a la segunda parte, además que ocupó ésta el domicilio social de la primera, no cabe duda que la unidad económica de la fenecida queda imbibida de la subsistente, y de ahí que esté comprobada la relación de causalidad entre ambas, es decir, la responsabilidad solidaria y la sustitución patronal.***

Quinto Tribunal Colegiado en materia de Trabajo del Primer Circuito.

Amparo en revisión 845/91. Conductores Eléctricos Coyoacán, S. A. De C. V, 10 de octubre de 1991. Unanimidad de votos Ponente: Gemma de la Lata Valenzuela. Secretario: Erubiel Arenas González.

***SUSTITUCION PATRONAL.- DEBE CONFIGURARSE DE ACUERDO A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- Para establecer la existencia de esta figura, el Instituto Mexicano del Seguro Social debe de tomar en cuenta las reglas tanto de la ley, como las de la materia que se señala en el artículo 270 (actualmente 290), y fundamentalmente, analizando las circunstancias especiales del caso. Para que el Instituto Mexicano del***

*Seguro Social establezca la sustitución patronal, es necesario que en principio se especifique la naturaleza legal de tal fenómeno, el que tanto de acuerdo con las disposiciones de la Ley sustantiva como de la Ley Reglamentaria del artículo 123 Constitucional, se presentará cuando las relaciones de trabajo de la negociación no se vean afectadas, y sólo se trate de la transmisión por cualquier título de los bienes esenciales a la explotación del giro y la mayoría de los empleados continúen al servicio del nuevo patrón."*

Sexta Sala Regional Metropolitana. Juicio 13556//78, resolución unánime, de 20 de abril de 1979, Instructor Magistrado: Lic. Gloria Sánchez Hidalgo Bastidas.

Ahora bien, otra tesis que sirve de apoyo para entender los elementos que debe reunir la sustitución patronal, es la siguiente:

**SUSTITUCION PATRONAL.** *Un patrón sustituye a otro cuando la fuente de trabajo deja de pertenecer o estar en posición de una persona física o moral para pasar a ser propiedad o estar en posesión de otra persona física o moral. La fuente de trabajo está constituida por el local, enseres, equipo de trabajo, que tienen caracteres de permanencia y que forman un todo, una unidad, ya sea factoría, comercio, taller, despacho, etc. La materia prima o los productos elaborados son, dentro de esa unidad, bienes de consumo y, por tanto, su existencia es cambiante e inestable; de allí que su terminación o su venta es susceptible de verificarse, sin que por ello desaparezca o cambie de dueño o de poseedor el negocio. No existe, pues, sustitución de patrón cuando la existencia, así sea total, de la materia prima o productos elaborados cambia de dueño, aun cuando este cambio se realice globalmente.*

Amparo directo en materia de trabajo 1427/48. Fierro Aurelio S. 22 de Julio de 1953. Unanimidad de cuatro votos.

Ausente: Luis Díaz Infante. Relator: Gilberto Valenzuela.

Quinta Epoca

Instancia. Cuarta Sala. Fuente Semanario Judicial de la Federación tomo: CXVII

Página: 430 No. De Registro: 367,809

#### 4.3. - RESOLUCIONES DE LA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

En este punto cabe hacer mención de que no existen tesis jurisprudenciales que nos dieran un panorama más completo sobre lo que piensa la Suprema Corte de Justicia, por lo que únicamente encontramos tesis aisladas que trataran este tema, de lo que se desprende que existen muy pocas resoluciones que realmente se han dictado con la preocupación de resolver la sustitución patronal, por lo que consideramos que los estudiosos del derecho debieran de preocuparse más por esta figura jurídica ya que realmente su procedimiento es desconocido, de hecho lo es la misma figura jurídica.

Por lo anterior, ocuparemos un espacio para hacer mención a diversas tesis aisladas que consideramos son la base para tipificar la existencia de la sustitución patronal.

Dentro de la figura jurídica de la sustitución patronal podemos mencionar las siguientes tesis de las cuales se desprende la responsabilidad de los patrones y sobre todo la comprobación de dicha figura la cual debe de reunir los requisitos que indican las siguientes tesis:

***“SUSTITUCION PATRONAL.- EXISTE RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS PATRONES SUSTITUTOS Y SUSTITUIDOS, CUANDO NO SE DA AVISO AL SINDICATO O TRABAJADOR DE.- En los términos del artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, la sustitución patronal no causa ningún efecto que pueda mencionar, ni la relación de trabajo, ni los derechos que derivan de ésta; el único efecto que se surte al operar tal figura jurídica consiste en la responsabilidad solidaria que tendría el patrón sustituido por el lapso de seis meses, contados a partir del día en que se dé aviso al Sindicato o al trabajador de la sustitución o bien, la única responsabilidad que subsistirá será para el nuevo patrón, una vez concluido dicho término, ahora bien, el hecho de que no se acredite la sustitución es imputable a la parte patronal y perjudica***

*únicamente a los patrones involucrados en ella pues siendo una obligación legal a su cargo tan en tanto no se notifique, subsistirá la responsabilidad solidaria de ambos, sin limitación temporal alguna."*

Tribunal Colegiado del decimosexto Circuito. Amparo Directo 224/86. Martha Valles de Garza y Coags. 10 de marzo de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Ignacio Patlan Romero. Secretario: Sergio Pallares Lara.

En materia administrativa, por lo que hace al Instituto Mexicano del Seguro Social, se puede determinar que existe sustitución patronal de acuerdo a lo establecido por el artículo 290 de la Ley de la materia. Al respecto mencionamos la siguiente tesis:

***"SUSTITUCION PATRONAL.- LA TRANSMISIÓN DE LOS BIENES REFERIDOS EN EL ARTÍCULO 270 (actualmente 290) DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, DEBE ESTAR PLENAMENTE DEMOSTRADO Y NO INFERIRSE A BASE DE PRESUNCIONES.- El artículo 270 (actualmente 290) de la Ley del Seguro Social, dispone que: "se considera que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión, por cualquier título de los bienes esenciales afectos a la explotación con ánimo de continuarla. El propósito de continuar la explotación se presumirá en todos los casos".***

*De esto se infiere que para que se dé el supuesto jurídico de la sustitución patronal deben existir dos elementos fundamentales:*

- a) El primero de carácter objetivo.- Consistente en la transmisión por cualquier título de bienes esenciales afectos a la explotación.*
- b) El segundo de índole subjetivo, que se refiere al ánimo de continuar la explotación de dichos bienes. El dispositivo legal únicamente establece la presunción respecto al elemento subjetivo, es decir, el propósito de continuar la explotación, pero esa presunción está lógicamente condicionada a la existencia del elemento objetivo, que viene a ser la transmisión de bienes, la cual debe estar plenamente demostrada.*

Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo Directo 492/88. Arturo Martínez Vargas. 7 de junio de 1988, por unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Francisco de Jesús Areola Chávez.

Otra Tesis al respecto menciona:

***“SUSTITUCION PATRONAL.- CUANDO SE RECONOCE SU VALIDEZ, EXISTEN RESPONSABILIDADES SOLIDARIAS DE LOS PATRONES (sustituto y sustituido). La responsabilidad solidaria que deriva de una sustitución patronal tiene el efecto de hacer responsable al sustituto o adhesivo de las obligaciones fiscales del anterior patrón que haya generado, para que exista es necesaria la concurrencia de dos elementos esenciales que son: el objetivo: Que se traduce a la transmisión de los bienes y el subjetivo que consiste en el ánimo de continuar la explotación del negocio cuya transmisión o traspaso se efectuó. Por tanto, si el inconforme no combate la sustitución patronal que determina la autoridad administrativa, sino por el contrario, en la sentencia impugnada se extenderá que la consiente, las obligaciones que se le fincan en calidad de solidario del anterior patrón, son automáticas e inherentes a tal figura jurídica y debe responder de ellas.***

Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer circuito. Amparo Directo 1534/88. Gregorio Huitzil Cuamantla. 18 de noviembre de 1988, por unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Silvia Gutiérrez Toro.

A continuación haremos mención a una tesis que nos indica cuando no se da la sustitución patronal y los elementos que determinan ésta situación.

***PATRON SUSTITUTO, CUANDO NO SE TIENE EL CARÁCTER DE. Una unidad industrial constituye, dentro de su aspecto económico jurídico y de producción, un conjunto de elementos, entre los que debe comprenderse la maquinaria indispensable para el objeto de su cometido; pero la maquinaria en sí misma, no puede integrar esa unidad para sus fines productivos, pues por sí misma sería ineficaz para ello. Tampoco esta maquinaria, al desmembrarse de aquella unidad, podría formar otra nueva unidad o factor económico de producción, y como esta***

*Suprema Corte, en diversas ejecutorias, ha sustentado el criterio de que para que exista sustitución patronal es indispensable que una negociación considerada como unidad económico-jurídica, se transmita de una persona a otra, en forma tal que el patrimonio, como unidad o parte del mismo que, a su vez constituya una unidad de la misma naturaleza económico-jurídica, pase a ser el patrimonio o parte del patrimonio de otra persona; en otras palabras, que esa unidad, como tal, pase a una nueva persona, puesto que la sustitución de patrón no es sino la transmisión de un conjunto de bienes que salen de un patrimonio para entrar en otro, siempre como una unidad económica, produciendo un doble efecto, consistente, el primero, en que las relaciones de trabajo permanecen intactas como si no se hubiese efectuado la transmisión, atendiendo a que en ésta no son parte los trabajadores, y el segundo, en que el nuevo patrón responde en los términos del artículo 35 de la Ley Federal del Trabajo, por las obligaciones existentes a favor de los trabajadores, y no llenándose los requisitos necesarios para que exista sustitución patronal en mérito a que, como antes se dijo, la maquinaria y enseres en sí mismas, al desmembrarse de la negociación, no se identificaron con la unidad económico-jurídica requerida por la Ley para que el fenómeno se realice, se concluye que la Junta, al sentenciar que la quejosa es patrón sustituto, incurrió en las violaciones a los textos de ley que señala la reclamante, y en esa virtud, debe concederse el amparo.*

Amparo directo en materia de trabajo 8595/46. "Fianzas America", S.A. 4 de diciembre de 1947. Mayoría de tres votos. Disidentes: Armando Z. Ostos y Mariano Ramírez Vázquez. Relator: Antonio Islas Bravo.  
Quinta Epoca. Cuarta Sala  
Fuente Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XCIV. Página: 1768. No. De Registro: 371,008

Por último y para concluir este capítulo, haremos referencia a la forma para demostrar el derecho al cobro de las prestaciones reclamadas y al respecto la siguiente tesis nos menciona:

**“SEGURO SOCIAL.- SUSTITUCION PATRONAL, PARA DEMOSTRAR EL DERECHO AL COBRO DE LAS PRESTACIONES RECLAMADAS. DEBE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, ACREDITAR LAS FECHAS EN QUE EL ANTERIOR PATRÓN DIO DE ALTA Y BAJA AL TRABAJADOR.** *Independientemente de que exista una sustitución patronal derivada de una transmisión o traspaso de negociación, el Instituto Mexicano del Seguro Social, debe probar con documento fehacientes, la fecha en que el anterior patrón dio de alta al trabajador, la modificación de salario y el aviso de baja, para demostrar el derecho al cobro de las prestaciones reclamadas al patrón sustituto y estar en condiciones de establecer si los bimestres (actualmente son mensuales) por los que se hace la liquidación de cuotas obrero patronales, corresponden al tiempo en que se encontraba laborando el asegurado, toda vez que ni el dictamen en que se estableció la sustitución patronal, ni el aviso de la baja del trabajador, son documentos que acrediten la fecha en que fue dado de alta en el régimen del seguro social”.*

Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer circuito. Amparo Directo 1534/88. Gregorio Huitzin Guamanlla, 18 de noviembre de 1988, por unanimidad de votos, Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Silvia Guitérrez Toro.

No omito mencionar que las reformas de Ley del Seguro Social publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, y que entraron en vigor al siguiente día de su publicación provocaron variaciones numéricas, en el texto de la presente tesis se hace la aclaración del número de artículo que corresponde actualmente al contenido que se está tratando ya que éste no sufrió ninguna modificación; de igual manera en las tesis aisladas y jurisprudencias a que se hace mención se hace la anotación del artículo que actualmente corresponde ya que el texto de los numerales que se mencionan a lo largo del presente trabajo; anteriores a las reformas y actuales, no sufrieron modificación alguna.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Del estudio realizado en la presente investigación, podemos decir que el seguro social es el instrumento jurídico que viene a representar todo el esfuerzo colectivo tendiente al mejoramiento social, económico y cultural de todos los miembros que componen una comunidad y en especial los marginados y los grupos más desprotegidos, tratando de dar prioridad a los diversos programas de bienestar social que realiza el estado, tales como los de alimentación, educación, salud y vivienda, con objeto de mejorar la situación de las comunidades o zonas reprimidas y marginadas.

**SEGUNDA.-** Por lo que en cuanto al Instituto Mexicano del Seguro Social podemos concluir que es un organismo fiscal autónomo que desde su origen ha tenido como objetivo satisfacer la necesidad de otorgar a la clase trabajadora o a sus familiares una serie de beneficios, un sustituto del salario cuando no estén en posibilidad de devengarlos, tratando de protegerlos contra la interrupción temporal a consecuencia de accidentes profesionales o no, enfermedad general, maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, por lo que ha venido prestando un servicio público, sin perseguir fines lucrativos.

**TERCERA.-** El legislador al plasmar en la Ley del Seguro Social la figura jurídica de sustitución patronal pretende conservar los fines que persigue la seguridad social ante la clase trabajadora, conservando sus derechos ante el Seguro Social y por otro lado proteger las percepciones de dicho organismo descentralizado por diversas obligaciones que tienen los patrones ante el Instituto, quitando simulaciones jurídicas y fraudulentas, para evitar el pago o cumplimiento de sus obligaciones.

**CUARTA.-** Creemos que con respecto al procedimiento interno que sigue el Instituto Mexicano del Seguro Social para fincar una sustitución patronal, es violatoria para los particulares, ya que éste debería probar plenamente la

procedencia del activo fijo con que cuenta un determinado patrón, el cual se investiga por una probable sustitución patronal con un deudor que operó con el mismo giro y en el mismo domicilio, pero con distinta razón social, o en sus caso dar la oportunidad al patrón investigado para que justifique la procedencia de los bienes que utiliza para desarrollar sus actividades ya que con el simple hecho de que presuma la figura jurídica, consideramos no ser suficiente para fincar la sustitución, de tal modo deja en estado de indefensión al patrón y con tal situación lo orilla al recurso de inconformidad.

**QUINTA.-** Por lo que hace a la transmisión por cualquier título de lo bienes esenciales afectos a la explotación, que señala el artículo 290 de la Ley del Seguro Social, el Instituto Mexicano del seguro Social antes de determinar si es solidario responsables de pago o no, el patrón sustituto del sustituido, debería conformar la transmisión de los bienes entre uno u otro, ya que con la simple presunción con que opera en la práctica, no es procedente, toda vez que viola los artículos 14 y 16 Constituciones, dejando en estado de indefensión al particular, sin ni siquiera darle la oportunidad de acreditar la procedencia de sus bienes.

**SEXTA.-** Consideramos que el Instituto en sus revisiones fiscales de sustitución patronal, no toma en consideración la documentación contable de las empresas o personas físicas visitadas, solo se guardan, de acuerdo a la ley por un término de cinco años y muchas de las ocasiones los documentos que avalan los bienes afectos a la explotación de las empresas, rebasan dicha temporalidad y sin embargo la autoridad administrativa, considera tal situación como una rebeldía y presume que ocurrió la transmisión de bienes de un deudor a un sustituto, a lo cual concluyo que los tribunales administrativos y jurisdiccionales deben otorgar la razón al gobernado que impugnan esta situación, por flagrantes violaciones legales, pues el elemento objetivo de la sustitución patronal no debe presumirse y si en cambio la carga de la prueba de este elemento corresponde al Instituto.

**SEPTIMA.-** En la práctica al realizar las visitas domiciliarias por el personal designado para tal efecto, sobre una probable sustitución patronal, se presentan los siguientes vicios en la investigación: La revisión de la documentación contable es insuficiente y vaga, no se realiza la investigación interna a fondo de todos los antecedentes registrados existentes en las diversas dependencias: falta de fundamentación y motivación en el acta respectiva de todos y cada uno de los requerimientos que se hacen; en las actas administrativas, jamás se indica el lugar y el plazo en que se deben proporcionar informes y documentos, no se toma en cuenta los plazos a los que se refiere el artículo 53 del Código Fiscal de la Federación; no se realiza el inventario físico en su totalidad de todos aquellos bienes con que cuenta la empresa o negociación investigada, ni mucho menos alguno de sus establecimientos si los tuviere; no se toman en cuenta números de serie, tipos, marcas, modelos de los bienes; no se entrevista al personal de la negociación para saber si conoce al antiguo patrón o saben de alguna transmisión que haya realizado con el sustituto.

Por lo anterior puede concluirse que se debería tomar un procedimiento interno que establezca las bases legales para determinar dicha sustitución.

**OCTAVA.-** Es importante reformar el acuerdo número 4966 del 11 de Enero de 1950, emitido por el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual señala que existe sustitución patronal cuando hay identidad en el giro y en la ubicación del negocio, toda vez que un patrón se instala en un local con idéntica actividad y los bienes los adquirió de oportunidad, esto no es suficiente para que el Instituto presuma que existe una sustitución, ya que al fincarla dejaría indefenso al patrón para demostrar que no existe relación alguna con el sustituto, además de que sólo impera un precepto legal con mayor obligatoriedad como lo es el artículo 290 de la Ley del Seguro Social, que obliga al Instituto a que acredite la propiedad de los bienes esenciales afectos a la explotación

**NOVENA.-** Se concluye que es urgente una reforma a la Ley del Seguro Social en su artículo 274 y su reglamento pues en la práctica se observa que el Organismo Descentralizado ha establecido como criterio a sus diversos Consejos Consultivos Delegaciones, confirma todos y cada uno de los actos que reclaman en la vía de inconformidad, lo cual es inadmisibile en un estado de derecho como el nuestro, pues el particular que impugna, no solo el dictamen de sustitución patronal, sino también los distintos actos de autoridad del Instituto, realizando un cúmulo de gastos, tiempo de espera en la resolución de la inconformidad y del juicio fiscal., merece otra respuesta por parte de dicho Organismo dado que todos los procedimientos tiene que llegar al recurso de inconformidad.

## **BIBLIOGRAFIA**

ACOSTA ROMERO MIGUEL  
TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO  
EDITORIAL PORRUA S. A., QUINTA EDICION  
MEXICO, 1991 606 P.

ARCE CANO, GUSTAVO  
DE LOS SEGUROS SOCIALES A LA SEGURIDAD SOCIAL  
EDITORIAL PORRUA S. A.  
MEXICO, 1987 292 P.

CASTORENA J. JESUS  
MANUAL DE DERECHO OBRERO  
EDITORIAL ECASA, CUARTA EDICION  
MEXICO 1990

CORDINI MIGUEL ANGEL  
DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
EDITORIAL UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES  
MEXICO 1976

CHAVEZ HAYHOUSE  
PRONTUARIO DE EJECUTORIAS DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION  
MEXICO 1985

DE LA CUEVA MARIO  
NUEVO DERECHO DEL TRABAJO MEXICANO  
TOMO I Y II, SEXTA EDICION  
EDITORIAL PORRUA S. A.  
MEXICO 1990

DIAZ RIVA DE NEIRA CARLOS  
EL RECURSO DE INCONFORMIDAD  
EDITORIAL COPARMEX  
MEXICO 1979

DIAZ RIVA DE NEIRA CARLOS  
EL SEGURO SOCIAL Y SU PROBLEMATICA  
EDITORIAL COPARMEX  
MEXICO 1993

GUERRERO EUQUERIO  
MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO  
EDITORIAL PORRUA S. A. TERCERA EDICION  
MEXICO 1990

HERRERA GUTIERREZ ALFONSO  
PROBLEMAS TECNICO JURIDICOS DEL SEGURO SOCIAL  
EDITORIAL COLOMBIA  
MEXICO 1955

MUÑOZ RAMON ROBERTO  
DERECHO DE TRABAJO  
TOMO II  
EDITORIAL PORRUA S. A.  
MEXICO 1983

RECASENS SICHES LUIS  
INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO  
SEPTIMA EDICION  
MEXICO 1994 .360 P.

SERRA ROJAS ANDRES  
DERECHO ADMINISTRATIVO  
TOMO I Y II, DECIMO TERCERA EDICION  
EDITORIAL PORRUA S. A.  
MEXICO 1996

TENA SUCK, RAFAEL Y HUGO ITALO  
DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
EDITORIAL PAC  
MEXICO 1992

TRUEBA URBINA ALBERTO  
UN NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO  
EDITORIAL PORRUA S. A.  
SEGUNDA EDICION  
MEXICO 1992

## **LEGISLACIONES**

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS  
EDITORIAL PORRUA, S. A.  
MEXICO 1997

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION  
EDITORIAL ECASA  
TRIGESIMA CUARTA EDICION  
MEXICO 1997

LEY DEL SEGURO SOCIAL  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
MEXICO 1997

REGLAMENTO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
MEXICO 1995-1997. 124 P

REGLAMENTO INTERNO DE LOS CONSEJOS CONSULTIVO  
DE LAS DELEGACIONES DEL INSTITUTO MEXICANO  
DEL SEGURO SOCIAL  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
MEXICO 1984 – 1997 25 P.

## **OTRAS FUENTES**

**BOLETIN DELEGACIONAL 4 SURESTE DEL  
DISTRITO FEDERAL  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
VOLUMEN I, NUMERO 1  
MEXICO 1997 41 P.**

**BOLETIN INFORMATIVO DE SEGURIDAD SOCIAL  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
URISTA DORIA MANUEL  
NUMERO 9 - 10  
MEXICO, 1979. 56 P.**

**BOLETIN DE INFORMAACION JURIDICA  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
RODEA ORIHUELA ENRIQUE  
LA SUSTITUCION PATRONAL  
NUMERO 7  
MEXICO 1974 P. 56**

**CUADERNO DE ORIENTACION  
RECURSO DE INCONFORMIDAD  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
MEXICO 1991, 585 P**

**DICCIONARIO JURIDICO SOBRE SEGURIDAD SOCIAL  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
MEXICO, 1994. 506 P.**

**MANUAL DE SUSTITUCION PATRONAL  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
MEXICO 1997. 58 P.**

**PARTE DE MI PARTE DE TI  
ORGANO DE COMUNICACIÓN PARA LOS  
TRABAJADORES  
DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
AÑO 2, MARZO 1995  
NUMERO 17  
MEXICO P 4**

**REVISTA MEXICANA DE SEGURIDAD SOCIAL  
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL  
NUMERO 25, ABRIL - JUNIO  
MEXICO 1997 93 P.**