

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD  
SOCIAL**

**LA SUSTITUCIÓN PATRONAL EN LA LEY DEL  
SEGURO SOCIAL Y SUS EFECTOS JURÍDICOS**

**TESIS PROFESIONAL  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
ALEJANDRO MORENO RODRÍGUEZ**

**ASESORA MTRA.: DINORAH RAMÍREZ DE JESUS**



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.

## DEDICATORIAS

A MARIA, MI ESPOSA

Compañera de siempre, por su  
Incansable comprensión e incondicional apoyo  
pero principalmente por su infinito amor, sin el cual  
no hubiese podido lograr la realización de esta meta  
que es gran parte suya y esperando conservar  
ese amor para que siempre estemos juntos

SANDRA Y GUSTAVO, MIS HIJOS

Con mi admiración y agradecimiento por su  
empeño y dedicación, las que me motivaron  
a esforzarme para realizar finalmente el trabajo  
muchas veces pospuesto, pero sobre todo por el gran  
amor que les tengo

# LA SUSTITUCION PATRONAL EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y SUS EFECTOS JURIDICOS

## ÍNDICE

<b>Introducción.....</b>	<b>l</b>
--------------------------	----------

### CAPÍTULO 1

#### CONCEPTOS GENERALES

1.1. Semblanza de la Seguridad Social.....	1
1.2. El I.M.S.S. como organismo tutelador de la seguridad social en México.....	5
1.3. Sujetos obligados de la relación tributaria. ....	10
1.4. Responsable por Solidaridad.....	14
1.5. Responsable por Sustitución.....	17
1.6. Responsable objetivamente.....	20
1.7. La sustitución patronal.....	22

### CAPÍTULO 2

#### ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DE LA SUSTITUCIÓN PATRONAL

2.1. Origen de la sustitución patronal en el derecho mexicano.....	26
2.1.1. La sustitución patronal en la Ley Federal del Trabajo de 1931.....	29
2.1.2. La sustitución patronal en la Ley del Seguro Social de 1943.....	33
2.1.3. La sustitución patronal en la Ley del Seguro Social de 1973.....	37
2.2. Su marco jurídico en la legislación actual.....	39
2.2.1. La Constitución.....	40
2.2.2. La Ley Federal del Trabajo.....	43
2.2.3. La Ley del Seguro Social.....	45

**CAPÍTULO 3**  
**REGULACIÓN JURÍDICA DE LA SUTITUCIÓN PATRONAL**  
**EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL**

3.1. Supuestos y requisitos.....	52
3.1.1. Desaparición o extinción del sujeto pasivo principal.....	56
3.1.2. La transmisión de los bienes afectos a la explotación.....	61
3.1.3. El propósito de continuar la explotación.....	65
3.2. Excepciones.....	68
3.3. Procedimiento para determinarla.....	71
3.3.1. La autoridad competente.....	76
3.3.2. La orden de visita (requisitos).....	81
3.3.3. Desarrollo de la visita (requisitos y formalidades).....	84
3.3.4. Actas de visita.....	86
3.3.5. La resolución y su notificación.....	89

**CAPÍTULO 4**  
**EFFECTOS DE LA SUSTITUCIÓN PATRONAL**

4.1. Para el patrón sustituto.....	95
4.2. Para el patrón sustituido.....	102
4.2.1. Respecto del pago de los créditos ya determinados.....	106
4.2.2. Respecto del pago de los créditos que se determinen con posterioridad.....	110
4.2.3. Respecto de los trabajadores asegurados.....	115
4.3. Los problemas para su determinación.....	120
4.3.1. Alternativas de solución.....	123
<b>Conclusiones.....</b>	<b>126</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>130</b>

## INTRODUCCIÓN

Es de vital importancia, para una gran parte de la población económicamente activa, la existencia del Seguro Social como un organismo cuyo fin es de brindar la Seguridad Social a través de las prestaciones, tanto en especie como en dinero, que otorga mayormente a la clase trabajadora y sus familias, trabajadores que necesariamente, deben estar inscritos en el régimen obligatorio del Seguro Social, organismo reconocido en nuestra legislación como de utilidad pública. Es por esto que el Instituto conlleva la doble naturaleza de ser una Autoridad Laboral, al otorgar prestaciones a los trabajadores en relación directa con el tiempo y trabajo realizado, es decir, puede recibir pensiones o subsidios por los riesgos ocurridos siendo por tanto que la cobertura de la Ley del Seguro Social, es integral ya que no solo garantiza la integridad física, sino de supervivencia económica e inclusive de esparcimiento; y como un organismo Fiscal Autónomo, con facultades para determinar la aportaciones a que están obligados las partes del aseguramiento.

Por lo que es necesario tener presente que las prestaciones que otorga el Instituto, resultan como contraprestaciones a las aportaciones a la seguridad social que debe enterar el patrón obligado, el trabajador y el Gobierno Federal, en las proporciones que marca la Ley; aportaciones vistas como Cuotas Obrero Patronales, que son el principal ingreso del Instituto para su funcionalidad, de donde radica la importancia de establecer quién o quiénes son los responsables legalmente del pago de las cuotas, situación que resulta fácil si nos apegamos a las disposiciones de la Ley del Seguro Social que nos indica quién, cuándo y cuánto debe pagar, siendo en este caso el principal responsable el patrón, que es relevado de sus obligaciones al registrar a los trabajadores al régimen obligatorio y en su calidad de retenedor de las cuotas de los trabajadores y las que corresponden enterar al Instituto el monto de las mensualidades.

El universo de patrones registrados en el Seguro Social, que es significativo, implica que existan empresas que no cumplen con las disposiciones de la Ley y sus Reglamentos de principalmente el pago de las cuotas y no solo eso, sino que sin el aviso correspondiente desaparecen ocasionando un perjuicio en el patrimonio institucional, por lo que la Ley faculta al Instituto a investigar y determinar en su caso, al obligado final del pago de las cuotas obrero patronales, pero al no estar regulado expresamente el procedimiento, puesto que la Ley únicamente da el supuesto, pero no se contienen en la propia ley o reglamento alguno, la manera en que se debe llevar a cabo, para estar en posibilidades de establecer conforme a derecho determinar la Sustitución Patronal y estar en posibilidades de saber quién debe pagar las cuotas por el patrón desaparecido, prestándose en gran medida a la simulación por parte de los patrones omisos.

En el presente trabajo analizaremos a través de los cuatro capítulos que lo componen, la figura de la sustitución patronal en la ley del Seguro social y sus diferencias con la comprendida en la Ley Federal del Trabajo, su contexto en la ley, las consecuencias reales y afectación que conlleva su determinación.

En el Capítulo primero ubicaremos al Instituto Mexicano del Seguro Social como el organismo garante de la seguridad social en México, y a su vez estableceremos la responsabilidad, de los diversos sujetos que concurren en la obligación tributaria como sería la aportación a la seguridad social.

El segundo se refiere a la ubicación histórica de la sustitución de patrón dentro del universo jurídico de nuestro derecho.

La regulación en la Ley del Seguro Social y el procedimiento que se efectúa para su determinación lo veremos en el capítulo tercero

Finalmente en el capítulo cuarto estudiaremos los efectos de la determinación de la sustitución patronal respecto de los diversos actores que intervienen y los elementos que la componen.

## CAPÍTULO 1

### CONCEPTOS GENERALES

En el presente capítulo, daremos una breve visión de lo que es la Seguridad Social, entendiendo a esta como un movimiento reivindicador de los valores humanos y también estableceremos la naturaleza del Instituto Mexicano del Seguro Social como el principal organismo encargado de brindar la Seguridad Social en México, al proporcionar prestaciones tanto en especie como en dinero contemplando para ello principalmente a la clase trabajadora económicamente activa. Para lograr este objetivo, el Instituto necesita contar con los recursos suficientes, recursos que obtiene de las aportaciones de las personas que están obligadas a contribuir a la seguridad social, precisando quien o quienes tienen la naturaleza de contribuyentes, su grado de participación y que, por cualquier causa tengan que absorber obligaciones que aun no siendo causadas por ellos, en términos de la ley deban responder por las mismas, en sustitución de aquel que teniendo la calidad de patrón y responsable de los créditos adeudados, observe una conducta omisa.

#### 1.1. Semblanza de la Seguridad Social.

“El Término seguridad es muy amplio se ve afectado por todo quehacer de los grupos humanos y aun del individuo. Hay quienes sostienen que el marco individual debe supeditarse al social; otros, a la supremacía de un sector sobre los individuos y, en fin, quienes sitúan en la cima a la sociedad representada por el gobierno”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Harla. México. 1987. pág. 15.

La Seguridad Social, es históricamente, la constante lucha del hombre por lograr un orden social adecuado, que se traduzca en un medio propicio para el desarrollo de su naturaleza individual, familiar y social. Desde sus orígenes, entendió que no podría subsistir en forma aislada y que para su supervivencia, debió unirse a otros individuos para enfrentar el medio adverso y proveerse de los bienes o satisfactores mínimos necesarios y buscar la manera de superar esa adversidad, dando origen a la formación de los clanes, tribus y más tarde pueblos, países o naciones.

Entendiendo a este conjunto de individuos que tenían como fin la convivencia en común para asegurar su subsistencia, y para su debido funcionamiento, se impusieron reglas de conducta de diferente índole, pero de carácter ineludible, entendidas como normas de derecho y cuyo fin era el que todos sus integrantes tuvieran obligaciones y beneficios asegurándoles una protección mínima, tanto en lo individual como en lo colectivo.

Estas formas de convivencia, regidas por principios de carácter obligatorio, establecen las conductas a seguir y están encaminadas a un desenvolvimiento armónico de la sociedad, significando esto un esfuerzo de los miembros que la componen para regular ordenadamente el desenvolvimiento integral y la realización plena, no solamente del individuo, sino primordialmente el de los miembros de su familia; esto conforme al papel que juegan en la sociedad y sin perder de vista al individuo como pieza fundamental de la sociedad.

Con la evolución de la sociedad estas normas se van actualizando, pero siempre con el fin de regular la conducta social de los individuos, buscando la superación de estos en un ambiente de tranquilidad que le permita desarrollar toda su capacidad física e intelectual para obtener los satisfactores

necesarios para el y su familia, puesto que al desarrollar un trabajo adecuado a sus capacidades y considerando los medios de producción existentes, como fueron originalmente los talleres artesanales, pasando por las hermandades, los gremios en la edad media, hasta llegar a las asociaciones y las grandes Industrias modernas, caracterizándose la actividad laboral que desarrolla el hombre en esta evolución por una marcada explotación del hombre por el propio hombre vía trabajo, ya que uno es el detentador de los medios de producción y sostiene una supremacía hacia aquellos cuyo único patrimonio es su fuerza de trabajo.

Como resultado de esa relación de desigualdad y explotación, es que surge dentro del mismo núcleo de individuos, que son una mayoría, un pensamiento protector tendiente a salvaguardar ese único recurso necesario para garantizar el que puedan desarrollar su actividad laboral en las mejores condiciones posibles, equilibrando las fuerzas sociales para que los que menos tienen puedan adquirir los satisfactores necesarios asegurando de manera pacífica el aumento de sus percepciones y el bienestar de su familias, así como la posibilidad de tener el tiempo necesario para recuperar sus fuerzas, el garantizar la salud e inclusive poder tener acceso a la recreación y desarrollo intelectual. Con esto se busca que el individuo, como parte de la sociedad, cuente con la protección que le asegure poder satisfacer sus necesidades tanto para él, como para su núcleo familiar.

Lo anterior son los principios básicos de la Seguridad Social propiamente dicha pudiendo entenderse plenamente en el concepto de Alberto Briceño Ruiz que la define como “el conjunto de instituciones, que a través de principios, normas y disposiciones tendientes a proteger a todos los elementos de la sociedad, contra cualquier contingencia que pudieran sufrir y que permite la elevación humana en los aspectos psicofísicos, moral, económico, social y

cultural”<sup>2</sup>, lo que representa que la Seguridad Social es una de las más sobresalientes conquistas de la sociedad y que pugna por abarcar a toda la población y sobre todo a los núcleos marginados, que se encuentran mas urgidos de protección frente a los riegos del diario vivir.

“A través de la historia de la humanidad se han dado diversas manifestaciones para contrarrestar esta desigualdad social y surgen esfuerzos por revertirlas. Encontramos ejemplos significativos, como las iniciativas que en 1881 Alemania impulsó con el Canciller Bismark sentando las bases para la aprobación de leyes respecto de los Seguros de enfermedad y accidentes de trabajo, así como en el año 1883, impulsó los seguros de Vejez e Invalidez, leyes tendientes a mejorar las condiciones de los trabajadores ante determinados riesgos; dándose por toda Europa en los años siguientes la promulgación de leyes en el mismo sentido, como Austria que en 1887 y 1888, adopta leyes sobre seguro de accidentes del trabajo y seguro de enfermedad, o Hungría que en 1891 lo hace sobre enfermedades. Dinamarca, en ese mismo año crea un seguro de vejez.”<sup>3</sup>

Este pensamiento se traslada al Continente Americano, cuyo antecedente mas antiguo son los pronunciamientos que realiza Simón Bolívar en 1819 en su proyecto de Constitución para Venezuela, siendo la primera legislación sobre seguros sociales promulgada; también en la República de Chile se introdujo en 1924 el seguro de enfermedad, maternidad, invalidez y muerte. Canadá, en 1927, establece el seguro de pensiones asistenciales y Ecuador en 1935”<sup>4</sup>, lo adopta y otros países del continente así como México legislan en el mismo sentido, todo ello como una necesidad imperiosa de acabar con la desigualdad social existente, siendo estas manifestaciones un

---

<sup>2</sup>. ídem.

<sup>3</sup> Cfr. ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Porrúa. México. 1983.

<sup>4</sup> Cfr. Marco Conceptual de la Seguridad Social. Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, I.M.S.S. México. Noviembre de 1984. págs. 12 y 13

esfuerzo colectivo tendiente a un mejoramiento social en el que se garantice la seguridad de los individuos al desarrollar sus labores y al término de su vida laboral activa.

En México, como una necesidad imperiosa de acabar con las desigualdades sociales existentes, la Constitución Mexicana de 1917 proclama una real declaración de Derechos Sociales. En esta contempla una protección de las clases desvalidas, dándoles la posibilidad del trabajo como un derecho. Por disposición de nuestras leyes se otorga además el beneficio de seguridad social con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social.

## **1.2 El I.M.S.S. como Organismo tutelador de la Seguridad Social en México.**

“El Instituto Mexicano del Seguro Social, en términos de la Ley del Seguro Social, es la Institución social más significativa en México, al brindar los beneficios de la Seguridad Social a los trabajadores adscritos a él, teniendo un papel regulador entre los trabajadores y patrones como partes en la actividad laboral. Es su actuación determinante en esta interrelación, al contrarrestar la inseguridad constante a que está expuesto el individuo que, como único patrimonio tiene su fuerza de trabajo y que presta un servicio subordinado, asegurándole pueda desarrollar sus actividades con la convicción de encontrarse bajo la protección de un organismo que le da la seguridad mínima de desarrollar su actividad laboral, al proteger su integridad física, asegurando su estabilidad económica y brindarle además la posibilidad de un desarrollo cultural tanto para él como para su familia”<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Cfr. GUTIÉRREZ ARAGÓN, Raquel. Lineamientos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Segunda edición. Porrúa. México. 1980. págs. 33 y 34.

La Ley del Seguro Social se considera el resultado del esfuerzo, por parte del Estado, de buscar los mecanismos tendientes a cubrir las necesidades de sus integrantes y principalmente de la clase obrera. “En la ley de 1943 se crea un sistema encaminado a proteger eficazmente al trabajador y a su familia contra los riesgos a los que se expone y forma un marco de mayor justicia en las relaciones obrero patronales dando paso a una nueva forma e instituciones de solidaridad comunitaria en México”<sup>6</sup>. Su función en la sociedad es determinante para el desarrollo de la misma ya que, si bien es cierto que las prestaciones y protección que otorga el Seguro Social van encaminadas a los trabajadores asalariados que son quienes primordialmente reciben directamente los beneficios, también lo es que toda la sociedad puede acceder a ellos.

Plasmado como un derecho en nuestra Constitución Política de 1917, contempla a la Seguridad Social en el artículo 123, fracción XXIX, al establecer la necesidad de crear organismos que brinden la protección a los miembros de la clase trabajadora dándole, por tanto rango Constitucional; esto como resultado de los diversos movimientos sociales que en un principio dieron origen a la Revolución Mexicana. Al lograr insertar en el contenido de la fracción referida se cumplía en gran medida con los anhelos de las clases más desprotegidas, puesto que en su lectura original establecía los principios de la justicia social.

“Se considera de utilidad social, el establecimiento de Cajas de ahorro, Seguro de invalidez, vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros, con fines análogos, por lo cual el Gobierno Federal, como el

---

<sup>6</sup> Ley del Seguro Social. Comentada por Sergio Valls Hernández y otros. Publicaciones I.M.S.S. México. 1997. pág. 10.

de cada estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole para difundir e involucrar la prevención popular”.<sup>7</sup>

Lo anterior da lugar a que en las diferentes Constituciones locales de los Estados de la Federación se contuvieran medidas respecto de la previsión de accidentes laborales e invalidez, pero resultando insuficientes para abarcar de una manera uniforme la protección de los trabajadores; por lo que, para regular la cobertura integral del individuo, el 6 de septiembre de 1929 se promulga una reforma a la fracción XXIX del citado artículo 123, dando las bases para la creación del Seguro Social como Institución de naturaleza autónoma, con patrimonio propio encargado de brindar primordialmente la seguridad social.

Dice la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución, vigente: “Es de utilidad pública la ley del Seguro Social, ella comprenderá los seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”, consecuentemente nace la ley de Seguro Social, como proyecto el 27 de diciembre de 1938, remitido al Congreso de la Unión, por el entonces presidente Lázaro Cárdenas. Sin resultados positivos, no fue sino hasta junio de 1941, en el sexenio de Manuel Ávila Camacho, que se elabora un nuevo proyecto de ley a cargo del Licenciado Ignacio García Téllez, mismo que fue enviado al Congreso en donde se le da el rango de ley el 31 de diciembre de 1942, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1943, dando lugar a que el 14 de mayo de ese

---

<sup>7</sup> GONZALEZ DIAZ, Lombardo Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Sexta edición. Textos Universitarios. México. 1978. pág.144.

mismo año inicie formalmente la vida Jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social.<sup>8</sup>

El Seguro Social es el Instrumento básico de la Seguridad Social en México, al haberle otorgado el legislador esa naturaleza, sentando así las bases para el desenvolvimiento legal de la institución y estar en posibilidades de cumplir con los fines para los que fue creado: asegurar la protección integral y derecho a la salud de los trabajadores asegurados, proporcionando prestaciones en especie (asistencia medica, quirúrgica, hospitalaria) así como en dinero (subsidios, enfermedades, maternidad, pensiones, incapacidades totales o parciales permanentes)

En términos del artículo 7º de la Ley, se precisa la cobertura de las contingencias que pudiera sufrir el trabajador en el desempeño de su labores, por tanto el desarrollo de su actividad laboral como en su vida cotidiana, los realiza con la certeza de que las eventualidades a que esta expuesto y que le pudiesen ocasionar una disminución física están cubiertas en razón a la protección que le brinda el Instituto y que estos beneficios alcanzan a su familia. Además se le brinda la posibilidad de desarrollarse culturalmente al darle acceso a la recreación. Estas prestaciones en su conjunto lo posibilitan para desarrollar con plenitud sus capacidades a través de los Centro de Seguridad Social, teatros y centros vacacionales, considerando por tanto que la cobertura que se le proporciona al asegurado y a su familia es de una manera integral.

Al concebir al Instituto Mexicano del Seguro Social como el órgano primordial de la Seguridad Social en México, no debemos perder de vista que es una Institución de Seguros, ya que las prestaciones que otorga son

---

<sup>8</sup> Cfr. Ibidem. págs. 144, 149 y 150.

primordialmente a los trabajadores que se encuentran inscritos al Régimen Obligatorio del Seguro Social. En términos de la Ley se obliga a los patrones a inscribir a sus trabajadores, quedando relevado de la obligación constitucional de otorgar servicios médicos, hospitalarios, cobertura de los riesgos de trabajo, las que quedan comprendidas dentro de la Ley del Seguro Social, con la condicionante de que debe aportar las cantidades necesarias por cada trabajador y en las diferentes ramas que componen el Régimen Obligatorio.

Las aportaciones que establece la Ley contemplan, no sólo al patrón, sino también a los trabajadores y gobierno, aportaciones que se conocen como cuotas obrero patronales que se componen de los diferentes seguros que contemplan las prestaciones y que representan la principal fuente de ingresos del Instituto, necesarias para cumplir con los fines para los que fue creado.

Cabe señalar que las prestaciones que otorga el Seguro Social, no se dan a la totalidad de la clase trabajadora, sino a aquellas personas comprendidas en lo establecido en el artículo 12 de la Ley del Seguro Social, considerando solo aquellos inscritos en el Régimen Obligatorio del Seguro Social. Es decir, el Instituto otorga prestaciones como contraparte al pago de las cuotas obrero patronales, al darse de alta a un trabajador en el régimen obligatorio es como contratar la cobertura de los seguros comprendidos en la ley (artículo 11) y a los que tiene derecho en tanto continúe con la relación laboral y el pago oportuno de las cuotas por parte de los patrones. Si bien, el Seguro Social es la Institución garante de la Seguridad Social en México, también se debe precisar que sus alcances se encuentran determinados en la Propia Ley del Seguro Social.

### 1.3. Sujetos Obligados de la Relación Tributaria.

Jorge Méndez Galena, en su libro de Introducción al Derecho Financiero, señala que la Obligación Tributaria es “el deber de dar, hacer o no hacer algo a favor del fisco, de acuerdo con la ley respectiva”, mencionando además que “La relación acreedor-deudor del derecho fiscal es diversa de la conocida en la teoría de las obligaciones del derecho privado, ya que el acreedor, sujeto activo de la obligación, es poseedor del imperio para hacer valer su derecho, y algo más: tiene el deber de hacer efectivo su crédito con la colaboración del sujeto pasivo o mediante ejecución forzosa”<sup>9</sup>.

Podemos entender a la obligación tributaria como una relación jurídica entre el particular como deudor y el Estado como acreedor al ejercer este sus facultades determinadas en la ley. Una persona está obligada a dar al estado en forma de tributo lo que está determinado en la ley, por el simple hecho de pertenecer a una sociedad y que no es un acuerdo de voluntades, ya que por tener una naturaleza pública, la relación impositiva es ajena a la voluntad de obligarse. “La obligación que se establece es una relación de derecho, en la que el Estado y el contribuyente se encuentran básicamente en una posición de igualdad, uno como acreedor y otro como deudor, ambos sujetos al ordenamiento jurídico”<sup>10</sup>.

La obligación de los miembros de la sociedad de contribuir con los gastos que se generan en el actuar mismo que tiene el gobierno, como es el de brindar los servicios mínimos necesarios para el diario vivir y desarrollo de las actividades de sus integrantes, se considera una obligación tributaria, tal y

---

<sup>9</sup> MENDEZ GALEANA, Jorge. Introducción al Derecho Financiero, Trillas. México. 2003. págs. 52 y 53.

<sup>10</sup> DE LA GARZA, Francisco Sergio. Derecho Financiero Mexicano. Decimoctava edición. Porrúa. México. 1982. pág. 456.

como lo señala Francisco de la Garza que afirma “La realización de diversos presupuestos establecidos en las leyes da origen al nacimiento de relaciones jurídicas que tienen como contenido directo o indirecto el cumplimiento de prestaciones tributarias o fiscales, de dar, de hacer, de no hacer y de tolerar. A estas relaciones jurídicas que representan un vínculo jurídico entre dos personas, una (acreedor) que tiene el derecho a exigir la prestación, y otra (el deudor) que tiene la obligación o el deber de efectuar la prestación de dar, de hacer o de tolerar, las llamamos en una forma muy amplia relaciones jurídico fiscales y, en una forma restringida, relaciones jurídicas tributarias”<sup>11</sup>.

“En un amplio sentido la relación fiscal se refiere al pago obligado de las personas en razón a sus ingresos, debiendo considerar por tanto que la relación jurídica tributaria es la que contempla las diversas contribuciones de los individuos, como sería los impuestos, derechos o las aportaciones a la seguridad social”<sup>12</sup>

“La obligación tributaria, nace cuando se da el hecho generador que, como disposición jurídica prevista en la ley, establece que el acreedor (en este caso, la Dependencia pública titular del derecho) cobra la contribución, y el deudor está obligado a enterar el monto del adeudo por concepto de las prestaciones recibidas”<sup>13</sup>. Este principio es vertido en la Constitución Política Mexicana, que en su artículo 31 fracción, IV, señala: “Son obligaciones de los mexicanos ...IV Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”, mismos principios establecidos en el artículo 2º, del Código Fiscal de la Federación, en el que se describen el tipo de aportaciones y su naturaleza, como son los Impuestos, Contribuciones, Mejoras, Derechos y

---

<sup>11</sup> Ibidem. pág. 451.

<sup>12</sup> LERDO DE TEJADA, Francisco. Ensayos de Derecho Tributario. Jus. México. 1975. pág. 34.

<sup>13</sup> LEDESMA VILLAR, Luís Carlos. Régimen Fiscal de las Prestaciones de Previsión Social. Ediciones Fiscales. México. 1982. pág. 62.

aportaciones a la Seguridad Social, siendo estas últimas para los fines de nuestro estudio, la parte esencial para entender la obligación de los patrones de enterar las Cuotas Obrero Patronales.

Son las aportaciones a la seguridad social, para los fines Institucionales, las comprendidas en el artículo segundo del Código Fiscal de la Federación, que las define como: “Las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado”, obligación a cargo de aquellas personas que detentan los medios de producción y que se consideran como patrones, con las obligaciones inherentes como son: la responsabilidad de brindar a los trabajadores a su servicio Asistencia Medica, Hospitalaria, de Capacitación y Recreación. Al ser sustituidas estas obligaciones por el Estado a través del Instituto, relevando al patrón de esta responsabilidad y que como contraparte, lo obliga a enterar las Cuotas Obrero Patronales.

Si consideramos el concepto de patrono, como lo señala Mario de la Cueva, que dice: “la Ley de 1970 expresa en su artículo 10 que “patrono es la persona física o jurídica que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores”, definición que ratifica la tesis de que comprobada la prestación de un trabajo subordinado se aplica automáticamente la legislación de trabajo”<sup>14</sup>.

Por lo que, para nuestro estudio, podemos considerar al Patrón como Sujeto Obligado dentro de la Relación Tributaria, al ser este quien debe pagar las cuotas por sus trabajadores, en su carácter de retenedor de las mismas,

---

<sup>14</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Octava edición. Porrúa. México. 1982. pág. 159.

pues no solo paga las que de acuerdo a la ley esta obligado directamente, sino también en las que el trabajador contribuye y que son descontadas de su salario. Estas conforman la aportación mensual que se debe de enterar al Instituto en términos de lo que establece la Ley del Seguro Social.

De lo antes expuesto, podemos establecer que en la relación tributaria existen dos entes: uno deudor y uno acreedor. El primero está obligado al pago del tributo y el otro, como acreedor esta facultado para exigir el mismo. Existen, a su vez, otra clase de deudores que también están obligados al pago del tributo, lo hallan o no generado. “He aquí dos figuras completamente distintas de sujetos: aquellas que realizan en si propios el hecho imposible, que sean sujetos pasivos por deuda propia y tanto puede ser una sola persona como mas de una, cuando el echo sea atribuible a todos indiferencialmente, como ocurre con el caso del impuesto inmobiliario que grava la propiedad y a todos los condóminos; y aquellos otros que son sujetos no porque verifiquen el echo imposible, sino porque la ley, por vinculación los liga con este echo, les atribuye la obligación o la responsabilidad del pago con su propia patrimonio, o con el que esta en sus manos y que pertenece a los contribuyentes”<sup>15</sup>.

Esto da como resultando que son diversas personas las vinculadas en un fin, como es el pago que establece la ley. Están los que, por propia voluntad, se obligan al encuadrar su conducta a los supuestos del hecho generador del tributo; o los que lo son por disposición de la ley, pues no obstante que no observan la conducta requerida, su responsabilidad se da por la relación existente con el deudor principal y por determinación expresa de la ley deberá responder con su patrimonio para cubrir el adeudo pendiente, categorías que veremos en los incisos siguientes.

---

<sup>15</sup> FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de las Finanzas Publicas. “Los Impuestos”. Sexta edición. Porrúa. México. 1964.

#### 1.4. Responsable por Solidaridad.

Dice Francisco de la Garza, en su libro Derecho Financiero, citando a Dino Jarach, que la Responsabilidad Solidaria: “es la otros sujetos, cuya responsabilidad, sin embargo, no es sustantiva, sino conjunta, es decir, solidaria. Aquí también el criterio de atribución resulta expresamente de la ley y no deriva de la naturaleza misma del hecho imponible. El criterio de atribución esta constitutivo, en general, por la violación de una obligación o mas bien consiste en una carga, que incumbe determinadas personas que están en relación con los actos que dan lugar al nacimiento de la relación tributaria”<sup>16</sup>

En la relación tributaria, el principal obligado es el responsable de enterar el monto que representan las contribuciones por los diversos conceptos que establecen las disposiciones fiscales, siendo estos principalmente: impuestos, derechos o aportaciones a la seguridad social; y es este último rubro el que establece la naturaleza de la obligación de los patrones en el pago de las cuotas obrero patronales por los trabajadores a su servicio, responsabilidad que puede ser adquirida por otra u otras personas de manera conciente o circunstancial en razón a la naturaleza de la relación que guarde con el deudor principal.

La Responsabilidad Solidaria consiste en “atribuir a una persona distinta del sujeto pasivo principal la obligación de pagar la prestación fiscal cuando este no lo haya echo, por razón de que el responsable es el representante legal o voluntario del sujeto pasivo o porque por razón de un cargo publico o de las relaciones con el echo no exige al sujeto pasivo la comprobación del pago de la prestación fiscal. En ocasiones la responsabilidad

---

<sup>16</sup> DE LA GARZA, Francisco Sergio. Derecho Financiero Mexicano. Op.Cit. pág. 506.

solidaria se extiende accesoriamente al cumplimiento de deberes formales”<sup>17</sup>, en este sentido se puede considerar responsable solidario, a la persona que asume por otra y por cualquier concepto el cumplimiento de una obligación o cualquier otro acto a cargo de una persona diversa. Como ejemplo, el caso de la persona que debiendo enterar las cuotas obrero patronales, generadas por la actividad laboral de una empresa incumple con esta obligación generando una situación que implica el responsabilizar a una tercera persona que no necesariamente es causante del incumplimiento, sino lo es por razón a la relación existente con el deudor principal, es decir, por la posición que ocupa en la empresa (dirección o representación) el que deba responder en su totalidad por los actos de otra persona, que es el principal obligado.

Dice el Código Fiscal de la Federación vigente, en su artículo 26: “Son responsables solidarios con los contribuyentes, fracción: I, Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de estos pagos”, y la fracción IV, establece: Los adquirentes de negociaciones, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas en la negociación cuando pertenecía a otra persona, sin que la responsabilidad exceda del valor de la misma”, principios que se encuentran contemplados en la ley del Seguro Social, pues en su artículo 290, segundo párrafo precisa el supuesto de la Responsabilidad Solidaria, mencionando que en una sustitución de patrón, el sustituido es solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de la ley.

Por tanto se puede considerar como responsable solidario, a la persona que no siendo el responsable de la obligación, por la naturaleza de su

---

<sup>17</sup> Ibidem. pág. 508.

relación con el deudor principal, adquiere la responsabilidad de una obligación no generada por el directamente, pudiendo ser en su carácter de adquirente de la negociación, representante legal, administrador o socio de la unidad económica deudora el que le da este sentido. Desde el aspecto legal que se da, partiendo de la base de que existe un incumplimiento por parte del deudor principal del pago del crédito fiscal y de los nexos existentes entre el deudor principal y el adquirente de la obligación de manera circunstancial, tiene que responder por los actos de otra persona siendo en este caso el de cubrir el adeudo existente.

La responsabilidad solidaria se puede considerar en términos de la relación existente entre las personas que integran la dirección de la sociedad, es decir, el lugar que ocupan en la dirección de la empresa, como serían los socios y quienes ocupan los puestos de administración conforme del Acta Constitutiva en la que se determina la calidad de quienes la integran. La Representación Legal y administración de la empresa recae en una o varias personas, determinándose la responsabilidad de sus integrantes en razón al lugar que ocupan en la sociedad, como sería el cumplimiento de las disposiciones para el legal funcionamiento de la empresa. Ante el incumplimiento de estas obligaciones, por las diversas causas imputables a la propia empresa y la imposibilidad de que la persona moral responda, la obligación solidaria recae de manera individual en los miembros que la componen de acuerdo a su tramo de responsabilidad, es decir, el lugar que ocupan en la sociedad como socios administradores, representante legal y con las modalidades que marca la Ley.

“Debemos considerar que la solidaridad se configura al momento que la persona adquiere obligaciones al guardar una relación profesional en una empresa, y esta como unidad económica, incurre en un incumplimiento de sus

obligaciones fiscales. Todos aquellos que están ligados con la sociedad en términos del papel que desempeñan y que adquirieron por el compromiso conciente adquirido formalmente, están obligados a responder en la medida del compromiso contraído, partiendo del supuesto de imposibilidad de que el deudor principal responda por el adeudo”<sup>18</sup>.

### **1.5. Responsable por Sustitución.**

En la relación tributaria, encontramos principalmente a dos tipos de personas que son: El sujeto principal, obligado al pago del tributo, y a quien puede ocupar su lugar en esta relación. Francisco de la Garza, hace el señalamiento preciso refiriéndose al Código Fiscal de la Federación de 1938 en que aparece esta figura, pues en su artículo 27 se disponía: “serán sujetos del crédito fiscal, en sustitución del deudor primitivo todas las personas que hagan a otras cualquier pago en efectivo o en especie, que sea objeto directo de un impuesto personal“, considerando por tanto, la eliminación del sujeto principal obligado por otro al que lo hacía responsable del pago. Sin embargo, esta situación no reflejaba el aspecto real en cuanto a la obligación del responsable original de la contribución la que no desaparece, sino que se puede dar una coexistencia entre los dos sujetos, ya que, quien sustituye, es responsable de la retención y entrega del crédito, pero sin que el obligado principal se libere de la responsabilidad ante la autoridad de responder por el adeudo. Tal criterio lo toma el Código Fiscal de 1981, que equiparaba la sustitución con la Responsabilidad Solidaria al indicar: “son responsables solidarios con los contribuyentes los retenedores y recaudadores”, por lo que quedan en el mismo plano los deudores sustitutos con los deudores principales<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> MARGAIN MANAUTOU, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Universidad Autónoma de San Luís Potosí. México. 1969. pág. 135.

<sup>19</sup> Cfr. *Ibidem*. págs. 499 – 501, 503.

Es Responsable por sustitución, la persona que adquiere obligaciones por otro, de manera conciente o ajena a su voluntad, y que le ocasiona que se considere responsable directo de cubrir aquellos rubros pendientes a cargo del sustituido, como el pago de créditos fiscales, sin perder de vista que la deuda adquirida fue generada por otra persona, que causo el adeudo. Esto representa que suple en su totalidad las obligaciones de otra persona, es decir, que vino a ocupar el lugar de ella y en consecuencia, responder de las obligaciones incumplidas.

La diferencia entre responsabilidad solidaria y la sustitución, es el hecho de que mientras en la primera la obligación de cubrir los adeudos va en relación a los vínculos con el deudor principal, en la sustitución puede ser una persona completamente ajena a la que origina el adeudo el que deba cubrir los créditos fiscales por disposición judicial; además, mientras el primero puede responder solo por una parte, el sustituto debe atender a la totalidad del crédito.

Partiendo del supuesto de que existe un responsable del pago de la obligación tributaria visto como deudor principal, y ante el incumplimiento a cubrir el crédito fiscal, surge otra persona, que de manera conciente o fortuitamente o atendiendo una disposición de la autoridad, suple al obligado principal en el pago del adeudo y es quien debe responder ante la autoridad. A diferencia de la responsabilidad solidaria en la que existe un nexo causal entre el deudor principal y el obligado responsable, la sustitución se refiere a una persona diversa que viene a suplir efectivamente a otra en sus obligaciones fiscales, y que puede ser por el simple desconocimiento de un vicio oculto en la transmisión de la negociación.

El responsable tributario por sustitución, no necesariamente releva de manera total al deudor principal de la carga tributaria, pues su obligación de

responder respecto del adeudo será en los términos de la naturaleza misma de los créditos. Si bien, al desaparecer el deudor principal y dada la naturaleza del crédito fiscal incumplido, puede sustituir al deudor originario para cumplir con las obligaciones, generadas o aun por generarse, como sería el pago de impuestos, derechos, contribuciones o inclusive salarios, erogaciones que tendría que realizar el sustituto; no obstante de no ser el deudor originario. Situación diferente es la que se daría en el caso de que el adeudo fuese por créditos fiscales, en los que el sustituto fuera retenedor de las cantidades que hubiera que pagar a la autoridad fiscal, tal y como lo señala De la Garza, al citar a José Luís Shaw, al mencionar: “ya que sería en esa medida que la responsabilidad sustituta se daría, ya que sería un simple responsable por deuda ajena, ya fuese en calidad de sustituto o mero solidario. Su obligación y su derecho no consistiría en retener o descontar una porción de dinero para luego verterla al fisco, sino, por el contrario, en adelantar el pago del tributo teniendo luego derecho de repetición contra el contribuyente.”<sup>20</sup>

En todo caso, la responsabilidad por sustitución es la que se da cuando una persona (sustituto), adquiere la obligación por otra (sustituido) de cubrir los adeudos que se originaron por esta, con el que no necesariamente guarda una relación jurídica, ya que el surgimiento de la obligación no se da por un mandato, pues el traslado de la obligación tributaria del Sustituto se da por un hecho ajeno a este, al recibir la totalidad de los bienes y que a través de estos se generó el crédito fiscal omitido y aún anterior a la transmisión propiamente dicha<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Ibidem. pág. 501.

<sup>21</sup> Cfr. Ibidem. pág. 499.

## 1.6. Responsable Objetivamente.

En términos de lo expuesto en los incisos anteriores podríamos establecer que, la responsabilidad objetiva, es aquella que considera a una persona responsable directamente de responder por el incumplimiento de las obligaciones tributarias omitidas por otra persona, que nace por la adquisición de los bienes del deudor principal y será, en tanto conserve los mismos, el que tendrá que responder por las obligaciones incumplidas. Una persona que no es deudor originalmente, adquiere la responsabilidad real de cubrir los adeudos o prestaciones, para evitar la afectación de sus propios bienes que en un momento dado serían el motivo principal de la responsabilidad.

El sujeto que es responsable por su relación con el objeto de la garantía es objetivamente responsable, es decir no es obligado sino sometido a una carga, no es y no puede ser considerado como deudor ni como contribuyente. La deuda es decir, la obligación personal por título propio, pertenece al sujeto que era propietario”, siendo por tanto que “La responsabilidad objetiva constituye al propietario y al poseedor de determinados bienes en deudor de los tributos no pagados por los anteriores propietarios o poseedores, de tal manera que el sujeto pasivo con responsabilidad objetiva tiene una verdadera obligación y no una simple carga en el pago del adeudo tributario<sup>22</sup>.

La responsabilidad objetiva va a ser determinada por la transmisión de la totalidad de los bienes inmuebles o muebles de una empresa a otra. Esto constituye el elemento objetivo, que se da en razón al incumplimiento de las obligaciones del deudor principal generadas por el actuar propio de la empresa

---

<sup>22</sup> Cfr. *Ibidem*. pág. 513.

y anterior a la transmisión de los bienes, sin que necesariamente se encuentre plenamente identificada la naturaleza del adeudo o incumplimiento. Por lo tanto, será la autoridad correspondiente la que limite los alcances de la responsabilidad adquirida la que deberá cubrir no necesariamente con los mismos bienes objeto de la transmisión, sino con los propios, adquiridos estos con anterioridad a la transmisión y determinación de la responsabilidad, es decir, que la responsabilidad incluye la totalidad de sus bienes y no solamente los transmitidos motivo del adeudo.

Es responsable objetivamente ante el acreedor tributario, la persona que por cualquier causa adquirió un adeudo que no generó, sino que se originó por otra persona que incumplió su obligación y que le transmitió los bienes que conllevan la obligación y que ante las autoridades debe responder con las limitaciones que le imponga la ley. Este criterio lo sustenta Francisco de la Garza al señalar que “La responsabilidad objetiva hace que una persona que no es el sujeto pasivo Principal de una relación tributaria, verdadero deudor del tributo, es decir , que esa persona tiene una verdadera obligación de pagar el tributo no una mera carga para evitar que el acreedor fiscal lo despoje de los bienes cuya propiedad o posesión constituyen el elemento objetivo que atribuye la responsabilidad”; menciona además los supuestos por los que ocurre precisando “El elemento para que surja esta atribución de responsabilidad, en nuestro Derecho, es la posesión o la propiedad de bienes inmuebles o muebles y universalidades de bienes , como es el caso de las empresas o negociaciones que constituyeron el elemento objetivo del echo generador atribuible en el pasado a otra persona que tuvo o tiene el carácter de sujeto pasivo principal”<sup>23</sup>.

Esto significa que en ultima instancia, es responsable objetivamente, quien va a cubrir el crédito fiscal con el pleno conocimiento de que

---

<sup>23</sup> Ibidem. pág. 513.

originalmente él no es responsable, ya que no generó el adeudo, sin embargo es quien debe responder con sus propios bienes al haber adquirido una negociación y esta contenga vicios ocasionando estos el que se le atribuyan responsabilidades reales cuyo origen no le corresponde.

### **1.7. La Sustitución Patronal.**

Para entender este término es necesario analizar la conjunción de las palabras que lo forman. En este contexto, encontramos que la Sustitución en estricto sentido es: "Poner [a una pers. o cosa] en lugar de otra; a uno por alguno; una cosa con otra"<sup>24</sup> y atendiendo a la definición de Néstor de Buen quien dice: "Patrón es quien puede dirigir la actividad laboral de un tercero que trabaja en su beneficio, mediante una retribución"<sup>25</sup>, y considerando que el artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo, en su párrafo primero dice: "Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.", tenemos que el término que nos ocupa se refiere a la posibilidad de que una persona que tiene la calidad de patrón, sea remplazada por otra en sus obligaciones, ya sea esta de carácter fiscal o laboral.

La sustitución patronal, desde el punto de vista Jurídico, es el acto que se da cuando un patrón(considerado como una Unidad Económica de producción, es decir, una empresa como tal) detenta derechos y obligaciones, respecto de su funcionamiento oficial y hacia sus trabajadores, que por cualquier motivo, transmite no solo los bienes necesarios para su funcionamiento, sino además las obligaciones respecto de los trabajadores a

---

<sup>24</sup> Enciclopedia Microsoft® Encarta® 2002. CD ROM. Microsoft Corporación. 1993-2001. España. 2002.

<sup>25</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo primero. Primera Edición. Porrúa. México. 1976. pág. 455.

otro que conciente o inconscientemente adquiere la responsabilidad de aquel a quien sustituye, es decir, que ocupa su lugar.

La sustitución de patrón se da cuando existe la transmisión de los bienes de una persona a otra en su carácter de Patrón. Esto, no solo conlleva la transmisión de Derechos, sino principalmente de Obligaciones generadas con anterioridad a la sustitución y que pueden traer además consecuencias futuras, como sería el de responder por los adeudos y responsabilidades hacia los propios trabajadores y por los términos que establezca la Ley

La sustitución patronal, en nuestro derecho laboral, es principalmente una figura jurídica tendiente a proteger los derechos de los trabajadores, asegurando que, en caso de la desaparición del patrón, principal responsable del pago de las prestaciones, la obligación recae en el Sustituto, dándole así una continuidad al cumplimiento de dichas obligaciones y la protección de la parte débil de la Relación Laboral. Néstor De Buen, en su libro de Derecho del Trabajo, dice "La sustitución no solo transfiere derechos sino también obligaciones y estas son actuales y responsabilidades futuras generadas en hechos ocurridos antes de la sustitución"<sup>26</sup>

Alberto Briceño Ruiz, dice sobre la sustitución patronal, que: "Esta figura pertenece al ámbito laboral en cuanto a su concepto, regulación y efectos, por lo que la Ley del Seguro Social debe respetarla, sin pretender ajustarla a reglas especiales"<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Ibidem. pág. 464.

<sup>27</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Ob. Cit. pág. 118.

Tomando en consideración lo expresado, es que en la Ley del Seguro Social, la Sustitución Patronal, si bien tiene otra connotación, pues más allá de la protección a los trabajadores, esta figura se encuentra encaminada a asegurar el pago de las Cuotas Obrero Patronales, que es el principal recurso con el que cuenta para cumplir con la finalidad de la Institución. Al establecer la existencia de un patrón sustituto, se asegura que este cubra los adeudos considerados como aportaciones a la seguridad social y generados por una persona diversa a quien los origino inicialmente, como lo veremos en los siguientes capítulos, en ningún momento se aleja de del espíritu original de la figura jurídica citada.

## CAPÍTULO 2

### ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DE LA SUSTITUCIÓN PATRONAL

Para Mario de la Cueva “la Sustitución de patrón expresa el principio de que la transmisión de la propiedad de la empresa, unidad económica de producción o distribución de bienes y servicios, no disuelve ni afecta en forma alguna las relaciones de trabajo”<sup>1</sup>, reglamentación que aparece en la Ley Federal del Trabajo de 1931 y que paso a la legislación vigente, siendo esta la idea fundamental para entender la figura jurídica que nos ocupa y poder establecer su regulación en el derecho.

La figura jurídica de la sustitución patronal resalta su importancia dentro del universo jurídico de las leyes laborales mexicanas, ya que juega un papel relevante en las relaciones entre patrones y trabajadores, al procurar primordialmente la salvaguarda de los derechos laborales de estos últimos y la conservación del vínculo laboral, preservando el principio de estabilidad. Esto supera la relación meramente subjetiva de los contratantes que se da en el derecho civil. La podemos entender también desde un punto de vista fiscal, al determinar quién es el responsable de cubrir el pago de los créditos fiscales generados en razón a la actividad económica de la empresas, adeudos omitidos por el principal obligado y que necesariamente deben ser cubiertos en atención a los intereses colectivos.

Debido a la doble naturaleza de la Sustitución patronal, es decir, la tutelada en la Ley Federal del Trabajo y la que prevé la Ley del Seguro Social, para su regulación, será la normatividad en que se apoya, la que de los

---

<sup>1</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Ob. Cit. pág. 228.

fundamentos legales para su estricta aplicación, es decir, su marco jurídico. Para esto debemos partir de la Ley Suprema que es La Constitución Política Mexicana y atendiendo al caso específico las leyes reglamentarias aplicables, como La Ley Federal del Trabajo, La Ley del Seguro Social, y las de aplicación general que regulan los procedimientos jurisdiccionales como, El Código Federal de Procedimientos Civiles y El Código Fiscal de la Federación las que regulen esta figura dentro del ámbito jurídico, marcando sus alcances, limitantes y consecuencias para las partes.

### **.2.1. Origen de la Sustitución Patronal.**

La sustitución patronal como figura jurídica surge en la Ley Federal del Trabajo de 1931, con el fin de garantizar la continuidad del cumplimiento de las obligaciones que resultan de la Relación Laboral entre las partes (Obreros y Patronos) y que se da en términos de la naturaleza de la contratación para proteger a la parte más débil de dicha relación, que en este caso es el trabajador, quien debe tener la certeza de contar con la protección que le asegure el ingreso puntual de su salario y la conservación de la fuente de trabajo, con todos los derechos generados y las prerrogativas que ello conlleva.

Por lo tanto, entendemos que la Sustitución es el acto de poner a una cosa o persona en lugar de otra, principio que aplicado a la sustitución de patrón, se da cuando existe la transmisión de los bienes de un patrón a otro, tal y como lo señala Mario de la Cueva, que entiende a la sustitución patronal como “la transmisión de la propiedad de una empresa o de uno de sus establecimientos, en virtud de la cual, el adquirente asume la categoría de patrono nuevo, sustituto le llama la ley con todos los derechos y obligaciones pasados, presentes y futuros derivados y que deriven de las relaciones de

trabajo”<sup>2</sup>. Al transmitir por cualquier motivo la propiedad y bienes de una negociación con los derechos y obligaciones inherentes, representa una situación que no debe afectar ni disolver las relaciones de trabajo, puesto que la transmisión de las obligaciones del patrón hacia con los trabajadores se debe conservar, independientemente de quién sea el patrón responsable de cumplir con estas obligaciones.

Se considera además que, derivado del vínculo que se crea en razón de la contratación pactada entre el trabajador y patrón (sea individual o colectiva), su duración será en términos de la voluntad de las partes y únicamente puede disolverse por la voluntad expresa del propio trabajador y excepcionalmente por el patrón, cuya obligación primordial es garantizar al trabajador la remuneración por su trabajo, así como el de las diversas prestaciones que obligadamente debe otorgar. Existe el riesgo de que se presente una alteración en la permanencia de la fuente de trabajo por el cambio del patrón, quien detenta la propiedad de la negociación o medios de producción y afecta la estabilidad de su contraparte, ya que son los trabajadores quienes se encuentran en desventaja dentro de la actividad económica, pues la certeza de obtener los satisfactores necesarios para su sostenimiento y el de su familia depende de su estabilidad laboral.

En razón a lo anterior, debemos entender a la sustitución patronal como el medio que surge para salvaguardar los derechos de los trabajadores ante la contingencia de la desaparición del obligado del pago de salario y demás prestaciones en términos de la transmisión de la negociación. Esto con la finalidad de que no se interrumpen la continuidad de los derechos de los trabajadores por el simple cambio del obligado principal, ya que la relación de

---

<sup>2</sup> Ibidem. pág. 229.

trabajo no puede afectarse por la simple determinación del patrón ya que este tiene que responder por la unidad económica misma. Al existir una transmisión de la empresa, el adquirente asume la categoría de patrón sustituto con todos los derechos y obligaciones pasadas, presentes y futuras, teniendo un por tanto una conducta solidaria del que se hará cargo de las obligaciones incumplidas, es decir: “El efecto de la solidaridad es responder a los trabajadores por las prestaciones que puedan adeudarse y, fundamentalmente, evitar las ventas simuladas en perjuicio de los derechos laborales”<sup>3</sup>.

Ante la necesidad del Estado de regular las acciones que pudiesen surgir al presentarse una situación como la descrita, aparece en la legislación laboral por primera vez la figura jurídica de la sustitución patronal, que toma como antecedente la figura instituida en el Código Civil dentro del Título Tercero, capítulo II que se refiere a la transmisión de Obligaciones y precisamente a la Cesión de Deudas vista como Subrogación prevista en su artículo 2051 mencionando que se establece por ministerio de la ley y sin necesidad de declaración alguna de los interesados. Es en este contexto que se deslinda una de la otra, marcado la diferencia el hecho de que en una relación entre acreedor-deudor, esta es puramente subjetiva y en la relación de trabajo corresponde a una situación jurídica objetiva por que el propietario de la empresa es responsable ante los trabajadores, no solamente con los bienes de la unidad económica, sino con todos los que forman parte de su patrimonio<sup>4</sup>.

Con la promulgación de la Ley Federal del Trabajo del año de 1931, se dan los supuestos que contemplan la sustitución patronal, al establecer con precisión los alcances de esta figura jurídica que tiene como fin último, el establecer la responsabilidad del patrón con respecto de sus trabajadores, mas

---

<sup>3</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Op, Cit. pág. 118.

<sup>4</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Op. Cit. pág. 229.

allá de los bienes de la empresa ya que el que recibe la propiedad asume la categoría de patrón y por tanto las obligaciones generadas, o las que se pudiesen generar, en relación con la naturaleza de la contratación, dentro de los plazos y con las características señalados en la propia ley. Es por tanto la sustitución patronal una figura jurídica que nace para la protección del trabajador y con en fin de lograr un equilibrio entre las partes integrantes de una relación laboral, pero sobre todo para asegurar la continuación y estabilidad del trabajo.

### **2.1.1. La Sustitución Patronal en La Ley Federal del Trabajo de 1931.**

La Ley Federal del Trabajo nace como un ordenamiento resultado de las inquietudes reivindicatorias de los constituyentes de mantener la estabilidad Social, a través de la regulación las Relaciones Laborales. Fue con las reformas a la Constitución del año de 1929 que se modifica la fracción X del artículo 73 y el epígrafe del artículo 123, dándole una connotación federal a la materia laboral y nace el proyecto de la Ley Federal del Trabajo, entendido este como el proyecto "Portes Gil", el que después de muchas discusiones y diversas modificaciones, derivó en la promulgación de la Ley Federal del Trabajo en el año de 1931<sup>5</sup>.

Esta ley surge como una necesidad inaplazable de regular de manera precisa e integral las Relaciones Laborales, pues define los sujetos de trabajo generando las reglas para crear o modificar la duración misma de la relación y terminación de ésta. No fue, sino hasta su promulgación, que estas relaciones se regulaban exclusivamente con la aplicación de manera genérica del artículo 123 y Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

---

<sup>5</sup> Ibidem. pág. 54.

las que no necesariamente eran precisas y en ocasiones contradictorias. Esto cambió al instituir los contenidos de la Relación Laboral y vigilando el justo equilibrio de las partes que intervienen en la relación subordinada, a través de las reglas que se conceptualizan en el articulado de la Ley y respecto de la contratación en la prestación de servicios individual o colectiva marcando su inicio, duración y terminación.

La Contratación laboral es el vínculo jurídico que crea derechos y obligaciones para las partes contratantes y las consecuencias respecto de las acciones que se generen en tanto dure la relación y, sobre todo, las consecuencias de la terminación de dicha relación, esto con el fin de salvaguardar los intereses de los trabajadores. En este sentido, la Ley Federal de Trabajo de 1931, estatuye en su artículo 35, la Figura Jurídica de la “Sustitución de Patrono”, cuyo principio es el de establecer la responsabilidad y obligación de cubrir las prestaciones y salvaguardar los derechos de los trabajadores, en caso que con motivo de la terminación de la Relación Laboral el patrón principal obligado, desapareciera determinándose en cuyo caso quién cubriría las obligaciones pendientes y la duración de las mismas señalándose en su texto:

“La Sustitución del patrón no afectara los contratos de trabajo existentes. El Patrón sustituto, 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 la responsabilidad del nuevo patrón”<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> origen y Repercusiones de la Primera Ley Federal del Trabajo. Publicación conmemorativa del cincuentenario de la primera Ley Federal del Trabajo 1931-1981. Secretaria del Trabajo y Previsión Social. pág. 35.

Este ordenamiento contenía una disposición objetiva de la responsabilidad del patrón sustituto respecto de las obligaciones que se generan por la transmisión de una empresa misma que nunca debe afectar la estabilidad del trabajo y que va mas allá de ser una simple sustitución de deudor, ya que la relación de trabajo debe prevalecer sin importar la naturaleza económica de la empresa. Además se establece el tiempo que dura la obligación del sustituto y del propio sustituido, pudiéndose desprender de esto, la naturaleza de la figura jurídica que nos ocupa, que es la de asegurar la continuación del vinculo sin importar el origen del nacimiento de esta obligación vista como una responsabilidad Solidaria en la que, tanto el deudor principal de la obligación como el nuevo, deben garantizar la estabilidad de la relación laboral y asegurar el cumplimiento de las prestaciones hacia los trabajadores.

La Sustitución de patrón que contempla la ley Federal del Trabajo está encaminada a la protección del trabajador al asegurar la continuidad y conservación de la relación laboral que surge de los diversos tipos de contratación. El artículo 35 fue reformado en la Ley de 1970, en que se modifico no solo su número, pasando a ser el 41, sino también su contenido haciéndolo más extenso y preciso, pero conservando su espíritu. Entre sus modificaciones principales, contempla un requisito que no estaba en la redacción original, que es el que el sustituto o el sustituido, debe avisar a los trabajadores la sustitución para que puedan hacer valer sus derechos, en contra de quien ellos consideren responsable; así también, el nuevo artículo 41, contempla el término de la Responsabilidad Solidaria, por medio de la cual el legislador establece los alcances de las obligaciones a cargo del patrón sustituto como del sustituido respecto de las prestaciones incumplidas que se generaron antes de la fecha de la sustitución así como las futuras, estableciendo que:

“La sustitución de patrón no afectara las relaciones de trabajo de la empresa o establecimiento. El patrón substituido 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 termino de seis meses; concluido este, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón”

De esto se desprende que la sustitución patronal se da al existir una transmisión de la propiedad de la empresa, teniendo como fin el preservar la duración de la relación laboral, vista como una situación jurídica objetiva entre el patrón y el trabajador, relación que solo puede disolverse por la voluntad del trabajador y excepcionalmente por el patrón que se da por el incumplimiento de las obligaciones o por circunstancias ajenas a la voluntad de de los contratantes. La transmisión de la empresa no debe afectar esta relación de trabajo, pues este derecho se conserva y se hace valer no solamente en contra del patrón sino de la misma empresa, al considerar que la sustitución se considera al transmitirse la totalidad de los bienes de la empresa o una parte de ello, garantizando el cumplimiento de las obligaciones del patrón sustituto o substituido, con la totalidad de los bienes de la empresa o del patrimonio de los patrones la empresa<sup>7</sup>; lo anterior ilustrado en términos de la tesis sostenida por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Laboral, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en su octava época, tomo XIII, de mayo de 1994, en su página 543, señala:

**“SUBSTITUCION PATRONAL EN CASO DE TRANSMISION PARCIAL DE LA EMPRESA** La sustitución patronal opera no sólo cuando se transmite la totalidad de la entidad jurídico económica que constituye los elementos necesarios para el desempeño de las labores que en tales términos

---

<sup>7</sup> Ibidem. pág. 229,230.

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”.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Es a través de la figura jurídica de la sustitución patronal, como se garantizaba originalmente la estabilidad laboral, en términos de la continuidad de la relación de trabajo. Posteriormente, con las reformas al artículo, se da una mayor cobertura precisando la responsabilidad de las partes patronales que intervienen en la Sustitución, al señalar el período en que prevalecen para el sustituido y el sustituto las obligaciones, precisando un tiempo de seis meses para que los trabajadores puedan ejercer las acciones correspondientes respecto del sustituido ya que posteriormente son encaminadas al sustituto quien deberá responder de las obligaciones. Los trabajadores no corren ningún riesgo en cuanto a quién es el dueño de la negociación, sino que tienen la certeza de que sus derechos se encuentran a salvo, pues tienen en todo momento la posibilidad, dentro del término que marca la ley, de ejercer las acciones pertinentes en contra de quien ellos consideren responsables del pago de las prestaciones.

#### **2.1.2. La Sustitución Patronal en La Ley del Seguro Social de 1943.**

El Instituto Mexicano del Seguro Social, nace como una Institución que en su naturaleza misma, conlleva los principios básicos para su funcionamiento como sería la obligatoriedad por parte de los patrones de registrar a sus trabajadores, los que por su capacidad económica, no pueden

alcanzar una cobertura integral que asegure su bienestar y desarrollo, principios establecidos en la exposición de motivos de la Ley de 1943 que decía: “Debe establecerse con el carácter de obligatorio, para garantizar la estabilidad y permanencia del sistema y también para extenderlo al mayor numero posible de las personas que deban quedar comprendidas en el “<sup>8</sup>. Esta cobertura, que se da a través de las diversas prestaciones en especie y en dinero, es respecto de aquellos trabajadores que guardan una relación laboral y de cuya relación nace la obligación de aportar cuotas para el sostenimiento de la Institución. Estas aportaciones se dan de manera bipartita, es decir, trabajadores y patrones están obligados a cubrir los diversos seguros que componen el régimen obligatorio, considerando este financiamiento como el medio más importante para el cumplimiento de los fines del Instituto.

Los principios mencionados, contenidos en la Ley del Seguro Social, que es promulgada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1943, viene a regular las condiciones en que el Instituto va a cumplir con los fines que le obliga el ordenamiento, es decir, el brindar la seguridad social a los trabajadores inscritos en el régimen obligatorio, esto a través del otorgamiento de prestaciones tanto en especie como en dinero y que para ello requiere de las aportaciones mocionadas y en los términos que la propia ley establece.

Son las cuotas obrero patronales, el principal medio que tiene el Instituto para cumplir con sus fines y asegurar contar con los recursos necesarios para ello, es por lo que la propia Ley del Seguro Social de 1943, estableció la preferencia de las Cuotas Obrero Patronales sobre cualquier otro crédito de esta naturaleza, con excepción de la que afectan a los trabajadores

---

<sup>8</sup> Ley del Seguro Social. Ediciones Cicerón. México. 1943. pág. 72.

directamente como serian los alimentos y el salario, y aunque la Ley del Seguro Social no da una definición de la cuota que permita encontrar en sus elementos el carácter obligatorio . A partir de 1943 los embates contra el Seguro Social se centraron a combatir las cuotas y su pago, así como la facultad del Instituto para el cobro y los procedimientos económicos coactivos<sup>9</sup>.

Es en atención a la prelación del pago de la Cuotas Obrero Patronales y al patrón como principal obligado, que la Ley del Seguro Social, tomando los principios establecidos en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 35 y adecuándolos a los fines propios del Instituto, introduce en el artículo 142 de la Ley del Seguro Social de 1943, la figura jurídica de la Sustitución Patronal, en el que se señala:

“En caso de Substitución de patrón el substituido será solidariamente responsable con el nuevo, de las obligaciones derivadas de esta ley nacidas antes de la fecha en que se avise al Instituto, por escrito la sustitución, hasta por el termino de un año, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón. Se considera que hay sustitución de patrón en el caso de que otro adquiera todas o la mayor parte de los bienes del anterior a efectos a la explotación”<sup>10</sup>.

Teniendo como función relevante, el señalar sobre quién recae la obligación del pago de las Cuotas Obrero Patronales al mencionar el vínculo que se da entre el patrón sustituto y el substituido, estableciendo además los plazos (un año), en cuanto a los efectos de la responsabilidad en el pago de las cuotas. Cumpliendo con el fin de asegurar la recuperación de las cuotas,

---

<sup>9</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Op. Cit. pág. 118.

<sup>10</sup> Ley del Seguro Social. México. 1943. Op. Cit. pág. 51.

además de dar al Instituto un medio a través del cual pudiese precisar el responsable último del pago del adeudo. Para finalizar, señala el supuesto que se debe considerar para poder establecer cuando se incurre en una sustitución de patrón.

“Es precisamente el contenido del artículo 142 de la Ley del Seguro Social el que determina la diferencia existente entre la figura jurídica de la Substitución Patronal contenida en el numeral 35 de la Ley Federal del Trabajo del año de 1931, con la sustitución patronal en la Ley del Seguro Social, pues si bien el principio es el mismo, el acto tutelado es diferente, ya que en la Ley Federal del Trabajo se le da una connotación principalmente laboral, pues es tendiente a asegurar el cumplimiento y continuidad de los derechos de los trabajadores asegurando la relación laboral”<sup>11</sup>, mientras que en la Ley del Seguro Social, la Sustitución de Patrón esta encaminada a determinar al responsable del cumplimiento de las disposiciones ahí contenidas, como es el pago de las Cuotas Obrero Patronales, por lo que se puede considerar que tiene un aspecto fiscal ya que las cuotas como aportaciones a la seguridad social tienen esa naturaleza. Por lo que si en la Ley Federal del Trabajo, se va determinar el patrón que va responder respecto de los derechos de los trabajadores, en la Ley del Seguro Social a través de la Sustitución Patronal, se establece quién en ultima instancia esta obligado al pago de las Cuotas Obrero Patronales y demás obligaciones que impone la Ley, pudiendo establecer que mientras en una se busca la Continuidad, en la otra es el cambio del patrón principal obligado por un tercero que contrae el adeudo.

---

<sup>11</sup> Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1982. págs 24 y 25

### **2.1.3. La Sustitución Patronal en La Ley del Seguro Social de 1973.**

Con la reforma a la ley del Seguro Social de 1973, inicia la modernidad del Instituto, ya que después de prevalecer regulada por la ley original de 1943, con diversas reformas en el año de 1949 y 1957, estas no son de manera sustanciales sino hasta 1973, que se realiza de forma integral, incluyendo el artículo 142, pasando a ser en esta Ley reformada el numeral 270, mismo que conserva de inicio la redacción contenida en la Ley de 1949, pero se agregan dos párrafos, en los que hace precisiones sobre aspectos no contenidos y tendientes a substanciar la figura jurídica de la sustitución patronal tutelada, quedando como sigue:

“En caso de Sustitución de patrón el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo, de las obligaciones derivadas de esta ley nacidas antes de la fecha en que se avise al Instituto, por escrito, la substitución, hasta por el termino de un año, 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 titulo 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.

El Instituto deberá al recibir el aviso de substitución, comunicar al patrón substituto 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 substituido.

Cuando los trabajadores de una empresa, reciban los bienes de esta 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 considerara como sustitución patronal para efectos de esta Ley”<sup>12</sup>.

En el primer agregado, la Ley le impone al Instituto la carga administrativa de enterar al patrón sustituido los adeudos pendientes de cubrir, marcando además el plazo perentorio para realizar el comunicado oficial, es decir, la notificación de los créditos adeudados. Entendemos esto último como requisito de legalidad y temporalidad a cargo de la Institución, asegurando los derechos del nuevo patrón ya que le da oportunidad de salvaguardar sus intereses al existir una condición perentoria de procedimiento; por otro lado, el segundo párrafo que se adiciona, se refiere a las excepciones que respecto de los derechos laborales de los trabajadores consagra la Ley Federal del Trabajo respecto de la continuidad y estabilidad de la Relación Laboral al no considerar un nuevo patrón cuando la transmisión de los bienes de la empresa se da mediante laudo laboral a los trabajadores como pago de prestaciones adeudadas o en reivindicación de sus derechos laborales.

El artículo 270 de la ley del Seguro Social, vigente al 30 de junio de 1997, tutelaba la Sustitución de patrón confiriendo al Instituto facultades para aplicar el procedimiento respectivo para determinar la procedencia de la sustitución, ya sea al recibir el aviso espontáneo por parte de los patrones de la transmisión de las obligaciones, en cuyo caso se encuadra al ordenamiento ya mencionado; o en caso contrario, es ante la desaparición del principal obligado al pago de las cuotas y la aparición de un nuevo patrón, que se presume la existencia de una posible sustitución pudiendo el Instituto ejercer sus facultades de revisión y determinar la existencia de la Sustitución patronal y al responsable obligado del pago de las Cuotas Obrero Patronales adeudadas.

---

<sup>12</sup> Ley del Seguro Social 1973. Publicaciones I.M.S.S. México. pág. 89.

## **2.2. Su Marco Jurídico en la legislación actual.**

El marco Jurídico de la Sustitución Patronal representa en su conjunto leyes, reglamentos, acuerdos y disposiciones que infieren para su legal existencia y marca los lineamientos para su determinación, por lo que para entender plenamente esta figura jurídica, es necesario hablar sobre el ámbito en que se encuadra, partiendo para ello del principal ordenamiento de nuestra sociedad que es la Constitución Política Mexicana, que como Ley suprema establece los límites de cualquier acción para considerarla apegada a derecho.

Para efectos de nuestro estudio, debemos ubicar la naturaleza propiamente laboral de esta figura, en cuyo caso la aplicación estricta es la ley Federal del Trabajo, ordenamiento que regula las relaciones obrero patronales, desde su surgimiento términos y extinción y entre cuyos supuestos se encuentra la sustitución patronal como un medio de regular, cuidar y conservar el cumplimiento de los derechos laborales respecto de los trabajadores.

Otro aspecto de la Sustitución Patronal, es en el que nos ubicamos, y consiste en la normatividad que establece la obligatoriedad del pago de los créditos fiscales como son las Cuotas Obrero Patronales, en cuyo caso debemos atender los lineamientos que para el efecto señala la Ley del Seguro Social, que menciona quién debe pagar las cuotas, cómo debe hacerlo y el modo de determinar esta obligación.

### 2.2.1. La Constitución.

Para poder ubicar a la Sustitución Patronal dentro de un marco jurídico, necesariamente debemos referirnos en primera instancia a La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la base en que se apoyan las Leyes Reglamentarias que regulan en su totalidad las actividades de la sociedad y siendo, la Constitución de Política 1917, el mayor logro del movimiento social llamado Revolución Mexicana, que se dio para reivindicar a las clases marginadas, como serían los obreros y campesinos

La Constitución surge con un contenido netamente social al contener en sus diversos capítulos una serie de prerrogativas destinadas a los individuos de las clases mas desprotegidas que forman la sociedad, y sobre todo, recoge los principios de la Seguridad Social, movimiento que a nivel mundial esta encaminado a brindar a los individuos, la seguridad de poder desarrollar plenamente sus capacidades y de estar protegidos en su integridad física con la creación de cajas de ahorro, mutualidades y leyes regionales que cubren las eventualidades que afectan a los propios trabajadores y a través de la creación de los diversos seguros como son los de invalidez, accidente o desempleo, plasmados como principios de la seguridad social, ya que en su artículo 123, fracción XXIX, como lo menciona Francisco González Díaz Lombardo “dos aspectos distintos de una realidad que integran una unidad de protección laboral y social. De esta manera se establecieron no solo normas tendientes a regular las relaciones obrero patronales, sino normas que pretendieron resolver desde entonces el problema de los que hoy se llama seguridad social”<sup>13</sup>.

No obstante de que se promulgaron en los estados ordenamientos y se crearon instituciones de prevención social como eran, entre otros, la atención

---

<sup>13</sup> GONZALEZ DIAZ, Lombardo Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Op. Cit. pág.167.

a la mujer durante la maternidad, fomento a la vivienda y demás servicios a la comunidad, existía para los patrones la obligación de observar todas las medidas sobre higiene y seguridad en la prevención de accidentes. Pero las acciones intentadas eran de carácter regional, por lo que y a fin de Institunacionalizar y darle una cobertura mas integral para la población, el 6 de septiembre de 1929 se promulgó la reforma a la fracción XXIX del artículo 123, dando las bases para la creación de las diversas Instituciones a nivel nacional, como es el Seguro Social, y con carácter de observancia obligatoria, como la creación de seguros sociales y la obligación patronal de responder de los accidentes de enfermedades profesionales.<sup>14</sup>.

Las garantías sociales consignadas en el texto constitucional, en particular previstas en el artículo 123, están fundadas en el principio de considerar al hombre como miembro de un grupo social y no como un sujeto abstracto de relaciones jurídicas. Conforme a esta concepciones estructura en México: el derecho del trabajo, la seguridad social y, en un sentido amplio, todos los sistemas de bienestar colectivo”<sup>15</sup>.

El 14 de mayo de 1943, se promulga la Ley del Seguro Social y nace formalmente el Instituto Mexicano del Seguro Social, como un organismo que brinda la Seguridad Social a través del otorgamiento de prestaciones tanto en dinero como en especie, vistas estas como los diversos seguros que componen su régimen obligatorio entre los que se encuentran el de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada, riesgos de trabajo y maternidad. En contrapartida, en términos de lo que dispone el artículo 31 Constitucional en su fracción IV, señala la obligación de contribuir para los gastos públicos de la federación y en relación a lo establecido en el artículo segundo del Código Fiscal de la

---

<sup>14</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Op. Cit. pág. 90.

<sup>15</sup> Ley del Seguro Social. Comentada por Sergio Valls Hernández y otros. Op. Cit. pág. 10.

Federación que indica la naturaleza de las contribuciones al precisar en su fracción II “Aportaciones a la seguridad social son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones fijadas en la ley en materia de seguridad social”, pudiendo ser vistas estas como el pago de las cuotas obrero patronales.

Podemos entender que, si la Constitución le da al gobierno las facultades para cumplir los fines de su función, como el de garantizar el bienestar de los miembros que la componen, es a través de la seguridad social y la creación de Instituciones como el Seguro Social (como lo establece el artículo 123 fracción XXIX), con carácter obligatorio para aquellos que guardan una relación laboral, obligando a los patrones como principales obligados a contribuir para su sostenimiento al ser relevados de su obligación y a los trabajadores como contraprestación a los diversos beneficios que se le otorgan por parte del Instituto.

Son las aportaciones a la seguridad social que prevé en el artículo segundo fracción II, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, en que se apoya la obligatoriedad del pago de las cuotas obrero patronal. El carácter de obligatorias y su recaudación deberá ser en los términos que se establezca en la Ley reglamentaria, es decir, la del Seguro Social ya que esta establece los mecanismos tendientes al cobro, siendo consecuentemente que si dentro del ordenamiento citado se establecen facultades al Instituto para verificar, investigar y determinar quién es en última instancia el responsable del pago de las cuotas, la Sustitución Patronal, que se encuentra contenida en el artículo 290 de la Ley del Seguro Social, es legal ya que esta apoyada y emana de la propia constitución.

### **2.2.2. La Ley Federal del Trabajo.**

El artículo 123 Constitucional, marca las reglas en lo general que regulan las relaciones entre los patrones y trabajadores que surgen en términos de la contratación de los servicios subordinados y que pueden ser individuales o colectivos. Es la Ley Federal del Trabajo, que en forma particular, establece las reglas de observancia obligatoria e indica los términos en que se deben desarrollar dichas relaciones, para asegurar el equilibrio de las partes que intervienen en los procesos productivos.

En la Ley Federal del Trabajo encontramos que, primeramente, se fijan las partes en la relación laboral que son los patrones y los trabajadores, también regula las características de las condiciones en que se va prestar el trabajo subordinado imponiendo además Derechos y obligaciones tanto para el trabajador como para los patrones dándole un enfoque de igualdad que garantice la armonía en la relación laboral. Otra parte importante contenida en la ley, es respecto de cómo deberá ser la contratación de las mujeres y menores como principio de excepción, por tratarse de personas que se consideran más desprotegidas, señala Mario de la Cueva: “Dentro de este orden de ideas, en el año de 1973 se transformo la Ley, con el propósito de crear principios e instituciones defensoras del poder adquisitivo del salario, lo que ha dado al derecho del trabajo su verdadera dimensión: ya no es solamente un estatuto regulador de las relaciones entre trabajadores y patrones, sino que penetra definitivamente en al economía nacional”<sup>16</sup>.

Otro aspecto de la ley es lo que se refiere a la posibilidad de que las partes en la relación laboral, para la defensa de sus intereses, puedan formar

---

<sup>16</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Op. Cit. pág. 63.

uniones y hacer un frente común para la defensa de sus intereses, esto es a través de los Sindicatos o Asociaciones.

También se determina como y cuando se debe considerar las afectaciones que sufren los trabajadores, derivadas de la propia actividad que desarrollan y para lo que están contratados, es decir los Riesgos de Trabajo. Otra parte importante que se establece en la Ley Federal del Trabajo, es quién va a conocer de la estricta aplicación de las disposiciones de la Ley, es decir, determina la calidad de Autoridad Laboral en quien recae la solución de los conflictos laborales, estableciendo también el procedimiento jurisdiccional para la presentación, desahogo y resolución de los mismos.

En este contexto podemos resaltar, por su relevancia, la duración y terminación de la Relación Laboral, ya que si bien la ley busca dar seguridad principalmente a los trabajadores para el desarrollo de sus actividades, también es de vital importancia la continuidad de la relación, pues con ello se garantiza la posibilidad de tener el trabajador un ingreso para cubrir sus necesidades y los de su familia, por lo que la ley solo considera la terminación de la relación laboral por parte de los trabajadores y excepcionalmente por los patrones los que no pueden dar por terminada la contratación colectiva o individual sin garantizar el otorgamiento de los derechos de los trabajadores y en la medida procedente la continuidad de la relación de trabajo.

Con la finalidad de salvaguardar la continuidad de la relación de trabajo y asegurar el otorgamiento de las prestaciones de los trabajadores, la Sustitución Patronal, regulada por el artículo 41 prevé el supuesto de la transmisión de una parte o la totalidad de la unidad económica y la situación que guardan los trabajadores respecto de la continuidad de sus derechos,

estableciéndose la persona responsable en última instancia del otorgamiento de los mimos.

La Ley del Seguro Social toma los principios de la figura jurídica tutelada en el ordenamiento laboral y los adecua a las necesidades y naturaleza del Instituto, como es el de garantizar la prestación de los servicios que otorga y cuyo único medio para obtener los recursos es a través principalmente de la cuotas obrero patronales y aportaciones de los trabajadores y el estado lo que le proporciona los medios económicos necesarios para cumplir los fines para los que fue creado, es decir, el otorgamiento de las prestaciones por lo que es de primordial importancia que el cobro de las cuotas obrero patronales se cumpla por los obligados a ello y consecuentemente la finalidad de la substitución patronal en la Ley del Seguro Social, es determinar quien es el patrón responsable del pago de los créditos adeudados.

### **2.2.3. La Ley del Seguro Social.**

La Ley del Seguro Social tiene una doble naturaleza, como autoridad laboral y en su carácter fiscal laboral al otorgar prestaciones a sus afiliados, como son: pensiones de invalidez, cesantía en edad avanzada, vejez ascendientes o viudez, calificaciones de accidente, incapacidades parciales o totales permanentes, que cubren no sólo al trabajador, sino a los miembros de su familia, por lo que se dan los supuestos de la Seguridad Social.

Cabe apuntar que la Ley del Seguro Social es de orden publico y de interés social, con lo que su cumplimiento no queda al arbitrio de la persona, sino que esta se encuentra constreñida a cumplir lo ordenado por la norma por el hecho de ubicarse en el supuesto hipotético de la misma, contraponiéndose a

aquellas de orden particular en las que el acuerdo de voluntades de las partes es la fuente de las obligaciones<sup>17</sup>.

Es el aspecto fiscal, el que nos interesa para efectos de nuestro estudio, es el 5-A de la Ley del Seguro Social que nos precisa, quién o quiénes están obligados al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la ley y que son los Patronos y los Trabajadores, señalando además la obligación de cada uno de ellos, como es que los primeros deben de enterar las Cuotas Obrero Patronales respecto de los seguros de Riesgos de trabajo, guardería, enfermedad maternidad y en su carácter de retenedor por las aportaciones de los trabajadores en los seguros de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (artículo 11º L.S.S.), cuotas que el patrón debe pagar mensualmente según lo dispuesto por el artículo 39, de la Ley que dice: “Las cuotas obrero patronales se causan por mensualidades vencidas y el patrón esta obligado a determinar sus importes en los formatos impresos o usando el programa informático, autorizado por el Instituto. Asimismo, el patrón deberá presentar ante el Instituto las cedulas de determinación de cuotas del mes de que se trate y realizar el pago respectivo a mas tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente”, o bimestral en el caso de los seguros que corresponden aportar a los trabajadores de acuerdo a lo establecido en su artículo artículo vigésimo séptimo transitorio de la ley del Seguro Social vigente a partir del 1 de julio de 1997 que menciona: “Vigésimo Séptimo.- El pago de las cuotas obrero patronales, respecto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, continuara realizándose en forma bimestral hasta en tanto no se homologuen los periodos de pago del ISSSTE e INFONAVIT”.

---

<sup>17</sup> GERARD BERTRAND, Alejandro. Concordancia de la Ley del Seguro Social con otros ordenamientos. I.E.E.S.A. México. 1976. pág. 72

El Instituto Mexicano del Seguro Social otorga prestaciones, tanto en especie como en dinero, a los asegurados y sus beneficiarios; visto como un derecho generado y como contraprestación, el patrón esta obligado a enterar las cuotas obrero patronales, las que corresponden a él exclusivamente, así como en las que el trabajador contribuye y que el patrón le retiene al momento de pagar el salario (artículo 15 fracciones III Y VII y 38º, de la Ley del Seguro Social). Es en caso de que el patrón omita dicho pago, que el Instituto puede determinar el monto de las cuotas omitidas y cobrarlas (artículos 39-C, 40º y 40º-D de la Ley y 112, del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización).

El carácter obligatorio de las Cuotas Obrero Patronales, radica en las propias disposiciones de la Ley del Seguro Social, y al tener como finalidad cubrir las contingencias y proporcionar servicios, con características especiales en cada una de las ramas que componen el régimen obligatorio, son los trabajadores como sus beneficiarios como recipientarios directos de los beneficios del Seguro Social que podrán gozar de ellos; cumpliendo con las disposiciones contenidas en la legislación, esto es, que si el derecho de la seguridad social es de aplicación estricta, también lo es la conducta que deben observar para poder acceder a sus beneficios, tal como lo disponen los artículos 8 y 9 del ordenamiento citado, normas que establecen el derecho a obtener las prestaciones, pero también la obligación a contribuir a la seguridad social<sup>18</sup>.

Las Cuotas Obrero patronales en su carácter de obligatorias para los patrones, en atención a las prestaciones que da el Instituto a los trabajadores a su servicio, representan el medio a través del cual puede tener los recursos suficientes para cumplir con sus fines; por tanto, se debe asegurar que se cumpla con dicha obligación por parte de quien está obligado. El

---

<sup>18</sup> RUIZ GUILLERMO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Porrúa. México. 1997. págs. 207 y 208.

Instituto, en términos de la Ley, esta facultado para comprobar el cumplimiento y correcto pago de las cuotas, y en su caso determinar el monto de lo omitido. Cuenta, además, con el mecanismo para cobrar las cuotas adeudadas, siendo a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución que hace exigible el pago una vez agotado el procedimiento respectivo que determina como principal obligado del crédito aun en el caso de que él no lo haya generado.

Es el supuesto de una conducta omisa del pago de las cuotas Obrero-Patronales, se puede dar la figura jurídica de la Substitución Patronal contenida en la Ley del Seguro Social, vigente, pues en su artículo 290 dice:

“Para los efectos de pago de los créditos a que se refiere el artículo 287 de esta Ley, se considera que hay sustitución de patrón cuando:

I. Exista entre el patrón sustituto y el patrón sustituido, 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.

II. En los casos en que los socios o accionistas del patrón sustituido sean mayoritariamente, los mismos del patrón sustituido y se trate del mismo giro mercantil.

En caso de Sustitución de patrón, el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo, de las obligaciones derivadas de esta ley nacidas antes de la fecha en que se avise al Instituto, por escrito, la sustitución, hasta por el termino de seis meses, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón.

El Instituto deberá al recibir el aviso de substitución, comunicar al patrón substituto 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 esta 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 considerara como sustitución patronal para efectos de esta Ley”.

El planteamiento del artículo de referencia precisa los elementos que se deben considerar en la determinación de la Substitución Patronal estableciendo primeramente la transmisión de los bienes de la unidad económica, supuesto que ya se encontraba plasmada en la ley de 1973 (artículo. 270), pero en la fracción II del artículo 290 reformado, se menciona un nuevo elemento la Responsabilidad Solidaria, y se refiere a las personas integrantes de la sociedad que por el lugar que ocupan en la misma, como puede ser socios o accionistas, los que tienen la obligación de responder por los créditos, al considerar a la unidad económica, como un ente, formado por personas y la responsabilidad de estas es en términos de la posición que ocupan en la misma, pudiendo ser representante legal, administrador o socio, situación que implica el intervenir como deudor solidario e inclusive principal del crédito generado durante su permanencia en la empresa.

También en la fracción II como adicionan, se reduce el término de un año a seis meses para considerar la responsabilidad del patrón sustituto con el sustituido, esto es para agilizar el procedimiento de comprobación del Instituto y determinar con prontitud al responsable; objetivo del pago de las cuotas obrero patronales, ya que el término de un año, daba la oportunidad de que quien debía pagar las cuotas pudiese en algún momento desaparecer y que al reducir a seis meses el plazo tendrían menos tiempo para evitar responder por la

obligación quedando la misma redacción en el restante contenido del nuevo artículo con el anterior a la reforma.

Podemos señalar, que desde la promulgación de la Ley del Seguro Social en 1943, la figura jurídica de la Sustitución de Patrón ahí contenida, a sufrido cambios y adicciones a su redacción original, siempre tendientes a perfeccionar su contenido, individualizando cada vez mas los supuestos que se deben dar para considerar su existencia y proporcionando al Instituto la posibilidad de contar con los elementos necesarios para agilizar el procedimiento de verificación y determinación del responsable del pago de las cuotas<sup>19</sup>.

Consecuentemente, podemos establecer que la figura jurídica de la Sustitución Patronal contenida en la Ley del Seguro Social vigente, tiene como marco referencial para su sustento legal, en primera instancia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ley suprema de la Republica y de la que se derivan todas aquellas Leyes reglamentarias que regulan la vida social de los mexicanos y en el caso específico de la Seguridad Social, en que el valor principal son sus miembros que componen la sociedad. La legislación mexicana regula el equilibrio que se da en las relaciones de la clase trabajadora con quienes detentan los medios de producción, es decir, los patrones; regulación contenida en la Ley Federal del Trabajo, que dentro de los supuestos que tutela es el de asegurar la continuación del otorgamiento de los derechos de los trabajadores y es, precisamente, mediante la determinación de la sustitución patronal, que la Ley del Seguro Social, determina al responsable objetivo del pago de las cuotas obrero patronales, quien no necesariamente es el generador del adeudo, pero si el obligado a enterarlas atendiendo a la determinación de la Substitución Patronal por parte del Instituto.

---

<sup>19</sup> ORIHUELA RODEA, Enrique. "Sustitución Patronal". Boletín de Información Jurídica. No. 7. IMSS. Mayo -Junio. México. 1979. págs. 9 y 18.

### CAPÍTULO 3

#### REGULACIÓN JURÍDICA DE LA SUSTITUCIÓN PATRONAL EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

La sustitución patronal tutelada en la Ley del Seguro Social, a través de su artículo 290, señala los elementos necesarios para presumir la existencia de esta figura jurídica y da posibilidades al Instituto de ejercer las facultades de revisión que le otorga la Ley y en su caso determinar su procedencia. Estas facultades van desde el establecer la presunción de la omisión por parte del patrón, hasta agotar las instancias de verificación apoyándose en las normas y ordenamientos aplicables con la finalidad de resolver respecto de la persona obligada al pago de los adeudos. “El objeto de esta llamada sustitución es asegurar los créditos del anterior patrón adeudados al Instituto; no se puede configurar o definir una sustitución patronal para evitar posibles maniobras contra el Instituto, ni garantizar el pago de cuotas, sino para asegurar el pago de los créditos generados con anticipación a la cesión o venta a favor del Instituto”<sup>1</sup>.

En términos del artículo citado se debe, primeramente, establecer fehacientemente la existencia de los supuestos y requisitos que marca la ley, necesarios para considerar la existencia de la Sustitución Patronal. Estos supuestos parten de la presunta omisión en el pago de las cuotas obrero patronales y desaparición de quien estaba obligado a enterarlas y la transmisión de los bienes de la empresa a otra, sin cumplir en términos de la ley, con dar el aviso correspondiente, por lo que, con las facultades de revisión contenidos en

---

<sup>1</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Op. Cit. pág. 119.

la propia Ley del Seguro Social, se realizan las acciones necesarias para iniciar y desarrollar el procedimiento encaminado a verificar y comprobar la conducta omisa del principal obligado y la aparición de otra diversa persona que de acuerdo a la resolución dictada por la autoridad determinado que efectivamente se dieron los supuestos y requisitos la autoridad deba cubrir el adeudo, conforme al acuerdo resolutivo que determine la sustitución de patrón y apoyándose en las disposiciones de la ley aplicables.

### **3.1. Supuestos y Requisitos.**

Supuestos, son las condiciones subjetivas que se deben dar para considerar la existencia de una situación que implique afectaciones a la esfera jurídica de una o varias personas, condiciones que se deben considerar para poder establecer la procedencia de la sustitución patronal, es decir, que por supuestos debemos entender que es “Objeto y materia que no se expresa en la proposición, pero aquello de que depende, o en que consiste o se funda, la verdad de ella.”<sup>2</sup>, es decir, son aquellas condiciones que señala la norma y en que incurren las personas al desarrollar una conducta.

Por tanto, si el artículo 290 de la Ley del Seguro Social precisa en su primer párrafo que “para los efectos de pago de los créditos a que se refiere el artículo 287 de esta ley, se considera que hay sustitución Patrón cuando:”, precisión, que se adiciono con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre del 2001, y que nos da la naturaleza del procedimiento para la determinación de la Sustitución de Patrón al ubicarnos dentro del contexto que debemos considerar para establecer cuándo y de qué manera se pueden dar los supuestos de la sustitución, esto es, el que

---

<sup>2</sup> Diccionario de la Lengua Española. ESPASA. Vigésima Segunda edición. México. 2001. pág.1435.

primeramente se establece que es en relación a los créditos que se mencionan en el artículo 287 de la ley, refiriéndose a las cuotas como: “la prima del Seguro Social y se calcula actuarialmente con el propósito de que sea suficiente para financiar las prestaciones del mismo y son de dos tipos : obrero y patronal”<sup>3</sup>, y específicamente tenemos a los capitales constitutivos, su actualización y recargos, así como las multas impuestas en los términos de la propia Ley, mencionando además lo referente a los gastos realizados por el Instituto por inscripciones improcedentes, señalando que todos ellos tienen el carácter de créditos fiscales, cuando son cuantificados en dinero, pudiendo para efectos de nuestro estudio excluir los que se refieren a gastos efectuados por personas no derechohabientes, ya que estos se encuentran enfocados mayormente a los trabajadores que, no estando vigentes en el régimen obligatorio, solicitan o utilizan los Servicios Institucionales para él o sus familiares, ocasionando el otorgamiento de prestaciones sin derechos a ellas.

El supuesto que se debe dar para considerar la existencia de la sustitución patronal, es la omisión del pago de las cuotas obrero patronales y la desaparición del obligado, consideraciones vertidas en el artículo 15 fracción I, donde se encuentra la obligación de los Patrones a registrarse e inscribir a sus trabajadores y comunicar los movimientos afiliatorios respecto de cada uno de ellos, así también en su fracción III, señala: “Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al Instituto”, sirve para precisar la naturaleza de tal determinación lo expresado en los comentarios a la ley de 1997 que dice: “Este artículo define las obligaciones que tienen los patrones con el propósito fundamental de que se puedan establecer con precisión cuales son los derechos, en materia de seguridad social, que adquieren los trabajadores durante su vida labora. Para tal efecto, en sus diversas fracciones, consigna un conjunto de obligaciones a cargo del patrón y demás sujetos obligados, que

---

<sup>3</sup> Ley del Seguro Social. Comentada por Sergio Valls Hernández y otros. Op. Cit. pág. 240.

permiten al Instituto conocer y determinar los derechos derivados de la Ley, otorgar las prestaciones, así como allegarse los recursos necesarios para llevar a cabo su fin legal”<sup>4</sup>.

Siendo esto la determinación expresa de la Ley para precisar quien debe pagar las cuotas obrero patronales y todos aquellos conceptos que derivan de las propias cuotas, como son las multas y recargos que se generen ante el incumplimiento del patrón. Partimos de que existe una omisión del principal obligado a cubrir el pago de los créditos generados dentro de los plazos que indica la ley, y que se establecen en su artículo 39º el que habla de que las cuotas se causan por mensualidades vencidas y que el patrón esta obligado a determinar y pagar a mas tardar el día 17 del mes siguiente del mes de que se trate

Partiendo de esta omisión o error por parte de un patrón, al no pagar las cuotas obrero patronales vencidas o hacerlo con errores, los créditos que puedan generarse, es cuando el Instituto puede aplicar sus facultades de cobro por medio de la dependencia correspondiente, en este caso la Subdelegación que se encuentre de la circunscripción territorial del domicilio del patrón, y una vez que el procedimiento de cobro sea agotando y que sea imposible la localización del patrón, se estará en posibilidades de agotar el procedimiento para determinar al obligado al pago de las cuotas.

Existe una salvedad comprendida en la ley y es cuando se da el aviso correspondiente al Instituto por parte del patrón de la transmisión de los bienes de la empresa a una persona diversa y la aceptación de esta nueva para aceptar las obligaciones inherentes, en cuyo caso el nuevo patrón asume la

---

<sup>4</sup> Ibidem. pág. 59.

totalidad de las obligaciones generadas de quien sustituye, y el Instituto sólo le comunicará, en un término de seis meses, al nuevo patrón los créditos adeudados.

Ahora bien, si los supuestos son las condiciones objetivas de legalidad, los requisitos son: “Circunstancia o condición necesaria para algo”<sup>5</sup>, es decir, que la posibilidad de considerar a un patrón sustituto se da cuando se encuadre su conducta al supuesto legal, el requisito sería la transmisión de los bienes por cualquier motivo de una unidad económica a otra y que esta nueva tenga la misma naturaleza de quien desapareció, es decir, que sea patrón. El propio artículo 290 en su fracción I, nos refiere de los requisitos que se deben dar para considerar la existencia de la Sustitución de patrón al señalar: “Existe entre el patrón sustituido y el patrón sustituto transmisión, por cualquier título de los bienes esenciales afectos a la explotación, con animo de continuarla. El propósito de continuar la explotación se presumirá en todos los casos”, es decir, que los requisitos serán, mayormente, que exista la transmisión total o parcial de bienes sujetos a la explotación, que se continúe con la misma actividad o se utilicen los bienes y sea en el mismo o en otro domicilio diverso.

Hay que hacer una reflexión respecto de lo que dice la fracción II del artículo 290, que podría presentarse como una situación especial, que se da cuando una empresa como unidad económica, desaparece, cambia de razón social o entra en estado de liquidación, siendo imposible para el Instituto ubicar al obligado al pago, ya que la estructura de la empresa se disolvió. No necesariamente se tendría que establecer la transmisión de los bienes a un nuevo patrón, sino es en razón al grado de participación de miembros dentro de la sociedad como lo indica el artículo, es decir, de accionistas o

---

<sup>5</sup> Diccionario de la Lengua Española. Op. Cit. pág. 1256.

administradores; y será en esta circunstancia que se determina su responsabilidad respecto de los adeudos de la negociación.

El artículo 290, de la Ley del Seguro Social en sus fracciones I y II nos da los supuestos y requisitos que se deben cumplir para considerar la existencia de una Sustitución de Patrón y se trata de la omisión del pago de las cuotas obrero patronales por parte del principal obligado, así como el incumplimiento de otras disposiciones de la ley y la desaparición o imposibilidad del Instituto a notificar los créditos fiscales adeudados; y la aparición de un nuevo patrón, que por la aceptación expresa de responder por los créditos o por disposición de la autoridad en términos de la ley, este obligado al pago del adeudo. Ante los supuestos señalados al existir la transmisión por cualquier motivo de los bienes afectos a la explotación o componentes de la sociedad es que se puede configurar la existencia de la sustitución de patrón.

### **3.1.1. Desaparición o Extinción del Sujeto Pasivo Principal.**

El sujeto pasivo principal del adeudo o llamado también causante, es quien está obligado al pago del crédito fiscal por ser generador del acto gravado y con responsabilidad directa de responder por el adeudo, al ser él que se beneficia de los servicios a los que esta obligado a contribuir, siendo identificado en nuestra legislación fiscal, como contribuyente<sup>6</sup>.

El patrón como contribuyente, es el principal obligado a las aportaciones de la seguridad social, dado que es esta la principal fuente de ingresos para el Instituto, de donde obtiene los recursos financieros para su

---

<sup>6</sup> DE LA GARZA, Francisco Sergio. Derecho Financiero Mexicano. Op.Cit. pág. 492 y 493.

funcionamiento. Son estas aportaciones (cuotas obrero patronales) de los patrones, como responsables objetivos, que permiten el financiamiento del Instituto y de las que en su carácter de retenedor provienen de los trabajadores en la parte proporcional que les corresponde, así como las que son a cargo del gobierno y que en su conjunto, son las que marca la propia Ley del Seguro Social.

El pago de las cuotas obrero patronales, establece la Ley (artículo 39), se debe realizar por mensualidades vencidas, y dentro del diecisieteavo día del mes siguiente a pagar, esto es: enero se deberá cubrir a mas tardar el diecisiete de febrero y así respecto de los restantes meses, señalando además (artículo 40º L.S.S.) que ante el incumplimiento del patrón al pago de las cuotas y demás disposiciones de la Ley, como serian los Capitales Constitutivos, cédulas de actualización y recargos, multas o liquidaciones respecto de los seguros de Retiro Cesantía y Vejez, el Instituto en términos de sus facultades de verificación y fiscalización, emitirá las cédulas procedentes en base a los datos con los que cuente en sus registros y notificara dichas cédulas al patrón deudor, cédulas que deben contener como acto de autoridad los supuestos que señalan los artículos 14 y 16 constitucionales, es decir, deben estar debidamente fundadas y motivadas, señalando las causa, razones, motivos o circunstancias que originaron su emisión. Por ejemplo, si fue por incumplimiento de las disposiciones de la ley o haber pagado con errores los créditos y que impliquen haberse echo de manera disminuida, a la que le correspondía.

Al darse el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley, detectado por el Instituto a través de sus unidades administrativas o entidades receptoras, que de acuerdo con el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social (artículo 153); son las Subdelegaciones,

como unidades operativas, las que inician el procedimiento de cobro y verificación según corresponda al ámbito de circunscripción territorial del domicilio del patrón, verificando la recepción del pago y en su caso implementando las acciones de localización del patrón para la notificación de los créditos.

Es la notificación de los créditos, el requisito indispensable para la aplicación del Procedimiento Administrativo de Ejecución. Cabe la posibilidad de no efectuarla debidamente en términos de lo dispuesto por los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, al no poderse efectuar la diligencia por el personal del Instituto comisionado para la localización del patrón deudor, en razón a las diversas situaciones que se puedan presentar como son: que al acudir al domicilio el local se encontraba vacío, se trate de una razón social diferente del obligado al pago de las cuotas obrero patronales adeudadas. Agotadas las instancias que tiene a su alcance, no se localizo al patrón en el domicilio o se encuentra otro con la misma actividad e inclusive opera con los mismos bienes del patrón desaparecido, esto sin se diera el aviso de baja al Instituto del cambio de razón social, domicilio o terminación de actividades, no obstante de estar en términos de lo dispuesto por el artículo 15 fracción I de la Ley del Seguro Social. El artículo 17 primer párrafo del mismo ordenamiento dice: "Al dar los avisos a que se refiere la fracción I del artículo 15 de esta ley, el patrón puede expresar por escrito los motivos en que funde alguna excepción o duda acerca de sus obligaciones, sin que por ello quede relevado de pagar las cuotas correspondientes. El Instituto dentro de un plazo de cuarenta y cinco días hábiles, notificara al patrón la resolución que dicte y en su caso procederá a dar de baja al patrón, al trabajador o a ambos, así como al reembolso correspondiente". Es por esto, que el patrón, para poder realizar algún movimiento que afecte su situación de permanencia al régimen obligatorio del Seguro Social, es indispensable que de oportunamente aviso al Instituto de tal situación.

El supuesto que da origen al aseguramiento de los trabajadores, es la inscripción de la empresa al régimen obligatorio del Seguro Social y consecuentemente el registro de sus trabajadores, quienes recibirán las prestaciones que marca la Ley del Seguro Social. Esto será en términos del pago oportuno de las cuotas obrero patronales, por lo que cualquier variación que afecte la naturaleza del aseguramiento, el patrón está obligado a comunicarlo al Instituto, tal y como lo establece el artículo 16 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, que dice "Es obligación del patrón comunicar al Instituto la suspensión, reanudación, cambio o término de actividades, clausura; cambio de nombre, denominación o razón social o de representante legal; sustitución patronal, fusión, escisión o cualquier otra circunstancia que modifique los datos proporcionados al Instituto dentro de un plazo de cinco días hábiles contado a partir de que ocurra el supuesto respectivamente, anexando la documentación comprobatoria y presentando, en su caso, los avisos en que se indique la situación de afiliación de los trabajadores, los patronos también estarán obligados a lo establecido en el párrafo anterior, cuando exista incorporación de nuevas actividades, compra de activos o cualquier acto de enajenación, arrendamiento, comodato o fideicomiso translativo, siempre que ello implique un cambio de actividad". Por tanto, el patrón está obligado en todo momento a dar aviso al Instituto de cualquier situación que afecte el origen del aseguramiento.

En términos de lo señalado, para considerar la extensión o desaparición del sujeto principal obligado, es debido al incumplimiento formal de las disposiciones de la ley del Seguro Social por parte del patrón deudor, el que sin dar aviso al Instituto, simplemente desaparece omitiendo el pago de las cuotas obrero patronales; de igual forma, puede cambiar o modificar su razón social o procedimiento productivo y ser ya una unidad económica diferente., pudiendo considerar este supuesto en términos de una baja al padrón

tributario, como lo señala Francisco de la Garza que dice: “La baja como medio de extinción de obligaciones tributarias no afecta a las obligaciones de dar, sino solamente a las obligaciones formales de hacer de no hacer o de tolerar. Su efecto extintivo es de futuro, en cuanto que la persona que ha sido dada de baja en el Registro Fiscal deja de quedar sometida al cumplimiento de los deberes formales que las leyes establecen para cada impuesto y las que hallan sido establecidas de manera general”<sup>7</sup>

Como ejemplo de esto tenemos una textil, que de producir telas elaborando las prendas, modifique su actividad y se transforme en una simple distribuidora, ya que el proceso productivo será a través de pequeñas maquiladoras, no obstante que la marca del producto terminado sea la misma, e inclusive los accionistas o socios en su mayoría son los que componían la anterior razón social, siendo en estos casos necesario que el Instituto, con las facultades de verificación que le otorga la ley, debe determinar la relación entre el obligado originalmente y establecer la existencia de un nuevo patrón únicamente con el cambio de actividades, y establecer la responsabilidad del pago de las cuotas obrero patronales nombrándolo patrón sustituto y notificarle el adeudo.

Otro supuesto es el caso de que, efectivamente, una empresa termine su actividad productiva, dándole el aviso oportuno de la baja o de la transferencia de los bienes y responsabilidades a un nuevo patrón quien acepta la obligación de los adeudos ya generados o por generarse, en cuyo caso solamente se dictamina la sustitución de patrón y se procederá a la notificación los créditos pendientes de pago.

---

<sup>7</sup> Ibidem. pág. 624.

### 3.1.2. La Transmisión de los Bienes Afectos a la Explotación.

Transmitir es la acción de: “Enajenar, ceder o dejar a otro un derecho u otra cosa”,<sup>8</sup> por lo que, cuando una empresa vista como unidad económica, le venda, ceda, done o transfiera a otra, la totalidad o una parte de los bienes con los que realiza sus actividades productivas, se considera que también le transmite tanto los derechos como las obligaciones, tal y como se establece en el criterio sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito. En materia administrativa, publicado en el Semanario Judicial de la Federación en su tomo IV, de agosto de 1996, Novena Época, pagina 737, dice:

**“SUBSTITUCION PATRONAL. SE REQUIERE LA TRANSMISION POR CUALQUIER TITULO 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 substitución 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 tienen sobre una cosa; por tanto, si 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.

---

<sup>8</sup> La Enciclopedia. Tomo 19. Editorial Salvat. España. 2004. Tomo 19. pág. 15093.

Teniendo en cuenta las consideraciones vertidas, es de primordial importancia el precisar a que se refiere la Transmisión de los bienes y que sean afectos a la explotación, situaciones diferentes pero que forman un todo al momento de establecer la procedencia de la sustitución de patrón ya que deben concurrir ambos supuestos para que se configure esta, por lo que es conveniente referirnos a la exposición de motivos de la ley del Seguro Social de 1995, promulgada a partir del 1 de julio de 1997 y reformada en diciembre del 2001. En dicha exposición, al referirse al artículo 290, se habla de dos elementos: uno objetivo, que es la transmisión de los bienes afectos a la explotación; y otro, al que nos referiremos en el inciso siguiente, de carácter subjetivo y es el ánimo de continuar la explotación señalando:

“La figura de sustitución patronal pretende evitar la transmisión de empresas y negociaciones, basadas en actos fraudulentos y tendientes a dejar insolutos créditos a favor de los trabajadores y del Instituto; de ahí se presume que hay transmisión de los bienes, afectos a la explotación del negocio, con el animo de continuarla. Esta institución se creo desde la Ley de 1943 y se regulaba en su artículo 142. La evolución del numeral menciona, con las reformas según decretos publicados en el Diario Oficial de la federación el 28 de febrero de 1949 y 30 de diciembre de 1959, muestra la existencia de dos elementos: Uno objetivo, consistente en la transmisión de parte o la totalidad de los bienes de una empresa a otra. Uno subjetivo, que consiste en la intención de dicha transmisión que debe ser la continuación de la explotación”<sup>9</sup>.

El carácter objetivo de la sustitución patronal, desde un punto de vista material, se puede considerar como la transmisión de los bienes de un empresa a otra, siendo primordialmente aquellos con los que realiza el proceso productivo, llámense maquinaria, transporte, instalaciones, propiedades

---

<sup>9</sup> Ley del Seguro Social. Comentada por Sergio Valls y otros. Op. Cit. págs. 244 y 245.

inmuebles y todos aquellos que estén directamente relacionados con los procesos de la empresa, pudiendo ser inclusive los trabajadores. Aquí es donde radica la importancia de ubicar la naturaleza de la empresa en relación a su actividad, que debe estar en función directa con los bienes, esto con el fin de poder establecer que efectivamente se haya dado una transmisión entre el patrón sustituto y el sustituido, ya que en el procedimiento para determinar la sustitución es comprobar la real transmisión de los bienes, es decir, que los que se encuentran con el patrón sustituto sea los mismos que detentaba el patrón sustituido y no de un origen diferente.

En este contexto, resulta un procedimiento simple el establecer la posible transmisión de los bienes, ya que bastará con solicitar al patrón sustituto que acredite la procedencia de los bienes con las respectivas facturas, comprobar quién es el original dueño y acreditar la transmisión, al ser los mismos que utilizaba el patrón sustituido; el problema se presenta en el supuesto de que no se pueda establecer la real actividad del negocio en razón al tipo de bienes utilizado, como podría ser el caso de un cooperativa de transportes que preste el servicio de taxi, puesto que las unidades que la componen son de dueños diferentes que guardan relación con la organización solamente de tipo administrativo, pero no se podrían considerar todos como patrones, pues la representación de dicha cooperativa se ubica en una dirección fiscal que es en donde se realizan las actividades de administración y en el supuesto del incumplimiento, el Instituto acudiría a ese domicilio sin que el mobiliario de oficina represente los bienes afectos a la explotación, pues es la concesión otorgada por el estado la que tendría que valorarse ya que pudo únicamente cambiar de domicilio fiscal la Cooperativa y seguir funcionando sin cumplir con la obligación que le impone la Ley por lo que no se puede acreditar que existe una transmisión de bienes ya que los vehículos nunca pertenecieron a la cooperativa. Se tendría, en este caso, que intentar otra figura jurídica como

sería la Responsabilidad Solidaria, que sería respecto de los directivos de la cooperativa y no como propietarios de los vehículos.

Para establecer la sustitución patronal, se debe dar efectivamente una transmisión de bienes afectos a la explotación de una empresa a otra, debiéndose primeramente comprobar la naturaleza de las actividades del patrón desaparecido, y con qué bienes tangibles o intangibles funcionaba o realizaba las actividades, pudiendo con esto estar en posibilidades de agotar el procedimiento de verificación. En términos de lo que marca el artículo 290, la existencia del elemento objetivo sería la transmisión propiamente dicha de los bienes afectos a la explotación lo que debe dar de una manera material y tangible por ser uno de los elementos básicos para la procedencia de la sustitución y cuyo fin radica en establecer que la empresa que desaparece o cambia de razón guarda una relación respecto de la nueva al adquirir por cualquier medio los bienes con los que actuaba el sustituido, pudiendo ser también que se ubique en el mismo domicilio de la empresa desaparecida y que al arrendar el local acondicionado para desarrollar una determinada actividad conlleva se considere como una transmisión, es decir, al desarrollar sus actividades en el mismo local con las mismas instalaciones y la misma actividad aunque no necesariamente sea con la misma maquinaria.

Otro supuesto de una transmisión de los bienes afectos a la explotación, es la fuerza de trabajo de una empresa, es decir, los trabajadores que prestan sus servicios a la misma. Estos se consideran parte de los medios de producción, pudiéndose ejemplificar esto con las empresas de limpieza que prestan los servicios a otras diversas compañías, únicamente respecto del servicio de limpieza que realizan trabajadores que no guardan relación laboral con estas y sólo realizan una determinada actividad, siendo así que se consideran como parte de los bienes afectos a la explotación y no las escobas

o limpiadores, ya que el obligado principal a cumplir con las disposiciones de la ley del seguro social, es la empresa de servicios de limpieza quien esta obligada a llevar los registros de altas bajas y movimientos, de salarios de los trabajadores y por los cuales debe pagar las cuotas obrero patronales, guardando relación directa con estos trabajadores, no estos con las empresas donde realizan físicamente sus labores de limpieza, por lo que, y en el supuesto de existir una sustitución patronal, los bienes que se transmiten podrían ser los propios trabajadores a través de los contratos realizados con los solicitantes del servicio.

### **3.1.3. El Propósito de Continuar la Explotación.**

Si la transmisión de los bienes afectos a la explotación, es el elemento objetivo en la sustitución patronal, el aspecto Subjetivo (dice la exposición de motivos) es el propósito de continuar la explotación, es decir, no es sólo el adquirir por cualquier medio los bienes de un patrón diverso, sino es la intención de continuar con la actividad productiva. Dice el artículo 290 de la Ley del Seguro Social, esta intención se presumirá en todos los casos, por lo tanto la autoridad que determina la procedencia de la sustitución tendrá la presunción de que existe la intención de continuar con la actividad y será a cargo del presunto patrón sustituto el desvirtuarla, recogándose este criterio en la tesis Jurisprudencial de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en el tomo II, segunda parte , octava época, pagina 530:

**“SEGURO SOCIAL. SUSTITUCION PATRONAL. PUEDE PRESUMIRSE EL ELEMENTO OBJETIVO.** Para que se actualice el supuesto jurídico 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, porque 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.

Consecuentemente, al hablar de un aspecto subjetivo en la sustitución patronal, no basta la simple manifestación en contrario del presunto sustituto para probar la no procedencia de la sustitución y que, si bien, adquirió parte o la totalidad de los bienes, no tiene la intención de continuar con la actividad original del sustituido, o que ignora el adeudo pues en este caso, el adquirir los bienes conlleva a sus accesorio o vicios ocultos como sería el adeudo de los créditos fiscales.

La presunción de continuar con la explotación se presumirá en todos los casos, y por tanto, el patrón sustituto deberá demostrar o que no existe esa intención, por tratarse de una actividad diversa; o por no existir interés, y que el haber adquirido la maquinaria fue para un fin diverso; o que el alquilar el local en que se encontraba el patrón deudor fue simple coincidencia. No obstante, es difícil establecer esa posición puesto si ocupó un local y con los bienes

adquiridos por cualquier motivo del patrón sustituido realice las actividades productivas se debe considerar que existe la intención de continuar con la actividad.

Cuando se presenta una situación en la que una empresa, como unidad económica, desaparece habiendo incurrido en omisiones a la ley del Seguro Social, como sería el pago de las cuotas obrero patronales y demás accesorios, y en su lugar se encuentra un diverso patrón en el mismo domicilio o en uno diverso, no es impedimento para fincar la sustitución de patrón. Aunque se trate de un domicilio diverso, si se dan los demás supuestos como sería la transmisión de los bienes y si se realiza la misma actividad con los mismos trabajadores, no sería suficiente el alegar el que ignoraba los adeudos de quien obtuvo el medio de producción, vista como una unidad económica.

Es solamente cuando no existe la voluntad de los obligados de informar al Instituto del cambio de propietario o modificación de las condiciones de explotación de los bienes, que se debe probar la continuidad de la actividad productiva, como lo establece el artículo 16º del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, en cuyo caso el Instituto en uso de sus facultades podrá determinar si el patrón adquirió la totalidad o una parte de los bienes muebles o inmuebles de otro con el ánimo de continuar con la actividad económica.

Existe otra posibilidad que se da cuando una empresa cambia de razón social, pero su estructura administrativa es la misma. Al tratarse de los mismos o la mayoría de los socios, la presunción de que existe una transmisión es en razón a las personas que integran la sociedad con el tramo de responsabilidad que se da por su participación en la misma; sin considerar

solamente de los bienes afectos a la explotación y el animo de continuar la explotación se da en la intención de pagar o no las cuotas obrero patronales.

Encontramos por tanto, que la imposición al pago de los créditos queda a cargo del posible patrón Sustituto, ya que la autoridad, en este caso el Instituto Mexicano del Seguro Social (en uso de sus facultades) presume que existe un transmisor de bienes de un patrono omiso a otro que aparece en su lugar, y la voluntad de continuar con una actividad lucrativa de la misma naturaleza de quien genero adeudos, voluntad que conlleva la responsabilidad de los créditos, máxime que no se dio aviso al instituto del cambio, modificación o extinción de la razón social.

### **3.2. Excepciones.**

Es muy clara la ley del Seguro Social al establecer en su artículo 290, un caso de excepción que se debe considerar. Es el supuesto de que exista una transmisión de los bienes afectos a la explotación con el ánimo de continuar la actividad, pero este se da como resultado de la reivindicación de los derechos laborales de los trabajadores, por la autoridad laboral y como resultado del conflicto suscitado en términos de la contratación colectiva; en este caso la adjudicación de los bienes de la empresa se transmite a los trabajadores como pago de los conceptos adeudados por el patrón, como seria salarios, reparto de utilidades, aguinaldo y siendo esta determinación resultado de un juicio laboral.

No existen dudas respecto del caso de excepción señalado en la ley, pues no importaría si la adjudicación de los bienes de la empresa a los trabajadores es con el fin de continuar con la explotación o su liquidación, ya

que sería determinación de los propios trabajadores de continuar con la explotación de los bienes o no se liquida individualmente la relación labora con lo que resulte de la venta de los multicitados bienes.

En el supuesto anterior, el laudo de la Junta de Conciliación y Arbitraje, no obliga a los trabajadores a la continuación de las actividades a través de la explotación de los bienes que se le adjudican, o la liquidación de los mismos, únicamente se establece la imposibilidad de que el patrón que es determinado culpable y deudor de las prestaciones omitidas, al no contar con las cantidades que en efectivo, cubrirían las prestaciones a los trabajadores, entregando la totalidad de la unidad económica a favor de los trabajadores, pudiendo ilustrar este supuesto en términos del criterio sustentado por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Federación, en materia laboral, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta época, tomo quinto, parte XV, PAGINA 180, que expresa:

**“SUSTITUCION PATRONAL IMPOSIBLE.** Si a consecuencia de conflictos obrero patronales seguidos por el sindicato titular del contrato colectivo de trabajo contra la empresa respectiva, ésta cede en pago a sus trabajadores todos los bienes que le pertenecen y la adquisición por estos últimos es totalmente libre de todo gravamen o compromiso económico que pudieran derivarse de tales o cuales acciones laborales, porque la Junta haya liberado a aquélla de toda responsabilidad en el conflicto relativo, no pueden hacerse efectivas en los bienes cedidos, responsabilidades establecidas por condena contra el sindicato de referencia, ya que la sustitución patronal no pudo serlo del sindicato a sus agremiados, sino que lo fue exclusivamente de los propietarios de la fábrica a éstos.

Existe otra excepción que, no estando prevista, podemos encontrar. Esta es el supuesto de que a un tercero en su calidad de patrón, persona física o moral, como resultado de proceso jurisdiccional le sean adjudicados los bienes de otra empresa, bienes embargados como pago de adeudos son puestos a remate por la autoridad, en cuyo caso el patrón adquirente no necesariamente tiene que responder por los créditos fiscales pendientes de pago, ya que al serle adjudicados a través del procedimiento establecido en el Código Fiscal de la Federación que se prevé en su título V, sección IV, artículo 187, que se refiere a los Procedimientos Administrativos y especialmente al remate de los bienes embargados y que dice “Los bienes pasaran a ser del adquirente libres de gravámenes y a fin de que estos se cancelen, tratándose de inmuebles, la autoridad ejecutora lo comunicara al registro público que corresponda, en un plazo que no exceda de quince días, situación que surtiría los mismos efectos por resolución de un tribunal jurisdiccional, pudiendo mencionar en este caso el criterio de los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia laboral , publicado en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, I tomo V, de mayo de 1997, pagina 677, que menciona:

**“SUSTITUCIÓN PATRONAL, ELEMENTOS DE LA. NO SE SURTEN SI LA EMPRESA DEMANDADA ADQUIRIÓ EL INMUEBLE DONDE SE UBICABA EL CENTRO DE TRABAJO MEDIANTE ADJUDICACIÓN EN JUICIO HIPOTECARIO.** De la interpretación armónica de los artículos 16 y 41 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que la figura jurídica de la sustitución patronal surge con los siguientes elementos: a) Que un centro de trabajo o uno de sus establecimientos sea transmitido, como unidad económica, de una persona a otra, en propiedad; y b) Que las actividades sean inherentes al negocio, o bien, se desarrollen de manera interrumpida. En tal circunstancia, si la empresa demandada adquiere mediante adjudicación, en virtud del trámite de un juicio hipotecario, el inmueble donde se encontraba el centro de trabajo en que laboraba la parte actora, es evidente que no se actualiza la sustitución

patronal, dado que el bien adjudicado pasó a su poder como inmueble en sí, mas no como una empresa o unidad económica jurídica de producción o distribución de bienes o servicios, de la que pudieran derivarse relaciones de trabajo; de ahí la inexistencia del primer elemento referido”.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

Estos bienes, no necesariamente se podrán considerar como una transmisión normal cuyos efectos sean los de sustituir a otro patrón, ya que el tribunal al resolver, presume que los bienes de la empresa se encuentran libres de vicios, puesto que dentro del proceso mismo tendrían que concurrir los acreedores fiscales del patrón omiso; pero este supuesto tendría que ser invocado por el patrón en el caso que se le determinara la sustitución de patrón por parte de la autoridad.

Por tanto, es exclusivamente la contenida expresamente en la ley, la que se debe tomar como una excepción válida en el supuesto de la determinación de la Sustitución Patronal, siendo esta la reivindicación de los derechos laborales de los trabajadores reconocidos a través de un laudo dictado por la Junta de Conciliación y Arbitraje como máxima autoridad laboral al adjudicar los bienes de la empresa a los trabajadores como la conclusión de un litigio laboral promovido para el respeto de sus derechos .

### **3.3. Procedimiento para Determinarla.**

Francisco de la Garza, hace referencia al informe de la SCJN de 1983, en el que se establece el concepto de la determinación de los créditos y señala: “Dicha determinación tiene varios momentos: se inicia con la

investigación sobre si la persona correspondiente tiene la calidad de sujeto del tributo y termina con la liquidación que constituye la etapa final en la que se precisa la suma cierta a pagar. Es por esto que la liquidación se traduce en la cuenta que resume el acto de determinación y por medio del cual se exterioriza. Tomando en cuenta los conceptos anteriores se ha admitido que la determinación tiene carácter declarativo; por ello es que se ha considerado que en la repetida determinación se fija la medida de lo imposible y se establece el monto a quantum de la deuda; y cuando el acto o conjunto de actos constituye la determinación los lleva a cabo la autoridad, ésta puede valerse de ciertos elementos de juicio para efectuar el acto o conjunto de actos que le corresponden, pudiendo recurrir incluso, como sucede en nuestro sistema jurídico, a la visita domiciliaria”<sup>10</sup>.

Dice el artículo 290 de la Ley del Seguro Social, en el segundo párrafo de la fracción segunda, que “En caso de sustitución de patrón, el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta Ley, nacidas antes de la fecha en que se avise al Instituto por escrito de la sustitución, hasta por el termino de seis meses, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón”, esto que se establece de manera precisa es el caso de la transmisión voluntaria de los bienes de una empresa a otra, condicionándolo al aviso que se da expresamente aceptando y reconociendo el patrón sustituto las obligaciones fiscales que pudieran haberse omitido por el patrón sustituido, en relación a los bienes adquiridos, en cuyo caso, la actuación del Instituto sería únicamente el comunicarle al nuevo patrón de las liquidaciones adeudadas en el término de seis meses como lo establece el artículo citado. La situación que se da al atender las disposiciones para el caso de existir una transmisión de bienes aceptada por las partes como una sustitución de patrón, no representaría

---

<sup>10</sup> DE LA GARZA, Francisco Sergio. Derecho Financiero Mexicano. Op. Cit. pág. 451.

ninguna situación que violentara el espíritu de la ley teniendo el Instituto en todo momento la seguridad de contar con el pago puntual de las cuotas obrero patronales realizadas por el obligado objetivo de las mismas.

En caso contrario, cuando un patrón adeuda el pago de las cuotas obrero patronales al Instituto sin cumplir con las disposiciones de la Ley, desaparece y en su lugar se encuentra otro con la misma actividad y presumiblemente con los mismos bienes, el determinar la posible sustitución de patrón, será facultad del Instituto en términos de las facultades que le otorga la Ley y a fin de establecer que entre el patrón sustituido y el patrón sustituto, existe una transmisión por cualquier medio, de los bienes afectos a la explotación y con el animo de continuarla, determinación a la que llegara una vez agotado el procedimiento implementado el que debe estar apegado a derecho para efectos y consecuencias jurídicas de tal determinación.

El Instituto tiene facultades de investigar sobre la posible sustitución patronal y emitir la determinación correspondiente sobre la procedencia de la Sustitución, como lo establece el artículo 251, fracción XIX: “El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:.. XIX. Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y de responsabilidad solidaria previstos en esta Ley y en el Código y emitir los dictámenes respectivos”, pero en ninguna parte de la Ley ni sus Reglamentos, se dice cómo se llevara a cabo la investigación, ni el contenido del dictamen respectivo, es por tanto, que siendo la sustitución patronal, la manera en que el Instituto asegura el pago de las cuotas obrero patronales adeudadas y esta en su carácter de Aportaciones a la Seguridad Social tienen una naturaleza fiscal y el Instituto como organismo fiscal autónomo, podrá auxiliarse de las disposiciones contenidas en el Código Fiscal de la Federación aplicadas supletoriamente, implementando un procedimiento

que reúna los principios de legalidad que pueda tener la fuerza legal para que el dictamen que se emita como resultado del procedimiento de Investigación tenga consecuencias legales hacia terceros con carácter obligatoriedad.

El Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 42, las facultades que tiene la autoridad fiscal para realizar sus acciones de comprobación y dice: “ Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para. .... Fracción III Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías”, por lo que apoyándose en la visita domiciliaria que señala el Código Fiscal de la Federación, el Instituto realiza las acciones de comprobación necesarias para emitir el dictamen procedente de Sustitución de Patrón.

Tomando como fundamento lo dispuesto por el artículo 42 del Código Fiscal Federación, el Instituto regula el procedimiento tendiente a comprobar la existencia de la Sustitución de patrón y en su artículo 251, fracción XVIII, Ley del Seguro Social, que señala como facultades del Instituto “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 y demás disposiciones aplicables”, estableciendo la base legal para realizar la investigación de comprobación, al entender el procedimiento, como la visita domiciliaria de comprobación con los requisitos que establece el propio Código Fiscal de la Federación (artículo 43), entre los que se señalan que deben, constar por escrito, mencionar que

autoridad la emite y sobre todo estar fundado y motivado; siendo este el requisito indispensable el cumplir con lo dispuesto por los artículos 14 y 16 constitucionales y esto es, que la orden de visita sea emitida por autoridad competente, en el que se señale la causa de la visita, la documentación que se requiere y la persona o personas que la van a realizar, requisitos sin los cuales el procedimiento de investigación que lleva a cabo el Instituto carecería de legalidad.

La Ley del Seguro Social le da al Instituto facultades de verificación e investigación para comprobar la posible existencia de la sustitución patronal, pero al no existir dentro de la ley un procedimiento sistematizado y específico para su desahogo, se toman los principios establecidos en el Código Fiscal de la Federación y en estas condiciones el procedimiento deberá cumplir con los requisitos de legalidad, y parte de la presunción de la desaparición de un patrón omiso del pago de las cuotas obrero patronales, y al realizar las acciones de localización se encuentra a un nuevo patrón pudiendo ser en el mismo domicilio con la misma actividad del deudor, a efecto de establecer la existencia de la sustitución de patrón, el Instituto emitirá inicialmente una orden de visita dirigida al nuevo patrón.

La visita deberá ser firmada por la autoridad, que en términos de la ley este facultado para ello, indicando el motivo de la visita, la documentación que se deberá presentar al personal del Instituto autorizado para realizarla; la deberá desahogar con el representante legal y teniendo como objetivo el verificar el origen de los bienes con los que realiza sus actividades el nuevo patrón, lo que se realizara con el desahogo de las actuaciones necesarias para desahogar los puntos establecidos en la orden de visita y levantando las actas necesarias que dejen constancia de las actuaciones y documentación revisada o entregada, y que una vez reunidos los elementos se pueda estar en

posibilidades de emitir el dictamen que corresponda y dárselo a conocer al probable patrón sustituto.

Se debe señalar que, si bien la Ley del Seguro Social le da facultades al Instituto al investigar y dictaminar sobre la sustitución patronal, también le establece la oportunidad de auxiliarse en otras dependencias para corroborar y de ser posible ubicar al patrón deudor fuera del ámbito del Instituto, tal y como lo menciona el artículo 22, fracción II, que dice: “se hubieren celebrado convenios de colaboración con la federación, entidades federativas o municipios o sus respectivas administraciones públicas para el intercambio de información relacionada con el cumplimiento de sus objetivos, con las restricciones pactadas en los convenios en los cuales se incluirá una cláusula de confidencialidad y no difusión de la información intercambiada”, sin embargo en la Ley del Seguro Social o Reglamento alguno no se establece la manera de aplicar estas disposiciones y la validez que se le pudiese dar, y la investigación procedente solo se realiza en fuentes internas del Instituto.

### **3.3.1. La Autoridad Competente.**

“El acto de determinación debe emanar de la autoridad a quien la ley le otorgue competencia por razón de los funcionarios que en el intervengan, de la materia y del lugar. La incompetencia es motivo de anulación del procedimiento de acuerdo con el inciso I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación” <sup>11</sup>.

Es en el caso mencionado en segunda instancia, que se iniciara el procedimiento de comprobación, o desarrollo de la visita domiciliaria, visita que

---

<sup>11</sup> Ídem.

deberá estar autorizada por quien administrativamente dentro del organigrama Institucional esta facultado, para ordenar la realización de tales acciones, es decir, la autoridad competente. Esta figura que en la ley del Seguro Social promulgada en el año de 1943, resultaba ambigua, ya que no estaba plenamente establecido quién o quiénes podían ordenar la investigación de la investigación, dándole esta facultad al H. Consejo Técnico al señalar que era este órgano quien contaba con las facultades para poder dictar las acciones tendientes a la observancia de la Ley por lo que y para poder fijar a que autoridad Institucional le corresponde la autorización del inicio y desahogo del procedimiento, es necesario el referirnos primeramente a la ley del Seguro Social de 1973 vigente al 30 de junio de 1997, pues en dicha ley, ya se establece de manera mas concreta y es precisamente en su articulo 240, fracción XVIII, que se establece, la posibilidad para la practica de inspecciones domiciliarias designando personal para desahogar la visita.

Dentro del procedimiento de verificación, es necesario señalar lo dispuesto por el articulo 240 que en su fracción XIX, establece la posibilidad de ordenar y practicar las investigaciones en los casos de sustitución patronal y que de acuerdo al Reglamento de Organización Interna, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de abril de 1983 era el H. Consejo Técnico del Instituto quien conocía y determinaba de la acciones que se toman ante el incumplimiento por parte de los particulares de las obligaciones que les impone la Ley, y particularmente era a cargo del Secretario General del Instituto quien operativamente se ocupa de la aplicación y desahogo del procedimiento, esto en términos de las facultades que determina el propio Consejo Técnico y para efectuar dichas acciones se apoyaba en la Dirección Jurídica y precisamente en la Subdirección de asuntos legales, procedimiento que se refleja en el organigrama de las Delegaciones Estatales cuyo órgano supremo es el H. Consejo Consultivo y como Presidente del mismo el Delegado, quien contaba en términos de la fracción XI la de ordenar visitas domiciliarias y la fracción XVI,

por lo que se podía entender que podía emitir la orden de visita para determinar y en su momento dictar la Resolución respectiva.

Con las reformas y adiciones a la Ley del seguro Social de 1973, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1984, se adicionan los artículos 258-C, que establecía la figura del Delegado Regional y entre las facultades que le implementaba estaba lo dispuesto por el artículo 240 fracciones XVIII y XIX, es decir, ordenar la práctica de las visitas domiciliarias designando personal para practicarlas, requerir la exhibición de documentos para verificar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley, así como la realización de las investigaciones y emitir los dictámenes de sustitución patronal; y el artículo 258-D, que se refería a los Subdelegados, entre cuyas funciones la ley señalaba como facultades del Subdelegado entre otras, lo referente a la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los patrones y respecto de la sustitución patronal constriñéndose únicamente a las contenidas en la fracción XVIII, es decir, el ordenar la práctica de visitas domiciliarias, siendo en la práctica al no existir una regulación expresa, ya que el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social no se publicó en el Diario Oficial de la Federación sino hasta el año de 1994.

Como Unidad operativa, la Subdelegación verificaba el cumplimiento del pago de las cuotas obrero patronales por parte de los patrones y en caso de la desaparición de un patrón y la aparición de uno nuevo en el mismo domicilio y con la misma actividad, remitía a la Jefatura de Servicios Jurídicos la documentación que integraba el expediente y una vez valorada por el Departamento de Servicios Legales se elaboraba la orden de visita signada por el titular de la Delegación. Desarrollándose la visita, por personal perteneciente a la Jefatura de Servicios Jurídicos, Departamento de Servicios Legales y una vez complementada la investigación y con la documentación correspondiente se

emitía el dictamen que era autorizado con la firma por el Delegado en términos de la fracción XIX del artículo 240 y 258-C, fracción VII de la Ley del Seguro Social.

En la Ley del Seguro Social de 1995, cuya vigencia inicia a partir del 1 de julio de 1997, en su nuevo artículo 251, se contienen las facultades del Instituto para la investigación y determinación, conservándose las disposiciones de las fracciones XVIII y XIX, referente a las visitas domiciliarias, la investigación y dictamen de la sustitución patronal, siendo en los artículos 275 y 276, donde se contienen las facultades de los Delegados y subdelegados respectivamente. Es por esto que el procedimiento para determinar la sustitución patronal, continuo en el mismo tenor, es decir, inicia en la subdelegación quien reporta a la Jefatura de Servicios Jurídicos Delegación, la desaparición del patrón deudor y la aparición en su lugar de uno nuevo, que presumiblemente es un patrón sustituto, a efectos de que se realice la investigación y el Delegado en uno de sus facultades emita el Dictamen correspondiente, siendo por tanto el titular de la Delegación en el territorio en que se encuentre el domicilio del patrón la autoridad competente para ordenar la aplicación del procedimiento para determinar la sustitución de patrón.

Con las reformas a la Ley del Seguro Social de diciembre del 2001, cambia radicalmente el contenido de capítulo VI de la Ley, que se refería a Los Órganos Regionales y Delegacionales, y deroga los artículos 275 y 276, por lo que las facultades de los Delegados, Subdelegados y Oficinas para Cobros ya no estaban comprendidos en la ley, regularizando sus acciones funcionamiento en el Reglamento de Organización Interna, expresándose esto artículo Octavo Transitorio de las reformas a la ley del Seguro Social del 20 de diciembre del 2001, el que señalaba: "En tanto se emite el Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social previsto en este Decreto, continuara vigente el

texto del Capítulo VI del Título Cuarto que se deroga y el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de noviembre de 1998, manteniendo los órganos regionales y delegacionales, así como los Directores Regionales, Delegados, Subdelegados y Jefes de Oficina para Cobros las atribuciones que esas disposiciones les otorgan, sin perjuicio de la vigencia del contenido del nuevo Capítulo VI, del Título Cuarto denominado del Instituto Mexicano del Seguro Social como Organismo Fiscal Autónomo, que entrara en vigor en términos del artículo Primero Transitorio de este Decreto.”, es pertinente mencionar que el Reglamento de Organización Interna, vigente, fue publicado en el Diario Oficial de la federación, el 03 de julio del 2003.

El Reglamento a que se hace referencia, de julio del 2003, en su artículo 150, contiene las funciones y facultades de los Delegados Regionales, entre las que se encuentra las previstas en la fracción XX del artículo en comento y que establece la posibilidad de ordenar y practicar las investigaciones de sustitución patronal y emitir el dictamen respectivo. Así mismo, en el artículo 152 del Reglamento de Organización Interna se refiere a la autorización de los Subdelegados dependientes de las Delegaciones Regionales y entre sus facultades se señala la contenida en la fracción XXI, que le confiere las mismas atribuciones que a los Delegados Regionales, respecto a la investigación y emisión de los dictámenes de sustitución patronal, por lo tanto en la legislación vigente, la Ley del Seguro Social, a través de Reglamento de Organización Interna, reconoce y faculta a los Titulares de las Delegaciones Regionales y Subdelegaciones dependientes de estas como Autoridades Responsables de ordenar la investigación de sustitución patronal, es decir, emitir la orden de visita domiciliaria al presunto patrón sustituto, nombrando y autorizando al personal de la dependencia para el desahogo de la visita, como es el de requerir, recibir analizar la documentación solicitada, integrando expediente, debiendo levantar las actas necesarias para dejar constancia de las

diligencias efectuadas y dictar el Dictamen procedente, por lo que el que sea el Delegado o el Subdelegado quien autorice el procedimiento será únicamente atendiendo a la naturaleza de la sustitución, como sería la cuantía del adeudo o la trascendencia de la empresa, pues en todo momento se atendería a la jerarquía del Funcionario ya que se considera al Delegado como superior jerárquico del subdelegado resultando que, efectivamente, se encuentra establecido en la Ley quien es la autoridad responsable del desarrollo del procedimiento a través del cual se puede fincar una sustitución patronal en términos de la Ley del Seguro Social.

### **3.3.2. La Orden de Visita (Requisitos).**

“Siendo la visita domiciliaria el mejor medio de fiscalización de que disponemos, su utilización, en función de que nuestros recursos materiales y humanos son relativamente limitados en relación al universo de contribuyentes, debe enfocarse hacia la obtención de resultados óptimos, si el objeto mediato de la fiscalización es el cumplimiento voluntario, en la programación de este instrumento deben prevalecer criterios que consideren fundamentalmente el efecto ejemplificador que debe surtir una visita domiciliaria, hacia el entrono en que actúa un determinado contribuyente”<sup>12</sup>, la visita por tanto debe revertir las formalidades que marca la ley, como lo establecen los artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación para todos los actos administrativos, es decir que deben estar fundada y motivada, entendiéndose por esto que debe estar emitida por autoridad competente y señalar el motivo y lugar de la visita.

Siguiendo los principios señalados, en la Ley del Seguro Social, se encuentra contemplada la posibilidad que la autoridad Institucional que la Ley

---

<sup>12</sup> ÁLVAREZ, Roberto. La Función de Fiscalización. SHCP. México. 1980. pág. 5.

señala, pueda investigar y dictaminar sobre la Sustitución Patronal, y siendo que no existe un procedimiento expresamente regulado para ello en la Ley del Seguro Social, pues el artículo 251, fracción XVII, solo da la posibilidad de ordenar visitas domiciliarias a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley, pero no se regula la manera de efectuarlas, por lo que en su calidad de Organismo Fiscal Autónomo como lo establece el numeral 270 de la Ley, de manera supletoria aplica para el desahogo del procedimiento de investigación los dispuesto en el Código Fiscal de la Federación respecto de las visitas domiciliarias, como lo establece en sus artículos del 41 al 50 de dicho ordenamiento.

Dice el artículo 43 del Código Fiscal de la Federación que las órdenes de visita deben contener, además de los requisitos de que establece el numeral 38 del mismo ordenamiento, el que indica que deben constar por escrito y estar debidamente fundados y motivados, señalar el lugar que se visita, el nombre de quien realiza la visita y el nombre del visitado, requisitos sin los cuales no podrá llevarse a cabo y conforme a derecho la visita ordenada y que además esta tenga consecuencias jurídicas, por tanto, una vez establecida la autoridad competente para ordenar la visita, la orden de practicarla debe ser emitida por escrito y contener los demás requisitos señalados.

La autoridad competente para ordenar la investigación de la sustitución patronal y emitir el dictamen, es el Titular de la Delegación Regional o el Subdelegado, en su caso y en términos de la importancia del asunto; investigación que se realiza en el domicilio del presunto patrón sustituto y atendiendo a la orden girada en oficio por escrito, en el que se señala la fecha de su elaboración, el numero de folio y expediente que se le asigne en la dependencia que lleva el control administrativo, indicando además, que se trata de una investigación de sustitución patronal, debiendo ser dirigido al patrón

persona física o al representante legal cuando se trate de una persona moral es decir una sociedad anónimo. Se debe mencionar que es para verificar si existen nexos con el patrón desaparecido, sustituido, anotándose el nombre de este, se debe indicar la documentación que se requiere como son las constancias para establecer el funcionamiento oficial de la empresa, como seria el acta constitutiva es caso de ser sociedad anónima, el contrato de arrendamiento, o titulo de propiedad del local que ocupa para el desarrollo de sus actividades alta en la Secretaria de Hacienda, permiso de la Secretaria de Salubridad si las actividades a que se dedica lo requieren.

La orden de visita también señala la documentación que el patrón investigado debe presentar respecto del cumplimiento de las obligaciones que le impone la Ley del Seguro Social, como seria su alta al régimen obligatorio las dos últimas liquidaciones de cuotas obrero patronales, precisando en la orden de visita que debe permitir el levantamiento de un inventario de los bienes de la empresa y presentar las facturas que acrediten el cómo los adquirió; esto último es con el fin de establecer si existió una transmisión de los bienes afectos a la explotación. Es de gran importancia que en la orden de visita, se mencione el nombre o nombres del personal del Instituto que va a realizar la visita.

Establecido el motivo de la visita y la documentación requerida, es importante que en el oficio que contiene la orden de visita se precise el fundamento legal contenido en la ley, es decir, que se deben mencionar el ó los artículos de la Ley del Seguro Social que sustenten la actuación del la autoridad, y que en este caso seria, el articulo 251, fracciones XVII y XIX, así como también el 150 o 152 fracciones XII y XXI de ambos numerales y 159, que establece la competencia de las dependencias del Instituto al crear la circunscripción Territorial en que pueda ejercer sus funciones la autoridad, artículos del Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del

Seguro Social y aquellos del Código Fiscal de la Federación, aplicables y que en este caso sería los relativos a las visitas domiciliarias como facultad de comprobación de la autoridad a las disposiciones fiscales y que se encuentran establecidas en los artículos del 41-A al 50 del ordenamiento en cita.

Por tanto, la orden de visita debe contener elementos necesarios para su validez, debiendo ser estos los que establece la Ley referente a la debida fundamentación y motivación a que esta obligado como actos de autoridad y en término de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales, indicando la razón de la visita en términos de la presunción del Instituto, de considerar la posible existencia de la sustitución de patrón señalando el o los periodos que se adeudan por el principal obligado y su fundamento legal para la debida actuación de la autoridad que con capacidad ordena la investigación y en su momento emite el dictamen correspondiente.

### **3.3.3. Desarrollo de la Visita (requisitos y formalidades).**

Establecido el motivo de la visita, que es la presunción de una Sustitución de Patrón, y ordenada la investigación por la autoridad competente a través de la emisión de una orden de visita domiciliaria que contenga los supuestos de ley, se debe desahogar la diligencia; es decir, realizar propiamente la visita, en el domicilio establecido con persona de capacidad y autorización para atenderla por parte del patrón, recabando la documentación requerida por el personal del Instituto autorizado expresamente para ello.

Dice el artículo 44 del Código Fiscal de la Federación los supuestos que se deben dar para el desahogo de la visita y menciona que una vez que se cuenta con la orden esta deberá hacerse del conocimiento del visitado,

situación que es determinante para el desahogo del procedimiento, por lo que se establece que al momento de que se presente el personal autorizado para el desarrollo de la visita y no se encuentre el patrón o su Representante Legal se dejara citatorio para el día siguiente requiriendo que en la fecha señalada debe estar presente la persona autorizada que atenderá la diligencia o en caso contrario, si no se atiende al citatorio se desahogara la visita con la persona que se encuentre en el domicilio visitado.

Una vez notificada debidamente la orden de visita, en la que se señala el día y hora en que se desahogara la diligencia, el personal del Instituto se presentara en el domicilio señalado para el efecto y, no obstante, que en el Código Fiscal de la Federación establece que se realizaran las diligencias que sean necesarias para desahogar el motivo de la visita, en la investigación de la sustitución patronal que tiene implementado el Instituto, normalmente son dos los momentos para el desarrollo de la investigación y son: notificar la orden de visita y la visita en si misma, que se agota en una sola actuación ya que únicamente es la entrega por parte del visitado de la documentación requerida, el levantamiento del inventario y la exhibición de las facturas, con los que acredita la obtención de los bienes. No obstante esto, se puede presentar la situación de que se requiera de una tercera diligencia, siendo esto dentro de los supuestos de la ley, ya que se permite la realización de todas las diligencias necesarias para cumplir con el motivo de la visita.

El desarrollo de la visita domiciliaria, como parte fundamental de la investigación de sustitución patronal, se da primeramente con la emisión de la orden de visita por la autoridad competente la que deberá ser notificada conforme a derecho, es decir, en términos de lo que establecen los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación; por lo que, sí al momento de acudir al domicilio indicado no encontrara al patrón o su representante legal,

dejara citatorio para el día siguiente, por lo que en la fecha y hora señaladas, el personal del Instituto se presentara en el domicilio indicado en la orden de visita debiéndose identificar plenamente e identificar a la persona que atiende la diligencia, mencionándole el motivo de la visita y requiriéndole la documentación solicitada, así como el levantamiento del inventario de los bienes afectos a la explotación, inventario que debe ser respaldado con las respectivas facturas que acrediten de dónde se obtuvieron, quedando constancia de lo actuado en la respectiva acta que se levantara de cada una de las diligencias que se efectúen.

#### **3.3.4. Actas de Visita.**

“La visita domiciliaria que se realiza para verificar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los particulares, se desarrolla en el domicilio señalado, para tal efecto debiendo levantar un acta circunstanciada de cada una de las diligencias que se realicen por parte del personal de la autoridad designado para llevar a cabo el desahogo de la visita”<sup>13</sup>, situación que se encuentra contemplada en el Código fiscal De la Federación en su artículo 46º, fracción I: “De toda visita en el domicilio fiscal se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que hubieren conocidos por los visitantes. Los hechos u omisiones consignados por los visitantes en las actas hacen prueba plena de la existencia de tales hechos o de las omisiones encontradas, para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el periodo revisado”, situaciones que el Instituto, al llevar a efecto el procedimiento de investigación de sustitución de patrón, debe observar para poder darle legalidad a las diligencias que se realicen. Aunque la visita que realiza el Instituto no necesariamente se refiere al incumplimiento de las obligaciones que le impone la

---

<sup>13</sup> MORENO PADILLA, Javier. “Instancia Aclaratoria en las Actas de Inspección”. Boletín de Información Jurídica. Nos. 93 – 94. Enero – Febrero. México. 1974. Págs. 9 y 21.

ley, sino es para establecer la relación existente entre el patrón desaparecido o sustituido y el patrón sustituto.

Se debe precisar en el acta que se levante, si es con la que se inicia la visita o si son atendiendo el desarrollo de la misma, es decir, actas parciales o final, siendo esta última la que debe contener las conclusiones de los visitadores, numerándose el adverso y reverso de las hojas en que se contengan las actas que deberán también señalar los nombres de dos testigos que designe el visitado. Menciona además el Código, que el acta de visita se abre y se debe cerrar en la misma fecha y solo que exista un impedimento para ello se debe establecer y fundar la actuación, pudiendo continuarse inclusive en el domicilio de la autoridad (artículo 46, fracción V).

Dice el artículo 46-A, que las visitas domiciliarias, se deben concluir en un plazo de seis meses a partir de la notificación de la visita, plazo que se debe observar en estricto sentido, puesto que el excederse conlleva a afectar la legalidad de la visita. El Instituto, al llevar a cabo el procedimiento de investigación de sustitución patronal, efectivamente notifica la orden de visita y deshoga el procedimiento levantando actas circunstanciadas de cada una de las actuaciones, actas que contienen los datos respecto del control administrativo como es el número de expediente, el nombre del visitado, la persona del Instituto autorizado para efectuar la visita y requerir la documentación, quien manifiesta el cómo se identifica y con qué documento identifica quién atiende la diligencia por parte del patrón y de qué manera se le autoriza, señalándose la documentación requerida y cual es la que se entrega y el motivo en su caso del por qué no se cumple. Esta situación resulta de vital importancia, ya que la finalidad de la investigación es determinar el nexo que presumiblemente existe entre dos patrones, uno deudor y otro que ocupa su lugar y en ese sentido, no se trata de establecer el posible incumplimiento a las

disposiciones de la Ley, sino la posible relación existente. En toda acta se debe nombrar dos testigos que nombra el visitado, para darle formalidad a la actuación, en el caso específico de la investigación de la sustitución de patrón, se debe agregar el inventario que se levante mencionando las facturas que se entreguen por parte del visitado y en la última acta parcial señalar la hora y fecha en que se levantara el acta final.

El acta final, además de contener los requisitos anotados, debe señalar las conclusiones del personal del Instituto y las manifestaciones del representante de la empresa o persona autorizada que haya actuado en las diligencias, atendiendo esto a la posibilidad que se le debe dar al visitado para defender sus intereses, como las garantías individuales que contempla el artículo 16 constitucional, y para requisitar debidamente el acta, se debe firmar de conformidad por todos los que intervinieron, siendo este un requisito sin el cual no tiene validez la actuación de la autoridad, por lo que tanto el acta inicial, las parciales y la final deben ser debidamente firmadas; se entiende que al cerrar el acta deben estar presentes, tanto el representante del patrón, como los testigos nombrados y en el caso de que se nieguen a firmar por cualquier motivo el acta por alguna de las personas que intervinieron, se debe anotar en la propia acta a fin de darle validez probatoria. El Código establece que al notificar el acta final, en caso de no estar, se tendría que dejar citatorio para el día siguiente en que estuviera el Representante Legal, ya que es indispensable que el acta final sea notificada personalmente o en términos del procedimiento que para el efecto establece el Código Fiscal.

Las actas que se levantan en el desarrollo mismo de la visita domiciliaria deben contener los requisitos de la ley, en este caso el Código Fiscal de la Federación, y trasladando los principios a los fines de la investigación que implementa el Instituto, con las actas inicial, que

principalmente es para darle a conocer el orden de visita y la documentación requerida, señalando fecha y hora para el inicio del acta parcial en la que se dejará constancia de la entrega, recepción de la documentación y las manifestaciones del patrón y, de gran importancia, el levantamiento del Inventario de los bienes y las facturas comprobatorias, ya que finalmente lo que se busca comprobar es la existencia de la relación o transmisión entre el patrón sustituto y el sustituido y es a través de la documentación que se obtenga, el que se dictara en términos de la Ley la Resolución precedente.

### **3.3.5. La Resolución y su Notificación.**

Una vez agotada la etapa de investigación realizada a través de la visita domiciliaria, de la que queda constancia mediante las actas levantadas; al efecto como lo establece la Ley, y esta señala que se debe emitir la Resolución correspondiente, artículo 51 del Código Fiscal de la Federación, dice: "Las autoridades fiscales que al ejercer las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 48 de este Código, conozcan de hechos u omisiones que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, determinaran las contribuciones o aprovechamiento omitidos mediante resolución", en este sentido es el que el Instituto, de igual forma, al concluir la etapa de investigación y analizada la documentación, dictará la Resolución en la que se determina la Sustitución Patronal, en términos de lo que dispone el artículo 251, fracción XIX, de la Ley del Seguro Social, que faculta al Instituto a investigar y dictaminar sobre este supuesto.

La determinación de la autoridad,. Puede ser considerado un acto administrativo que prácticamente es "el acto administrativo es un acto de derecho publico que constituye una decisión ejecutoria, emanada de una

autoridad administrativa en forma unilateral y concreta, y crea, reconoce, modifica o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción general”<sup>14</sup>.

Por lo que, la resolución que se dicte, debe señalar las conclusiones a que se llegó una vez analizada la documentación recabada, determinándose la procedencia de la sustitución o no; siendo este último supuesto que no tendría mayor trascendencia, dado que únicamente se haría el señalamiento de que no se dieron los supuestos del artículo 290º de la Ley del Seguro Social. En el caso de que se considere que procede la sustitución patronal, se debe fundar y motivar la Resolución, esto es que, primeramente se debe indicar el motivo que se tuvo en cuenta para iniciar el procedimiento de investigación y es donde se considera que existe una sustitución de patrón entre el visitado y el patrón, que habiendo sido omiso al pago de las cuotas obrero patronales, desapareció. Visto como patrón sustituido y que, con las facultades que le otorga la Ley del Seguro Social, el funcionario competente emitió la orden de visita, señalando las obligaciones fiscales incumplidas y el domicilio del visitado en el que se desahoga el procedimiento, y mencionando los artículos de la Ley que facultan la actuación del Instituto visto esto como la parte de Resultados de la Resolución.

La parte Considerativa en la resolución, es aquella en que se hace una exposición de las diligencias efectuadas por la autoridad y de las constancias que constan en las actas que se levantaron en atención a la visita domiciliaria ordenada, señalándose la documentación exhibida por el patrón, dándosele el valor probatorio correspondiente, tanto aquella que demuestra el funcionamiento oficial de la empresa, como sería el alta en Hacienda y contrato de arrendamiento, etc., además de la tendiente a demostrar el cumplimiento a

---

<sup>14</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Cuarta edición. Porrúa. México. 1968. pág. 250.

las disposiciones de la Ley del Seguro Social y considerando la naturaleza de la empresa, el inventario que se levanto, de los bienes afectos a la explotación y las facturas que acrediten el origen de la adquisición de los mismos, precisándose si se acredita la transmisión al no demostrar que fue de persona distinta al patrón sustituido que se adquirieron los bienes; aunque no necesariamente sería la transmisión de bienes para acreditar la sustitución de patrón, puesto que como se menciona en el punto 3.1.2 de este trabajo, los supuestos de la sustitución no siempre se refiere a la transmisión de bienes, ya que esto se podría acreditar cuando la unidad económica que se transmite realiza una actividad que se da a través de bienes tangibles como maquinaria muebles de oficina o de otra naturaleza que se puedan contar y su propiedad se demuestre con una factura.

Existe el supuesto de que la actividad explotada se refiera a una naturaleza más compleja. Esto se puede ilustrar con un ejemplo práctico que se presentó en la Delegación Oriente del Estado de México del Instituto Mexicano del Seguro Social respecto de la sustitución Patronal de un club de Golf y el servicio de ayudantes a los socios: cuando se pretendió declarar como patrón sustituto al club de Golf, que entre los servicios que presta a sus socios esta el de Cadys, contratando con una Asociación Civil, que denominaremos X, asociación que formada en términos de ley tiene una mesa directiva y asociados, siendo la finalidad de la asociación prestar los servicios de Cadys a los socios del club de golf; pero incurre la asociación en omisiones al pago de las cuotas obrero patronales de los socios, que son directamente los que se dedican a esta actividad y, por tanto, estaba obligada al pago de las cuotas obrero patronales al estar inscritos al Régimen Obligatorio.

La asociación desaparece sin cubrir las cuotas obrero patronales por diversos periodos, por lo que el Instituto al aplicar el procedimiento correspondiente no encontró elementos que determinara un nexo causal entre

el club de Golf y la asociación X, desaparecida, puesto que la actividad de auxilio de Cadys, se realizaba por asociación y no directamente por el club de Golf. Al existir un contrato que establecía tal situación, primeramente se establece la posibilidad de la no existencia de la sustitución patronal y consecuentemente el no pago de las cuotas adeudadas; mas no obstante al análisis de la documentación recabada, como serian los estados financieros del club de Golf, se pudo establecer el pago de los servicios de Cadys a una Asociación, que de igual forma prestaba los servicios concesionados de Cadys a los socios del club de Golf, mediante un contrato suscrito entre el club y la asociación, por lo que se pudo establecer que existía una sustitución de patrón entre la Asociación X y la asociación Y, dado que hubo una transmisión de los bienes afectos a la explotación consistente en el Servicio Concesionado de Cadys a los Socios del club de Golf, por lo tanto es mas subjetivo el demostrar la transmisión y animo de continuar la actividad.

Pero si encontramos que de las consideraciones realizadas se dan los supuestos que prevé el artículo 290 de la Ley del Seguro Social se estará en posibilidad de emitir una resolución, con la posición de la autoridad manifestada, esta en la parte Resolutiva del documento en que se establecerá que al reunirse los elementos que prevé la Ley, expresados estos en la parte considerativa se resuelve que efectivamente el patrón visitado es sustituto del patrón principal obligado al pago de las cuotas omitidas habiendo desaparecido y visto como sustituido, con todas las consecuencias legales procedentes.

Emitida la Resolución que determina la Sustitución Patronal, es de vital importancia, dárselo a conocer al patrón sustituto a fin de que la resolución pueda tener el peso legal necesario para cumplir con la finalidad de su emisión, es decir, el declarar Patrón Sustituto aquel a quien el Instituto tuvo la presunción, y realizada la investigación se dieron los supuestos que prevé el

artículo 290 de la Ley del Seguro Social, debe notificarse observando las disposiciones del Código Fiscal ( artículos 134 y 137) como sería el que si al presentarse el notificador del Instituto no encuentra a quien debe entregar el documento, le dejara citatorio para el día siguiente y en la fecha y hora señalada realizara la notificación con quien se encuentre en el domicilio. La importancia de la notificación de la resolución, mayormente radica en las consecuencias que trae, y es que el Instituto esté en posibilidades de notificar y hacer efectivo el cobro de las cuotas obrero patronales adeudadas por el patrón sustituido, es decir, que si a través de la Resolución se nombra patrón sustituto, aquel a quien se transmitieron los bienes afectos a la explotación, la notificación de la resolución es la acción mediante la cual podrá la autoridad ejercer sus facultades como autoridad fiscal y no solamente emitir las liquidaciones adeudas o hacer efectivas las ya existentes al patrón sustituto, que es el fin último de la figura jurídica de la Sustitución Patronal, contenida en la Ley del Seguro Social.

El artículo 290 de la Ley, en su penúltimo párrafo de la fracción II, señala: “El Instituto deberá, al recibir el aviso de sustitución, comunicar al patrón sustituto las obligaciones que adquiere conforme el párrafo anterior, igualmente deberá dentro del plazo de seis meses, notificar al nuevo patrón el estado de adeudo del sustituido”, esto es, que cuando de manera unilateral, el patrón acepte la sustitución patronal se comunicaran los adeudos que como créditos fiscales adquiere y en su parte final del párrafo se refiere al supuesto de que sea la autoridad quien determine la sustitución, que se notificara los créditos omitidos por el sustituido a efecto de que los cubra, por lo que es determinante que se le notifique la resolución, ya que los periodos adeudados o las cuotas que se pudieran generar al notificarse deben tener la referencia de la resolución en que se le nombra patrón sustituto.

## CAPÍTULO 4

### EFFECTOS DE LA SUSTITUCIÓN PATRONAL

Determinada la sustitución patronal, mediante la resolución correspondiente y como resultado del procedimiento ya descrito, se establece al patrón obligado del pago de las cuotas obrero patronales adeudadas, en el entendido de que estas fueron generadas por uno diverso, que de manera fortuita o intencional, y con el fin de eludir dicho pago, realiza acciones tendientes a ello, como sería su desaparición o cambio de domicilio sin el respectivo aviso al Instituto. La esencia de la resolución de la autoridad es establecer quién objetivamente debe cubrir el adeudo. Por tanto, es a través de las facultades contenidas en la ley, que se le permite al Instituto investigar y dictaminar sobre la existencia de la Sustitución de Patrón y en este sentido se crean situaciones específicas respecto de las personas que intervienen en cada uno de los casos, puesto que son diferentes las consecuencias tanto para el patrón sustituido, como para el sustituto y hacia los propios trabajadores, afectando además a los propios créditos fiscales en sus diferentes etapas: los ya generados y los que pudiesen generarse posterior a la determinación, esto considerando siempre los tiempos perentorios que marca la ley para establecer la responsabilidad respecto de cada uno de los involucrados, es decir, el patrón sustituto, sustituido y los trabajadores.

Los efectos que conlleva la resolución que determine la existencia de una sustitución patronal respecto del patrón sustituto, es la determinación de considerarlo como obligado objetivo del pago de las cuotas obrero patronales omitidas, independientemente que las haya o no generando, asumiendo con ello la responsabilidad final. Pero, para el sustituido no desaparece la responsabilidad, ya que esta no desaparece, sino se conserva de una manera subjetiva que puede ser aplicada el momento en que pudiese concurrir en el

procedimiento de cobro, y así el Instituto esta en posibilidades de recuperar las cantidades no ingresadas, aunque ya determinadas, y las generadas por las prestaciones que pudiesen otorgarse a los trabajadores.

No solamente esta obligado el patrón a enterar las cuotas a su cargo, sino la parte proporcional que aportan los trabajadores y que se les retiene de su salario (cantidades que al no ser cubiertas, afectan los intereses de los trabajadores al no poder percibir las prestaciones a que tienen derecho), por lo que la Resolución de sustitución patronal también infiere en ellos, al preservar sus derechos respecto de las prestaciones actuales, como las que pudiesen darse en el sentido de asegurarle una mejor condición de vida al termino de su etapa laboral o al verse disminuido por un percance. Consecuentemente, la resolución de sustitución patronal, se puede ver como el acto de autoridad que inicia el proceso de cobro de los créditos omitidos, determinando quién en última instancia debe cubrirlo, esto con el fin de salvaguardar los intereses del Instituto al contar con recursos suficientes para el otorgamiento de las prestaciones, siendo por ello que la afectación que sufren cada una de las partes que concurren en el procedimiento es de diversa naturaleza que se deben entender individualizando por cada una de ellas, respecto su responsabilidad y derechos generados, así como la manera en que se deben comprender los propios créditos.

#### **4.1. Para el Patrón Sustituto.**

Podemos hablar de este como la parte relevante de la sustitución patronal, pues es por determinación de la autoridad, el responsable de cumplir con las obligaciones omitidas; estas vistas como la aportación de las cuotas obrero patronales necesarias para garantizar al Instituto la solvencia económica indispensable en el otorgamiento de las prestaciones a los asegurados, tal

como lo prevé el artículo segundo de la Ley que dice: “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 necesario para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado”; entendiendo tal determinación como aquella “ que guarda relación con la responsabilidad solidaria prevista en el artículo 26 del Código Fiscal e la Federación y por tanto, el patrón sustituto responde de las obligaciones no cubiertas por el sustituido, Esta disposición pretende evitar que un fraude de la comisión de un fraude afecte al trabajador o las finanzas institucionales “<sup>1</sup>

Es por ello, que al nombrársele patrón sustituto, debe cubrir el adeudo en su calidad de ser quien ocupa el lugar de otro, imponiéndosele, no solamente responder por el del desaparecido para cubrir el pago de los créditos fiscales adeudados, sino también de aquellas obligaciones que puedan generarse con el transcurso del tiempo ó derivadas de las facultades de comprobación del Instituto establecidas en el artículo 39 C, de la Ley del Seguro Social que le da al Seguro Social la facultad de cuantificar las obligaciones fiscales omitidas al mencionar que “en caso de que el patrón o sujeto obligado no cubra oportunamente el importe de las cuotas patronales o lo haga en forma incorrecta, el Instituto podrá determinarlas persuasivamente y fijarlas en cantidad líquida, con base en los datos con que se cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza, como autoridad fiscal o bien a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales. Esta determinación deberá considerar los saldos a favor del Instituto como los que pudiese haber a favor del patrón debido a errores en lo presentado por este último”.

---

<sup>1</sup> Ley del Seguro Social. Comentada por Sergio Valls Hernández y otros Op. Cit. pág. 246.

De lo que establece el artículo anterior podemos señalar tres puntos básicos respecto de la sustitución de patrón en relación con el sustituto. Primeramente se menciona como la persona responsable del pago o sujeto obligado, es decir, que no necesariamente quien debe pagar las cuotas es el que las genera, sino el que en última instancia está obligado a ello; esto para no causarle un perjuicio al Instituto al momento de recaudar las aportaciones, pues no interesa la naturaleza de la persona, sino el que sea quien materialmente cubra las cuotas. “Se señala además que las cuotas serán fijadas por el Instituto con base a los datos disponibles en términos de sus facultades de comprobación, pudiéndose establecer que el Instituto determinará finalmente quién y en qué cantidad se deben pagar las cuotas ya existentes, y también aquellas, que menciona el artículo que pudiese haber, es decir, las que generen como resultado de los errores u omisiones, detectadas posteriores a la determinación de la sustitución”<sup>2</sup>.

El patrón sustituto, como consecuencia inmediata de la resolución, se convierte en el principal obligado al pago de las cuotas, tanto las ya generadas como las que se pudiesen determinar, derivadas estas del incumplimiento a las disposiciones de la Ley y sus Reglamentos, como serían primeramente los recargos y actualización de las cuotas omitidas: “Esta obligación de pago de intereses tiene una naturaleza accesorio, porque su existencia depende de la de una obligación tributaria, es decir, se extinguen la misma forma, por pago es una obligación ex lege, porque surge en el momento en que un supuesto establecido en un ordenamiento legal se actualiza con un hecho concreto e individual”<sup>3</sup>, así pues y según lo dispuesto por el artículo 40 A, de la Ley del Seguro Social: “Cuando no se enteren las cuotas o los Capitales Constitutivos dentro del plazo establecido en las disposiciones

---

<sup>2</sup> LOPEZ LOPEZ, Jesús Estenio. Procedimientos y Recursos Ante el Instituto Mexicano del Seguro Social. Segunda edición. México. 1980.

<sup>3</sup> Ibidem. pág. 102.

respectivas el patrón cubrirá a partir de la fecha en que los créditos se hicieron exigibles, la actualización y recargos correspondientes en los términos del Código, sin perjuicio de las sanciones que procedan”; también está obligado al pago de las diferencias que se pudiesen generar, por un pago disminuido o equivocado (artículo 39 C), y los capitales constitutivos que puedan surgir respecto de los trabajadores, no obstante que el accidente hubiese sido anterior a la determinación de la Sustitución y durante su relación con el patrón desaparecido, ya que esta asumiendo las obligaciones totales hacia con el Instituto y en este sentido la situación respecto de los trabajadores será otra de las responsabilidades a su cargo, pues el artículo 186 de la Ley, lo establece como una carga mas al sustituto, en razón de cubrir las obligaciones del desaparecido.

Los efectos de la resolución sobre el patrón sustituto, no necesariamente se constriñe a las cuotas adeudadas o las que se puedan generar, sino también existen otro aspectos como lo relativo al Seguro de riesgos de Trabajo y determinación de la prima del seguro en que se deban cubrir las Cuotas Obrero patronales, como se menciona en el artículo 71 de la Ley: “Las cuotas que por el seguro de riesgos de trabajo deban pagar los patrones, se determinara en relación con la cuantía del Salario base de cotización, y con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate en los términos que establezca el reglamento relativo”; considerando, por tanto, que la determinación del grado de riesgo, es directo con la actividad de la empresa y va en razón a los riesgos ocurridos en el periodo de revisión, por lo que se podría aumentar el seguro de riesgos de trabajo por accidentes no sufridos en la nueva empresa y determinados después de la transmisión. Son su responsabilidad, de igual forma, los capitales constitutivos que se han generado por un riesgo ocurrido antes de la sustitución, este ya calificado o en proceso de cuantificar; las diferencias del pago del seguro de riesgos de trabajo que hayan sido cubiertos por el sustituido en una prima diferente a la que le correspondía generan diferencias que también infieren, por tanto, la

responsabilidad del sustituto es de naturaleza fiscal ya que son créditos fiscales los adeudos pendientes de cubrir.

Otro efecto de la sustitución para el patrón sustituto es el tiempo en que tendrá dicha responsabilidad. En este aspecto, la ley de 1995 y promulgada el 1 de junio de 1997, en su artículo 290, establecía el plazo de dos años para la vigencia de la obligación solidaria entre el sustituto y el sustituido<sup>4</sup>, plazo que corría a partir del aviso al Instituto de la sustitución, es decir, de la fecha en que las partes integrantes de la transmisión de los bienes actividades o derechos manifiesten la sustitución aceptando las obligaciones inherentes el Instituto como lo marca la Ley. Termino que se modifica con las reformas a la Ley del 20 de diciembre de 2001, estableciendo el plazo de seis meses, en los que será solidario responsable con el sustituido de las obligaciones y posteriormente único responsable, marcando la obligación del Instituto notificar al patrón de los adeudos pendiente en un plazo igual de seis meses.

El artículo mencionado no prevé el caso de que la sustitución sea determinada por la autoridad, debiéndose por tanto considerar la aplicación de los seis meses que se tienen para comunicar los adeudos, plazo que correría una vez agotado el procedimiento de verificación y dictada la resolución respectiva. No obstante lo anterior, cabe señalar que este supuesto se daría respecto de los créditos ya determinados, pero tratándose de adeudos aun no generados, como sería el caso de un capital constitutivo no cuantificado, o diferencias en la prima del seguro de riesgos de trabajo. En tal caso, se estaría en posibilidad de aplicar las disposiciones que establecen los artículos 297 y 298 de la ley del Seguro Social que mencionan el plazo de cinco años para la emisión de los créditos adeudados y el mismo período de tiempo para hacer efectivo el cobro, a partir de la notificación del crédito.

---

<sup>4</sup> Ley del Seguro Social. Publicaciones I.M.S.S. México. 1973. pág. 179.

En caso de la transmisión de la totalidad de los bienes de la empresa y teniendo el ánimo de continuar con la explotación, se considerará que continúa vigente la relación laboral con los trabajadores, dando exclusivamente un cambio en el responsable de continuar con la obligación de cubrir las condiciones pactadas en el contrato colectivo o individual de trabajo, por lo que en lo subsecuente, esta relación se da con las modificaciones que pudieran ser acordadas con el nuevo patrón y el aseguramiento de los trabajadores se registrará en términos de los que establece la ley del Seguro Social para la incorporación al régimen obligatorio del Seguro Social.

Encontramos por tanto, que las consecuencias para el patrón sustituto no son sólo de una naturaleza fiscal (por una parte está el que debe cubrir los créditos fiscales pendientes), sino también tiene un aspecto social, ya que las prestaciones que otorga el Instituto a los asegurados y sus beneficiarios garantizan un mínimo de bienestar a la población trabajadora al contar con la seguridad de estar cubierto en las contingencias que pueda sufrir con motivo del desarrollo de sus actividades, prestaciones a las que no podría acceder si no esta vigente en el régimen obligatorio del Seguro Social; vigencia que se da por el pago de las cuotas obrero patronales, tal y como lo señala el artículo 251, fracción XI, que se refiere a las facultades del Instituto y la fracción en comento señala: Dar de baja del Régimen obligatorio a los patrones, sujetos Obligados y asegurados, verificada por el Instituto la desaparición o inexistencia del supuesto que dio origen a su aseguramiento, aun cuando el patrón o sujeto obligado hubiese omitido presentar el aviso de baja respectivo, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley; “El presupuesto de ejercicio de esta atribución es la desaparición del hecho que dio origen al aseguramiento, haya o no mediado aviso de baja por parte de patrón o sujeto obligado. En consecuencia, el ejercicio de dicha facultad esta sujeto a la condición correspondiente. El hecho de que el Instituto llegase a dar de baja a un trabajador por haberse actualizado la hipótesis legal respectiva, sin haber

mediado aviso de baja, es en razón directa al pago de las cuotas”<sup>5</sup>, consecuentemente, la afectación que pudiesen sufrir los asegurados, al no proceder la contraprestación que se da al relevársele al patrón de sus obligaciones constitucionales hacia sus trabajadores de brindarles el mínimo de seguridad para el desarrollo de sus actividades y además no contar con los recursos necesarios al otorgar estas prestaciones a personas por las que no se han enterado las cuotas, no obstante de que se le halla retenido por el patrón desaparecido, por lo que será el sustituto quien deba responder íntegramente por las obligaciones incumplidas. Por tanto, es de vital importancia que el Instituto no sólo pueda establecer quién debe pagar las cuotas, sino que se realice el cobro efectivamente a la persona que por la determinación asuma las obligaciones incumplidas y es primeramente el patrón sustituto, el que carga con la mayor relevancia dentro del procedimiento, ya que el asume la responsabilidad en los diferentes aspectos de la sustitución.

Es pertinente señalar que, si bien, el patrón sustituto está obligado al pago de los créditos omitidos y los que puedan surgir, esta obligación será respecto del período que se señala en la Resolución, pues no se puede afectar al nuevo patrón permanentemente, sino en razón de los adeudos establecidos y los que puedan surgir en razón directa al periodo que comprende las cédulas pendientes de pago.

#### **4.2. Para el Patrón Sustituido.**

Es el patrón sustituido el principal obligado al pago de las Cuotas Obrero Patronales, esto en su carácter de retenedor de las mismas y por los trabajadores a su servicio, por lo que la resolución de sustitución patronal no lo libera de tal responsabilidad, ya que como lo menciona el artículo 290 de la ley

---

<sup>5</sup> Ley del Seguro Social. Comentada por Sergio Valls Hernández y otros Op. Cit. pág. 151.

del Seguro Social, vigente, es responsable solidario con el sustituto y hasta por un período de seis meses, respecto de los créditos ya generados como los que se puedan generar, dentro del término señalado, periodo que se redujo de los dos años que históricamente marcaba la Ley desde su promulgación en el año 1943, tiempo que se toma a partir de que el patrón sustituido de aviso al Instituto de la sustitución cesando la solidaridad al término de los seis meses por lo que durante el tiempo señalado el Instituto, puede ejercer sus facultades de autoridad fiscal y exigirle el cobro del adeudo en su totalidad, ya que originalmente fue él quien generó las cuotas y una vez agotado ese plazo, el sustituto será el único responsable de las obligaciones, situación que se da el caso de que efectivamente en términos de la ley se de el aviso de la sustitución correspondiente y con la finalidad de evitar actos fraudulentos en la transmisión de los bienes de la empresa, cuyo fin sería dejar insolutos los créditos a favor del Instituto.

Situación diferente se da, cuando el patrón desaparece y es el Instituto, como autoridad fiscal y ejerciendo sus facultades de comprobación, quien determina la sustitución, pues en este caso la conducta omisa por parte del patrón no es solamente al pago de las cuotas, sino a las demás disposiciones de la Ley del Seguro Social, al no dar aviso de la suspensión o término de actividades, pudiéndose entender como una conducta fraudulenta cuando le transmite a otro patrón la totalidad o parte de la empresa, sin mencionar los adeudos existentes; por lo que el Instituto cobrará al nuevo patrón sustituto los créditos, pero este en todo momento, puede ejercer alguna acción legal en contra del desaparecido, en la vía jurisdiccional pertinente, para que se le retribuya por los daños ocasionados a su patrimonio.

En el caso señalado y no obstante que el patrón sustituto pueda ejercer alguna acción legal en contra del sustituido, este último seguirá siendo el principal responsable del pago de los créditos, ya generados o por generarse,

en razón de ser el verdadero deudor del crédito fiscal, y el Instituto en el transcurso de la investigación o una vez concluida esta y determinada la sustitución, en caso de su localización se le pueden hacer efectivos los adeudos pendientes en términos de lo que marca la ley, como lo establece el artículo 40 F, que dice: "En ningún caso el Instituto podrá liberar a los patrones del pago de las cuotas obrero patronales. Tampoco podrá condonar, total o parcialmente, la actualización de las cuotas ni los recargos correspondientes", esto es que sigue vigente la condición de patrón y las obligaciones inherentes.

Cuando señalamos que nunca desaparece la responsabilidad del principal obligado, nos referimos a la situaciones que se presentan cuando a través de observar una conducta omisa y tendiente a evitar el cumplimiento de sus obligaciones, un patrón de manera irregular transmite a otro la mayoría o totalidad de sus bienes, con el único fin de evitar el pago de las cuotas obrero patronales, siendo por tanto que no existe un aviso de baja o suspensión de labores; consecuentemente, no se ha perdido la calidad de patrón y por tanto a cumplir con lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley que señala principalmente el registrar a sus trabajadores al régimen obligatorio y pagar las cuotas obrero patronales, entendiéndose lo anterior en términos de lo que señala el artículo 129 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y fiscalización que señala: "Aceptada la sustitución patronal o dictaminada esta por el Instituto, se notificará al patrón sustituto el estado de adeudo del patrón sustituido. Dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación de dicho estado de adeudo, el patrón sustituto deberá pagar los créditos fiscales que se adeuden al Instituto. Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad solidaria que señala la Ley a cargo del patrón sustituto"

El fin de la Ley para establecer la sustitución patronal es el evitar las conductas fraudulentas de los patrones para evitar el pago de las cuotas obrero

patronal y en esa medida evitar afectar, tanto el patrimonio del propio Instituto, como asegurar el otorgamiento de las prestaciones a los trabajadores inscritos al régimen obligatorio del Seguro Social. Por tanto, el que un patrón conserve esa naturaleza aún después de haberse determinado la sustitución protege al Seguro Social, dándole la oportunidad de actuar en cualquier momento ejerciendo sus facultades de cobro, puesto que si bien es cierto que la sustitución establece quién es el sujeto obligado, no necesariamente tal determinación es aceptada cabalmente puesto que existen recursos en la propia ley para impugnar la resolución, poniéndose en riesgo la recuperación de las cuotas, por lo que al conservarse subjetivamente la naturaleza de patrón del sustituido en tanto no se cubra la totalidad del adeudo, esta se vuelve una situación objetiva en el caso de que en el transcurso del procedimiento de cobro, se localiza al deudor original, es decir, al patrón sustituido, en cuyo caso es este quien debe responder del adeudo.

La conducta omisa del patrón, que ocasiona el retraso del pago de las cuotas obrero patronales, no solo representa una obligación fiscal respecto de los créditos, sino que la Ley del Seguro Social vigente, considera tal conducta como un delito fiscal, ya que en el Capítulo III de la Ley, en su artículo 305, fracción II, menciona que se equiparan al delito de defraudación fiscal el no formular los avisos de inscripción o proporcionen al Instituto datos falsos evadiendo el pago o reduciendo su importe y que esto sea en perjuicio del Instituto o los trabajadores, y no solamente se enuncia la conducta como un delito, sino que además prevé una sanción al precisar en el artículo 311, que la sanción por tal conducta sería de tres meses a tres años de prisión, indicando quienes serían responsables, es decir los patrones o sus representantes y demás sujetos obligados, indicando en la fracción II la naturaleza de dicha conducta al mencionar: "Obtengan un beneficio indebido y no comuniquen al Instituto la suspensión o término de actividades; clausura; cambio de razón social; modificación de salario; actividad; domicilio; sustitución patronal; fusión o

cualquier otra circunstancia que afecte su registro ante el Instituto y proporcionar al Instituto información falsa respecto de las obligaciones a su cargo, en términos de esta Ley”.

La consecuencia de la determinación de la sustitución de patrón, no solamente no le quita responsabilidades al obligado principal respecto de pago de las cuotas obrero patronales, salvaguardando el patrimonio del instituto y asegurando a los trabajadores la obtención de las prestaciones a que tienen derecho, sino va mas allá, al sancionar la conducta del patrón, reconociéndole además de la responsabilidad original del pago, una sanción penal al considerar como Defraudación Fiscal, las omisiones en que de manera insidiosa incurre el patrón y tendientes a evitar el pago de las cuotas obrero patronales.

Otra situación en que se vería afectado el patrón sustituto, es el hecho de que el sustituido, si bien esta obligado finalmente al pago de las cuotas (ya sea mediante el reconocimiento expreso a través del aviso que se le da al Instituto de la Transmisión de los bienes, o la determinación de la autoridad, mediante la resolución de sustitución patronal), puede actuar mediante la vía jurisdiccional respectiva para reclamar el resarcimiento de la afectación patrimonial que sufra y que se da mediante el ocultamiento de los adeudos, por lo que no es solamente el Instituto quien tiene facultades para ejercer una afectación al patrón omiso, sino sería también a la persona que concurre sin saberlo al momento de la adquisición de los bienes como obligado al pago de un crédito fiscal, por tanto tiene en todo momento la posibilidad de actuar legalmente en contra del patrón sustituido, quien se vería en la doble posición de ser deudor y enfrentar el procedimiento fiscal y el probable juicio civil.

#### **4.2.1. Respecto del Pago de los Créditos ya Determinados.**

La resolución de sustitución patronal obliga al patrón sustituto a cubrir los adeudos del sustituido, al reconocerle como principal obligado del pago de los créditos que ya existen, es decir, aquellos que en su momento dieron origen al desahogo del procedimiento. Considerando que la ley establece en su artículo 39, que las cuotas obrero patronales, se pagan por mensualidades vencidas, estando el patrón obligado a determinarlas y enterarlas, a mas tardar el día 17 del mes siguiente de que se trate y consecuentemente, al dieciochoavo día, el Instituto, en caso de omisión podrá ejercer sus facultades de comprobación y hacer exigible la cédula omitida, la que cuantifica de acuerdo con los datos con los que cuente y emite la liquidación respectiva, artículo 39-C de la Ley, señalando la cantidad adeudada y procederá a notificarla y en su momento exigir el cobro a través de la aplicación el Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Por tanto, para el cobro de las liquidaciones ya determinadas, al haberse emitido por el Instituto y que serán a nombre del patrón sustituido, la determinación de la sustitución patronal trae como consecuencia la obligación del pago de los periodos, bimestres o multas en términos de la Resolución, pues en esta se debe señalar los periodos y cantidades adeudadas que sean exigibles. El procedimiento de cobro se realizará al nuevo patrón que deberá efectuar el pago de manera consciente de su calidad de ser patrón sustituto, pues no podrán modificarse los documentos ya determinados, no obstante que se encuentren dirigidos a una razón social diferente, con un número de registro patronal distinto, y su validez será en términos de la Resolución de sustitución teniéndose que insertar la leyenda en que se exprese el motivo, esto para que el acto de autoridad tenga validez, por lo que es determinante que la resolución sea notificada previo al procedimiento de cobro, pues en caso contrario no podría tener la formalidad legal necesaria y será únicamente a partir de la notificación que el Instituto hará efectivo el cobro en términos que señala la ley.

Se debe tener presente que el motivo final del procedimiento de investigación y determinación de la sustitución patronal, es determinar quién debe efectuar el pago de las cuotas obrero patronales, derivado de que se incurrió en omisiones a la ley del seguro social al desaparecer, sin dar el aviso correspondiente al Instituto, de la imposibilidad de continuar con la actividad económica que da origen al aseguramiento. Por tanto, el fin de la sustitución es el cobro de los créditos ya conocidos referentes a qué mensualidad expresamente pertenecen y por las cantidades no pagadas, las que se deberán hacerse efectivas precisamente y como consecuencia inmediata de la procedencia de la sustitución, independientemente de las que surjan como resultado de la revisión que realice el Instituto una vez determinado quién debe pagar las cuotas, así como los recargos y actualización que se generen o cualquier otro tipo de adeudo fiscal que pueda surgir y que tenga que ser determinado pues aun no existe al momento de dictar la Sustitución.

El pago de los créditos determinados a cargo del sujeto obligado, en este caso el patrón sustituto, será en términos de la ley, es decir, que ya tienen una existencia jurídica, al haberse emitido en los formatos que el Instituto tiene determinado para ello, como se menciona en el artículo 39: “Las cuotas obrero patronales se causan por mensualidades vencidas y el patrón esta obligado a determinar sus importes en los formatos impresos o usando el programa informático, autorizado.....”, se debe contener los datos inherentes al patrón como son, su nombre o razón social, su domicilio fiscal, el registro patronal, el periodo o bimestre que se cobra, el número de crédito que lo individualiza, la relación de los trabajadores identificados con su número de afiliación, los conceptos que se cobran y la cantidad total omitida; créditos que deben estar precisados en la resolución, para poder establecer el tramo de responsabilidad respecto del patrón sustituto como para el sustituido, ya que la responsabilidad será en razón directa a la resolución.

Fijadas en términos de la ley las cuotas obrero patronales omitidas y establecido quién es el sujeto obligado al pago de estas, se actualiza lo dispuesto por el artículo 40-A de la Ley del Seguro Social que dice: "Cuando no se enteren las cuotas o los capitales constitutivos, dentro del plazo establecido en las disposiciones respectivas, el patrón cubrirá a partir de la fecha que los créditos se hicieran exigibles, la actualización y recargos correspondientes en los términos del Código, sin perjuicio de las sanciones que procedan". Es el Código Fiscal de la Federación, que en su artículo 21 establece que "Cuando no se cubran las contribuciones o los aprovechamientos en la fecha o dentro del plazo fijado por las disposiciones fiscales, su monto se actualizara desde el mes en que debió pagarse recargos en concepto de indemnización al fisco federal por la falta del pago oportuno...", siendo en este sentido que el monto a pagar por las cuotas omitidas ya determinadas, será el que resulte de aplicarle los recargos y la actualización en términos de los artículos señalados.

De igual forma, la ley establece que aunado a el pago de los recargos y actualización, deberá cubrir una sanción que se le impone por el incumplimiento en tiempo de sus obligaciones, siendo el artículo 304 de la Ley del Seguro Social el que prevé: "Cuando los patrones y demás sujetos obligados realicen actos u omisiones que impliquen el incumplimiento del pago de los conceptos fiscales que establece el artículo 287, serán sancionados con multa del cuarenta por ciento del concepto omitido"; pudiendo señalar que el pago de los crédito ya determinados se infiere en razón a la cantidad determinada en los periodos o bimestres omitidos a los que se les aplicarán los recargos y actualización que resulte por el tiempo transcurrido, desde que se hicieron exigibles y hasta su pago efectivo, mas la multa del cuarenta por ciento, como sanción por la afectación ocasionada al Instituto, pues sin bien es cierto que se cobran recargos y actualización, esto es al final del procedimiento, pudiendo transcurrir entre una fecha y otra posiblemente años para que el

Instituto pueda contar con esos recursos, sin embargo él esta obligado a proporcionar las prestaciones que requieran los asegurados en el momento que se suscite el hecho y no se espera a que el patrón o sujeto obligado cumpla con la obligación que le impone la Ley.

Es imperativo que el Instituto haga efectivo el cobro de los créditos que ya forman parte de un universo puesto que estos se emitieron conforme a lo que establece la ley es decir debidamente motivados y fundados y corresponde a la contraprestación que nace de la inscripción al régimen obligatorio, es decir, el patrón paga las cuotas y los trabajadores reciben los beneficios y consecuentemente al haberse dado efectivamente este supuesto y tenerse la certeza de los periodos o bimestres omitidos y sobre todo la cantidad adeudada, cantidad que debe aplicarse a los diferentes seguros que componen el régimen obligatorio y en el que aportan los propios trabajadores, por tanto, la afectación que pueda sufrir el patrimonio del Instituto está debidamente cuantificada por lo que el establecer quién debe pagar como sujeto obligado el importe de las cuotas ya existentes es el fin último de la Resolución de Sustitución Patronal.

#### **4.2.2. Respecto del Pago de los Créditos que se Determinen con Posterioridad.**

Al desaparecer el patrón obligado del pago de las cuotas obrero patronales y siendo imposible su localización, dándose el supuesto de aparecer otro con misma actividad e inclusive en el mismo domicilio, se presume que existe transmisión de los bienes afectos a la explotación. Con el aviso correspondiente o sin este, es la autoridad quien determina la sustitución, en ambos supuestos, estableciéndose al sujeto obligado al pago de las cuotas obrero patronales ya identificadas por los periodo y cantidades adeudada, el

Instituto podrá hacer exigible el pago de esos créditos que ya están plenamente identificados y cuantificados con la sola notificación de estos atendiendo a la resolución de sustitución patronal.

Pero, el hecho de resolver quién es el responsable del pago de los créditos ya determinados, no impide que el Instituto pueda seguir ejerciendo sus facultades de revisión y determinación de aquellos créditos que se puedan suscitar en relación directa con el periodo marcado en la resolución, puesto que el artículo 39 C de la ley del Seguro Social, establece los supuestos que se dan cuando se omite el pago o se realiza de manera incorrecta; supuestos que se pueden aplicar al caso, ya que no solamente el periodo ya identificado es al que está obligado el patrón sustituto, sino aquellos otros créditos que puedan surgir, con motivo de la revisión que efectuó el seguro de los pagos ya efectuados y en términos de lo dispuesto por el artículo 39 C segundo párrafo que dice: “En la misma forma procederá el Instituto, en los casos en que al revisar las cedulas de determinación pagadas por lo patrones, detecte errores u omisiones de los que se derive incumplimiento parcial en el pago de las cuotas”, resultando de esto que se emitirían cedulas de diferencias, relacionados por los mismos periodos ya determinados e identificados por un numero de crédito diferente, comprendidas estas pro lo que señala el artículo 39 d de la ley

Los capitales constitutivos que se ocasionen por los accidentes de trabajo acontecidos a un trabajador del patrón sustituido, y que halla acontecido anterior a la determinación de la sustitución, también resultaría obligación del patrón sustituto pues el Instituto otorga las prestaciones a que tiene derecho los trabajadores que sufren un riesgo de trabajo, sin importar si el sujeto obligado al pago de cuotas cumple oportunamente y correctamente y al no estar el Instituto en posibilidades de cuantificar las prestaciones otorgadas, como son atención medica, Hospitalaria, Intervenciones Quirúrgicas, subsidios en dinero e inclusive una posible Incapacidad Parcial o Total Permanente, sino hasta la

determinación final del caso para estar en posibilidades de cuantificar dichas prestaciones y emitir el capital, tal situación puede resultar posterior a la determinación de la sustitución, debiéndose considerar para tal efecto que el origen del accidente es durante la vigencia de la relación laboral con el patrón sustituido siendo consecuentemente responsabilidad del nuevo patrón obligado el de cubrir el pago integro del Capital Constitutivo, salvaguardando con esto, tanto la finanzas del Instituto que ya proporciono determinadas cantidades y recursos en las prestaciones otorgadas al trabajador a quien debe asegurársele la protección de su integridad física como único patrimonio para la protección de su familia.

La naturaleza de estos créditos que se puede determinar posterior a la resolución de la sustitución va en razón directa a la responsabilidad objetiva del patrón de la subrogación que hace al Instituto de esta responsabilidad en virtud del aseguramiento, tal obligación patronal de cubrir a sus trabajadores de los riesgos de trabajo a que están expuestos, se encuentra establecida en los supuestos del artículo 123, fracción XIV de la Ley Federal del Trabajo y recogidos en el artículo 77 de la Ley del Seguro Social que dice: "El patrón que estando obligado a asegurar a sus trabajadores contra riesgos de trabajo no lo hiciera, deberá enterar al Instituto, en caso de que ocurra el siniestro, los capitales constitutivos de las prestaciones en dinero y en especie, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley, sin perjuicio de que el Instituto otorgue desde luego las prestaciones a que haya lugar", por lo que este incumplimiento representa una afectación directa al trabajador, y el fincamiento de este crédito, aun después de determinada la sustitución, tiene un aspecto social, pues esta destinada a cubrir al asegurado de las afectaciones que sufra con motivo del desempeño de sus labores.

De igual forma, si de las cuotas ya identificadas y aún las ya pagadas, como resultados de la revisión realizada por el Instituto al periodo de

responsabilidad establecido en la resolución, surgen diferencias entre lo pagado y lo que debió pagar por los diversos seguros en consideración a los cambios de salario o prima del seguro de riesgos de trabajo, modificaciones que afecten la cuantía de la cuota mensual por lo trabajadores, en cuyo caso se emitirán las liquidaciones como lo establece el artículo 40 de la ley y las notificara al patrón Sustituto el que estará obligado a enterar los créditos fiscales surgidos posteriormente a la determinación de sustitución, créditos que durante la investigación y dictamen aun no estaban determinados y que podrán emitirse aun a nombre del patrón desaparecido o con el nuevo obligado debiendo necesariamente que agregar como fundamento el origen del cobro, es decir, la Resolución de la determinación de la sustitución.

Se considera en este caso que el patrón sustituto deja de tener esa característica y al surgir nuevos créditos que tendrán una doble naturaleza al ser independientes en cuanto a su exigibilidad pues el Instituto aplicara el procedimiento de cobro respecto del patrón, sin importar que el origen sea la sustitución patronal, siendo esta una característica diferente de los créditos ya determinados y el patrón podrá impugnarlos por los medios que marca la ley, pero sin cuestionar como agravio fundamental la sustitución de patrón ya que esta la tendría que recurrir en una vía aparte, pues su manejo como ya se menciono va en razón de lo que establece el artículo 40 de la Ley del Seguro Social que dice: “Las Cédulas de liquidación emitidas por el Instituto por concepto de cuotas capitales constitutivos, actualización, recargos o multas, serán notificadas a los patrones personalmente, en los términos establecidos en el Código Fiscal de la federación ...”.

Lo señalado en el párrafo anterior se refuerza en términos de los dispuesto por el artículo 290 de la Ley del seguro social que precisa la responsabilidad solidaria del patrón sustituto con el sustituido, hasta por un periodo de seis meses de las obligaciones que surjan derivadas de la ley, esto

es que aquellas diferencias que surjan realizada la revisión y detectando la omisión, pago disminuido, recargos, actualización, multas o capitales constitutivos, que determine y emita el Instituto, podrá hacer efectivo el cobro indistintamente al sustituto o sustituido; pero una vez transcurrido dicho término, será solamente el sustituto el responsable del pago, por la naturaleza independiente de su origen de estos créditos .

Si bien es cierto que el artículo 290 de la Ley, da un plazo de seis meses para considerar la responsabilidad solidaria, término en el cual el Instituto deberá notificar los adeudos omitidos al nuevo patrón, y al termino de este la obligación será exclusivamente del patrón sustituto, es pertinente mencionar que este plazo no infiere directamente en la emisión de los nuevos créditos aun no determinados durante el procedimiento de la sustitución, pues los seis meses serán respecto de las liquidaciones ya determinadas, considerando que los nuevos créditos son un tanto independientes de su origen se manejaran para su emisión y cobro con base en lo dispuesto por el artículo 297, que da una posibilidad mas amplia al Instituto al indicar su texto: “La facultad del Instituto de fijar en cantidad liquida los créditos a su favor se extingue en el termino de cinco años no sujetos a interrupción, contado a partir de la fecha de la presentación por el patrón o por cualquier otro sujeto obligado en términos de esta ley, del aviso o liquidación o aquella en que el propio Instituto tenga conocimiento del hecho generar de la obligación“; por lo tanto, las facultades de revisión de la autoridad están vigentes durante ese plazo y no necesariamente los seis meses que menciona el artículo 290 de la ley, al tratarse de dos circunstancias diferentes, tanto los créditos ya identificados como los que puedan surgir.

Una situación especial es lo referente a las multas, mismas que cobran especial importancia a partir de la promulgación de la Ley del Seguro Social de 1995, vigente a partir del 1 de julio de 1997 y reformada el 20 de

diciembre de 2001, reformas estas últimas que establecen un Capítulo en la ley para su manejo y es en términos del artículo 304 al 304 D, de la ley que se precisa su presunción, elementos y el procedimiento para su determinación. Esta situación parte de un principio general que se menciona en el propio artículo 304, que refiere la sanción que se impondrá por las omisiones en el cumplimiento de las obligaciones de la Ley, consecuentemente y aún que el patrón sustituto no halla observado una conducta omisa, las multas que se generen por los créditos que se puedan determinar, como sería diferencias, capitales constitutivos, recargos y actualización, fuera del periodo que se establece en la resolución de sustitución, serán procedentes, pues estas surgirán hasta en tanto se determinen los créditos y se aplique la sanción.

#### **4.2.3. Respetto de los Trabajadores Asegurados.**

“Una de las consecuencias de que la Ley del Seguro Social constriña al patrón al pago de cuotas del Seguro Social, es en razón a la existencia de una relación laboral, es la obligación del Instituto de otorgar las prestaciones a que tiene derecho un trabajador que sufre un riesgo de trabajo, sin importar si el sujeto obligado al pago de cuotas cumple oportuna y correctamente”<sup>6</sup>, por lo que la finalidad de establecer al sujeto obligado que debe cubrir las cuotas obrero patronales, es para que el Instituto asegure su patrimonio y poder contar con los medios necesarios para cumplir con los fines para los que fue creado, es decir, el otorgamiento de prestaciones tanto en especie como en dinero a los trabajadores inscritos en el Régimen Obligatorio del Seguro Social, vistas como una contraprestación al pago de las cuotas obrero patronales. El régimen Obligatorio se integra por los diferentes seguros, tal y como lo señala el artículo 11 y que en su conjunto, relevan al patrón de las obligaciones constitucionales hacia sus trabajadores, tales como la atención médica necesaria para asegurar la integridad física de los de riesgos de trabajo, enfermedad, los gastos de

---

<sup>6</sup> Ibidem. pág. 207.

maternidad, guardería y especialmente los seguros de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

Las aportaciones enteradas al Instituto, aseguran al trabajador recibir en su real medida las prestaciones a que tiene derecho, siendo esta responsabilidad del patrón en su carácter de retenedor, por lo que, al no realizarlo o hacerlo en forma disminuida, se verían afectados directamente los trabajadores al recibir dichas prestaciones en proporciones disminuidas e inclusive el negársele un derecho por no reunir los supuestos de la ley, como podría ser una posible pensión de Vejez, Cesantía o Invalidez, las que se vería afectada en su otorgamiento o cuantía en caso de que el patrón no realizara el pago o lo hiciera en un salario menor al que efectivamente devenga el trabajador. Al no enterar las cuotas, el derecho a disfrutar de la posible pensión, se vería afectado por no reunir el número de aportaciones que marca la Ley del Seguro Social. Es en este sentido, que el establecer quién es el sujeto obligado a pagar las cuotas obreros patronales infiere directamente en la cobertura de los trabajadores respecto de las prestaciones a que tienen derecho contenidas en la Ley del seguro social.

Dice el artículo 186 de la Ley que: “El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus beneficiarios, cuando por falta de cumplimiento la obligación de inscribirlo o avisar su salario real o los cambios que sufriera este, no pudiera otorgarse las prestaciones consignadas en este capítulo, o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía. En este caso el Instituto fincara los capitales constitutivos respectivos, en los términos del artículo 79 de esta ley”, de donde radica la importancia del pago oportuno y correcto de las cuotas obrero patronales mismas que deberán ser enteradas por el obligado principal o por determinación de la autoridad. Al asegurar el Instituto la obtención de los recursos necesarios para otorgar las prestaciones, esta asegurando al trabajador el que recibirá en su momento una

posible pensión o los subsidios necesarios para su subsistencia digna, independientemente de quien sea el patrón que debe pagar las cuotas.

Si la Ley Federal del trabajo, mediante la sustitución patronal contenida en su artículo 43, asegura la continuidad de la Relación Laboral en términos de la contratación al fijar la responsabilidad de responder sobre la cobertura de los derechos laborales de los trabajadores, la sustitución patronal, tutelada en la Ley del Seguro Social, asegura que patrón, debe cubrir el pago de las cuotas obrero patronales, lo que lleva consecuentemente a garantizar el otorgamiento oportuno y en la medida real las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores, independientemente de qué patrón, principal obligado, halla sido omiso asegurándose en todo momento el derecho a las prestaciones demostrada la vigencia de la relación laboral y dejando a salvo la posibilidad de obtener los beneficios que marca la ley.

La sustitución patronal respecto de los trabajadores contiene un efecto mas allá del debido cumplimiento del pago adecuado de las cuotas, al verse favorecido en cuanto al aseguramiento en caso de que el patrón desaparecido no lo hubiese registrado en el régimen obligatorio ya que basta con la denuncia del trabajador, para que se reconozca por la autoridad la presunción de que efectivamente existía una relación de trabajo con el sustituido y contabilizándole los periodos laborados, con la emisión de las liquidaciones omitidas mismas que el patrón sustituto esta obligado a cubrir, así el trabajador obtiene el beneficio de contar no solamente con la protección que le da el estar dado de alta en el régimen obligatorio de seguro social, sino contar además con el numero de cotizaciones que en un futuro le garantizaran una pensión mínima para su asistencia y la de su familia.

Pero la finalidad principal de la sustitución patronal es el evitar el daño o menoscabo al patrimonio por falta del cumplimiento de una obligación

por parte del patrón como lo establece el artículo 186 de la Ley: “El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus beneficiarios, cuando por falta de cumplimiento de obligaciones de inscribirlo o avisar de su salario real o los cambios que sufre este, no pudiera otorgarse las prestaciones consignadas en este capítulo, o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía. En este caso el Instituto fincará los capitales constitutivos respectivos, en los términos del artículo 79.”. Esta situación se presentaría cuando el trabajador o sus beneficiarios por falta del pago de las cuotas obrero patronales no reciban las prestaciones a que tiene derecho, como sería que el monto de la pensión a que pueda acceder el trabajador sea inferior a la que le hubiera correspondido en caso de que el patrón hubiera cumplido en forma oportuna y correcta o en el supuesto de que no se considere el cumplimiento del tiempo de espera establecido en la ley para obtener el beneficio citado, esto es razón de que el patrón original obligado no cumplió con las aportaciones a la seguridad social y por tanto no se acumularon las semanas de cotización requeridas y es en este rubro que mayormente infiere la resolución de sustitución patronal hacia los asegurados. Al determinar, en uso de sus facultades, la autoridad quién es el sujeto obligado al pago de las cuotas obrero patronales, se está en posibilidades de abonar los diversos seguros y en consecuencia está su derecho para la obtención de la prestación requerida, situación que alcanza a las familias de los asegurados, al poder solicitar los servicios médicos, hospitalarios, farmacéuticos o el acceso al centro de seguridad social.

Más que asegurar el pago de sus salarios y la vigencia de las prestaciones contractuales y la continuidad de la relación laboral, la sustitución patronal, en la ley del Seguro Social, le brinda al asegurado la posibilidad de obtener los beneficios de la ley y la seguridad de estar cubierto de los posibles riesgos de accidentes laborales que pudiera sufrir. Esto al estar vigente en el régimen obligatorio el pago de las cuotas obrero patronales, responsabilidad

que si el obligado Principal, visto como patrón sustituido, no cumple, será a cargo del sustituto que determine el Instituto, sobre todo respecto de las aportaciones a los seguros de Retiro, Cesantía y Vejez, ya que estos no los administra el Instituto, sino que se canalizan a la Afores una vez cumplidos los supuestos legales, prevista esta circunstancia en el artículo 159 fracción I de la ley que dice: “Cuenta individual, aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos de Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero patronales y estatales por conceptos del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrara por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y aportaciones voluntarias”, De ahí radica la importancia de que el sujeto obligado pague los créditos omitidos, pues el beneficio es directamente para los trabajadores, al habersele retenido ya estos conceptos de su salario.

La excepción en el artículo 290 de la Ley del Seguro Social respecto de que no se considerará como sustitución patronal, cuando los trabajadores mediante resolución de autoridad de trabajo, reciban en pago de prestaciones de carácter contractual, los bienes de la empresa, se debe entender en el sentido de que son los trabajadores quienes continuarán con las actividades productivas de la empresa, en cuyo caso no se consideran como patrones sustitutos, es decir, que el Instituto no hará efectivo el cobro de las liquidaciones pendientes, ni podrá fincar las que pudiesen surgir con motivo de la revisión, dándole la oportunidad a los trabajadores de poder iniciar sus actividades sin la carga que representaría el pago de cuotas que les fueron retenidas y no enteradas, lo que sería una doble imposición por parte del Instituto.

Los trabajadores no infieren en el procedimiento y determinación de la sustitución patronal, ya que la mayoría de las veces continúan desarrollando sus labores, ignorando las conductas omisas del patrón e inclusive el cambio

de razón social o de la existencia de un nuevo patrón, esto no obstante que son ellos los que resultan afectados al estar en riesgo su derecho a obtener las prestaciones que marca la ley y su única intervención, es en un momento como elemento de prueba para establecer la transmisión de los bienes o la continuidad de la explotación de los bienes con la misma mano de obra.

#### **4.3. Los Problemas para su Determinación.**

La figura jurídica de la sustitución patronal en la Ley del Seguro Social, como ya lo vimos, guarda especial importancia al ser el medio que la ley le otorga al Instituto a través de las facultades de comprobación, a fin de evitar en la medida de lo posible las conductas fraudulentas de los patrones tendientes a dejar insolutos, los créditos a favor del Instituto, al realizar transmisiones de los bienes de una empresa que implican asimismo las obligaciones de enterar las cuotas, tanto ya determinadas, como las que puedan surgir. Es en términos del procedimiento descrito que con los medios a su alcance, comprueba el que se den los supuestos, es decir, la transmisión investiga y determina la procedencia de la sustitución de patrón con las consecuencias respecto de cada uno de los actores y elementos que concurren.

El procedimiento para determinar la sustitución patronal dentro de la Ley del Seguro Social, es un procedimiento que no se encuentra regulado expresamente en la propia Ley o en alguno de sus Reglamentos, pues si bien esta normado en su artículo 290 de la Ley, vigente, donde se expresan los supuestos y elementos objetivos y subjetivos para considerar la existencia de la sustitución patronal, prácticamente no existe una regulación expresa tendiente específicamente para el desarrollo de la investigación y la determinación de la Resolución que corresponda, que unifique criterios para estar en posibilidades

de poder establecer plenamente la determinación respecto de quien seria el principal obligado al pago de las cuotas obrero patronales en caso de darse una omisión y la desaparición de quien deba pagarlas.

Lo anterior se da en razón de que son diferentes dependencias las que conocen e intervienen en el caso, y no necesariamente concuerdan en los criterios aplicables, ya que unos son de carácter administrativo y otros desde un punto de vista jurídico, situación que comienza con el informe sobre el adeudo de los créditos y la desaparición del deudor principal, circunstancia que conoce el área de cobranza de la subdelegación que corresponda. Comprobada la omisión y ante la aparición de un posible patrón sustituto, será la oficina de Auditoria Patronales quien deshoga la investigación y los resultados obtenidos se ponen a consideración de la Jefatura de Servicios Jurídicos para que se emita la resolución a que halla lugar, actuaciones todas ellas independientes y con criterios diferentes, que al coincidir en un solo expediente no en todos los casos observan una continuidad que brinde los elementos suficientes para que aplicando las disposiciones de la ley se establezca la procedencia real de la sustitución patronal.

Como ya se mencionó, quien primero conoce de la omisión, es el área de cobranza, quien en términos de los manuales institucionales se concreta a acudir al domicilio fiscal de la empresa a verificar su existencia y sin agotar las fuentes internas del Instituto o convenios de información con las diferentes dependencias Gubernamentales, se concreta a solicitar la investigación que realizara una área diversa.

Auditoria patronales de la Subdelegación, que es la encargada del deshogo de la visita domiciliaria, se concreta a realizar las diligencias, aplicando de manera general los criterios, ya sea para la comprobación del pago de las cuotas, omisión de inscripción de trabajadores o de la propia

sustitución patronal, por lo que no siempre reúne los elementos indispensables de comprobación.

La Jefatura de Servicios Jurídicos, a través de su Departamento Contencioso (dependencia que conoce del expediente una vez integrado), deberá emitir un proyecto de resolución en base a los elementos que contienen los autos del expediente. Normalmente no se cuenta con la totalidad de los documentos o datos necesarios para un conocimiento mas completo y suficiente para la aplicación de la norma que contempla la Ley, debiéndose subsanar en la medida tal desviación, con la premura del tiempo perentorio para la emisión de la resolución que es uno de los principales obstáculos, ya que la remisión de los elementos requeridos a las área involucradas para la debida integración no se cumple o se hace con carencias, por lo que la resolución se emite con deficiencias que llevan a brindar la oportunidad de que los particulares las combatan en las diversas instancias con muchas posibilidades de obtener un resultado favorable lo que viene en detrimento del patrimonio del Instituto.

Con las reformas a la Ley del seguro social de diciembre de 2001 y promulgación del Reglamento de Organización Interna, publicado en el Diario Oficial de la federación, el 03 de julio del 2003, reglamento que en su artículo 152 otorga a los Subdelegados dependientes de las Delegaciones Regionales entre sus facultades la investigación y emisión de los dictámenes de sustitución patronal, pudiendo emitir la orden de visita domiciliaria, autorizar al personal de la dependencia para el desahogo de la visita, así como el requerir documentación, recibirla analizarla y una vez integrando el expediente, dictar la resolución que proceda

Es por tanto la misma unidad administrativa donde se puede llevar a cabo el procedimiento en su totalidad. De igual forma, son diferentes áreas las

que conocen del caso, por lo que la valoración de los elementos cae nuevamente en el criterio del procedimiento de cada una de las diferentes oficinas, sin tener la visión de la consecuencia fuera de su tramo de responsabilidad, esto es, que si no se recaba la documentación idónea, quien emite la resolución no contara con los elementos indispensables que le den un panorama real y por tanto su decisión es errónea, dejando muchas lagunas que pueden ser utilizadas para impugnar el acto ante una autoridad superior con el riesgo fundado de que todo el procedimiento quede sin efectos e imposibilitado el Instituto al cobro de los adeudos existentes y los que pudiesen surgir, al no poder comprobar y determinar quién o quienes como sujeto obligado deba pagar las cuotas.

#### **4.3.1. Alternativas de Solución.**

Con el fin de que el Instituto Mexicano del Seguro Social cuente con un procedimiento uniforme para establecer y normar la actuación de las diversas áreas en caso de que se den los supuestos de la figura jurídica de la Sustitución Patronal, debería insertar un capítulo dentro del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, en el que se contengan los supuestos para la verificación investigación y Resolución de la Sustitución Patronal.

En las disposiciones que se norme, deberá establecerse primeramente la obligatoriedad del patrón, de cumpliendo con lo dispuesto por el segundo párrafo de la fracción II del artículo 290, de dar el aviso respectivo al Instituto de la Sustitución, marcando en caso de incumplimiento o desaparición del patrón obligado; el ejercicio de sus facultades de comprobación, marcando las acciones que las diversas áreas deban obligatoriamente observar, siendo principalmente, el de agotar las fuentes internas del Instituto, como sería la

verificación de los diversos registros Patronales que tuviese la negociación, revisión del acta constitutiva proporcionada a su inscripción como patrón y que la empresa debió entregar al Instituto. Esto tiene la finalidad de ubicar a las diversas personas que concurren en la obligación, es decir, administrador Único, Representante Legal o los Socios, mencionado como un punto relevante el intercambio de información con las diversas dependencias de la Administración Pública (Secretaría de Hacienda, INFONAVIT), atendiendo a lo dispuesto por el artículo 22, fracción II de la Ley del Seguro Social.

El artículo 22 de la Ley , brinda una especial oportunidad al Instituto de contar con la información necesaria para ubicar plenamente al patrón que pretende eludir su obligación de enterar las cuotas obrero patronales por los trabajadores a su servicio, ya que el intercambio de información con las diferentes dependencias gubernamentales sería determinante para la localización del patrón, ya que una persona no puede tener una actividad económica productiva sin cumplir con las diferentes instancias para su funcionamiento oficial y de igual forma puede eludir alguna de estas instancias pero no necesariamente todas, por lo que existen registros que no se pueden borrar completamente y sería en estas condiciones que mediante los convenios necesarios el que pueda allegarse de la información que le permita localizar al patrón omiso

Lo mencionado anteriormente y considerada como una primera etapa, en el supuesto de que se contara con los elementos para señalar la existencia de un posible patrón sustituto, la etapa de verificación, deberá precisar los elementos que se deben considerar y recabar en la visita domiciliaria, como sería: establecer el que se desahogue con una persona con capacidad y autorizada por el patrón para atender la diligencia; deberá fijarse la materia de la sustitución para determinar la posible transmisión, estableciendo plenamente la manera de comprobar la obtención de los bienes afectos a la

explotación, constancias que, contenidas en las actas respectivas, integraran un expediente que deberá remitirse al área jurídica para su valoración.

La remisión del expediente debidamente integrado del que tenga conocimiento el área Jurídica para su valoración y emisión de la Resolución, para su aprobación por el titular de la Delegación en términos de lo dispuesto por los artículos 251, fracción XIX y 150, fracción, XXI, Del Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, deberá, ser en el término de seis meses que marca el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, desde que se tiene conocimiento de la presunción de la existencia de sustitución patronal hasta la emisión de la Resolución y notificación al ó los interesados.

De alguna manera, los señalamientos expresados se encuentran insertos en los diferentes manuales institucionales que norman las actuaciones internas de las áreas operativas, pero al no tener fuerza legal, ya que son de observancia interna, les resta validez para poder tener una defensa jurídica adecuada ante las autoridades Jurisdiccionales, y en caso de una controversia, se esta en desventaja, por lo que considero conveniente la inserción del procedimiento el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, pudiendo contar con un instrumento de certeza, que le de al Instituto la oportunidad de atacar esta practica fraudulenta de los patrones tendiente a omitir el pago de las cuotas obrero patronales y evitar el detrimento de su patrimonio pudiendo cumplir con los fines para los que fue creado como la Institución mas representativa en nuestra sociedad mexicana de la Seguridad Social.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** Es de vital importancia que las Cuotas Obrero Patronales, sean cubiertas, en tiempo y forma por el principal obligado, en decir el patrón, persona que por detentar los medios de producción y de guardar una relación de subordinación, tiene como obligaciones constitucionales, el de garantizar a sus trabajadores su integridad física y la cobertura de los riesgos a que están expuestos por el desempeño de sus labores, obligación de la que es relevado por el Estado al inscribir a sus trabajadores al Régimen del Seguro Social.

Como una práctica común y tendiente a eludir el pago de las cuotas, los patrones, incumpliendo con las disposiciones de la Ley del Seguro Social, transmiten los bienes de la empresa afectos a la explotación a un tercero sin el aviso correspondiente al Instituto y sobre todo sin el pago de cuotas por determinados periodos, obligaciones que van hacia el tercero quien será el responsable de cubrir estos adeudos

**SEGUNDA.** La Sustitución Patronal es en la Ley del Seguro Social, el mecanismo mediante el cual el Instituto, puede frenar esta práctica fraudulenta de los patrones y se encuentra regulada en el artículo 290 de la Ley, en el que se señalan los supuestos y requisitos que se deben considerar para establecer la existencia de una sustitución de patrón y asegurar los recursos necesarios al dictaminar quien es el sujeto obligado al pago de las cuotas

Encontramos que no existe un procedimiento verdaderamente sistematizado y normado que contenido en la ley o sus reglamentos, indique de manera expresa la forma en que debe desahogar la investigación para establecer la procedencia de la sustitución, esto aunado a que las diligencias que se practican no son de

una naturaleza especial respecto a la investigación de la sustitución patronal, pues se realiza siguiendo los manuales internos de las diferentes áreas que intervienen, ocasionando que las diligencias contengan deficiencias que dan oportunidad a los particulares de impugnarlas ante las instancias jurisdiccionales que prevé la propia Ley del Seguro Social, al tener las características de actos de autoridad tanto la orden de investigación como la determinación, por lo que pueden ser vistos como actos de autoridad, y por tanto reunir los requisitos de fundamentación y motivación.

**TERCERA.** El Instituto debe regular el procedimiento obligatorio para la determinación de la Figura de la Sustitución Patronal aunque no necesariamente esté contenido en la Ley, sería procedente integrarlo en el Reglamento recaudatorio de Instituto, es decir el Reglamento del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización; estableciendo como parte importante de este procedimiento en el que se consideraría, que la orden de visita esté debidamente fundada y motivada, emitida por Autoridad Responsable y la visita domiciliaria se desarrolle por personal que tenga presente el fin de la sustitución, que es el de acreditar la transmisión de los bienes afectos a la explotación, que como ya se señala en el desarrollo de presente trabajo no necesariamente es material, sino podría tener un carácter más subjetivo, siendo de vital importancia se estableciera la posibilidad de realizar una investigación de la empresa desaparecida, intercambiando en términos de la Ley información con las diversas dependencias gubernamentales, a la fecha únicamente se hace de manera interna en el Instituto.

**CUARTA.** Se han realizado diversas reformas desde la promulgación de la Ley del Seguro Social de 1943 y especialmente referente a la figura jurídica de la sustitución patronal, con la finalidad de encuadrar la conducta expresa

subsanaando aquellas lagunas del artículo que la regula y con la finalidad de evitar en gran medida el que exista este tipo de situaciones omisas por los patrones; sin embargo, si la Ley pretende perfeccionar el tipo de la conducta, con las adiciones que se han realizado al artículo 290, no infiere al procedimiento mismo que llevará para determinar la sustitución patronal y evitar la posibilidad de que el patrón sustituido como principal obligado evada el pago de las cuotas y que en caso de que exista un sustituto, se esté en posibilidades de determinar la obligación que adquiere mediante el desarrollo de un procedimiento apegado a derecho que efectivamente posibilite al Instituto el cobro de los adeudos fiscales y por cumplir con la finalidad para la que fue creado.

**QUINTA.** Queda claro que del universo de patrones que contribuye a la seguridad social mediante el pago de las cuotas obrero patronales, es un mínimo los que realizan esa práctica de desaparecer cambiando de domicilio o aun en el mismo, solo modifican su razón o de alguna manera trasladar sus obligaciones a uno diverso ocultándole el adeudo , pero no por ser esta minoría reviste menos importancia, puesto que representa ingresos para el Instituto, que en mayor o menor medida son cuotas referentes para la cobertura de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social cuyo fin es la protección integral de los asegurados por tanto son éstos los principales afectados al ver reducidos sus ingresos cuando el patrón omite el pago de las cuotas y el Instituto no puede recuperarlas, por lo que propongo se debe atender la importancia de la sustitución de patrón encaminada mas que nada a asegurar el otorgamiento de las prestaciones a los asegurados, esto a través de una regulación al procedimiento que se desarrolla para la investigación y determinación de la sustitución, normando cada una de las instancias que se desahogan, agregando un capítulo al propio Reglamento del Seguro Social en Materia de de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, lo que reditúa que se tenga una certeza en la

Resolución, la que contendría los elementos de legalidad necesarios para su defensa jurídica y la posibilidad de recuperar los cantidades adeudas asegurando su patrimonio además de estar vigentes los derechos de los trabajadores ante la seguridad de obtener las prestaciones que requieran en el momento que lo necesiten.

## BIBLIOGRAFÍA

ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Porrúa. México. 1983.

ÁLVAREZ, Roberto. La Función de Fiscalización. SHCP. México. 1980.

BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Harla. México. 1987.

DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I. Porrúa. México. 1976.

DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Octava edición. Porrúa. México. 1982.

DE LA GARZA Francisco Sergio. Derecho Financiero Mexicano. Decimoctava edición. Porrúa. México. 1994.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de las Finanzas Publicas. “Los Impuestos”. Sexta edición. Porrúa. México. 1964.

GERARD BERTRAND, Alejandro. Concordancia de la Ley del Seguro Social con otros ordenamientos. I.E.E.S.A. México. 1976.

GONZÁLEZ DÍAZ, Lombardo Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Sexta edición. Textos Universitarios. México. 1978.

GUTIÉRREZ ARAGÓN, Raquel. Lineamientos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Segunda edición. Porrúa. México. 1980.

LEDESMA VILLAR, Luís Carlos. Régimen Fiscal de las Prestaciones de Previsión Social. Ediciones Fiscales. México. 1982.

LERDO DE TEJADA, Francisco. Ensayos de Derecho Tributario. Jus. México. 1975.

LOPEZ LOPEZ, Jesús Estenio. Procedimientos y Recursos Ante el Instituto Mexicano del Seguro Social. Segunda edición. México. 1980.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Universidad Autónoma de San Luís Potosí. México. 1969.

MÉNDEZ GALEANA, Jorge. Introducción al Derecho Financiero. Trillas. México. 2003.

RANGEL COUTO, Hugo. El Derecho Económico. Porrúa. México. 1980.

SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Faustino. Legislación Laboral y Seguridad Social. Trillas. México. 1981.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Octava edición. Porrúa. México. 1927.

RUIZ GUILLERMO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Porrúa. México. 1997.

TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1982.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigésima sexta edición. Esfinge. México. 2005.

Ley del Seguro Social. Ediciones Cicerón. México. 1943.

Ley del Seguro Social. Publicaciones I.M.S.S. México. 1957.

Ley del Seguro Social. Publicaciones I.M.S.S. México. 1973.

Ley del Seguro Social. Comentada por Sergio Valls Hernández y Otros, Publicaciones I.M.S.S. México. 1997.

Ley del Seguro Social. Editorial Sista. México. 2005.

Ley Federal del Trabajo. Comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Sexagésima octava edición. Ed. Porrúa. México. 2004.

Ley Federal del Trabajo. Editorial Alco. México. 2007.

Código Civil Federal. Editorial Pac. México 2005.

Código Fiscal de la Federación. "Prontuario Fiscal Correlacionado". Ediciones Fiscales Isef. Trigésima primera edición. México. 2004.

Código Fiscal de la Federación. "Prontuario Fiscal Correlacionado". Ediciones Fiscales Isef. Trigésima quinta edición. México. 2006.

Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social. Publicaciones IMSS. México. 1994.

Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social. Publicaciones IMSS. México. 1997.

Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social. Publicaciones IMSS. México. 2003.

Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización. Publicaciones IMSS. México. 2002.

## **JURISPRUDENCIA**

SUBSTITUCIÓN PATRONAL. SE REQUIERE LA TRANSMISIÓN POR CUALQUIER TITULO DE LOS BIENES PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD PRIMORDIAL DE LA EMPRESA, PARA ACREDITAR LA. Tribunales Colegiados de Circuito. En materia administrativa. Novena época. Semanario Judicial de la Federación. tomo IV. agosto de 1996. pág. 737.

SUBSTITUCIÓN PATRONAL EN CASO DE TRANSMISIÓN PARCIAL DE LA EMPRESA. Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Laboral. Octava época. Semanario Judicial de la Federación. tomo XIII. mayo de 1994. pág. 543.

SEGURO SOCIAL. SUSTITUCIÓN PATRONAL. PUEDE PRESUMIRSE EL ELEMENTO OBJETIVO. Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa. Octava época. Semanario Judicial de la Federación. tomo II. segunda parte. pág. 530:

SUSTITUCIÓN PATRONAL IMPOSIBLE. Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Federación, en materia laboral. Sexta época. Semanario Judicial de la Federación. tomo quinto. parte XV. pág.180.

SUSTITUCIÓN PATRONAL, ELEMENTOS DE LA. NO SE SURTEN SI LA EMPRESA DEMANDADA ADQUIRIÓ EL INMUEBLE DONDE SE UBICABA EL CENTRO DE TRABAJO MEDIANTE ADJUDICACIÓN EN JUICIO HIPOTECARIO. Tribunales Colegiados de Circuito, en materia laboral. Novena época. Semanario Judicial de la Federación. tomo V. mayo de 1997. pág. 677.

## HEMEROGRAFÍA

MORENO PADILLA, Javier. "Instancia Aclaratoria en las Actas de Inspección". Boletín de Información Jurídica. Nos. 93 – 94. Enero – Febrero. México. 1974. Págs. 9 y 21.

ORIHUELA RODEA, Enrique. "Sustitución Patronal". Boletín de Información Jurídica. No. 7. IMSS. Mayo -Junio. México. 1979. págs. 9 y 18.

Marco Conceptual de la Seguridad Social. Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. I.M.S.S. México. Noviembre de 1984. págs. 11 a 21.

Origen y Repercusiones de la Primera Ley Federal del Trabajo. Publicación conmemorativa del cincuentenario de la primera Ley Federal del Trabajo 1931-1981. Secretaria de Trabajo y Previsión Social.

## OTRAS FUENTES

Enciclopedia Microsoft® Encarta® 2002. CD ROM. Microsoft Corporación. 1993-2001. España.2002.

Diccionario de la Lengua Española. ESPASA. Vigésima Segunda edición. México. 2001. pág.1435.

La Enciclopedia. Tomo 19.Editorial Salvat. España. 2004. Tomo 19. pág. 15093.

CD-ROM. IUS.2004. Junio 1917-Junio 2004. Jurisprudencias y Tesis Aisladas. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 2004.