

38
2ej

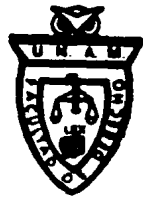


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION
INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LUIS ALVAREZ CASTORELA



México, D. F.

1991

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

I N T R O D U C C I O N

Reconociendo el valor que tiene el aporte de las cuotas obrero patronales, los capitales constitutivos y los recargos moratorios que como fuentes principales de ingresos, se constituyen como créditos fiscales a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, el objetivo del presente trabajo es el de sugerir la creación de un marco jurídico en cuanto al cobro de dichos créditos.

Siendo necesario para lo anterior que el Poder Ejecutivo Federal de conformidad a la Administración Pública Federal, pueda delegar atribuciones a Secretarías de Estado y Organismos Para estatales o Descentralizados como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, y éste como órgano, está en posibilidad de hacer efectivos los cobros de los créditos a su favor, en la virtud que tiene como autoridad facultada para ello.

Propuesto el objetivo citado con antelación, iniciaremos el -- análisis jurídico de la recaudación de créditos fiscales en general, para el efecto de precisar a la autoridad con atribuciones legítimas para poder ejecutar actos administrativos en forma coactiva en contra de los sujetos obligados, por concepto de prestaciones otorgadas en especie y en dinero por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Luego entonces, la figura objeto de este estudio lo constituye en primera instancia, la revisión de los diversos ordenamientos legales que regulan la captación de créditos fiscales así como su función económica dentro de la estructura del propio Instituto y así estar en posibilidades de conceder los beneficios de la Seguridad Social a la población asegurada, es decir amparada por este régimen.

Por lo anterior y toda vez que dichos créditos fiscales se encuentren revestidos de una importancia primordial para el progreso y desarrollo, así como la permanencia de la Seguridad Social dentro del sistema de gobierno, y puesto que existen disposiciones legales que se han expedido llegando a ser dispersas y contradictorias trayendo como consecuencia dificultad para el propio Instituto de realizar sus funciones de control y verificación del cumplimiento de los objetivos que se han propuesto.

Se ha elaborado este trabajo con el principal objetivo de enmarcar jurídicamente la percepción de las aportaciones de Seguridad Social como créditos fiscales pertenecientes al Instituto Mexicano del Seguro Social en su fase coactiva, con una adecuada técnica legislativa que facilite el cobro a los sujetos obligados y así se tendrá la oportunidad de alcanzar la meta que se ha fijado el Instituto, logrando con ello el objetivo de proporcionar Seguridad Social.

I N D I C E

PAGINA

CAPITULO PRIMERO

Autoridades competentes tratándose del cobro de créditos pertenecientes al Instituto Mexicano del Seguro Social.	2
a) Nombramiento de Autoridades Ordenadoras y Ejecutoras.	9
b) Incompatibilidades de cargos y empleos dentro del Instituto Mexicano del Seguro Social.	27
c) Otorgamiento de gratificaciones y compensaciones.	31

CAPITULO SEGUNDO

De los créditos con carácter fiscal, objeto del Procedimiento Administrativo de Ejecución.	43
a) Las liquidaciones de cuotas obrero-patronales.	58
b) La carga de gastos de ejecución.	65

CAPITULO TERCERO

Origen y desarrollo del Procedimiento Administrativo de Ejecución.	71
a) De las tercerías en el Procedimiento Administrativo de Ejecución.	74
b) Avalúo y convocatorias tratándose de remate de Bienes Muebles e Inmuebles.	76
c) De la procedencia del remate fuera - de subasta.	85
d) De la adjudicación de Bienes por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social.	87
e) Del abandono de bienes dados en depósito.	89

CAPITULO CUARTO

De la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución.	94
a) Cuando procede la aplicación del Procedimiento Administrativo de Ejecución.	99
b) De la interpretación del amparo indirecto, la suspensión definitiva y -- del sobreseimiento del juicio.	101
c) Autoridades competentes de la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución.	109
d) De la naturaleza tratándose de celebración de convenios y prórrogas.	117

	<u>PAGINA</u>
e) De la garantía del interés fiscal.	120

CAPITULO QUINTO

De la facultad tratándose del control y <u>vi</u> gilancia de créditos.	130
a) Del control de créditos a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social.	135
b) De la competencia tratándose de <u>visi</u> tas de Inspección y Auditoría.	139

CAPITULO SEXTO

Comentarios Finales.	145
CONCLUSIONES.	170
BIBLIOGRAFIA.	175

C A P I T U L O P R I M E R O

Autoridades competentes tratándose del cobro de créditos pertenecientes al -- Instituto Mexicano del Seguro Social.

- a) Nombramiento de Autoridades Ordenadoras y Ejecutoras.
- b) Incompatibilidad de cargos y empleos dentro del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- c) Otorgamiento de gratificaciones y compensaciones.

AUTORIDADES COMPETENTES PARA EL COBRO DE CREDITOS
FISCALES PERTENECIENTES AL INSTITUTO MEXICANO
DEL SEGURO SOCIAL

En nuestra legislación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.) es la entidad receptora de los impuestos, derechos y aportaciones a la seguridad social. Asimismo el Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.) como organismo paraestatal, va a depender de contribuciones como son: las cuotas obrero patronales, capitales constitutivos y los recargos principalmente.

De ahí que para que toda autoridad pueda ejercer actos en contra de los particulares, éstas deberán estar determinadas en un ordenamiento jurídico, como lo indica la constitución General de la República, al establecerse como principio fundamental en el artículo 16 del primer párrafo "... Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..". (1)

El Estado Mexicano, por medio de la Administración Pública Federal, que se encuentra formada por la Administración Central y por la Paraestatal, a las cuales otorga atribuciones para que ejerciten actos conforme a la norma jurídica.

En relación a la Administración Paraestatal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone en su artículo 45 que "... Dentro de la Administración Pública Paraestatal, -

(1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, S.A. 79ª. edición. México, 1986.

serán considerados como organismo descentralizados aquellas -- instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, caracterizándose por os tentar personalidad jurídica y patrimonio propio cualquiera -- que sea la forma o estructura legal que adopten..." (2)

Como es el caso del Seguro Social, que está contemplado dentro de la estructura jurídica paraestatal al definirse en su artículo N° 5 como "... La Organización y Administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta ley, estará a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propio, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social..." (3)

El Seguro Social, como organismo paraestatal del Estado con la finalidad de brindar un servicio público encaminado a prestar el derecho a la salud, con atribución de autoridad y para dar este servicio, tiene un régimen financiero propio, que se integra con los importes de las cuotas obrero patronales, capitales constitutivos y los recargos por parte de los sujetos que se encuentran obligados según esta ley.

Teóricamente el Maestro Gustavo Arce Cano señala "... De acuerdo con la Doctrina del Derecho Administrativo, todo servicio público debe desarrollarlo el Estado ya sea en forma mediata o inmediata. De ahí que la Ley del Seguro Social hubiera creado una institución descentralizada con personalidad jurídica propia y libre disposición de su patrimonio..." (4)

-
- (2) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial TEHMIS. México, 1990.
(3) Ley del Seguro Social. Editorial Departamento de Publicaciones I.M.S.S. México, 1989.
(4) Los Seguros Sociales en México. ARCE CANO, Gustavo. Edición Botas. México, 1944. Pág. 266.

La Administración Pública para llevar a cabo, a través de sus órganos los actos de autoridad, deberá otorgarles facultades - para ejecutar estos actos.

Serra Rojas define, "... Que la autoridad es toda persona re-vestida de poder propio de mando derivado del desempeño de una función pública, en la medida y límites que la ley establece. Autoridad no es sólo el que decide legalmente, es también el - que ejecuta de acuerdo con sus funciones..." (5)

Toda persona física para realizar una función dentro del Estado, deberá tener actitud legal que una norma le atribuya para poder ejecutar actos dentro y fuera de la administración.

Arce Cano manifiesta "... la autoridad es para nosotros, la -- que comprende la autoridad del Estado y de los organismos des-centralizados, que tienen por objeto la realización de fines y prestaciones de servicios obligatorios y de índole público, -- siempre que las actividades tengan fuerza ejecutiva con exclusión de las judiciales..." (6)

El Instituto Mexicano del Seguro Social coincide con ésto último, como una autoridad de conformidad con su propia ley al - - otorgarle a la norma facultades para efectuar actos previstos por sus propios ordenamientos.

De ahí, que la Ley del Seguro Social en su artículo 240 (frac-ciones que se indican) versa "... El Instituto Mexicano del Se-guro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

-
- (5) Derecho Administrativo Tom I. SERRA ROJAS, Andres.
Editorial Porrúa, S.A. 12ª. Edición. 1983. Pág. 255.
(6) De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. ARCE CANO,
Gustavo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1972.

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

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

XVII Determinar y hacer efectivo el monto - de los capitales constitutivos en los términos de esta ley.

XXI Las demás que le otorguen a esta ley, - sus reglamentos y cualquiera otra disposición aplicable..."

En cuanto a este artículo, el Seguro Social tiene la aptitud - de autoridad para ejecutar los actos previstos en la medida Y límites que la propia ley le establezca.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una de sus tesis define "... El Seguro Social, el I.M.S.S. es autoridad.

A partir de la reforma el artículo 240 fracción XIV y XV de la Ley del Seguro Social, que establece la facultad para determinar el monto de las cuotas obrero patronales que deben cubrir_

se para atender los servicios que presta, es de estimarse que el propio Instituto actua como organismo fiscal autónomo y que por tanto tiene el carácter de autoridad para efecto de amparos que contra él se interpongan.

(25/5-65 Quinta Epoca, Tomos XCI Pág. 375, Hilos Torcidos, S.A Tomo XCI Pág. 2737, Lizara Antonio R., XCI Pág. 2486 Finter S. de R.L.)..." (7)

Con lo anteriormente expuesto, dejamos en claro la facultad -- que tiene el I.M.S.S. como autoridad para ejecutar actos en -- contra de los sujetos obligados al pago de sus créditos.

En cuanto a la competencia que se constituirá como el conducto por el cual la autoridad administrativa puede realizar sus actos administrativos, deberá ejecutarlos en razón a sus facultades conferidas, el autor Rafael Bielsa enuncia "... El acto administrativo según hemos definido, es la decisión de autoridad administrativa; pero no basta que emane dicha autoridad, sino que es necesario, además, que la misma tenga competencia para realizar el acto, que lo ejecute en cumplimiento de sus propias funciones y atribuciones legales..." y anexa que "... La competencia, normada por el derecho público está determinada - en la ley..." (8)

Determina Gabino Fraga que "... Cuando la competencia otorga a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referi-

(7) Ley del Seguro Social. Ediciones Fiscales I.S.O.F. Tomo II 1983. 25-5-65 (Hoja sustituable)

(8) Compendio de Derecho Público. Tomo II. BIELSA, Rafael. Ediciones Roque-Depalma, Buenos Aires, Argetina, 1953-20-21

do órgano está investido de facultades y ejecución se está - -
frente a un órgano de autoridad..." (9)

Así pues, para que toda autoridad pueda exteriorizar su voluntad, deberá ésta tener atribución y aptitud jurídica en cuanto a los actos que se realizan de acuerdo al derecho, además que la competencia es una forma de protección a favor de los particulares.

Por otra parte, la competencia se constituirá como la atribución legal para que una persona física realice funciones dentro del Estado, además desarrollará los actos administrativos impuestos por la misma norma.

Serra rojas establece que "... La competencia administrativa es el límite de esas facultades, es decir, de una embestidura legal que permite al funcionario o titular, reunir determinados requisitos, y la realización o ejercicio de los actos administrativos, expresando la voluntad contenida en la ley, pero en ningún caso su propia voluntad y/o su interés personal..." (10)

La Ley del Seguro Social en su artículo 268 establece "... El Instituto tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos de conformidad con la presente ley y sus disposiciones reglamentarias..."

(9) Derecho Administrativo. FRAGA, Gabino. Editorial Porrúa,-- S.A. México, 1979. 19ª. Edición. Pág. 126.

(10) SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit. Pág. 254.

El Estado le otorga al propio Instituto la facultad para realizar actos como autoridad receptora de los créditos fiscales -- además con la atribución de organismo fiscal autónomo, en -- otras palabras el maestro Sergio de la Garza define "... Se -- llaman organismos fiscales autónomos a los organismos públicos descentralizados que tienen el carácter de autoridades fisca-- les para la realización de sus atribuciones..." (11)

La Suprema Corte de Justicia en relación a lo anterior, dispone en una de sus tesis lo siguiente "... El Seguro Social - -- (I.M.S.S.), en su carácter de organismo fiscal autónomo, no mo-- difica su naturaleza jurídica de organismo descentralizado.

La circunstancia de que el artículo 135 de la anterior Ley del Seguro Social (cuyo contenido normativo, reproducen sustancialmente los artículos 267, 268 y 271 de la ley vigente) otorguen al I.M.S.S. la calidad de organismo fiscal autónomo y que como tal, tenga facultad para ejecutar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares, así como para imponer a éstos el acatamiento de sus determinaciones, significando ésto, que en este limitado ámbito de su actuación y precisamente para los fines previstos en el mencionado precepto legal (Art. 135), el Instituto está investido del carácter de autoridad.

Estas atribuciones que se han considerado necesarias para el resguardo de la eficaz prestación del servicio público obligatorio que le compete, en nada modifica su intrínseca estructura legal de organismo público descentralizado con personalidad jurídica propia y patrimonio propio, y por lo tanto como entidad separada de la administración central.

(11) Derecho Financiero Mexicano. DE LA GARZA, Sergio Francisco. Editorial Porrúa, S.A. 12ª. Edición, México, 1983. Pág. 25.

(23-4-73 Amparo Directo AD 12-69 I.M.S.S. del 23-04-73) - -
..."

De acuerdo a esta tesis, se desprende de su análisis que el --
I.M.S.S. conforme a su derecho, tiene las facultades de autori-
dad con competencia para ser receptora de los créditos fisca--
les señalados en la propia norma, así como para poder ejerci--
tar actos administrativos en contra de los particulares, debe-
rá estar contemplada en la propia ley, en el caso de omisión -
de pago de un crédito fiscal por la prestación de un servicio_
al trabajador o a sus beneficiarios, que se encuentran obliga-
dos bajo este ordenamiento.

A) DEL NOMBRAMIENTO DE AUTORIDADES ORDENADORAS Y EJECUTORAS.

Según el artículo 256 de la Ley del Seguro Social, "El Director General será nombrado por el Presidente de la República, debiendo ser mexicano por nacimiento..."

Respecto a lo anterior, el Poder Ejecutivo tiene atribuciones_ según lo dispuesto en la Constitución Política, que en su artí-
culo 89 (fracción II) señala las facultades y obligaciones en
su primer párrafo "... El nombrar y remover libremente a los -
secretarios del ... "

El maestro Felipe Tena Ramírez (Derecho Constitucional Mexicano), define que "... Hay tres clases de nombramiento y son:

- a) Nombramientos absolutamente libres.
- b) Nombramientos que necesitan la ratificación del Senado o de la Cámara de Diputados.
- c) Nombramientos que deben hacerse con sujeción a lo dispuesto en la ley.." (12)

De esta manera, el Presidente de la República tiene absoluta - atribución legal para poder emitir los nombramientos a los Secretarios, que comprenden tanto a los de la Administración Central, como a los de la Paraestatal.

Por otro lado el autor Villegas Basavilbase expone que "... Sis temas de nombramientos que pueden ser discrecionales, condicionados o reservados: Es discrecional cuando existe libertad completa en la designación; es condicionados cuando la designación debe subordinarse a ciertas formalidades como la del concurso, a las de acuerdo senatorial o a las de elección de una terna, y reservado cuando la designación debe hacerse entre de terminadas personas que han prestado servicios al Estado.." (13)

Este sistema sirve como el medio por el cual el Estado va a designar las personas físicas que desempeñarán sus servicios como funcionarios o empleados dentro del ámbito de la Administración, y tiene importancia el sistema discrecional por la misma

(12) TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1978. Pág. 947. 16^a. Edición.

(13) VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín. Derecho Administrativo. Tomo III. Editorial Tipografía. Argentina 1951. Pág. 393.

libertad del titular para nombrar a una persona, siempre y cuando, éste llene los requisitos establecidos por la ley.

En cuanto al nombramiento, el Dr. Serra Rojas nos indica que - "... Es un acto administrativo por medio del cual el aspirante a un puesto público es investido para el ejercicio de una función..." (14)

De acuerdo a lo sostenido por este último autor, entendemos -- que para que toda persona desempeñe una función dentro del Estado, deberá tener aptitud legal para realizar los actos, que se le confieren mediante la propia atribución.

De ahí que el nombramiento puede surtir efectos jurídicos siempre y cuando esté formalizado por la manifestación de dos voluntades, tanto de la persona física, como la del Estado, es -- decir que una acepta y otra emite respectivamente el acto que ejercerá la persona física las facultades de funcionario, según las atribuciones que la ley le imponga, así como el autor Gabino Fraga manifiesta "... Que el acto de nombramiento ó de investidura para un cargo público no es ni un acto unilateral -- ya que no se puede imponer obligatoriamente, ni un contrato, -- porque en él no se originan situaciones jurídicas individuales entonces es necesario considerarlo como un acto diverso, cuyas características son las de estar formado por la concurrencia -- de las voluntades del Estado que nombra y del particular que -- acepte el nombramiento, y por el efecto jurídico que origina -- dicho concurso de voluntades, no el de fijar los derechos y -- obligaciones del Estado y del empleado, sino el de condicionar la aplicación a un caso individual (el del particular que in-- gresa al servicio) de las disposiciones legales preexistentes --

que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del Poder Público..." (15)

El maestro y tratadista argentino Rafael Bielsa señala que se va a constituir el nombramiento como el medio por el cual la Administración Pública va a facultar al individuo con la actitud jurídica para poder desenvolver las atribuciones sobre el ejercicio de un puesto público administrativo, además de que se exteriorizará la voluntad a través de la norma al hablar textualmente y dice "... Nombramiento: sus caracteres jurídicos y legales; desde el momento en que el Estado atribuye a una persona el ejercicio de una función o de un empleo, nacen para él y para el Poder Público derechos y obligaciones, que forman precisamente el contenido de la relación jurídica del empleo o función. El acto jurídico formal que origina esta relación es un acto administrativo que se denomina nombramiento, pero es necesario que éste sea aceptado para que tenga efectos jurídicos: La aceptación es manifestación del consentimiento. - sea ella expresa o tácita..." (16)

Ahora bien, definido el nombramiento desde el punto de vista doctrinal, como una atribución la cual emite un órgano a través de su titular a la persona física para poder ejercer una función o cargo dentro de la Administración Pública, desde el punto de vista jurídico, La Ley del Seguro Social establece en su artículo 257 "... El Director General tendrá las siguientes atribuciones:

- Vii. Nombrar y remover a los funcionarios y trabajadores..."

(15) FRAGA, Gabino. Op. Cit. Pág. 133.

(16) BIELSA, Rafael. Op. Cit. Pág. 118.

Luego entonces el I.M.S.S. como organismo paraestatal por medio de su titular, podrá ejercitar la atribución de una autoridad para poder designar, mediante nombramiento a los funcionarios y trabajadores.

Y en cuanto a funcionario, empleado o trabajador, nuestra legislación establece diferencias en razón a las funciones o empleados que desempeñan dentro de la propia Administración Pública y que será necesario se distingan si el cargo o empleo son de confianza o de base, para esto se dispondrá de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, además de las relaciones laborales que tengan entre el IMSS con sus funcionarios y empleados.

Serra Rojas señala "... El funcionario Público se caracteriza por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo al participar en los actos públicos, por no percibir en algunas legislaciones una retribución y por ejecutar las disposiciones legales especiales de su investidura..." (17)

El funcionario llevará a cabo las atribuciones para ejecutar los actos administrativos que la propia norma le imponga, además de poder ser parte integrante de la Administración Pública

En cuanto a esto el maestro Miguel Acosta Romero dice "... Funcionario es el que representa al Estado a través del órgano de competencia del que es titular. Lo representa tanto frente a los particulares y en las relaciones internas con los servidores del Estado..." (18)

(17) SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit. Pág. 372.

(18) Teoría General de Derecho Administrativo. ACOSTA ROMERO, Miguel. Editorial Porrúa, S.A. México 1983. 5ª Edición. Pág. 702

Por lo antes expuesto, el funcionario obtiene una atribución, que es otorgada por el ordenamiento legal para realizar actos administrativos dentro y fuera de la propia administración, en función a las facultades concedidas por la ley.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E) establece en su artículo 2º lo siguiente: "...

1. Por trabajador, a toda persona que preste sus servicios a las entidades y organismos mencionados mediante designación legal, en virtud de nombramiento, siempre que sus cargos y sueldo estén consignados en los presupuestos respectivos.

No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades y organismos públicos mediante contrato sujeto a la legislación común y a las que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios..." (19)

Este ordenamiento clasificaba la trabajador como una persona física, que podía realizar su cargo dentro de los términos establecidos por éste y que llevaba a cabo el Estado, además tenía validez su ejercicio por medio del nombramiento que expedía la propia Administración Pública.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado - - (L.F.T.S.E.), que contiene los términos generales de las relaciones de trabajo dentro de la propia Administración Central -

(19) Ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Apéndice II Edit. Porrúa, S.A. 1933.

entre un titular (funcionario) que está representando un órgano y por otra parte a una persona física que ingresará como empleado a esta entidad y desarrollará su empleo mediante el nombramiento expedido por la propia administración; en los artículos que a continuación se enuncian se establecen estos principios, Artículo 2º "...

Que para los efectos de esta ley la relación de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación..." (20)

El artículo 3º dispone "...

Trabajador es toda persona que presta su servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en lista de raya de los trabajadores temporales.."

En cuanto al nombramiento lo determina en su artículo 12º que versa lo siguiente "...

Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para expenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, por obra determinada o por tiempo fijo..."

Esto sobre las formalidades del nombramiento que expide el Estado a las personas físicas que ingresarán a prestar sus servicios como empleados o funcionarios, según las atribuciones que se otorguen al mismo, y respecto a lo anterior el artículo 15º señala "...

Los nombramientos deberán contener:

- I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, - estado civil y domicilio.
- II. Los servicios que deban prestarse, - los que se determinarán con la mayor precisión posible.
- III El carácter del nombramiento, definitivo, interino, provisional por tiempo fijo o por obra determinada.
- IV. La duración de la jornada de trabajo.
- V. El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador.
- VI. El lugar en que prestará sus servicios. ..." (21)

Este tipo de nombramiento sólo tendrá validez dentro de la Administración Central del Estado, es decir del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

Por lo que toca a la Ley del Seguro Social, expresa en su artículo 245 que "...

(21) Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Edo. Op. Cit.

Las relaciones entre el Instituto y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo..." (22)

Con lo expuesto anteriormente, queda establecida la diferencia en cuanto a las relaciones laborales de trabajo entre el IMSS como organismo paraestatal y sus trabajadores, y empleados que se encuentran contemplados por el apartado "A" del propio artículo 123 Constitucional.

Respecto a ésta figura, el Seguro Social suscribe un contrato ley conforme a la Ley Federal del Trabajo con el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, instrumento llamado Contrato Colectivo de Trabajo. (C.C.T.)

Así el Contrato Colectivo de Trabajo en su cláusula 21 establece que los "... Nombramientos y Oficios de Comisión.

En el momento de ser designado cualquier trabajador, el Instituto le entregará con copia al sindicato, su nombramiento u --oficio de comisión en los que deberán anotarse los siguientes datos:

- a) Nombre del trabajador.
- b) Categoría y clave de plaza.
- c) Jornada.
- d) Sueldo.
- e) Adscripción.
- f) Turno.

(22) Ley Federal del Seguro Social. Op. Cit.

La fecha de toma de posesión se comunicará al Sindicato así como el horario y los días de descanso semanal asignados al trabajador de que se trate..." (23)

Conforme a esta cláusula, el I.M.S.S. determinará el tipo de nombramiento que tendrán sus empleados y trabajadores dentro de éste organismo público descentralizado.

En lo que corresponde al funcionario, se le puede considerar de acuerdo a las actividades que desempeñe dentro de la Administración Pública como actos de confianza.

Así bien, contempla la Ley Federal del Trabajo (L.F.T.) en su artículo 9º "...

la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto. Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tenga carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón de la empresa o establecimiento.." (24)

En relación a la Ley Federal del Trabajo, la persona física -- que ejecuta éstos actos, como la fiscalización e inspección -- dentro de una empresa, se le llama de confianza, por su parte el I.M.S.S. toma como norma jurídica a este artículo para designar a sus empleados que realicen éstas funciones.

(23) Contrato Colectivo de Trabajo, Talleres del Periódico. El diario. México, 1989 Pág. 27

(24) Ley Federal del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1986

Por su parte, la Constitución Política expresa en su artículo 113, apartado "B" fracción XIV "...

La ley determinará los cargos que serán con siderados de confianza. Las personas que - los desempeñen disfrutarán de las medidas - de protección al salario y gozarán de los - beneficios de la seguridad social..." (25)

En cuanto a ésto, la L.F.T.S.E. como ley reglamentaria del pro pio artículo 123 Constitucional apartado "B" enuncia en su artículo 5º "...

Son trabajadores de confianza:

- I. Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la -- aprobación expresa del Presidente de la República.

- II. En el Poder Ejecutivo, los de las depen dencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado - "B" del artículo 123 Constitucional, -- que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo - 20 de esta ley, sean de dirección, vigi lancia, fiscalización, manejo de fondos o valores, auditoría, control directo - de adquisiciones, responsables de los - almacenes e inventarios, investigación científica, asesoría, así como el perso

(25) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit.

sonal que quede adscrito en forma directa e inmediata a quienes desempeñen los puestos mencionados..." (26)

Este artículo comprende los cargos catalogados como de confianza dentro de la Administración Pública Central y también tiene importancia por el tipo de actos que va a desempeñar el funcionario o empleado a través del nombramiento.

Por otra parte, el C.C.T. en su cláusula II determina la - - - "... Clasificación de trabajadores.

Los trabajadores del Instituto se clasifican de la siguiente manera:

- I. Trabajadores de confianza "A"
- II. Trabajadores de confianza "B"
- III Trabajadores de Base
- IV. Trabajadores de obra determinada
- V. Trabajadores sustitutos.

Los trabajadores a que se refiere el punto 1 serán libremente designados por el Instituto. Los trabajadores a que se refiere el punto 2 serán designados por el Instituto en los términos del Reglamento para la Calificación y Selección de Puestos de Confianza "B" pactados por las partes, seleccionándolos entre el personal de Base y de Confianza "B", con una antigüedad mínima de 2 años.

Los trabajadores comprendidos en los puntos 3, 4 y 5, proven--
drán invariablemente de las bolsas de trabajo y serán contrata
dos en los términos de la cláusula 23 de éste contrato..."(27)

De acuerdo a ésta cláusula, el I.M.S.S. atribuirá a los funcio
narios o empleados, por medio del nombramiento para desempeñar
las funciones, según el tipo de contratación que tengan, además
el primer punto se refiere a la designación libre del Seguro -
Social a través de su Director General para contratar a esas -
personas.

Como principio fundamental de éste contrato, establece propiá
mente las funciones de cargos o empleos dentro de éste organis
mo paraestatal, ya que la cláusula 12 clasifica a los "...

Trabajadores de confianza:

A) Son trabajadores de confianza "A" al -
Servicio del Instituto:

1. El Director General
2. Los Subdirectores Generales
3. El Secretario General
4. Los Titulares de las Jefatu
ras y Subjefaturas de Servi
cio.
5. El personal adscrito direc
tamente al servicio de las
Oficinas Superiores (Direc
ción General, Subdireccio--
nes Generales, Secretaria -
General, Jefaturas de Servi

cios, Tesorería General y Contraloría General no mencionados expresamente como de confianza "B" y todo el personal de la Jefatura de Relaciones Laborales).

6. Los Delegados del Distrito Federal, Delegados y Subdelegados Regionales y Estatales, -- así como los Supervisores Generales.
7. Los Jefes de Departamento y -- los encargados de las oficinas autónomas no señalados como de confianza "B".
8. Los Secretarios Particulares -- de los enumerados.
9. Los que hagan las veces de Jefes de Departamento o de encargados de Oficinas Autónomas en las Delegaciones Regionales y Estatales siempre que efectúen trabajos correspondientes a -- las Dependencias Centrales del Instituto en el Distrito Federal.
10. Los Asesores Técnicos, siempre que no desempeñen funciones tabuladas.
11. Los miembros de las Comisiones Técnicas, de Eficiencia, Organización, Riesgos de Trabajo, Estudios de Reformas a la ley, de Implantación del Seguro So-

cial en nuevas circunscripciones territoriales.

12. Los representantes del Instituto ante las Comisiones y Subcomisiones Mixtas pactadas por las partes y consignadas en este contrato.
13. Los Ingenieros y Supervisores en las Obras de Construcción.
14. Los mandatarios especiales del Instituto ante las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje en los asuntos de controversia entre el Instituto y sus trabajadores, los Jefes de los Servicios Jurídicos Delegacionales, incluyendo los Asesores Técnico-Jurídicos de las Delegaciones Regionales y Estatales.
15. Los Médicos Instructores Coordinadores de Enseñanza de Unidad Médica de Campo, los Jefes de las Oficinas de Almacénes e Inventarios, de Asuntos Internacionales, de los Departamentos de control de Presupuesto y de la Jefatura de Servicios de Personal, así como los de todas aquellas oficinas que por la índole de sus trabajos así lo requieran y que no estén señalados expresamente como trabajadores de confianza "B".

16. Los Inspectores que el Instituto designe para vigilar las diversas labores que la ley le encomiende.
17. El personal que realice labores de auditoría.
18. Los Encargados de las Oficinas "C" los Jefes de Dependencias "D", Los Asesores Técnicos "B" los Ayudantes Especiales "B", los Supervisores "A" de la Unidad de Sistematización y los Entrenadores "B".

B) Son trabajadores de confianza "B" al servicio del Instituto:

1. Los Jefes de los Departamentos Administrativos de todas las Jefaturas de Servicios.
2. Los Jefes de Departamento de Operación, de Apoyo Técnico y de Créditos, de la Jefatura de Servicios de Personal.
3. Los Jefes de Departamento de Afiliación, de Prestaciones en dinero de Vigencia de Derechos y de Estadística, de la Jefatura de Servicios Técnicos.
4. Los Jefes de Departamento de Sistemas Manuales, de Operación, de Producción y Mantenimiento, y de Informática Médica, de la Jefatura de Sistema-

tización.

5. Los Directores de Guarderías y los Coordinadores Generales de Programas de Guarderías, de la Jefatura de Servicios de Nuevos Programas.
6. Los Jefes de Agencias Administrativas y los Jefes de los Departamentos de Promoción de la Emisión, de Promoción de Cobro de Control de Cartera, de Control de Operaciones de Investigación, Operación y Mantenimiento, así como de la Unidad de Emisión y Cobranza, los Jefes de Oficina "E", "H" y "J", los Cajeros "A", "B", "C" y "D" y los Asesores Técnicos "A" y "C" de la Tesorería General.
7. Los Jefes de Departamento y Directores de Centros de Seguridad para el bienestar familiar de la Subdirección General de Prestaciones Sociales.
8. El Jefe del Departamento de Contabilidad de la Contraloría General.
9. Los Jefes de Departamentos de Impresiones y Microfilm, de Comunicaciones Eléctricas, de Correspondencia y Archivo, de Transportes de Plantas de Lavado y de Superintendencia Gene-

ral, de la Jefatura de Servicios Generales.

10. Los Jefes de Departamento Clínico, los Jefes de División, - Jefes de Laboratorio y Análisis Clínicos, Subdirectores de Unidades Médicas, Médicos Coordinadores del Sistema Médico Familiar, los Directores de -- Unidades de Atención Médica, - Jefes de Servicios Médicos Delegacionales, Supervisores Médicos, Administradores de Unidades Médicas, Encargados de - Contabilidad en Unidades Médicas, Encargados de Personal de Unidades Médicas, Jefes y Supervisoras de Trabajo Social, - Jefes de Ropería, Jefes de Intendencia, Jefes de Archivo -- Clínico, Jefes de Servicio de Alimentación, Jefes de Departamento de la Jefatura de Medicina del Trabajo y de Medicina Preventiva de la Subdirección General Médica.
11. Los Administradores de Tiendas y Encargados de Velatorios de la Subdirección General de Servicios Institucionales.
12. Los Auxiliares de entrenador y Entrenador "A" ... (28)

Con lo antes expuesto, se disponen los cargos de confianza y -- por medio del nombramiento podrá el I.M.S.S. facultar a una -- persona física para realizar las funciones previstas por ésta cláusula, también se dejará en claro que el nombramiento a las personas con atribuciones de autoridades ordenadoras y ejecuto ras y que el propio Instituto está facultado para nombrarlos, - ya que se van a constituir como partes integrantes del Procedi miento Administrativo de Ejecución.

B) INCOMPATIBILIDAD DE CARGOS Y EMPLEOS DENTRO DEL IMSS.

La incompatibilidad de cargos. La doctrina ha discutido si -- una persona física puede desempeñar dos empleos dentro de la - misma jornada de trabajo.

Villegas Basavilbaso define "... Un principio fundamental: el funcionario-empleado y el empleado tienen la obligación de dedicar su actividad de un modo continuativo y exclusivo a la -- función o empleo de que es titular; la de la imposibilidad ma terial de atender al mismo tiempo tareas ajenas a su investidu ra, sean éstas públicas o privadas..." (29)

En base a esta definición, el funcionario o empleado tiene co mo deber el ejecutar actos de acuerdo a los términos del nom-- bramiento expedido por la Administración Pública.

Por otra parte, Serra Rojas expresa "... Como el deber de dili gencia, éste deber como obligación fundamental del empleado im plica prestar sus servicios personalmente, en el horario fija do, con asistencia regular y con las demás condiciones que el servicio lo requiera..." (30)

(29) VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín. Op. Cit. Pág. 457

(30) SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit. Pág. 403.

Con ésto, el Estado como ente jurídico fijará en una ley o reglamento las condiciones para el desarrollo de una función o empleo y en forma ininterrumpida la realizarán los individuos a través de un horario establecido por la administración.

En otro sentido, el tratadista Bielsa Rafael habla de la "...- Incompatibilidad que resulta del desempeño simultáneo de dos o más cargos entre los cuales hay oposición de intereses del funcionario o empleado respecto de los que convienen a la Administración Pública que prevalecen necesariamente sobre los del -- funcionario, razón por la cual ello determina la exclusión del cargo o empleo. Los intereses de la Administración Pública -- son administrativos, económicos y morales..." (31)

De ésta manera el funcionario y empleado tendrá como un impedimento, el interés de la administración para no ejercer otro -- cargo al mismo tiempo.

El Estado va a imponer dentro de su estructura administrativa, la centralización y paraestatal, los cargos y empleos asignados a las personas, así como las facultades para ejercer los -- actos que realizarán dentro de su jornada de trabajo.

Establece el autor Villegas Basavilbaso "... Dos clases de incompatibilidad: la expresa y la virtual; la primera es cuando está prevista en la ley formal o material (Constitución, Ley o Reglamento) y la segunda la que está sujeta a un exámen previo a fin de decidir sobre su existencia..." (32)

Respecto a ésta figura la incompatibilidad existirá siempre como un obstáculo jurídico, que partirá de una norma jurídica de la Constitución Política como ley suprema, que establece la ex

(31) BIELSA, Rafael Op. Cit. Pág. 121.

(32) VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín. Op. Cit. Pág. 458.

clusión de no ejercitar otras funciones administrativas que no se le tiene previsto por el nombramiento.

Serra Rojas entiende que "... El sistema de nuestra Constitución es muy estricto para fijar las incompatibilidades en las categorías superiores de funcionario.

En unos casos la misma función exige esa incompatibilidad, ya que el funcionario no estará rodeado de la necesaria independencia y no podrá dedicarse a sus actividades con eficacia y responsabilidad..." (33)

En efecto, se encuentra fijada la incompatibilidad como la incapacidad legal en la Constitución, y que tiene como principio que éstos funcionarios superiores realicen sus cargos dentro de ésta norma, de ahí que la Constitución tiene contenidos en los artículos 62 y 125 lo siguiente: el artículo 62 dispone:

Los diputados y senadores propietarios, durante el período de encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará en los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio, la infracción de ésta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador..."

(33) SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit. Pág. 404.

Y en el artículo 125 declara "...

Ningún individuo tendrá a la vez dos cargos federales de elección popular ni uno de la Federación, ni otro de un Estado que sean también de elección; pero el nombramiento puede elegir entr ambos, el que quiera desempeñar..."

De ésta forma, la incompatibilidad es conforme al derecho un - obstáculo jurídico para que un funcionario no pueda ejercer -- otro cargo al que se le tiene atribuido, y así podrá tener una responsabilidad mayor en las funciones que desarrolle.

Explica Serra Rojas que "... El empleo o cargo no es un bien - que entra en el patrimonio de un funcionario o empleado, pues el Estado tiene el derecho de modificar toda la estructura del personal de la Administración Pública, a los reclamos del interés general. Al trabajador al servicio del Estado, le incumbe legalmente la tarea de desarrollar las funciones a su cargo.." (34)

En consecuencia, el Estado dentro de su organización adminis--trativa, tiene como propias las funciones de cargo y empleo, - las que puede atribuir a través de la designación a individuos que puedan desarrollarlo.

C) EPOCA DE OTORGAMIENTO DE GRATIFICACIONES Y COMPENSACIONES.

La Administración Pública se compone de funcionarios y empleados, que se registrarán por diferentes ordenamientos legales y que tendrán obligaciones y derechos encomendados a desempeñar respectivamente dentro del Estado.

Establece Serra Rojas una distinción sobre el órgano de su titular al decir que "... El órgano es una creación legal, una esfera abstracta de competencia que se mantiene en vigor hasta que una nueva disposición del mismo carácter cambia los supuestos de la competencia. Y el titular es una persona física es decir, un ser humano cuya voluntad es la que pone en movimiento el orden jurídico y realiza los fines de una comunidad que se ha propuesto..." (35)

Con esto el titular al realizar actos tendrá a su vez deberes y derechos por la ejecución de los actos administrativos, que para desempeñar un puesto dentro de la administración deberá tener actitud jurídica para desarrollar un cargo, y los deberes se constituirán en la percepción económica, que el propio Estado otorga en pro del desempeño de una función.

Ahora bien al realizar los actos administrativos el funcionario o empleado en los términos del nombramiento que expide la administración tanto en la entidad centralizada y paraestatal, tendrá derecho a la percepción económica por la ejecución de los propios actos, y además los derechos de la percepción económica que son la gratificación y la compensación que concede el Estado.

Primeramente la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado (L.F.T.S.E.) comprende al sueldo como una percepción eco-

(35) SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit. Págs. 369, 370.

nómica que un empleado público recibe a cambio de prestar un -
servicio, ya que en su artículo 32 establece "...

El sueldo o salario que se asigna en
el Catálogo General de Puestos del -
Gobierno Federal, constituye la re--
tribución básica, presupuestal que de
be pagarse al trabajador a cambio de
los servicios prestados..."

También dispone que el salario será igual al trabajo realizado
por un trabajador o empleado, además que establece una modali-
dad económica como la compensación por el alto costo de la vi-
da, en diferentes partes de la República llamada sobre-sueldo.
Asimismo el artículo 33 indica que "...

El salario será uniforme para cada -
una de las categorías de trabajado--
res y será fijado en los presupues--
tos de egresos respectivos..."

En cuanto al sobre-sueldo el artículo 35 (1a. parte) lo defi--
ne: "...

La uniformidad de los salarios co- -
rrespondientes a las distintas cate-
gorías de trabajadores será fijada,-
pero para compensar las diferencias_
que resulten del distinto costo me--
dio de la vida en diversas zonas eco
nómicas de la República se crearán -
partidas destinadas al pago de sobre
sueldos, determinándose previamente_
las zonas en que deben cubrirse y --
que serán iguales por cada catego- -
ría..."

Con respecto a la compensación que se otorgue al empleado o -- funcionario por desempeñar otras funciones extraordinarias dentro de su cargo, y que es requerida por la administración, ésta se constituirá en una retribución adicional al sueldo de un empleo o funcionario, a ésto en el artículo 36 se manifies- -- ta "...

Se crearán también partidas específicas denominadas "Compensaciones adicionales por servicios especiales" que se destinarán a cubrir a los trabajadores, cantidades que se agregarán a su sueldo -- presupuestal y sobresueldo, y cuyo otorgamiento por parte del Estado será dis- -- crecional en cuanto a su monto y duración, de acuerdo con las responsabilidades o trabajos extraordinarios inherentes al cargo o por servicios especiales que desempeñen..."

Por su parte la Constitución como norma suprema establecía los fundamentos jurídicos de la compensación y la Administración - Pública, beneficiaba a los altos funcionarios del Estado por - la ejecución de servicios dentro de la propia entidad, al indi- -- car en su artículo 127 "...

El Presidente de la República, los indi- -- viduos de la Suprema Corte de Justicia, los Diputados y Senadores y demás fun- -- cionarios públicos de la Federación de nombramiento popular, recibirán una com- -- pensación por sus servicios que será de- -- terminada por la ley, y pagada por el - Tesorero Federal.

Esta compensación no es renunciable a la ley que la aumente o disminuya, no podrá tener efecto durante el período en que un funcionario ejerce el cargo..."

Además el artículo 13 (párrafo II) del propio ordenamiento expresaba "...

Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley..." (36)

Definía este precepto, que únicamente se otorgaría la compensación por la ejecución de actos durante el desarrollo de un cargo dentro del estado y que ésta sería determinada por una ley o reglamento.

Doctrinalmente la compensación es una prestación que el Estado va a pagar por los servicios especiales que el funcionario o empleado desempeñen a su favor, en otras palabras Acosta Romero indica "... La compensación es la cantidad adicional que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración en atención a las responsabilidades o servicios especiales que desempeñe el trabajador..." (37)

Con lo anterior se desprende que la compensación se va a originar para un servidor público en una percepción extraordinaria

(36) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México, 1982.

(37) ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. Pág. 718.

a su sueldo por la prestación de servicios fuera de su jornada de labores, establecida por la propia administración a través de nombramientos.

La propia ley manifiesta, que los trabajadores obtendrán una retribución especial llamada aguinaldo, que el Estado otorga a los funcionarios y empleados durante el mes de diciembre de cada año y que servirá como una ayuda económica para éstos, así como a sus familias, ya que el artículo 42 Bis contempla que:

Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el Presupuesto de Egresos, que deberá pagarse antes del día quince de diciembre y que será equivalente a un mes de salario, cuando menos, sin deducción alguna. El Ejecutivo Federal dictará las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para los pagos en caso de que el trabajador hubiere prestado sus servicios menos de un año..."

Por lo que toca al Contrato Colectivo de Trabajo, otorga beneficios económicos a sus trabajadores y funcionarios, ya que en su cláusula 98 manifiesta "...

Compensación para el personal que labore en lugar de alto costo de vida. El personal que preste servicios en lugares en donde sea mayor el costo de la vida que en la Ciudad de México, seguirá disfrutando de la compensación que por éste concepto reciba.

Las partes de común acuerdo determinarán los nuevos lugares -- donde debe otorgarse esta compensación, así como su ampliación

en los ya existentes, con base en estudios económicos elaborados por una Comisión Mixta nombrada por las partes..."

Se entiende que ésta compensación es cuando un funcionario - presta sus servicios en zonas donde hay un nivel de vida más - alto al del Distrito Federal.

En la cláusula 103 (1a. parte) se establece como otro tipo de compensación "... Los medios de transporte y la compensación - por pasajes.

A todo el personal que presta sus servicios fuera de los límites de la Ciudad de México, de la circunscripción territorial del Estado de México, y de las poblaciones asiento de las Delegaciones Regionales y Estatales, el Instituto les pagará el importe de un pasaje redondo en servicio de primera clase, computado el mencionado pasaje desde el "Zócalo" en el Distrito Federal y en la circunscripción territorial del Estado de México y desde el centro de las poblaciones asiento de las Delegaciones Regionales y Estatales hasta el centro de trabajo donde el interesado preste sus servicios..."

Esta compensación es para todo el personal que labore fuera - del Distrito Federal, y se constituye por concepto de pasajes, y así se va a constituir en una ayuda extra a su salario.

Existe dentro de este contrato una compensación por ayuda para el pago de renta de casa-habitación en los términos siguientes según la cláusula 63 Bis que dispone "...

- A) El Instituto conviene en otorgar a cada uno de sus trabajadores por concepto de ayuda para el pago de renta de casa-habitación, una compensación mensual de - \$27,000.00, la que no tendrá repercusión de ningún género, sobre todas las

demás prestaciones que se consignan en el presente contrato, a excepción del Régimen de Jubilaciones y Pensiones.

Esta compensación se cubrirá a los trabajadores con ajuste a lo dispuesto en el párrafo primero de la cláusula 30 de éste mismo contrato.

- B) Por el mismo concepto, el Instituto - - otorgará a cada uno de sus trabajadores una cantidad equivalente al 13% de su sueldo tabular, que repercutirá en todas las demás prestaciones que se consignan en el presente contrato y que -- tengan como base el sueldo tabular, que aumentará en la misma proporción y en las mismas fechas en que aumente el - - sueldo tabular por revisiones salariales contractuales o de cualquier otro - tipo.
- C) Por el mismo concepto, el Instituto - - otorgará a sus trabajadores, anualmente una cantidad equivalente al número de - días de sueldo señalados en la tabla si guiente, de acuerdo a su antigüedad - - efectiva.

A partir de los cinco años de servicio 60 días de sueldo, y en múltiplos de tres, se llega hasta 40 años de servicio por 270 días de sueldo.

Para el efecto de este pago, la antigüedad se computará a partir de la fecha en que el trabajador comenzó a prestar sus ser vicios al Instituto en forma ininterrumpida.

El computo de tiempo de servicios se hará en los términos del 1er. párrafo de la cláusula 30 de éste contrato que regula - - "Tiempo de Servicios".

Las cantidades a que se refiere éste inciso, se pagarán incorporando la parte proporcional al sueldo quincenal de cada trabajador considerado el porcentaje a que se refiere el inciso "B" de esta cláusula..."

Conforme a ésto, el Instituto como autoridad administrativa -- otorgará al trabajador la gratificación, por la prestación de servicios en una forma constante dentro del Seguro Social, y -- se adicionará al salario quincenal de todo empleado.

Ahora bien, en la cláusula 107 se define "... El aguinaldo - - anual de los trabajadores será de tres meses de sueldo nominal y proporcional a los sueldos percibidos. El pago se hará anti cipando medio mes en la primera quincena de enero, un mes más en la primera quincena de agosto a solicitud del trabajador, y el saldo en la primera quincena del mes de diciembre.

El aguinaldo se pagará a los trabajadores que hubieren laborado uno o más años al servicio del Instituto. El derecho a per cibir el aguinaldo no se afectará por licencias originadas por enfermedad, ni por maternidad.

El aguinaldo no tendrá repercusiones de ningún género sobre -- las demás prestaciones que se consignan en el Contrato Colecti vo de Trabajo, a excepción del Régimen de Jubilaciones y Pen- siones..."

Entonces el aguinaldo es una forma más de la gratificación que el Instituto pagará a sus trabajadores hasta por tres meses de salario y que será entregada en cada época de fin de año, que es el mes de diciembre.

Por último, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E.) contiene en su artículo 15 que "...

El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de ésta ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación - de que más adelante se habla, excluyéndose cualquier otra prestación que el trabajador perciba con motivo de su trabajo.

Sueldo Presupuesto es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeñe.

Sobresueldo es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

Compensación es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñen y que se cubre con cargo a la partida específica denominada "Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales..."

Respecto a ésto, la compensación se constituye para el empleado como una entrada extra a su salario, como concepto de las funciones desarrolladas dentro de su cargo, y que el Estado le entregará a través de la autoridad administrativa.

Así también, la Ley Federal del Trabajo, que comprende a las personas sujetas a contrato de trabajo, entre dos partes, la -

persona física y la persona moral (empresa) regidos por el - -
Apartado "A" del artículo 123 Constitucional.

Dentro de éste ordenamiento el artículo 8 expresa que "...

Trabajador es la persona física que - -
presta a otra física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de ésta disposición se entiende por trabajo, -
toda actividad humana, intelectual o material independientemente del grado de preparación técnica requerida por cada profesión u oficio..."

En cuanto a éste artículo se expresa que el trabajador es una persona física que tiene una relación de trabajo con otra persona que se constituye como empresa y realizará el trabajo en atención a la preparación y trabajo que desempeñe.

Por lo que toca a beneficios económicos, éste ordenamiento según su artículo 82 establece "...

Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo..."

El artículo 84 de ésta ley dispone lo siguiente "...

El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad que se entregue al trabajador por su trabajo.."

De acuerdo a lo anterior, estos artículos establecen otras retribuciones económicas aparte del salario y la compensación --

que dentro de ésta ley se encuentra regulada como parte integrante del salario real integrado. Asimismo en el artículo 87 de esta ley, establece lo siguiente: "...

Los trabajadores tendrán derecho a un -
aguinaldo anual que deberá pagarse antes del día 20 de diciembre equivalente a quince días de salario, por lo menos.

Los que hayan cumplido el año de servicios independientemente de que se encuentren laborando o no en la fecha de liquidación del aguinaldo, tendrán derecho a que se les pague la parte proporcional del mismo, conforme al tiempo que hubieren trabajado cualquiera que fuere este...".

C A P I T U L O S E G U N D O

De los créditos con carácter fiscal, objeto del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

- a) Las liquidaciones de cuotas obrero-patronales.
- b) La carga de gastos de ejecución.

LOS CREDITOS DE CARACTER FISCAL. OBJETO DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

El Seguro Social como entidad paraestatal tiene facultades y atribuciones de autoridad como organismo fiscal autónomo, tiene la aptitud jurídica para captar los créditos fiscales conforme al derecho.

Ahora bien, El Código Fiscal del año 1966 regulaba en su artículo 18 "...

El crédito fiscal es la obligación fiscal determinada en cantidad líquida y debe pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas..." (38)

Disponía éste artículo como la obligación de persona deudora con la relación tributaria, en el pago de un crédito fiscal -- por concepto de un servicio prestado dentro de los términos -- señalados.

Por otra parte, el Código Fiscal vigente manifiesta en su artículo 4o. "...

Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de -- contribuciones, de aprovechamientos o de

(38) Código Fiscal de la Federación. Editorial Porrúa, S.A.
30ª Edición. México, 1981.

sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado - tenga derecho a exigir a sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

La recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aún cuando se destienen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las que dicha Secretaría autorice..."

En relación a lo mencionado, cuando la ley da origen a un crédito fiscal con la situación de un individuo prevista por ésta está obligada a su pago, ya que tanto el Estado como sus organismos paraestatales tendrán derecho a percibir el crédito fiscal.

También el mismo Código Fiscal vigente contempla en su artículo 2o. "...

A las aportaciones de seguridad social, - las que define de la siguiente manera: (fracción II)

Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas -- por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia - de seguridad social proporcionados por - el mismo Estado..." (39)

(39) Código Fiscal de la Federación. Editorial Porrúa, S.A., México, 1990.

Los patrones enterarán al Instituto Mexicano del Seguro Social, en los términos del presente reglamento, las cuotas que conforme a la ley, deben cubrir ellos y sus trabajadores en los ramos de enfermedad no profesional, maternidad, de invalidez, vejez, cesantía y muerte, así como las que sólo a ellos corresponde pagar en el seguro de accidentes de trabajo y enfermedad profesionales..."

En lo señalado por éste reglamento, se determinará en forma general y obligatoria para los patrones y trabajadores, que debían cubrir al Seguro Social los ramos dentro de los términos establecidos por éste ordenamiento.

Para Flores Zavala "... Las cuotas del Seguro Social son un impuesto. Si analizamos las obligaciones del pago de las cuotas del Seguro Social a cargo de los patrones a la luz de la definición que examinaremos, llegaremos a la conclusión de que ésta obligación del pago es un verdadero impuesto porque fue establecido por el Estado unilateralmente y con carácter obligatorio para todos los que se encuentren dentro de las hipótesis previstas por la ley.

Es cierto que el rendimiento de ese gravámen se va a destinar al fin especial del Seguro Social y que la regla general de -- que los impuestos se destienen a cubrir los gastos generales del Estado, pero es posible, legal y técnicamente, que ciertos gravámenes se destienen a un fin especial..." (40)

(40) Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. FLORES ZAVALA, Ernesto. Editorial Porrúa, S.A. México 1981. Pág. 45.

De acuerdo a esta ley, se considera que las aportaciones de seguridad social son una contribución que se encuentra establecida en una disposición legal creada por el propio Estado, y va encaminada a las personas físicas o morales para que contribuyan en el pago de un crédito, a los que se encuentren bajo el régimen de la seguridad social (Seguro Social) ya que éste organismo a cambio, les otorga beneficios como prestaciones en dinero y en especie.

De ésta manera, la Ley del Seguro Social establece en su artículo 267 "...

El pago de las cuotas, los recargos y --
los capitales constitutivos tienen el ca
rácter de fiscal..."

Como un primer elemento del crédito fiscal, el pago de las cuotas se constituirá de carácter impositivo para los individuos sujetos al régimen del Seguro Social.

El Seguro Social como una autoridad de organismo fiscal autónmo, determinará el fijar el monto de las cuotas obrero patronales por concepto de los servicios prestados de seguridad so- cial dentro de los términos que la propia ley señale.

Por otra parte, hay diferentes autores que tratan sobre la naturaleza jurídica de las cuotas como un crédito fiscal a favor del Seguro Social.

Conforme a la Ley del Seguro Social las cuotas son un medio -- económico para su sostenimiento financiero, además de que son un elemento vital para el desarrollo de la seguridad social, - ya que en su artículo 242 establece "...

Constituyen los recursos del Instituto:

- I Las cuotas a cargo de los patrones, -
trabajadores y demás sujetos que se-
ñala la ley, así como la contribu- -
ción del Estado.
- II Los intereses, alquileres, rentas, -
rendimientos, utilidades y frutos de
cualquier clase que produzcan sus --
bienes.
- III Las donaciones, herencias, legados, -
subsídios y adjudicaciones que se ha
gan a su favor.
- IV Cualquier otro tipo de ingresos que
le señalen las leyes y reglamentos.

También señala en la propia ley, que las cuotas tienen como --
destino cubrir las prestaciones por parte de los individuos --
obligados por éste precepto, ya que el artículo 113 señala "...

Los recursos necesarios para cubrir las
prestaciones y los gastos administrati--
vos del seguro de enfermedades y materni-
dad, se obtendrán de las cuotas que es--
tén obligados a cubrir los patrones y --
los trabajadores o demás sujetos y de la
contribución que corresponda al Estado.."

Dentro del Reglamento para el Pago de Contribuciones del Segu-
ro Social (publicado en el Diario Oficial de la Federación del
2 de septiembre de 1950) en su artículo 1o. (1a. parte) afirma
ba que "...

De acuerdo a éste autor, las cuotas obrero patronales el Estado las considera como obligatorias, su pago a los sujetos obligados, trabajadores y patronos, que se encuentren bajo el régimen jurídico del Seguro Social.

Define Jorge Aguilar, a las cuotas del Seguro Social como las "... Contribuciones especiales que reúnen el requisito de ser unilateralmente fijadas por el Estado en forma obligatoria, - de tal suerte que su pago no depende de la voluntad de los particulares sujetos a ella, que además presentan las características de que su importe tiene por objeto cubrir gastos que el Estado o la corporación realiza para la prestación de un servicio de carácter directamente en beneficio particular, el cual se presta conforme la reglamentación que le es propia y aún -- cuando el particular no haya solicitado espontáneamente que le sea prestado..." (41)

Al analizar la anterior definición, se observa que las cuotas obrero patronales son una contribución especial y su finalidad es que todos los individuos sujetos al Seguro Social cumplan - con las obligaciones de pagar las cuotas.

Respecto a las cuotas obrero patronales, la Suprema Corte de - Justicia de la Nación en dos de sus tesis trata sobre las mismas, asimismo señala en una de ellas "... Sobre la legalidad - de las cuotas obrero patronales.

Constitucionalidad del párrafo del artículo 29 de la Ley del - Seguro Social, que impone obligaciones a los patronos. Las -- cuotas obrero patronales son créditos fiscales, verdaderos tributos o contribuciones en sentido genérico según la terminolo-

(41) Revista de Investigación Fiscal, N° 32 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Agosto. México, 1969. Pág. 78.

gía constitucional que los patrones y obreros pagan obligatoriamente al Estado, al beneficiarse de manera especial por la implantación del servicio público administrativo de la seguridad social, servicio que a la vez reporta un beneficio colectivo. Estos tributos tienen su fundamento jurídico además de la sujeción a la potestad de imperio del Estado para imponer las contribuciones necesarias a fin de hacer frente a los gastos públicos, en lo dispuesto por el artículo 123, fracción 29 de la Constitución Política, el Seguro Social constituye un servicio público nacional establecido con carácter obligatorio en cumplimiento de ese precepto de nuestra carta fundamental.

Amparo de revisión 4547. Promovido por Carlos Delgado Andrade, fallado el 17 de septiembre de 1970 por unanimidad de votos." (42)

Con ésto el Seguro Social encaminado ya como un organismo para estatal con facultad de autoridad con el fin de prestar un servicio público nacional de la seguridad social, y que tiene por necesidad implantar las cuotas obrero patronales como verdadero crédito fiscal, a cambio de la prestación que otorga el Instituto tanto al trabajador como a sus beneficiarios que tengan derecho a éste servicio público.

En la otra tesis expone lo siguiente "... Seguro Social, naturaleza jurídica de las cuotas de:

El legislador ordinario, en el artículo 135 de la Ley del Seguro Social, dió carácter de aportaciones a las cuotas que deben cubrir los patrones como parte de los recursos destinados al sostenimiento del seguro social, considerándolas como atribuciones de origen gremial o profesional a cargo del patrón, que

(42) Ley del Seguro Social. Ediciones Fiscales I.S.E.F. Op. Cit. 16 de junio de 1971.

hayan su fundamento en el artículo 123 de la Carta Magna y su Ley Reglamentaria. De tal manera que las cuotas exigidas a -- los patrones para el pago del servicio público del Seguro So-- cial, quedan comprendidas dentro de los tributos que impone el Estado a los particulares con fines parafiscales, con carácter obligatorio; a una persona jurídica que tiene a su cargo la -- prestación de un servicio público en tales circunstancias, no se puede considerar que la obligación de cubrir las cuotas del Seguro Social sean de carácter civil derivado del acuerdo de - voluntades, sino que su inspección deriva de la ley. Amparo - de Revisión 4607/55. Promovido por Manufacturas Unidas, S.A. Fallado el 29-06-1971..." (43)

Se desprende, que tanto las cuotas obrero patronales como los créditos fiscales, que forman parte necesaria y fundamental -- del sostenimiento financiero del Seguro Social, y que se origi-- nan con el descuento de las propias cuotas por la relación ju-- rídica de trabajo entre un patrón y trabajador, de acuerdo a - los términos establecidos por la Ley del Seguro Social y regla-- mentos vigentes.

Como segundo elemento del crédito fiscal, el capital constitu-- tivo del autor Moreno Padilla, sostiene que "... Los ingresos_ que obtiene el I.M.S.S. se deben invertir en la forma que seña-- la la ley de la materia. Estas reservas incluyen las cantida-- des que actuarialmente han calculado para que el organismo pue-- da hacer frente a las pensiones a que la ley lo obliga. Di-- chas cantidades son las que se conocen con el nombre de capita-- les constitutivos..." (44)

(43) Ley del Seguro Social. Ediciones Fiscales I.S.E.F. Op. Cit. 29 de junio de 1971.

(44) Implicaciones Tributarias de las Aportaciones al Seguro - Social. Volumen IV. Tribunal Fiscal de la Federación. Colección de Estudios Jurídicos. 1984. Pág. 189.

Esta percepción la recibe el Seguro Social como la inversión económica encaminada al régimen de pensiones, el Instituto las determinará en forma y pago como un crédito fiscal en los términos señalados por la ley.

En aspecto jurídico, el capital constitutivo se dispone como "... El impuesto de las prestaciones inmediatas en servicios, en especie y en dinero o el valor de las pensiones otorgadas a un trabajador o a sus beneficiarios originados por la ocurrencia de un riesgo profesional, cuando el trabajador no se encuentra asegurado al ocurrir el siniestro o bien estuviese inscrito en un grupo de salario de cotización inferior al que le corresponde.

En éste último caso el capital constitutivo estará formado únicamente por las diferencias de subsidios, ayuda para gastos de funerales y valores actuales de las pensiones existentes entre el grupo de inscripción y el que correspondiere..." (45)

Se determina que el capital constitutivo como origen, cuando un patrón con obligación de inscribir a un trabajador no lo lleve a cabo y que éste sufra un accidente de trabajo, podrá obtener del Seguro Social las prestaciones en dinero y en especie especificadas por ésta ley. Además que también se podrá originar el capital constitutivo cuando un patrón inscriba a un trabajador y avise un salario inferior al que tenga realmente, estará obligado al pago de las diferencias del salario.

Por su parte, la Ley del Seguro Social, en su artículo 86 establece que "...

Los capitales constitutivos se integran con el importe de alguna o algunas de las prestaciones siguientes:

(45) Leyes, Reglamentos e Instructivos. México, 1969 Pág. 287

- I. Asistencia Médica.
- II Hospitalización.
- III Medicamentos y material de curación.
- IV Servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento.
- V Intervenciones quirúrgicas.
- VI Aparatos de prótesis y ortopedia.
- VII Gastos de traslado del trabajador - accidentado y pago de viáticos en - su caso.
- VIII Subsidios pagados
- IX En su caso gastos de funeral.
- X Indemnizaciones globales en sustitución de la pensión en los términos de la última parte de la fracción - III del artículo 65 de ésta ley.
- XI Valor actual de la pensión, que es la cantidad calculada a la fecha -- del siniestro e invertida a una tasa anual de interés compuesto del - 5%, sea suficiente la cantidad paga da y sus intereses, para que el beneficiario disfrute la pensión durante el tiempo que tenga derecho a ella, en la cuantía y condiciones - aplicables que determina ésta ley, - tomando en cuenta las probabilidades de reactividad, de muerte y de reingreso al trabajo, así como la edad y sexo del pensionado..."

Respecto a esta figura, el I.M.S.S. recauda de éstas prestaciones las aportaciones del capital constitutivo, y además tiene la prioridad de otorgar la asistencia médica, los servicios de hospitalización y pensiones pagadas en dinero y en especie a trabajadores y beneficiarios vinculados con el propio seguro social, así como los gastos de funeral.

Señala la propia ley en su artículo 181, que "...

El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus familiares derechohabientes, - - cuando por falta de cumplimiento y obligación de inscribirlo o de avisar su salario real o los cambios que sufriera éste no pudiera otorgarse las prestaciones consignadas en éste capítulo o bien, dichas prestaciones se vieran disminuidas en cuantía.

El Instituto ha solicitud del interesado, se subrogará en sus derechos y le otorgará las prestaciones que le correspondan. - En este caso, el patrón está obligado a enterar al Instituto los capitales constitutivos de las pensiones o el importe de la ayuda para gastos de matrimonio que haya de otorgarse de conformidad con ésta ley.

Las disposiciones del artículo 86 de ésta ley y además relativos para la integración y cobro de los capitales constitutivos se han aplicables al ramo de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte..."

De acuerdo al artículo escrito, cuando el patrón tenga por obligación asegurar a sus trabajadores en el grupo correcto de cotización no lo inscriba y manifieste un salario inferior al real, el Instituto determinará que el patrón pagará por concep

to de capital constitutivo los daños y prejuicios dirigidos -- tanto al trabajador como a sus beneficiarios.

Por último, la Suprema Corte de Justicia define en una tesis - que "... Capitales Constitutivos. Ley del Seguro Social.

Las disposiciones contenidas en el artículo 86 de la Ley del - Seguro Social no violan el artículo 22 de la Constitución Polí- tica de los Estados Unidos Mexicanos, pues no está en presen- cia de una cotización de bienes preescrita por dicho precepto- constitucional.

Tomando en consideración que los capitales constitutivos se -- forman por diversos conceptos entre otros, por el importe de - la atención médica y medicamentos proporcionados a los asegura- dos, por haber sufrido un accidente, además de las aportacio- nes adeudadas por el patrón y por los intereses moratorios de- dichas aportaciones, no puede afirmarse válidamente que en su cobro estén confiscados sus bienes, ya que por confiscación se entiende la aplicación en favor del fisco de los bienes que po- see el que la sufra y evidentemente en el caso no se está pri- vando a la empresa de los bienes de que es propietario, sino - únicamente los datos señalados y por tanto el artículo 135 de la Ley del Seguro Social no viola el perjuicio del artículo 22 de la Carta Magna, Amparo de Revisión 8350/68 Alambres y Deri- vados, S.A. Fallado el 9 de julio de 1974..." (46)

Conforme a ésta tesis, la anterior Ley del Seguro Social con- templaba al capital constitutivo que se originaba por el impor- te de los gastos en atención médica y medicamentos que propor- cionaba el I.M.S.S. a favor de un trabajador por accidente de trabajo que sufriera, cuando el patrón no pagara las aportacio-

(46) Ley del Seguro Social. Ediciones Fiscales I.S.E.F.
Op. Cit. 12 de abril de 1967.

nes obrero patronales e inscripción de trabajadores.

Por otra parte, el Tribunal Fiscal de la Federación que en una de sus tesis establece al "... Capital constitutivo, pago del:

Quedan obligados los patrones, cuando el accidente ocurra con anterioridad a la afiliación.

A partir del 31 de diciembre de 1959, en que se adicionó el artículo 48 de la Ley del Seguro Social, los patrones tienen la obligación de pagar los capitales constitutivos cuando los accidentes profesionales ocurran con anterioridad al momento de la afiliación. Consecuentemente, si se prueba que un trabajador fue inscrito con posterioridad al momento en que sufrió el accidente, resulta aplicable el artículo 48 de la Ley del Seguro Social y con ello, la obligación a cargo de la empresa de pagar el capital constitutivo. Resolución del 7 de febrero de 1968. Juicio 148/67 3273/65..." (47)

Determina por su parte éste tribunal, que tendrá origen al capital constitutivo cuando un patrón que tenga omisión de dar de alta al trabajador y éste sufra un accidente de trabajo, el Instituto le proporcionará las prestaciones en dinero y en especie a que tenga derecho, además se le fincará como un crédito fiscal al patrón el capital constitutivo.

Como un tercer elemento, los recargos que se encuentran regulados en la Ley del Seguro Social ya que en su artículo 46 (1a.- parte) define que "...

Quando no se enteren las cuotas, o los enteros provisionales o los capitales - constitutivos dentro del plazo señalado

(47) Ley del Seguro Social. Ediciones Fiscales I.S.E.F. Op. Cit. 12 de abril de 1967.

en las disposiciones respectivas, el patrón cubrirá a partir de la fecha en -- que los créditos se hicieren exigibles, los cargos moratorios correspondientes en los términos del Código Fiscal de la Federación, sin perjuicio de las sanciones que procedan..."

Los recargos son una percepción económica que va a recibir el Seguro Social cuando el patrón que tiene el deber de enterar -- los créditos fiscales del Instituto dentro de los términos señalados por la ley no los cubra, el Seguro Social le podrá exigir éste pago por medio del procedimiento coactivo.

Por lo que respecta al Código Fiscal de la Federación vigente, manifiesta en su artículo 21 (1er. párrafo), lo siguiente "...

Cuando no se cubran las contribuciones en la fecha o dentro del plazo fijado -- por la disposiciones fiscales, el monto de la mismas se actualizará desde el -- mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, además deberá pagarse recargos en concepto de indemnización al fisco federal por la falta de pago oportuno..."

Se constituirán los recargos como el reparo por la falta de pago a la autoridad fiscal dentro de los términos señalados por la norma jurídica.

Entiende el autor Manuel De Juano al recargo como "... Para -- provocar el pago oportuno de los tributos y como reparación -- por el perjuicio material que ocasiona al fisco la falta de pago en término de los mismos, se sanciona al mero retardo en el pago de las prestaciones pecuniarias, prescindiendo de toda im

putación por la mora en un recargo automático que comienza a - correr desde el vencimiento del plazo para el pago de los im- puesto..." (48)

Lo señalado por éste autor; existirá el recargo cuando una persona física o moral sujeta al pago de un crédito fiscal, no lo haga efectivo en los plazos establecidos por la disposición legal, tendrá como obligación cubrir como indemnización a la autoridad fiscal por el retardo del pago de éste crédito fiscal.

Sergio De la Garza manifiesta el recargo por mora a aquella -- persona "... Que tiene como presupuestos el retardo en el cumplimiento de la obligación de pago de una prestación fiscal -- principal, y su contenido es el pago de interéses..." (49)

Se tiene determinado con ésto, al recargo como perjuicio que - ocasiona al fisco y se constituye además como una obligación - accesoria del crédito fiscal principal.

Por último la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federa- ción en su tesis dispone que "... Recargos, inconformidad con- tra los:

Los recargos fiscales tienen carácter de una indemnización que el Erario recibe por la falta de pago oportuno de los adeudos respectivos, y la tramitación de la inconformidad que se interpongan no pueden tener el efecto doctrinal ni legal, de suspender aquellos, porque la exigibilidad del crédito fiscal no proviene de un fallo que patetice su existencia, que no hace sino

(48) Curso de Finanzas y Derecho Tributario. DE JUANO, Manuel. Ediciones Malachini-Rosario. Volumen II. Argentina, 1964. Pág. 603.

(49) DE LA GARZA, Sergio Francisco. Op. Cit. Pág. 444

declarar el derecho y porque la ley, que es donde realmente --
proviene no provee como excepción la tramitación de la incon--
formidad que no se causan los recargos . Tomo IXV. Pág. 3013 -
Cía. Telefónica y Telegráfica Mexicana. Tomo XV. Pág. 5026. --
Cía. Telefónica y Telegráfica Mexicana..." (50)

Respecto a ésto, el recargo se origina por la ley, cuando el -
causante del crédito no lo paga en los límites establecidos --
por la misma, además se constituirá como un interés moratorio_
a favor de la autoridad exigidora del crédito.

A) DE LAS LIQUIDACIONES DE CUOTAS OBRERO-PATRONALES.

Como el Principio Legal, el artículo 19 (fracción III) de la -
Ley del Seguro Social sostiene lo siguiente "...

Los patrones están obligados a:

III Enterar al Instituto Mexicano del -
Seguro Social del importe de las --
cuotas obrero patronales.

Los patrones deberán manifestar al
Instituto Mexicano del Seguro So-
cial como autoridad, el pago de las
cuotas dentro de un período estable
cido por la propia ley. En ésta el
Seguro Social establece en su artí-
culo 240 que "... El Instituto Mexi-
cano del Seguro Social tiene las fa-
cultades y atribuciones siguientes:

XII Realizar toda clase de actos -
jurídicos necesarios para cum-
plir con sus finalidades.

- XII Recaudar las cuotas, los capitales constitutivos, sus accesorios y percibir los demás re cursos del Instituto.

- XIV Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para su liquidación de cuotas y recargos, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos de conformidad con la presente ley y demás disposiciones aplicables.."

El Instituto mediante éste precepto requerirá de los sujetos - económicamente pudientes, el importe que a través de las cuotas y capitales constitutivos soporten el gasto de los servicios de seguridad social que otorga el propio I.M.S.S.

Asimismo contiene la Ley del Seguro Social en sus artículos 19 (fracción I) y el 240 (fracción XIV); y que el primer artículo establece la manera en que el patrón deberá enterar al Instituto de los movimientos de inscripción de sus trabajadores, comu nicar las altas y bajas de los propios trabajadores, y otros - actos que le señala el propio ordenamiento, al decir textualmente "...

- I Registrarse e inscribir a sus traba jadores en el Instituto Mexicano -- del Seguro Social, comunicar sus al tas y bajas, las modificaciones de salario y los demás datos que le se ñala ésta ley.."

Y en su artículo 240 expresa "...

XIV Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para su liquidación de cuotas y recargos, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y recibirlos de conformidad con la presente ley y demás disposiciones aplicables..."

El Seguro Social con atribución de autoridad fiscal establece los procedimientos y las bases para la liquidación de cuotas a cargo del patrón y trabajador, y que tendrá la obligación de expedir los avisos de bajas de los trabajadores por escrito.

A efecto de poder comprender la emisión de liquidaciones, el artículo 268 de la Ley del Seguro Social define que "...

El Instituto tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos de conformidad con la presente ley y sus disposiciones reglamentarias..."

Sobre las bases de liquidación, el Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del régimen del Seguro Social que es una disposición reglamentaria, señala en términos generales -- las formas en las que se desarrollan las liquidaciones de las cuotas, y en los lugares donde se efectúan los pagos por parte de los sujetos obligados.

Establece el artículo 3o. (1er. párrafo), del Reglamento para el Pago de cuotas y contribuciones del Seguro Social, como principio, que los pagos por conceptos de cuotas se efectuarán en las Subdelegaciones Administrativas del propio Seguro So -

cial, además de los lapsos por períodos determinados por el -- mismo Instituto, al decir textualmente "...

El pago de las cuotas será directamente en las oficinas del Instituto o en los lugares que éste autorice para el efecto, en la forma que el mismo Instituto determine. El entero de dichas cuotas se hará en los meses de marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año.." (51)

Ahora bien, el artículo 4o. regula "...

Para efectuar el pago de las cuotas, -- los patrones utilizarán las cédulas que el Instituto determine, las cuales se les proporcionarán gratuitamente y se llenará de acuerdo con las instrucciones que al efecto dicte el propio Instituto.

Cuando un patrón tenga varias empresas, presentará por separado para cada una de ellas, cédulas de liquidación de cuotas.

Una vez efectuado el pago, el Instituto entregará a los patrones los comprobantes que acrediten la cantidad recibida, sin que en ningún caso el comprobante justifique el pago de otros períodos de cotización que no sean los expresamente especificados en la constancia de pago.

Todas las cantidades enteradas al Instituto se entienden recibidas por éste sin perjuicio de las aclaraciones o rectificaciones a que hubiera lugar, y del derecho del mismo para exigir las cantidades omitidas por el patrón o de la obligación -

(51) Ley del Seguro Social. Editorial Porrúa, S.A. Op. Cit.

- 2o. Se determina al patrón como el depositario de las propias cuotas para manifestarlas dentro de los lineamientos de éste reglamento.

Existen dos preceptos del propio reglamento, los que se establecen en el primero, cuando el patrón teniendo como obligación de enterar las cuotas al Seguro Social y éste al momento de declararlas existe una equivocación, el Instituto le comunicará al patrón para que en un lapso de 15 días hábiles las entere y las corrija; el segundo tendrá efectos jurídicos en contra del patrón que teniendo como deber el justificar el pago de cotización obrero patronales en los lugares señalados y plazos (art. 30), el Instituto podrá determinarlas y tendrá los mismos efectos en los casos que el patrón no inscriba a trabajadores en el I.M.S.S. para recibir los beneficios de la seguridad social, es decir el artículo 16 "...

Si el Instituto al revisar las liquidaciones presentadas por los patrones, advierte errores u omisiones en relación con el importe de las cuotas que debieren enterarse, o aquellos resultasen de las actas que levanten sus inspectores en visitas a las empresas, hará las correcciones u observaciones que procedan comunicándolas al patrón para que en un término de 15 días hábiles formule las aclaraciones pertinentes, debidamente formuladas y fundadas, y para que en su caso pague o reciba las diferencias correspondientes..."

El artículo 17 señala "...

Quando el patrón no hiciere el pago de las cotizaciones obrero patronales, en los términos y plazos que señala el artículo 3o. de éste reglamento, el Instituto formulará en su defecto la liquidación respectiva, con los datos que tuviere o recabare al efecto.

De igual forma se procederá en los casos en que el patrón no cumplieré con la obligación de inscribirse o de inscribir a -- sus trabajadores y la inscripción se hubiere efectuado por el Instituto directamente o a instancia de alguno o algunos de -- sus trabajadores, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo -- respectivo.

La liquidación formulada en los términos de los párrafos anteriores se notificará al patrón para que en un término de quince días hábiles aduzca las aclaraciones debidamente fundadas -- que estime pertinentes, y para que en su caso entere las cotizaciones adeudadas..."

Con respecto a las facultades del Instituto para llevar a cabo las cédulas de liquidación, el artículo 20 de éste reglamento, dispone "...

Las liquidaciones formuladas por el Instituto, en los términos de los artículos 16 y 17 de éste reglamento, constituirán el título de crédito respectivo a favor del Instituto y serán notificadas al patrón para que, en un plazo de veinte días de calendario, acuda a pagar su importe más los recargos correspondientes, o las recurra en los términos del artículo 133 de la ley..."

Respecto a ésta figura, el I.M.S.S. llevará a cabo conforme al derecho las facultades que la propia ley le otorga, ésto es, - el artículo 133 (ley anterior); actualmente el artículo 268 - efectuará a su favor las liquidaciones de las cuotas en los -- términos establecidos por éste.

También el artículo 21 (1er. párrafo) define "...

Si vencido el plazo de veinte días a -- que se refiere el artículo anterior, el patrón no ha efectuado el pago ni recurrido las liquidaciones que el Instituto formule, éstas quedarán firmes y adquirirán carácter ejecutivo por su im-- porte..."

El Instituto podrá hacer efectivo el pago de las liquidaciones de cuotas, y por medio del procedimiento coactivo el cobro de éstas, en el caso de incumplimiento por parte del patrón dentro de los términos señalados.

B) DE LA CARGA DE GASTOS DE EJECUCION

Sergio De la Garza expresa "... La relación fiscal de gastos - de ejecución es la que se establece entre el público acreedor_ y los sujetos pasivos por deuda ajena o por deuda propia y los garantes, que tiene como contenido el reembolso a la Adminis-- tración Fiscal de todos los gastos realizados por ésta al desa_ rrollar el procedimiento de ejecución para el cobro de una - - prestación fiscal..." (52)

Con ésto, el Estado realiza actos para requerir el pago de un crédito fiscal, los gastos de ejecución tendrán efecto dentro_

(52) DE LA GARZA, Sergio Francisco. Op. Cit. 459.

del procedimiento, así como la tramitación del mismo y va dirigido al deudor del crédito, cuando haya omitido su pago a la autoridad.

Como principio jurídico los gastos de ejecución se encuentran determinados en el ordenamiento del C.F.F. al enunciar en su artículo 20 (8o. párrafo) "...

Los pagos que se hagan se aplicarán a los créditos más antiguos siempre que se trate de la misma contribución, y antes del adeudo principal, a los accesorios en el siguiente orden:

- I Gastos de ejecución.
- II Recargos.
- III Multas.
- IV La indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 21 de este código..."

Conforme a esto, los gastos de ejecución vienen a ser un pago extra por el retardo del crédito fiscal, y la autoridad fiscal la fija así.

Asimismo el artículo 148 del propio código (2o. párrafo) establece "...

El producto obtenido en los términos de éste artículo se aplicará a cubrir los créditos fiscales en el orden siguiente:

- I Los gastos de ejecución.
- II Los accesorios de las aportaciones de seguridad social.

- III Las aportaciones de seguridad social.
- IV Los accesorios de las demás - contribuciones y otros créditos fiscales.
- V Las demás contribuciones y -- otros créditos fiscales..."

Queda convenido que, los gastos de ejecución tendrán prioridad jurídica de los demás elementos accesorios del crédito fiscal.

También el artículo 150 de éste ordenamiento, define (en sus párrafos 1o., 5o. y 6o.) sobre lo propio de los gastos de ejecución, y establece lo siguiente: "...

Cuando sea necesario emplear el Procedimiento Administrativo de Ejecución para hacer efectivo un crédito fiscal, las - personas físicas y morales estarán obligadas a pagar el 2% del crédito fiscal - por conceptos de gastos de ejecución -- por cada una de las diligencias que a - continuación se indican:

- I Por el requerimiento señalado en el primer párrafo del artículo 151 de éste código.
- II Por la del embargo, incluyendo los señalados en los artículos 41 fracción II y 141 fracción V de éste código.
- III Por la de remate, enajenación fuera de remate o adjudicación al fisco - federal.

Asimismo, se pagará por concepto de gastos de ejecución, los extraordinarios en que se incurra con motivo del Procedimiento Administrativo de Ejecución, incluyendo los que en su caso deriven de los embargos señalados en los artículos 41 fracción II y 141 fracción V de éste código, que únicamente comprenderán los de transporte de los bienes embargados, de avalúos, de impresión y publicación de convocatorias y edictos, de inscripciones o cancelaciones en el Registro Público que corresponda, los erogados por la obtención del certificado de liberación de gravámenes, los honorarios de los depositarios y de los peritos, así como los honorarios de las personas que contraten los interventores, salvo cuando dichos depositarios renuncien expresamente al cobro de tales honorarios.

Los gastos de ejecución se determinarán por la autoridad ejecutora, debiendo pagarse junto con los demás créditos fiscales, salvo que se interponga recurso de oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución..."

Se determina que los gastos de ejecución nacen por la actuación en sí de los actos administrativos que realiza la autoridad ejecutora, por medio del procedimiento coactivo, desde el embargo de un bien hasta los honorarios de los depositarios de los bienes.

Como punto final, dentro del Reglamento del C.F.F. dispone en su artículo 73 que "...

Para los efectos del artículo 150 del Código, la autoridad recaudadora determinará el monto de los gastos extraordinarios que deba pagar el contribuyente, acompañando copia de los documentos que acrediten dicho monto.

Los honorarios de los depositarios incluirán los reembolsos -- por gastos de guarda, mantenimiento y conservación del bien; - cuando los bienes se depositen en los locales de las autoridades recaudadoras, los honorarios serán iguales a los mencionados reembolsos..." (53)

C A P I T U L O T E R C E R O

Origen y desarrollo del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

- a) De las tercerías en el Procedimiento Administrativo de Ejecución.
- b) Avalúo y convocatorias tratándose de remate de Bienes Muebles e Inmuebles.
- c) De la procedencia del remate fuera de subasta.
- d) De la adjudicación de Bienes por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- e) Del abandono de bienes dados en depósito.

ORIGEN Y DESARROLLO DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

El Procedimiento Administrativo de Ejecución se encuentra conjuntado por una serie de actos con fuerza ejecutoria que tiene por objeto hacer efectivo el cobro de los créditos fiscales a favor de una autoridad fiscal dentro de los términos establecidos por la ley.

Desde el punto de vista doctrinal, Gabino Fraga enseña que "... El acto administrativo requiere normalmente para su formación estar precedido por una serie de formalidades y otros actos - intermedios que dan al autor del propio acto la ilustración e información para guiar su decisión al mismo tiempo que constituyen una garantía de la resolución que dicta, no de un modo arbitrario sino de acuerdo con las normas legales. Y agrega - "... Ese conjunto de formalidades y actos que proceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo..." (54)

De ésta manera el procedimiento está formalizado por una serie de actos administrativos en donde la resolución de la autoridad, que deberá estar determinada por una norma jurídica para que sus efectos puedan producir consecuencias de derecho.

Asimismo Serra Rojas define que "... El acto administrativo es una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto; La Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa que crea, reconoce modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva

(54) FRAGA, Gabino. Op. Cit. Pág. 261.

va y su finalidad es la satisfacción del interés general..." (55)

Ahora bien, el Estado al realizar sus actos se encuentra compuesto por órganos administrativos a los que les otorgan atribución jurídica para ejecutar actos ejecutorios y que exterioricen su fuerza por medio del procedimiento administrativo de ejecución.

Para el autor Acosta Romero "... El procedimiento administrativo es todo el conjunto de actos señalados en la ley, para la producción del acto administrativo..." (56)

Es de señalarse que dentro del procedimiento, una autoridad le dé una formalidad legal exigida por el derecho, para que el propio acto produzca consecuencias de acuerdo a la ley.

Por otra parte la autoridad fiscal para poder requerir el pago del crédito fiscal a un sujeto pasivo dentro de los términos que señala la ley, y no los cubra por medio de la facultad económica coactiva, la autoridad podrá requerir su pago en una forma forzada, que en otras palabras el tratadista Sergio De La Garza afirma "... La actividad administrativa que desarrolla el Estado para hacer efectivos en vía de ejecución forzosa los créditos fiscales a su favor, se ha conocido en México tradicionalmente como facultad económico-coactiva y el C.F.F la regula con el nombre de procedimiento de ejecución..." (57)

De acuerdo a la Ley del Seguro Social que en su artículo 271 - (1er. párrafo) dispone que "...

(55) SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit. Pág. 236

(56) ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. Pág. 419

(57) DE LA GARZA, Sergio Francisco. Op. Cit. Pág. 745.

El Procedimiento Administrativo de Ejecución para el cobro de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente al Instituto Mexicano del Seguro Social se aplicará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por el propio Instituto a través de la Oficina para Cobros del citado Instituto.."

Conforme a ésto, es de señalarse la unificación de autoridad ejecutora para el cobro de los créditos fiscales que por disposición jurídica ejercitarán sus facultades, además que el IMSS podrá requerir su pago por medio del Código Fiscal de la Federación y mediante sus propias oficinas, en los términos del artículo 258-E de la Ley del Seguro Social.

Por último el autor Flores Zavala determina tres períodos del procedimiento coactivo, que se constituirá con la determinación de la autoridad fiscal ejecutora en el pago del crédito fiscal a través de la liquidación, notificando al sujeto pasivo su pago; segundo, en caso de incumplimiento de pago por parte del sujeto pasivo la autoridad ejecutora podrá realizar la fase ejecutiva del procedimiento que se integra con embargo de un bien como garantía en pago; y tercero cuando el propio sujeto está en inconformidad en el requerimiento del crédito fiscal, éste podrá interponer recursos como defensa jurídica en contra de los actos ejecutorios de la autoridad fiscal que la ley otorga, ahora bien, éste tratadista define "... Que el procedimiento tributario puede dividirse en tres factores: oficina, ejecutiva y contenciosa.

La primera se forma por todos los actos de la administración encaminados a la determinación y percepción del crédito fiscal éstos actos pueden ser: declaración de que alguien es sujeto de un crédito fiscal, fijación de las bases para su liquidación; la liquidación, su notificación al causante y su percep-

ción. En algunos casos será necesario que la administración realice todos los actos, en otros, algunos de ellos se realizarán por el causante y los demás por la administración.

Segundo si el causante pasivo se rehusa sin causa legal al cumplimiento de su obligación, se inicia la fase ejecutiva con la orden de requerimiento de pago que se desarrollará en los siguientes actos: Orden de requerimiento de pago, el requerimiento, mandamiento de ejecución, la ejecución o embargo, remate y aplicación del producto del remate.

Tercero si el causante tiene objeciones legales que formular con relación a la determinación del crédito a su cobro, se inicia la fase contenciosa que ocnsiste en esencia, en la controversia que surge entre el fisco y el sujeto pasivo, de la que conocerán los órganos competentes..." (58)

A) DE LAS TERCERIAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

En la fase ejecutiva del Procedimiento Administrativo de Ejecución se encuentra en controversia un bien que es objeto del procedimiento como fuente del pago del crédito fiscal, que la autoridad ejecutora en requerimiento de ese bien hace a la parte deudora que va a intervenir y otra persona llamada tercero dentro de éste procedimiento.

El Doctor Eduardo Pallares entiende a la tercería como "... -- La intervención de un tercero en un juicio, ejercitando en éste el derecho de acción procesal, sea que se trate de una in-

tervención voluntaria o forzosa..." (59)

El autor en cita, señala que el tercero podrá ejercitar sus de re ch os que la ley le otorga para poder intervenir sobre la con tro ve rs ia del asunto. Así de ésta manera, el tercero se con stit uirá dentro del procedimiento coactivo, como una persona -- ajena a la relación entre la autoridad parte actora y la per so na deudora en cuanto al requerimiento del pago.

Acosta Romero define al tercero como "...

- a) Todo aquel frente al que se puede - hacer valer un acto administrativo.
- b) Aquel que tiene un interés jurídico directo en que se otorgue o no, o - en que se modifique el acto adm ni str ati vo..." (60)

Respecto a esto, el tercero podrá hacer valer un derecho sobre la ejecución del acto administrativo que emite una autoridad - en el procedimiento, ya que éste tiene un interés sobre la - cu est i ó n del asunto.

Por otra parte, Rafael Pina señala dos tipos de "... Tercerías co ady u van tes que tienen por objeto permitir que un juicio que tenga interés en sostener los derechos de cualquiera de los li ti gan tes, al que se considera sociado. El tercero no puede in tr o duc ir en el juicio acciones o excepciones distintas de las que en él se debaten y cuya finalidad sea únicamente el interés propio del que se ostenta como tercero; y las tercerías ex clu si vas de dominio se fundan en el dominio que sobre los bienes

(59) Diccionario de Derecho Civil. PALLARES, Eduardo.
Editorial Porrúa, S.A. México, 1979 Pág. 752.

(60) ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. Pág. 393.

en cuestión o sobre la acción que se ejercite alegue el tercero..." (61)

En cuanto a la tercería excluyente de dominio, otra persona -- llamada tercero alegará en el propio procedimiento un derecho_ en cuanto a la situación jurídica de los bienes del propio sujeto pasivo.

Con relación al aspecto fiscal en el artículo 158 (1er. párrafo) del C.F.F. se encuentra contemplado que "...

Si al designarse bienes para el embargo se opusiere un tercero fundándose en el dominio de ellos, no se practicará el - embargo si se demuestra en el mismo acto la propiedad como prueba documental_ suficiente a juicio del ejecutor..."

Es aquí, cuando el tercero podrá invertir en el procedimiento_ coactivo sobre el bien que el sujeto pasivo haya puesto como - garantía, demostrando tener la propiedad por medio de la documentación legal ante la autoridad fiscal para que no llegue a la etapa ejecutiva del procedimiento.

B) AVALUO Y CONVOCATORIAS TRATANDOSE DE REMATE DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES.

El C.F.F. en el artículo 151 (1er. párrafo) indica que "...

Las autoridades fiscales para hacer - - efectivo un crédito fiscal exigible y - el importe de los accesorios legales, - requerirán de pago al deudor y en su ca

(61) Instituciones de Derecho Procesal Civil. PINA, Rafael. Editorial Porrúa, S.A. México, 1982. Pág. 454.

so de no hacerlo en el acto, procederán como sigue:

- 1 Embargar bienes suficientes para en su caso, rematarlos, enajenarlos -- fuera de subasta o adjudicarlos en favor del fisco..."

De acuerdo a éste artículo, con la ejecución del embargo se -- llega a la etapa final del procedimiento de ejecución cuando - el deudor no paga el crédito fiscal, además surgirá el avalúo de los bienes que se encuentran como garantía.

Ahora bien, el autor Arellano García define el avalúo como ".. El valor que se atribuye a los bienes embargados en la base pa ra fijar la postura legal y así poder convocar al remate res- pectivo..." (62)

El avalúo tiene por objeto el señalar el valor de los bienes - muebles o inmuebles del sujeto pasivo, que se encuentran suje- tos al embargo.

En aspecto legal el C.F.F. manifiesta en el artículo 175 (1er. párrafo) que "...

La base para la enajenación de los bienes inmuebles embargados será el de ava luó y para negociaciones el avalúo perí cial, ambos conforme a las reglas que - establezca el reglamento de éste código y en los demás casos la que fije de co-

(62) Derecho Procesal Civil. ARELLANO GARCIA, Carlos. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981. Pág. 560.

mún acuerdo la autoridad y el embargo - en un plazo de seis días, computados a partir de la fecha en que se hubiere -- practicado el embargo. A falta de - -- acuerdo, la autoridad practicará avalúo pericial. En todos los casos la autoridad notificará personalmente al embargo el avalúo practicado..."

La importancia de éste artículo, determina que la autoridad -- ejecutora podrá practicar el avalúo de los bienes, por medio - de sus peritos que éste designe con el fin de obtener un precio justo para la venta de éstos bienes para así poder recuperar el importe del crédito fiscal.

Explica Arellano García que "... Después del avalúo, la si- -- guiente etapa en el proceso de remate, ésta constituida por la convocatoria de subasta pública, a fin de llamar a los posi- - bles postores interesados en la adquisición de los bienes em- - bargados, que se someterán a la correspondiente venta judi- -- cial..." (63)

De esta manera, constituido así el avalúo de los bienes el siguiente acto en el procedimiento ejecutivo es la convocatoria por virtud de la cual la autoridad pondrá éstos bienes a disposición de individuos llamados postores.

Asimismo, el C.F.F. sostiene en el artículo 176 lo siguiente: - "... El remate deberá ser convocado para una fecha fijada dentro de los treinta días siguientes a aquella en que se determinó el precio que deberá servir de base. La publicación de la convocatoria se hará cuando menos diez días antes del remate.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

La convocatoria se fijará en el sitio visible y usual de la -- oficina ejecutora y en los lugares públicos que se juzgue conveniente.

En el caso de que el valor de los bienes exceda de una cantidad equivalente a cinco veces del salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al año la convocatoria se publicará en el Organó Oficial de la entidad en la que reside la autoridad ejecutora y en uno de los periódicos de mayor circulación, dos veces con el intervalo de siete días. La última publicación se hará cuando menos diez días antes de la fecha del remate..."

Es por medio de la convocatoria donde la autoridad ejecutora establece el valor de los bienes que se encuentran sujetos al remate, además sirve para que se presenten las personas físicas interesadas en adquirir los bienes mencionados en la propia publicación.

Supletoriamente, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su artículo 570 indica que una vez "... Hecho el avalúo se sacarán los bienes a pública subasta, anunciándose por medio de edictos que se fijarán por dos veces en los tableros de avisos de juzgado y en los de la Tesorería del Distrito Federal debiendo mediar entre una y otra publicación siete días hábiles, entre la última y la fecha del remate, igual plazo. Si el valor del bien pasare del equivalente a ciento ochenta y dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se insertarán además los edictos de un periódico de información. A petición de cualquiera de las partes y a costa suya, el juez puede usar además de los dichos, algún otro medio para convocar postores..." (64)

(64) Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A. México, 1990.

Respecto a éste ordenamiento determina los bienes que se encuentran bajo ésta disposición jurídica y que será fijada por la autoridad el avalúo en cuanto al valor de éstos.

Por lo que toca a la postura del tratadista Sergio De la Garza indica que "... Previamente al acto del remate, los interesados en participar en él deben presentar a la oficina ejecutora un escrito en que se contiene su oferta de compra de la totalidad o de partes de bienes embargados..." (65)

Enfoca este autor a la postura en el ámbito fiscal al decir, - que el individuo puede ofrecer por medio de un escrito en adquirir los bienes que se encuentran sujetos al remate señalados por la convocatoria establecida en la oficina ejecutora de la propia autoridad fiscal.

Establece el C.F.F. en su artículo 179 que "... Es postura legal la que cubra las dos terceras partes del valor señalado como base para el remate..."

Con lo enunciado, la autoridad fiscal impone una tasa valor de los bienes que se encuentran sujetos a remate para que los interesados al comprar dichos bienes deban cubrir un 75% sobre el valor de éstos.

Asimismo, el propio C.F.F. en el artículo 181, sobre el certificado de depósito del 10% como un requisito forzoso junto a la postura de un individuo que se encuentra interesado en adquirir éstos bienes; textualmente explica el precepto "... Al escrito en que se haga la postura se acompañará necesariamente un certificado de depósito por el 10% cuando menos del valor fijado a los bienes en la convocatoria, expedido por la institución de crédito autorizada para tal efecto.

(65) DE LA GARZA, Sergio Francisco. Op. Cit. Pág. 765.

En las poblaciones donde no haya alguna de esas instituciones, el depósito se hará de contado en la propia oficina ejecutora.

Respecto a la institución de crédito se encuentra facultada la Nacional Financiera S.A. como la única institución para emitir los certificados de depósito, además indica en su última parte éste artículo: los lugares y poblaciones donde no exista dicha institución, y que el depósito se pagará en la oficina ejecutora.

En cuanto al Seguro Social, para los efectos de depósito en su artículo 244 indica que "...

El Instituto Mexicano del Seguro Social se considera de acreditada solvencia y no estará obligado por tanto, a constituir depósitos a fianzas legales, ni -- aún tratándose del juicio de amparo..."

El Seguro Social como organismo fiscal autónomo se encuentra - constituido como una autoridad y que por disposición de la ley no se encuentra obligada a presentar el certificado de depósito, cuando va a actuar en el procedimiento administrativo como parte acreedora de los bienes de un deudor por concepto del pago de créditos considerados por su propia ley.

En consecuencia, que llenando todos los requisitos establecidos por la convocatoria que expida la oficina ejecutora el propio C.F.F. señala en el artículo 183 que "... El día y la hora señalados en la convocatoria los hará saber a los presentes el jefe de la oficina ejecutora, así como qué posturas fueron calificadas como legales y cuál es la mejor de ellas concediendo plazos sucesivos de cinco minutos cada uno hasta que la última postura no sea mejorada.

El jefe de la oficina ejecutora fincará el remate en favor de

quién hubiere hecho la mejor postura.

Si en la última postura se ofrece igual suma de contado por -- dos o más solicitantes, se designará por suerte la que deba -- aceptarse..."

De lo señalado se desprende la postura legal como la etapa de ejecución de un bien en el procedimiento administrativo y que la autoridad ejecutora señalará la mejor postura para así otorgarle el bien sujeto a remate.

Eduardo Pallares entiende al remate como "... La venta de un bien que se lleva a efecto mediante la intervención de la autoridad, que puede ser judicial o la administrativa..." (66)

El remate es una institución legal, y por medio de ésta la autoridad podrá realizar la venta de los bienes que se encuentran sujetos a remate.

Para Rafael De Pina el remate es "... La declaración de preferencia formulada por el juez en la vía de apremio, respecto a una de las posturas hechas en la correspondiente subasta en el caso de que haya habido varias, o la de ser aceptable la que se hubiera hecho de carácter de única..." (67)

En cuanto a éste autor, la autoridad fiscal va a entregar el bien sujeto a remate a la mejor postura que cree ha reunido todos los requisitos exigidos por la ley para adquirir un bien en la etapa coactiva del procedimiento.

Así también el remate se constituye como una figura jurídica donde la autoridad ejecutora podrá otorgar en remate el bien -

(66) PALLARES, Eduardo. Op. Cit. Pág. 530.

(67) DE PINA, Rafael. Op. Cit. Pág. 528.

que se encuentre bajo los términos del procedimiento administrativo a la mejor postura presentada por un licitante.

El C.F.F. tanto en sus artículos 185 y 186 regulariza al remate de bienes muebles e inmuebles por lo que hace el artículo 185, éste dispone "...

Fincado el remate de bienes muebles se aplicará el depósito constituido. Dentro de los tres días siguientes a la fecha de remate, el postor enterará en la caja de la oficina ejecutora el saldo de la cantidad ofrecida de contado en su postura o la que resulte de las mejoras.

Tan pronto como el postor cumpla con el requisito a que se refiere el párrafo anterior, la autoridad ejecutora procederá a entregarle los bienes que le hubieren adjudicado..."

En cuanto a la venta de los bienes muebles establece la autoridad, que aparte del depósito se deberá liquidar la totalidad ofrecida por el mejor postor, y en un término de cinco días deberá pagar el dinero restante en la caja de la oficina ejecutora.

Por lo que respecta al artículo 186 (1er. párrafo) dispone "...

Fincado el remate de bienes inmuebles o negociaciones, se aplicará el depósito constituido dentro de los diez días siguientes a la fecha del remate, el postor entregará en la caja de la oficina ejecutora el saldo de la cantidad ofrecida de contado en su postura o la que resulte de las mejoras..."

Dentro de éste propósito contiene los mismos lineamientos del artículo 185, únicamente con la diferencia en cuanto al término de diez días para la liquidación del pago del saldo de la cantidad ofrecida por el licitante.

Como ya se analizó anteriormente el artículo 183 del C.F.F. -- dispone un fundamento para la primera etapa de la almoneda del procedimiento coactivo, por su parte el artículo 191 de éste ordenamiento expresa "...

Cuando no se hubiere fincado el remate en la primera almoneda, se fincará nueva fecha y hora para que dentro de los quince días siguientes se lleve a cabo una segunda almoneda, cuya convocatoria se hará en los términos del artículo -- 176 de éste código, con la salvedad de que la publicación se hará por una sola vez.

La base para el remate en la segunda almoneda se determinará - deduciendo el 20% de la señalada por la primera.

Si tampoco se fincare el remate en la segunda almoneda, se considerará que el bien fue enajenado en un 50% del valor del avalúo, aceptándose como dación en pago para el efecto de que - la autoridad pueda adjudicárselo, enajenarlo o donarlo para -- obras o servicios públicos, o a instituciones asistenciales o de beneficio autorizadas conforme a las leyes de la materia.

C) DE LA PROCEDENCIA DEL REMATE FUERA DE SUBASTA.

Con la subasta pública se va a determinar la fase final del -- Procedimiento Administrativo de Ejecución, en el que declarará una autoridad ejecutora el financiamiento de la venta en forma pública de los bienes del deudor, como concepto del pago del - crédito fiscal.

Entiende Sergio De La Garza la subasta como "... La enajena- - ción forzosa que puede realizarse a través de la subasta, que es un modo de venta cuya función consiste en provocar la ocu- - rrencia de los compradores para que se efectúe en favor de que ofrezca el mejor precio..." (68)

Respecto a la subasta, la autoridad ejecutora señalará el va- - lor propio de los bienes muebles e inmuebles y tendrá sus efec- - tos jurídicos ésta venta por medio del procedimiento de apre- - mio.

Ahora bien, el Código Civil para le Distrito Federal en su ar- - tículo 2323 manifiesta "...

Las ventas judiciales en almoneda, su- - basta o remate publicos se regirán por las disposiciones de éste título; en -- cuanto a la substancia del contrato y - las obligaciones y derechos del compra- - dor y del vendedor con las modificacio- - nes en que se hayan de verificarse, se regirán por lo que disponga el Código de Procedimientos Civiles..." (69)

(68) DE LA GARZA, Sergio Francisco. Op. Cit. Pág. 762.

(69) Código Civil para el Distrito Federal. Editorial Porrúa. 1986.

En cuanto a éste artículo, todas las ventas judiciales se regi
rán por los lineamientos civiles cuando su venta se determine
bajo éste orden jurídico, y con respecto a los derechos y obli
gaciones del comprador y vendedor estará bajo las disposicio-
nes del contrato de compra venta.

La propia autoridad fiscal con su intervención, va a ordenar -
en un acto administrativo la ejecución de la venta de los bie-
nes de un deudor.

Desde el punto de vista fiscal, la subasta pública se encuen-
tra definida en el C.F.F. en el artículo 192 al señalar "... -

Los bienes embargados podrán enajenarse
fuera de remate cuando:

- I. El embargo proponga comprador antes del día en que se finque el remate, se enajenen o adjudiquen los bienes a favor del fisco, siempre que el -
precio en que se vendan cubra el va
lor que se haya señalado a los bie-
nes embargados.
- II Se trata de bienes de fácil descom-
posición o deterioro de materiales_
inflamables, siempre que en la loca
lidad no se puedan guardar o deposi
tar en lugares apropiados para su -
conservación.
- III Se trate de bienes que habiendo sa-
lido a remate en primera almoneda,-
no se hubieran presentado postores.."

El precepto redactado dispone a la venta en subasta pública -- que efectuará en la primera fracción cuando el deudor ofrezca a un comprador antes del remate del bien, siempre y cuando éste cubra el valor especificado por el bien; conforme a la segunda, procederá la venta del bien considerado mueble, que la autoridad ejecutora no pueda custodiar en los almacenes, por el grado de peligrosidad de productos inflamables, y tercero cuando no se presenten postores dentro de las primeras almonedas se procederá a la venta de los bienes por la subasta pública.

D) DE LA ADJUDICACION DE BIENES POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La adjudicación se constituye como el medio jurídico en el cual la autoridad procede a apropiarse de los bienes, cuando no se presenten licitantes al remate de ellos.

Rojina Villegas define a la adjudicación "... Por virtud de la cual el juez simplemente declara que con anterioridad una persona ha adquirido el dominio de una cosa..." y más adelante -- agrega "... La adjudicación en la venta judicial y remate cuando se pide por el acreedor de los bienes objeto de la subasta, debido a que no se presentan postores, el juez dicta una resolución adjudicando esos bienes al ejecutante que ha adquirido el dominio en la subasta pública al ofrecer un precio por los bienes rematados; existe una adquisición de carácter judicial y en el momento de la almoneda se realiza con modalidades especiales, por cuanto se lleva a cabo sin o contra la voluntad -- del ejecutado..." (70)

(70) Compendio de Derecho Civil Mexicano. Tomo II ROJINA VILLEGAS, Rafael. Editorial Porrúa, S.A. México, 1976 Pág. 101.

El acreedor puede determinar si se pueden presentar o no postores a la propia subasta, así como también la autoridad ejecutora pueda cubrir en pago, el precio del bien sujeto a la venta pública.

De ésta manera, la adjudicación es un recurso jurídico por medio del cual los bienes pasan a dominio de una autoridad por concepto del pago hecho en la subasta.

Conforme al autor Sergio De La Garza, la adjudicación es "... El acto en virtud del cual, el titular del órgano jurisdiccional entrega en dominio una cosa o un derecho perteneciente al deudor y diferente de lo debido al acreedor, quien conciente - en recibirlo como pago de su crédito..." (71)

En este caso, se enfoca a la adjudicación en la declaración de una autoridad, que los bienes van a pasar a propiedad de otra persona por concepto del pago de crédito.

Ahora bien, desde el punto de vista fiscal el C.F.F. dispone - en su artículo 190 que "...

El Fisco Federal tendrá preferencia para adjudicarse en cualquier almoneda -- los bienes ofrecidos en remate en los siguientes casos:

- I A falta de postores.
- II A falta de pujas.
- III En caso de posturas o pujas iguales.

Se precisa en éste artículo, que la autoridad ejecutora tendrá prioridad de poder apropiarse de los bienes sujetos a subasta,

en caso de no presentarse a ésta los postores en la compra de los bienes muebles e inmuebles que se señalan por medio de las convocatorias.

El Seguro Social como autoridad ejecutora receptora en el pago de la liquidación del crédito fiscal, establece en su artículo 242 (fracción III) que "...

Constituyen los recursos del Instituto:

III Las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan a su favor..."

Se determina a la adjudicación para el Instituto Mexicano del Seguro Social como el recurso económico otorgado por el Estado para el sostenimiento de la Seguridad Social.

E) DEL ABANDONO DE BIENES DADOS EN DEPOSITO.

Sobre la naturaleza del abandono de los bienes, la Ley de la Tesorería de la Federación define en su artículo 43 que "...

Los depósitos al cuidado o a disposición del Gobierno Federal, constituidos en efectivos o en valores prescribirán a favor del erario federal en dos años contados a partir de la fecha en que legalmente pudo exigirse su devolución..." (72)

Respecto al depósito, éste tiene un doble significado jurídico primero, se va a disponer a una autoridad competente para el cuidado de los bienes o valores; y segundo, existirá cuando al término de dos años no se exija la devolución de éste depósito

(72) Ley de la Tesorería de la Federación.

Ahora bien, el Código Civil señala en su artículo 2516 que "...

El depósito es un contrato por el cual el depositario se obliga hacia el depositante a recibir un bien, mueble o inmueble que aquel le confie, y a guardarla para restituirla cuando la pida el depositante..."

Conforme a éste artículo, el depósito puede recaer sobre los bienes muebles o inmuebles de un depositante, además que se configura como un contrato de prestación de servicios.

De ésta manera, se establece al depósito en el procedimiento administrativo por su naturaleza jurídica, en que el sujeto pasivo tiene en sí el deber de cubrir con bienes el pago del crédito.

Por otra parte el C.F.F. en su artículo 141 (fracción I) define "...

Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal en algunas de las formas siguientes:

- I Depósito en dinero en las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto..."

Conforme a lo dispuesto, el propio Estado atribuye a una institución pública para poder llevar a cabo los actos de depósito como lo es el certificado de depósito; que será la Nacional Financiera S.A., que legalmente podrá autorizar las garantías, con ésto el pago del propio crédito fiscal.

Establece la propia Ley de la Tesorería en su artículo 44 lo siguiente "...

Las autoridades que hayan exigido, exijan o acepten la constitución de los de pósitos a que se refiere el artículo an terior, vigilarán el cumplimiento de -- los actos causales de tales depósitos y comunicará oportuna y justificadamente a la Tesorería de la Federación o al or ganismo subalterno de la misma, según -- corresponda, las resoluciones que impli quen su devolución o aplicación..."

En cuanto a la apropiada constitución del depósito, las autorida des fiscales deberán vigilar el momento en que el causante a -- recurrido a sus bienes como garantía para el pago del crédito fiscal, y si en el tiempo establecido por ésta ley no lo reco gen, la propia autoridad tendrá derecho a adjudicarse éstos -- bienes.

Por último, la propia Ley de la Tesorería de la Federación indica en el artículo 45 lo siguiente "...

La Tesorería de la Federación y sus or ganismos subalternos en vista de las re soluciones que reciban de acuerdo con -- el artículo precedente y de las que dic ten respecto de los depósitos cuya ins titución hubiere exigido por propia de terminación, tendrá en cuenta el plazo fijado por el artículo 43 para declarar de oficio la prescripción y disponer de los depósitos respectivos aplicando su importe a beneficio del erario federal.

Cuando no sea posible determinar la fecha a que se refiere el propia artículo 43, se tomará como base la de la constitución_ del depósito para los mismos efectos..."

De ésta manera, se desprende que la autoridad fiscal a través_ de la Tesorería de la Federación, podrá disponer de los bienes muebles e inmuebles sujetos a depósitos cuando un individuo no los reclama en el tiempo de dos años.

C A P I T U L O C U A R T O

De la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

- a) Cuando procede la aplicación del Procedimiento Administrativo de Ejecución.
- b) De la interpretación del amparo indirecto, la suspensión definitiva y del sobreseimiento del juicio.
- c) Autoridades competentes de la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución.
- d) De la naturaleza tratándose de celebración de convenios y prórrogas.

LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN

La suspensión tiene la finalidad de que un acto ejecutivo no pueda producir consecuencias legales sobre el propio patrimonio del sujeto pasivo, y a efecto de entenderse más sobre la suspensión se expondrá de una manera sintética, conjuntándola con la propia legislación y la doctrina.

Define el autor González Pérez que "... La Suspensión de la ejecución deberá ser acordada por el órgano competente en un procedimiento incidental, que deberá tramitarse con independencia al procedimiento principal en que se tramite el recurso.." (73)

La suspensión deberá ser determinada por una autoridad que tenga facultades y atribuciones jurídicas para poder dejar sin efecto legal ésta figura del acto.

Ahora bien la suspensión se va a constituir para el particular como el medio de protección que tiene por objetivo el dejar sin efecto al procedimiento coactivo, además que se impone como requisito al sujeto pasivo el que deberá tramitar la suspensión ante una autoridad con atribución para conocer el asunto.

Carrillo Flores manifiesta que la suspensión "... Es una medida de carácter transitorio: La Administración Pública, puede cuando se ha propuesto el estudio de una decisión ya tomada, bien sea en un procedimiento de revocación o anulación espontánea o no, acordar que la decisión previamente dictada no sea eficaz transitoriamente, y no inválida, simplemente suspende -

(73) El Procedimiento Administrativo. GONZALEZ PEREZ, Jesús. Publicaciones Abella-Madrid. España, 1964. Pág. 796.

su eficacia..." (74)

En cuanto a ésto la suspensión será una medida jurídica por la cual dejará de producir efectos jurídicos, cuando una persona afectada por la propia determinación de autoridad fiscal emitió la ejecución del procedimiento, va a interponer ante una autoridad competente la revocación para que el mismo acto, que de sin fuerza legal.

Es a través de la suspensión que se puede evitar la ejecución de una resolución que va dirigida en contra de un deudor y también que pueda afectar así todo el procedimiento, es decir, -- sin eficacia el propia procedimiento.

En efecto, la suspensión tiene por objeto prevenir que un acto de ejecución ilegal producido por una autoridad, obtenga resultados positivos en contra del particular, así sostiene el tratadista Héctor Escola "... La suspensión de la ejecución de un acto administrativo, que ha sido objeto de un recurso en vía administrativa, procederá cuando dicha ejecución produzca efectos que siendo irreversibles constituye un perjuicio, ocasionando a los administrados a quienes se dirige el acto dictado; no pueden ser adecuadamente indemnizados o compensados por otro medio. La certeza y aún la posibilidad sería que se produzcan éstos perjuicios irreparables justificando la suspensión de la ejecución del acto administrativo recurrido..."(75)

-
- (74) La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México. CARRILLO FLORES, Antonio. Editorial Porrúa, S.A. México, 1939. Pág. 246.
- (75) Tratado General de Procedimientos Administrativos. ESCOLA Héctor Jorge. Edición De Palma. Buenos Aires, Argentina, - 1981. Págs. 292 y 293.

La suspensión se va a constituir fundamentalmente para un particular que se encuentre afectado por una resolución legal en contra de su persona y bienes, y podrá recurrir a éste medio - para poder dejar sin fuerza la propia resolución.

De ésta manera, el Procedimiento Administrativo de Ejecución - tendrá suspensión, cuando una persona afectada por la ejecución del acto va a interponer el recurso, a ésto el autor Manuel Diez dispone que "... El acto administrativo ejecutorio - puede suspenderse (ejecutarse), si la ley establece que la iniciación de un recurso interpuesto por un particular que se - sienta afectado por el acto en su derecho objetivo o intereses legítimos, hace procedente esta suspensión..." (76)

La ley determinará en que casos el sujeto pasivo señalará el - recurso como un medio jurídico y que le servirá también como - protección en contra de los actos ejecutorios que lo perjudi- - quen en su persona o bienes.

Expresa Gabino Fraga que el recurso "... Constituye un medio - legal que dispone el particular, afectando en sus derechos o - intereses por un acto administrativo determinado; para obtener en los términos de la autoridad administrativa una revisión -- del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, anule o reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o - la inoportunidad del mismo..." (77)

Se determina que, con el recurso el particular podrá impugnar - el acto ejecutorio emitido por la autoridad administrativa, -- cuando le ocasiona un daño a su persona y patrimonios del propio recurrente.

(76) Derecho Administrativo. Volumen II. DIEZ, Manuel María. Editorial Plus-Ultra. Buenos Aires Argentina, 1974 Pág. 287
(77) FRAGA, Gabino. Op. Cit. Pág. 435.

Con ésto, el afectado podrá en el momento de la resolución de la ejecución promover ante la autoridad competente el recurso a instancia, en parte en contra del propio acto administrativo por defensa de sus intereses que se encuentran perjudicados -- por éste.

Asimismo, Carrillo Flores señala, para que exista el recurso: "... Se requiere que el derecho objetivo establezca la posibilidad de que un particular, impugne ante una autoridad administrativa una decisión con el derecho de que la autoridad a -- quien se dirige emita una nueva resolución administrativa sobre el fondo del asunto, examinando sólo la legalidad de la -- primera o también su oportunidad, según las facultades que a la autoridad de revisión le otorgue el derecho positivo..."(78)

De acuerdo a éste autor, el recurso como un medio de defensa - del particular dentro de los términos establecidos por la ley, va en contra del acto emitido por la autoridad en su perjuicio a fin de promover ante la misma autoridad una revisión del procedimiento colectivo.

Así el C.F.F. versa en su artículo 144 (1er. párrafo) "... No se ejecutarán los actos administrativos cuando se garantice el interés fiscal, satisfaciendo los requisitos legales..."

Conforme a ésto, para que la suspensión del procedimiento tenga efectos legales, el sujeto pasivo afectado por un acto ejecutorio deberá garantizar el pago del crédito fiscal, ya que - impone el mismo C.F.F. las formas para garantizar el pago; en su artículo 141 determina lo siguiente "...

(78) CARRILLO FLORES, Antonio. Op. Cit. Pág. 111.

Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal en alguna de las formas siguientes:

- I Depósito de dinero en las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto.
- II Prenda o hipoteca.
- III Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.
- IV Obligación solidaria asumida por terceros que compruebe su idoneidad y solvencia.
- V Embargo en la vía pública..."

Este ordenamiento determina las bases para el individuo que deberá llenar los requisitos de garantía del crédito fiscal, a su vez se dará paso atrás al procedimiento coactivo ante la propia autoridad ejecutora, previamente presentando la propia garantía.

Por último el recurso se encuentra plasmado en el artículo 116 de la propia ley al decir "...

Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer los siguientes recursos:

- I El de revocación.
- II El de oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución..."

Es conveniente señalar que el particular podrá hacer valer del acto ejecutorio, el recurso de oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución se constituirá como medio de defensa

De ésta manera el sujeto pasivo podrá protestar en contra del acto administrativo, mediante el recurso para que la autoridad revise sobre la legalidad de los actos administrativos del propio procedimiento.

A) CUANDO PROCEDE DE LA APLICACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION.

La persona física o moral que se encuentra sujeta al pago de un crédito fiscal como concepto de una prestación recibida, y no lo cubre en los términos establecidos en la ley fiscal, se le requerirá del pago mediante el embargo de los bienes con el procedimiento coactivo.

De ésta manera el artículo 145 del C.F.F. indica que "...

Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados -- dentro de los plazos señalados por la ley, mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución..."

El autor Manuel Díez define a "... La ejecución de bienes muebles o inmuebles. Por esta vía se hace efectivo el apremio sobre el patrimonio del particular. Es un procedimiento de que se dispone la administración para el cobro de créditos consistentes en cantidades líquidas a su favor..." (79)

Conforme a ésto, una autoridad fiscal actuará mediante el procedimiento coactivo en caso de incumplimiento moratorio por -- parte del particular en pago de un crédito fiscal, que se encuentra obligado y en caso de su omisión del propio pago, la - autoridad podrá por ésta vfa legal hacer efectivo su pago.

También el doctor Serra Rojas entiende que "... Los actos administrativos que afectan situaciones jurídicas particulares que no son voluntariamente cumplidas, encuentran en la legislación administrativa los procedimientos coercitivos para llevarlos a su cumplimiento final, la acción de oficio o ejecución forzosa de la administración es consecuencia de la ejecutoriedad del - acto administrativo..." (80)

De acuerdo a éste autor se va a realizar la ejecución del acto mediante el procedimiento coercitivo, que va encaminado a la - finalidad del cumplimiento de parte del sujeto pasivo en el pa go del crédito por acción ejercitada de autoridad competente.

Así la autoridad ejecutora actuará con facultad inherente y -- constituye el procedimiento como la forma de exigibilidad del pago del crédito fiscal cuando éste no haya satisfecho volunta riamente el importe de lo debido dentro de los términos señala dos por la ley.

El autor Héctor Villegas establece que con "... La ejecución - fiscal, si el sujeto pasivo no paga a tiempo su obligación, el Estado tiene derecho a perseguir su cobro por un procedimiento especial y sumario habitualmente, llamado juicio de apremio. - Es un juicio ejecutivo más sumario, y se basa en el principio - de la legitimidad de los actos administrativos..." (81)

(80) SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit. Págs. 311-312.

(81) Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario.
Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina.
1977. Págs. 326.

Este autor enfoca el porcedimiento ejecutivo como el juicio de apremio que por medio de él la autoridad ejecutora exigirá el pago del crédito fiscal dentro de los términos del derecho.

Va a tener efecto legal la determinación del pago del crédito fiscal en el Procedimiento Administrativo de Ejecución, cuando una autoridad fiscal ejecutora va a resolver por medio del acto administrativo ejecutorio en contra del individuo al pago - del crédito.

Por otra parte expresa Mario Pugliese "... La llamada facultad económica-coactiva siempre se consideró como una excepción, -- justificada financieramente por la importancia de las funciones del Estado, que exige la oportuna percepción de cuantiosos medios económicos, y explicada jurídicamente por la presunción de legalidad de todo acto administrativo, y en particular de - la calificación fiscal..." (82)

De ésta manera, por medio de éste procedimiento se constituirá con la realización forzosa del acto administrativo que emita - la autoridad administrativa ejecutora para poder penetrar así - en la esfera del particular, por concepto del pago de un crédito.

B) DE LA INTERPOSICION DEL AMPARO INDIRECTO. LA SUSPENSION DEFINITIVA Y DEL SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 107 (fracción VII) dice "...

(82) Instituciones De Derecho Financiero. PUGLIESE, Mario.
Editorial Porrúa, S.A. México, 1976 Pág. 128.

El amparo contra actos en juicio o después de concluido que afecten a personas extrañas al juicio contra las leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de -- Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo acto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oigan los alegatos, -- pronunciándose en la misma audiencia la sentencia..."

La Constitución establece los cimientos básicos contra todo acto emitido por una autoridad administrativa en el desarrollo - del juicio, que va en contra del partiucular afectado por la resolución emitida y que por tal motivo podrá promover el juicio de amparo.

El tratadista González Cosío entiende que "... El amparo es el que se indica ante los jueces del Distrito y está sujeto a la posibilidad de revisión a petición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito La acción de amparo indirecto en términos generales, se endereza contra violaciones cometidas por autoridades no judiciales, tanto legislativas como ejecutivas..." (83)

(83) El Juicio de Amparo. GONZALEZ COSIO, Arturo. Editorial Textos Universitarios. UNAM. México, 1973. Pág. 95.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében..." (84)

Conforme a éste artículo, el amparo indirecto lo promoverá el sujeto pasivo y se constituirá como el medio de defensa en contra de la sentencia definitiva dictada por la autoridad dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

En efecto, con el amparo indirecto el particular lo tendrá como la protección constitucional y que se llevará a cabo en - - cuanto exista un perjuicio jurídico en su persona o patrimonio dentro del propio procedimiento.

LA SUSPENSION DEFINITIVA

Ignacio Burgoa señala que la suspensión "... Será aquel acontecimiento (acto o hecho) o aquella situación que generan la paralización o cesación temporalmente limitadas de algo positivo consistentes en impedir para lo futuro el comienzo, el desarrollo o las consecuencias de ese algo, a partir de dicha paralización o cesación sin que se invada lo anteriormente realizado..." (85)

Tendrá sus efectos la suspensión definitiva en contra de un acto coactivo en razón de paralizar al mismo que se encuentra de terminado por una autoridad, además que ésta suspensión existirá siempre de una manera especial para que no tenga sus efectos jurídicos un acto dirigido hacia el individuo.

(84) Nueva Legislación de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1990
(85) El Juicio de Amparo. BURGOA Ignacio. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983. Pág. 708.

Es entonces que la suspensión tiene como finalidad y objeto el de dejar sin efecto un acto ejecutivo para que no produzca con secuencias de derecho dirigido a un particular, ya que es emitida por resolución de una autoridad administrativa.

Determina León Orantes que "... Los fines de la suspensión son también de dos órdenes: Materiales: en cuanto a evitar perjuicios al quejoso, y de Orden Jurídico, en cuanto que con ella - se persigue conservar la materia de la controversia constitucional a efecto de que cuando llegue la oportunidad de resolver si el acto reclamado es legal o no, se esté en condiciones de destruirlo definitivamente en caso de resultar violatorio - de la Constitución..." (86)

En cuanto a ésta definición se clasifica a la suspensión tratándose de individuos cuando un acto le daña sus derechos, y - segundo, lo es en sí dentro del ámbito constitucional, cuando un acto que emita una autoridad la desarrolle dentro de las -- normas jurídicas, ya que en el mismo acto de la propia materia de amparo la pueda declarar como ilegal.

De ésta manera, la suspensión se puede determinar como una institución jurídica a través de la cual una autoridad con atribuciones jurídicas podrá dejar sin efectos un acto administrativo en perjuicio de una persona física.

DEL SOBRESEIMIENTO

En cuanto al sobreseimiento, es otra figura jurídica que tiene como finalidad la de no producir efectos jurídicos de sentencia en un procedimiento, en éste caso administrativo de ejecución.

(86) El Juicio de Amparo. LEÓN ORANTES, Romeo. Editorial Constanza, S.A. México, 1951. Pág. 301.

El C.F.F. dispone en su artículo 203 que "...

Procede el sobreseimiento del juicio:

- I Por desistimiento del demandante.
- II Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.
- III En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretención es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.
- IV Si la autoridad demandada, deja sin efecto el acto impugnado.
- V En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo..."

Respecto a ésta figura, el sobreseimiento tiene sus efectos jurídicos en cuanto a que primero la persona deudora se desiste de sus derechos de acción, (segundo se tratará más adelante), -tercero por fallecimiento de la persona demandante dentro del procedimiento; cuarto si la autoridad ejecutora deja sin fuerza jurídica el acto administrativo, y quinto cuando exista un obstáculo para resolver la cuestión del asunto.

En cuanto a la improcedencia y sobreseimiento, el autor León -Orantes distingue "... La improcedencia es la causa, el antecedente; el sobreseimiento es el efecto, es a consecuencia; la -primera se relaciona inmediatamente y de modo directo con la -acción procesal, la afecta substancialmente; el segundo como su consecuencia, cierra el proceso y materialmente de modo objeti

vo da por terminado el litigio, sin resolver en cuanto al fondo precisamente por inexistencia de la acción procesal ejercitada..." (87)

Para éste autor, la improcedencia es el elemento esencial para producirse el sobreseimiento, y éste a su vez se constituye como un motivo para la paralización en un momento dado del procedimiento.

Por su parte Juventino Castro establece el sobreseimiento como "... Un acto procesal judicial, que concluye una instancia en forma definitiva, pero no resuelve el negocio en cuanto al fondo..." (88)

De acuerdo a éste tratadista se puede dar por terminado el sobreseimiento en forma final, pero no así en la cuestión de la materia de la controversia, como también por la existencia de un obstáculo jurídico material que impida resolverlo.

También el Dr. Ignacio Burgoa define que "... Es un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional que concluye una instancia judicial en el amparo, sin decir sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, sino - - atendiendo a circunstancias o hechos diversos a ella..." (89)

El sobreseimiento lo resolverá únicamente la autoridad judicial sobre el acto emitido por la autoridad administrativa, a petición del particular afectado por el acto ejecutivo del mismo.

(87) LEON ORANTES, Romeo. Op. Cit. Págs. 236-237.

(88) Lecciones de Garantías y Amparo. CASTRO, Juventino V. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981. Pág. 362.

(89) BURGOA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 502.

Dispone la Ley de Amparo que el sobreseimiento está contemplado en el artículo 74 (fracciones que se indican) lo siguiente:

"...

Procede el sobreseimiento:

- I Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda o se le tenga por desistido de ella, con arreglo a la ley.
- II Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a una persona.
- III Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior.
- IV Cuando de las constancias de actos apareciere claramente demostrado -- que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de ésta ley. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables estén obligadas a manifestarlos así, y si no cumplen esa obligación, se les podrá imponer una multa según las circunstancias del caso.

V En los amparos directos e indirectos que se encuentren en trámite ante los jueces del Distrito, cuando el acto reclamado sea de orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días incluyendo los inhábiles, ni el quejoso a promovido en ese mismo lapso..."

A esto último, un juez de Distrito conocerá al sobreseimiento en materia de amparo indirecto, por un acto ejecutorio de autoridad administrativa en la violación de garantías del particular en éste caso por la resolución del acto.

C) AUTORIDADES COMPETENTES EN LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.

El Seguro Social ya constituido como una autoridad competente para dar inicio y conocer el Procedimiento Administrativo de Ejecución, también su propia ley y reglamentos señalan facultades para suspender el propio procedimiento.

Ahora bien, el reglamento del artículo 274 de la Ley del Seguro Social dispone en su artículo 27 (1a. parte) que "...

La suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución será ordenada por el Secretario General del Instituto o por el Secretario del Consejo Consultivo que corresponda, con sujeción a las normas aplicables del Código Fiscal de la Federación y mediante otorgamiento de las garantías que el mismo ordena -

miento establece.

Conforme a ésto, el Secretario General o el Secretario del Consejo consultivo, tienen la aptitud jurídica de autoridad que la propia ley les otorga para suspender el procedimiento coactivo de acuerdo con los lineamientos del C.F.F.

Por otra parte la Ley del Seguro Social indica en su artículo 253 (fracción VIII) que "...

El Consejo Técnico tendrá las atribuciones siguientes:

VIII Nombrar y remover al Secretario General, a los Subdirectores, Jefes de Servicio y Delegados en los términos de la fracción VII del artículo 257 de ésta ley..."

Respecto al artículo 257 (fracción VII) expresa "...

Proponer al Consejo la designación o -- destitución de los funcionarios mencionados en la fracción VIII del artículo 253 de ésta ley..."

Conforme a ésta disposición, el Consejo Técnico podrá como autoridad nombrar al Secretario General, además de otorgarles a éstos competencia para llevar a cabo las facultades señaladas en el propio ordenamiento.

De ésta manera el Reglamento de Organización Interna de las Delegaciones Regionales y Estatales del Instituto Mexicano del Seguro Social, manifiesta en sus artículos 5, 6 y 28 (en sus fracciones que se indican) lo siguiente:

Art. 5o.

Son obligaciones y facultades de la Delegación y en consecuencia, del Delegado, las señaladas en la Ley del Seguro Social y sus reglamentos; las previstas en el Art. 9o. del Reglamento de Delegaciones Regionales y Estatales del Instituto Mexicano del Seguro Social, y las contenidas en las disposiciones emanadas de la Asamblea General y en los -- Acuerdos del Consejo Técnico de la Dirección General, de la Secretaría General, de las Subdirecciones Generales y de las Jefaturas de Servicios, con apego a la competencia de cada una de éstas, y así también:

- I Ejecutar los acuerdos por el Consejo Técnico, por la Dirección General y por el Consejo Consultivo Delegacional..."

Art. 6o.

Son facultades y obligaciones del Consejo Consultivo las que se encuentran previstas en el Reglamento de los Consejos Consultivos Delegacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social y además, las siguientes:

- II Previa autorización del Consejo Técnico ventilar y en su caso, resolver el recurso de inconformidad en la forma y términos que establezca el Reglamento del art. 274 de la --

Ley del Seguro Social..."

Art. 28o.

Son facultades y obligaciones del Jefe de los Servicios Jurídicos de la Delegación, las que a continuación se enumeran:

- IV Recibir los escritos en los que se interponga el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo -- 274 de la Ley del Seguro Social, -- tramitar e integrar los expedientes relativos, practicar diligencias, - solicitar informes y documentos, de sahogar pruebas y proyectos, acuerdos y preveidos para firma del Delegado, hasta dejar los expedientes - en estado de resolución y elaborar los proyectos de desechamiento, sobreseimiento, resolución del recurso de revocación y de resolución -- del recurso de inconformidad, para someterlos al acuerdo del Consejo - consultivo Delegacional..."

Determina éste reglamento que el Secretario General lo puede - nombrar a la vez, por una parte el Consejo Técnico, y por la -- otra el Director General del Instituto, además del reglamento de organización, le atribuye al propio para conocer y resolver al recurso de inconformidad que en sí se constituye a la propia suspensión del procedimiento de ejecución.

Se podrá entender también que existe otra autoridad del IMSS - para conocer la suspensión del procedimiento, que lo es el Consejo Técnico, al cual la Ley del Seguro Social establece en su artículo 246 (fracción II) que "...

El Consejo Técnico..."

Desde luego a través del Secretario General que funje como secretario del mismo.

Además, el Consejo Técnico se conforma como una autoridad competente, ya que la propia ley le da aptitud jurídica, a tal efecto el artículo 252 (1er. párrafo) que versa "...

El Consejo Técnico será el representante legal y administrador del Instituto..."

Asimismo, se señala en el artículo 253 de la propia ley (fracciones XIII y XIV) lo siguiente "...

El Consejo Técnico tendrá las atribuciones siguientes:

XIII Autorizar, en la forma y términos - que establezca el reglamento relativo, a los Consejeros Consultivos Delegacionales para ventilar y en su caso, resolver el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 274.

XIV Las demás que señalen ésta ley y -- sus reglamentos..."

Conforme al artículo 274 de la Ley del Seguro Social establece (1er. párrafo) que "...

cuando los patrones y demás sujetos - - obligados, así como los asegurados o -- sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del Instituto, -- acudirán en inconformidad en la forma y términos que establezca el reglamento, - ante el Consejo Técnico, el que resolve rá lo procedente..."

Determina ésta ley que el Consejo Técnico tiene facultades para suspender el procedimiento, por inconformidad del acto que dictó en contra de los sujetos señalados por éste artículo.

El Consejo Consultivo se constituye como otra autoridad a la - cual le delega atribuciones el Consejo Técnico, ya que así el Consejo Consultivo se encuentra normalizado por el Reglamento de Organización Interna de las Delegaciones Regionales y Estatales del Instituto Mexicano del Seguro Social, la que sostiene en sus artículo 3o. y 6o. (fracciones II y III) lo siguiente:

Art. 3o.

"... Son órganos de la Delegación y actuarán con las delimitaciones que a los mismos señala la Ley del Seguro Social y sus reglamentos:

I El Delegado.

II El Consejo Consultivo.

Art. 6o.

"... Son facultades y obligaciones del Consejo consultivo las que se encuentran previstas en el Reglamento de los Consejos Consultivos Delegacionales del

Instituto Mexicano del Seguro Social, y además las siguientes:

II Previa autorización del Consejo Técnico ventilar y en su caso, resolver el recurso de inconformidad en la forma y términos que establezca el Reglamento del artículo 274 de la Ley del Seguro Social.

III Las demás que les señalen el Consejo Técnico y la Dirección General.."

En efecto el Consejo Consultivo podrá llevar a cabo la suspensión del procedimiento, previo acuerdo del Consejo Técnico.

Del Reglamento del artículo 274 de la Ley del Seguro Social de fine en su artículo 2o. que "...

Quando en los términos de la fracción XIII del artículo 253 de la Ley del Seguro Social el Consejo Técnico autorice a los Consejos Consultivos Delegacionales para ventilar y en su caso, resolver el recurso de inconformidad en los términos de éste reglamento, las funciones que competen a la Unidad de Inconformidad se desempeñarán por los servicios jurídicos delegacionales y las atribuidas al Secretario General del Instituto, por el Secretario del Consejo Consultivo..."

Expuesto a las autoridades para conocer de la suspensión del procedimiento, como lo son el Secretario General, el Consejo Técnico y el Consejo Consultivo, con atribuciones para conocer a la suspensión, además que dentro del mismo ordenamiento del

Reglamento del artículo 274 se determina en su propio artículo 2o. (1er. párrafo) que "...

El trámite del recurso estará a cargo - de la Unidad de inconformidades, dependiente del Consejo Técnico..."

Sobre la Unidad de Inconformidades se encuentra contemplado -- dentro del Reglamento de Organización interna de las Delegaciones Regionales y Estatales del Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que en su artículo 28 (fracciones IV y V) expresa - lo siguiente "...

Son facultades y obligaciones del Jefe de los Servicios Jurídicos de la Delegación, las que a continuación se enumeran:

- IV Recibir los escritos en los que se interponga el recurso de inconformidad a que se refiere el Artículo -- 274 de la Ley del Seguro Social trmitar e integrar los expedientes relativos, practicar diligencias, solicitar informes y documentos; desahogar pruebas y proyectar acuerdos y proveídos para firma del Delegado hasta dejar los expedientes en estado de resolución y elaborar los proyectos de desechamiento, sobresesamiento, resolución del recurso de revocación y resolución de recurso de inconformidad, para someterlos - al acuerdo del Consejo Consultivo - Delegacional.

- V. Realizar estudios, elaborar dictámenes, emitir opiniones y desahogar - consultas en relación con los problemas jurídicos que corresponda resolver a la Delegación..."

Como último, mediante la Unidad de Inconformidades o Consejo Consultivo es donde el propio I.M.S.S. tramitará y resolverá - sobre el procedimiento hasta la suspensión del mismo, por las autoridades ya señaladas.

D) DE LA NATURALEZA TRATANDOSE DE CELEBRACION DE CONVENIOS Y PRORROGAS

Los convenios para el pago de créditos fiscales a favor del -- I.M.S.S., sólo tendrán lugar a celebrarse cuando se compruebe la solvencia e idoneidad de los deudores aún tratándose de manera parcial.

Así la Ley del Seguro Social dispone en su artículo 47 (párrafos 2o. y 3o.) lo siguiente "...

Asimismo, podrá celebrar convenios individuales con patrones y con la representación obrera respectiva, para cambiar el sistema de porcentaje sobre el salario.

El propio Instituto podrá convenir con los patrones, la modificación de los períodos de pagos de las cuotas obrero patronales, los que en ningún caso excederán de un bimestre..."

El I.M.S.S. sí puede celebrar convenios con los propios patrones que adeuden las cuotas, ya que con ésto se otorga al deudor facilidad para el pago en plazos.

Ahora bien, el Seguro Social está facultado para poder celebrar éste tipo de convenios con su carácter de organismo fiscal autónomo, ya que los créditos, en éste caso las cuotas, se constituyen en crédito fiscal, y así tales convenios se celebran para el sólo efecto de otorgar plazos para la facilidad de pago al patrón deudor, por medio del Consejo Técnico que concede la prórroga para el pago de las cuotas de carácter fiscal o a través de las Subdelegaciones.

Respecto al Consejo Técnico, la Ley del Seguro Social señala en su artículo 253 (fracción XI) "...

El Consejo Técnico tendrá las atribuciones siguientes:

XI Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas..."

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación expresa en su Tesis 3047 que el "... Convenio Administrativo para el pago de crédito fiscal, sin efectos. Vuelve la vigencia de la situación anterior.

Pactado en el convenio que tiene en particular con el Fisco, respecto de un crédito fiscal, que si el deudor no cumple con las obligaciones constituidas en el convenio, él mismo quedará sin efecto al llegarse a producir ese incumplimiento, queda sin efectos el convenio, cesando las obligaciones de las partes que tenían su única fuente en el expresado convenio, resultando infundado se pretende que se de tratamiento distinto a la cancelación de intereses que se pactó al resto de las obligaciones nacidas del convenio. Amparo Directo 1338/1969 Afina dora Cossio, S.A. Noviembre 7 de 1969. Cinco votos Poniente Metro. Felipe Tena Ramírez 2o. Sala, Séptima época. Volumen II, Tercera parte, pág. 62..."

Respecto a esto, se formaliza el convenio en la forma fiscal para el pago de los créditos fiscales que suscribe una autoridad fiscal con una persona deudora del crédito, además tiene la finalidad el convenio cuando el sujeto pasivo no cumple con su deber de pago, de llegar a extinguirse entre ambas partes derechos y obligaciones.

Determina por su parte el Tribunal Fiscal de la Federación, -- que "...El convenio celebrado entre los patrones y el Instituto Mexicano del Seguro Social para cubrir el pago de adeudos, -- deja sin materia el recurso de inconformidad interpuesto por -- el patrón. En el caso de que un patrón interponga el recurso -- de inconformidad y durante la tramitación del mismo, celebre -- con el Departamento de Control y Promoción de Convenios del -- Instituto Mexicano del Seguro Social en el cual se establezcan las bases para cubrir el adeudo, incluyéndose en el mismo el -- desistimiento del recurso de inconformidad, es obvio que dicho recurso queda sin materia y por ende, el Consejo Técnico no de -- be resolverlo, y al no hacerlo así sino que al contrario, dis -- ponga que se cubran las cuotas obrero patronales, la resolu -- ción debe nulificarse pues significa desconocimiento del Conse -- jo. Resolución del 16 de octubre de 1967. Juicio 3267/67..."

Conforme a ésta tesis, la importancia radica en que el Seguro Social puede celebrar con los sujetos pasivos del crédito fiscal convenios para el pago de las cuotas obrero patronales, -- asimismo se establece al I.M.S.S. por medio de atribuciones de las Subdelegaciones a través de la Oficina de Convenios, acuer -- dos con los sujetos obligados para poder pagar en la forma que determina la Ley del Seguro Social.

Ahora bien, dispone el Tribunal Fiscal de la Federación en una de sus tesis que en "... Convenios celebrados por el I.M.S.S. -- si éstos no tienen la característica de finiquito, se podrán -- entonces elaborar liquidaciones complementarias.

No obstante que el crédito fiscal exigido al actor, corresponde al mismo período sobre el cual se celebra un convenio de regularización de cuotas obrero patronales, el propio crédito es válido en virtud de que no fue incluido en el convenio; éste no tenía el carácter de finiquito, ya que en él se dejaron a salvo los derechos del Instituto para que en los términos del artículo 16 del Reglamento de Pago de Cuotas y Contribuciones del Régimen de Seguridad Social, pudiera fincar diferencias de cuotas a su favor. Si el causante estimaba que las liquidaciones complementarias que se impugnan se encontraban incluidas en el convenio, debió haber probado lo anterior para demostrar la veracidad de lo dicho. Resolución del 13 de abril de 1972. Juicio 97/70/5024/69..." (90)

Por lo que respecta a esto último, el Instituto Mexicano del Seguro Social puede determinar las formas y períodos de pagos de las cuotas obrero patronales en virtud del convenio que celebre con el sujeto pasivo, a su vez podrá determinar las liquidaciones que presenten éstos mismos al Instituto.

E) DE LAS GARANTIAS DE INTERES FISCAL

Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal en alguna de las formas siguientes:

- I Depósito de dinero en las Instituciones de Crédito autorizadas para tal efecto. (Reglamento del C.F.F.- Artículo 61)
- II Prenda o Hipoteca (Reglamento del C.F.F. Artículo 62)

(90) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Números del 424 al 426. Segundo Semestre. 1972.

- III Fianza otorgada por Institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excersión. (Reglamento del C.F.F. Artículo 63)
- IV Obligación solidaria asumida por -- tercero que compruebe su idoneidad_ y solvencia (Reglamento del C.F.F.- Artículo 64 y 65)
- V Embargo en la vía administrativa -- (Reglamento del C.F.F. Artículo 66)

MONTO Y ACTUALIZACION DE LA GARANTIA

La garantía deberá comprender además de las contribuciones - - adeudadas actualizadas, los accesorios causados, así como de - los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamien_ to.

Al terminar éste período y en tanto no se cubra el crédito de- berá actualizarse su importe cada año y ampliarse la garantía_ para que cubra el crédito actualizado y el importe de los re- cargos; incluso los correspondientes a los doce meses siguien- tes.

Ahora bien, el Reglamento del Código Fiscal de la Federación - en su artículo 60 señala "...

Forma de otorgar la garantía.

La garantía de interés fiscal relativo a los créditos fiscales a que se refieren los artículos 4o. y 141 del Código, se otor- gará a favor de la tesorería de la Federación, del organismo - descentralizado que sea competente para cobrar coactivamente - créditos fiscales así como de las tesorerías o de las dependen- cias de las entidades federativas que realicen esas funciones_

aunque tengan otra denominación, según corresponda..." En el caso concreto que nos ocupa éste trabajo será a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social y ante las Oficinas exactoras o ante el H. Consejo Consultivo que conozca del recurso de inconformidad hecho valer por el contribuyente siempre y cuando no se haya resuelto el mismo.

GARANTIA MEDIANTE EL DEPOSITO DE DINERO

A éste respecto el Reglamento del Código Fiscal de la Federación en su artículo 61 nos marca. "...

Para los efectos de la fracción I - del artículo 141 del Código, el depósito de dinero generará intereses calculados conforme a las tasas que para éste caso señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo permanecer la cantidad original en depósito mientras subsista la obligación de garantizar, pudiendo retirarse los intereses que se generen.

GARANTIA MEDIANTE PRENDA O HIPOTECA

El Reglamento del Código Fiscal de la Federación en su artículo 62 manifiesta lo siguiente "...

Para los efectos de la fracción II - del artículo 141 del Código, la - - prenda o hipoteca se constituirá so bre las siguientes bases:

- I Bienes muebles por el 75% de su valor, siempre que estén libres de -- gravámenes hasta por ese porcentaje. La Secretaría podrá autorizar a instituciones y a corredores públicos para valuar o mantener en depósito determinados bienes. Deberá inscribirse la prenda en el registro que corresponda cuando los bienes en -- que recaiga estén sujetos a esta -- formalidad.

No serán admisibles como garantía los bienes que se encuentren en dominio fiscal o en el de acreedores. Los de procedencia - extranjera sólo se admitirán cuando se compruebe su legal es-- tancia en el país.

Esta garantía podrá otorgarse entregando contratos de adminis-- tración celebrados con tasas de bolsa que amparen la inversión en certificados de la Tesorería de la Federación o bonos del - Gobierno Federal, para el pago de la indemnización bancaria, - siempre que se designe como beneficiario único a la autoridad, a favor de la cual se otorgue la garantía. En éstos supuestos se aceptará como garantía el 100% del valor nominal de los certificados o bonos, debiendo reinvertirse una cantidad suficiente para cubrir el interés fiscal, pudiéndose retirar los rendimientos.

- II Bienes inmuebles por el 75% del avalúo o catastral. Para éstos efec-- tos se deberá acompañar a la solicitud respectiva el certificado del - registro público de la propiedad en el que no aparezca anotado algún -- gravámen ni afectación urbanista o

agraria, que hubiera sido expedido cuando más con tres meses de anticipación. En el supuesto de que el inmueble reporte gravámenes, la suma del monto total de éstos y el interés fiscal a garantizar; no podrá exceder del 75% del valor.

En la hipoteca, el otorgamiento de la garantía se hará en escritura pública que deberá inscribirse en el registro público de la propiedad y contener los datos relacionados con el crédito fiscal. El otorgante podrá garantizar con la misma hipoteca los recargos futuros o ampliar la garantía cada año en los términos del artículo 69 de éste reglamento.

GUARDA DE LA POLIZA DE FIANZA.

Punto que se encuentra contenido en el artículo 63 del Reglamento del C.F.F. y nos menciona lo siguiente "...

Para los efectos de la fracción III del artículo 141 del código, la póliza en que se haga constar la fianza deberá quedar en poder y guarda de la autoridad recaudadora de la Federación o del organismo descentralizado que sea competente para cobrar coactivamente créditos fiscales; las autoridades recaudadoras de las entidades federativas concen--
trarán la póliza ante la autoridad re--
caudadora de la Federación más cercana.

GARANTIA MEDIANTE OBLIGACION SOLIDARIA DE TERCERO.

Enmarcada en el artículo 64 del Reglamento del C.F.F. manifestando "...

Para los efectos de la Fracción IV del artículo 141 del código; para que un tercero asuma la obligación de garantizar el interés fiscal, deberá estar en alguno de los supuestos a que se refieren las fracciones I y II, inciso "A" del artículo 67 de éste reglamento, y manifestar su aceptación mediante escrito firmado ante notario público o ante la oficina recaudadora que tenga encomendado el cobro del crédito fiscal, requiriéndose en éste último caso la presencia de dos testigos.

Para formalizar el otorgamiento de la garantía, el Jefe de la Oficina Recaudadora deberá levantar un acta de la que se entregará copia a los interesados, y hará en su caso las anotaciones correspondientes en le Registro público respectivo cuando el obligado solidario acredite su idoneidad y solvencia con bienes inmuebles.

REQUISITOS PARA QUE GARANTICE UN TERCERO.

Nos menciona el artículo 65 del Reglamento del C.F.F. "...

Para que un tercero asuma la obligación de garantizar por cuenta de otro en alguna de las formas a que se refieren -- las fracciones II y V del artículo 141 del código, deberá cumplir con los requisitos que para cada una se establece

en éste reglamento.

GARANTIA MEDIANTE EMBARGO EN LA VIA ADMINISTRATIVA.

Aspecto comprendido en el artículo 66 del Reglamento del C.F.F y que menciona "...

El embargo en la vía administrativa se sujetará a las siguientes reglas:

- I Se practicará a solicitud del contribuyente, quien deberá acompañar los documentos que señale la forma oficial correspondiente.
- II El contribuyente señalará los bienes en que deba trabarse, debiendo ser suficientes para garantizar el interés fiscal, siempre que en su caso se cumplan los requisitos y porcentajes que establece el artículo 62 de éste reglamento. No serán susceptibles de embargo los bienes que se encuentren en el supuesto a que se refiere el inciso "C" de la fracción II del artículo 156 del código.
- III Tratándose de personas físicas el depositario de los bienes será el propietario y en el caso de personas morales el representante legal, cuando a juicio del Jefe de la autoridad recaudadora exista peligro de que el depositario se ausente, enajene u oculte sus bienes o realice maniobras tendientes a evadir el --

cumplimiento de sus obligaciones, - podrá removerlo del cargo; en éste supuesto los bienes se depositarán en un almacén general de depósito y si no hubiera almacén en la localidad, con la persona que designe el Jefe de la oficina.

IV Deberá inscribirse en el requisito público que corresponda, el embargo de los bienes que estén sujetos a ésta formalidad.

V Deberá cubrirse con anticipación a la práctica de la diligencia de embargo en la vía administrativa, los gastos de ejecución señalados en la fracción II del artículo 150 del -- código. El pago así efectuado tendrá el carácter de definitivo y en ningún caso procederá su devolución una vez practicada la diligencia.

En cuanto a la Dispensa de Garantía no existe en ningún caso, - según lo preescrito en el artículo 67 del Reglamento del C.F.F de 1991.

La garantía del interés fiscal se ofrecerá por el interesado - ante la autoridad exactora representada en éste caso por las - Oficinas de Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social pa - ra que la califique, acepte si procede, y le dé el trámite co - rrespondiente por la Tesorería o a través de la Coordinación - de Finanzas; en el caso de que el recurso de inconformidad in - terpuesto no se haya resuelto a sí mismo, existe la posibili - dad de combinar las formas de garantizar, observando lo prees - crito en el artículo 69 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

La cancelación de la garantía procederá en los casos prescritos en el artículo 70 y 71 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

CAPITULO QUINTO

De la facultad tratándose del control y vigilancia de créditos.

- a) Del control de créditos a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- b) De la competencia tratándose de visitas de Inspección y Auditoría.

LA FACULTAD TRATANDOSE DE CONTROL
Y VIGILANCIA DE CREDITOS

Este capítulo ya referido a la Comisión de Vigilancia constituida en términos de la ley misma, que más adelante se detallan.

Ahora bien, también es de establecer que la Comisión de Vigilancia ya constituida como autoridad del I.M.S.S., se encuentra establecida en el artículo 255 (fracciones que se indican) de la propia Ley del Seguro Social al establecer que "...

La Comisión de Vigilancia tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Vigilar que las inversiones, se hagan de acuerdo con las disposiciones de ésta ley y sus reglamentos.
- IV. Presentar ante la Asamblea General un dictámen sobre el informe de actividades, y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico, para cuyo efecto éstos le serán dados a conocer con la debida oportunidad.
- V. En casos graves y bajo responsabilidad, citar a Asamblea General Extraordinaria..."

Respecto a esta figura, la Comisión de Vigilancia tiene el objeto de inspeccionar las funciones de operaciones financieras del I.M.S.S., así como ver el análisis de todas las que reali-

cen los funcionarios facultados por el Instituto.

También es importante hacer mención al artículo 240 (fracciones que se indican) de la Ley del Seguro Social que expresa:

El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene facultades y atribuciones siguientes:

- I. Administrar los diversos ramos del Seguro Social y prestar los servicios de beneficio colectivo que señala ésta ley.
- III Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de ésta ley.
- XXI Las demás que le otorgue ésta ley, - sus reglamentos y cualquier otra -- disposición aplicable..."

Con esto el I.M.S.S. está facultado para realizar actos de vigilancia a través de sus atribuciones a las que les delega facultades conforme a la política del propio Seguro Social, para tener una mejor aprovechamiento de los servicios de seguridad social, que presta a la población que tenga derecho a recibir éstos servicios.

Existe dentro de la materia impositiva, la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, en la que también puede existir un conflicto sobre la propia vigilancia de créditos fiscales a favor del I.M.S.S., además pudiendo haber la posibilidad de intervención de la Tesorería de la Federación ya que el Seguro Social puede captar las cuotas obrero patronales y los capitales constitutivos en fiscales.

De ésta manera, la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación define en su artículo 10. que:

Se crea el Servicio de Vigilancia de -- Fondos y Valores de la Federación, que tendrá por objeto comprobar en los términos de ésta ley el funcionamiento adecuado de las oficinas que recauden, manejen, administren o custodien fondos o valores de la propiedad o al cuidado -- del Gobierno Federal, y el cumplimiento de las obligaciones que a éste respecto incumben a los funcionarios, empleados_ y agentes federales.

Las disposiciones de ésta ley se aplicarán en el caso de las - oficinas manejadoras de fondos de los Poderes Federales Legislativo y Judicial, de acuerdo con las normas que rijan su funcionamiento..." (91)

Respecto a éste ordenamiento, tiene como objetivo ver las oficinas que tengan al cuidado los fondos y valores de la Federación, a los que lo realizan conforme a ésta ley.

Asimismo, en su artículo 3o. de ésta ley (fracciones que se indican), lo siguiente: "...

El Servicio de Vigilancia de Fondos y - Valores de la Federación tendrá los siguientes objetivos:

- I Vigilar que las Oficinas de la Federación que recauden, custodien o administren fondos o valores de la -- propiedad o al cuidado del Gobierno Federal funcionen con la debida regularidad.

(91) Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores. Editorial Porrúa. 1985.

- II Cerciorarse de que los funcionarios empleados y agentes de la Federación que recauden, manejen, custodien o administren fondos o valores de la propiedad al cuidado del Gobierno Federal, cumplan con las obligaciones que les impone su cargo.
- III Vigilar que los actos relacionados con la recaudación, manejo, custodia y administración de los fondos y valores a que se refieren las fracciones anteriores se ajusten a las disposiciones legales relativas
- IV Prevenir cualquier irregularidad en las actividades a que se refieren las fracciones anteriores.
- V Informar a las autoridades competentes acerca de las anomalías o deficiencias que se observen.
- VI Investigar y comprobar en la vía administrativa las irregularidades en que incurran los funcionarios, empleados y agentes de la federación en operaciones que afecten la recaudación, manejo, custodia o administración de fondos o valores, y promover la constitución de responsabilidades y la aplicación de las sanciones correspondientes.

VII Practicar visitas a la Tesorería de la Federación a las Oficinas Federales de Hacienda, Aduanas, Oficinas de Correos, Telégrafos, Pagaduría y Agencias Civiles y Militares, Casa de Moneda, Talleres de Impresión de Estampillas y Valores, y en general a las Oficinas y Agencias de la Federación que tengan a su cargo la recaudación, manejo o administración de fondos o valores, y practicar simples reconocimientos de existencias a las mismas, para comprobar que se han llenado al respecto los requisitos que las leyes exigen..."

Se debe determinar que la vigilancia recaerá en los actos que realicen los funcionarios y empleados, además de ejercitar sobre las propias acciones de responsabilidades cuando ésta determine que hay desviación en los cargos que desempeñan y con el objeto de objetener un fin económico ilícito de los fondos y valores de la Federación.

Como último, el artículo 5o. de la propia ley establece que:

Tendrán el carácter de autoridades auxiliares del servicios de vigilancia, a Jefes de las siguientes dependencias:

- I Oficinas Federales de Hacienda.
- II Aduanas.
- III Oficinas Subalternas Federales de Hacienda.
- IV Oficinas de Correos.

- V Oficinas de Telégrafos .
- VI Otras Oficinas y Agencias de la Federación en manejo de fondos y valores.
- VII Personal con funciones de inspección de las demás dependencias del Poder Ejecutivo..."

En cuanto a ésto, se puede facultar a las autoridades auxiliares a ejecutar sobre las dependencias, actos de vigilancia en lo referente a los objetivos de los fondos y valores de la Federación.

A) DEL CONTROL DE CREDITOS A CARGO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Conforme a la Ley del Seguro Social manifiesta en su artículo 259 que "...

La inversión de las reservas debe hacerse en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez..."

De acuerdo a este artículo, el I.M.S.S. puede reinvertir a los propios créditos en la forma y términos que su propio ordenamiento jurídico le determine.

De ésta manera, el artículo 261 de ésta ley indica "...

Las reservas deberán invertirse de manera que su rendimiento medio no sea inferior a la tasa de interés que sirva de base para los cálculos actuariales..."

Ahora bien, en el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante su artículo 80. - -- (fracciones que se indican) se expresa "...

El Departamento de Contabilidad de Ingresos, Egresos, Control de Presupuestos e Inspección y Auditoría desarrollará las siguientes actividades:

- I Contabilizar todas las operaciones que se realicen en el Instituto, controlando los egresos e ingresos del mismo.
- II Revizar las liquidaciones de las empresas y en general las liquidaciones que amparen otros ingresos, los órdenes de subsidios y pensiones, y los pagos realizados por el Instituto.
- III Colaborar en la formación de los presupuestos, llevando el control del ejercicio de los mismos.
- IV Formular periódicamente estados financieros del Instituto
- V Realizar la inspección concerniente a la recaudación de cuotas, manejo de fondos, de bienes y de valores.
- VI Realizar estudios analíticos de costos de prestaciones en especie y en dinero.
- VII Contabilizar las reservas técnicas del Instituto.

- X Realizar investigaciones fiscales o contables, sobre empresas declaradas en quiebra, y en las que exista posibilidad de sustitución cuando se trate de eludir responsabilidades anteriores.
- XI En general, la obtención de todos -- los asuntos de índole contable del -- Instituto..."

De acuerdo a éste artículo, a través de éste departamento el -- Instituto Mexicano del Seguro Social puede realizar las funciones de autoridad con atribuciones para controlar los ingresos y egresos de su estado financiero, así como las investigaciones e inspección del manejo de las cuotas obrero patronales.

De ésta manera el artículo 10º (fracciones que se indican) de éste reglamento dispone "...

El Departamento Actuarial tendrá a su -- cargo las siguientes funciones:

- I Estudiar los procedimientos actuariales para conservar el equilibrio financiero del Instituto y vigilar el mantenimiento de ese equilibrio.
- II Formular los balances actuariales de los seguros en vigor, de acuerdo con las disposiciones de la Ley del Seguro Social y reglamentos aplicables.
- III Calcular los presupuestos de ingresos y en general todas las previsiones financieras del Instituto.

- V Determinar los montos de todas las pensiones, así como las de las indemnizaciones por riesgo profesional -- que debe conceder el Instituto fijando conforme al artículo 48 de la Ley del Seguro Social los capitales constitutivos que correspondan.
- VII Determinar anualmente el monto total de los capitales de cobertura para el financiamiento de las pensiones en curso de pago.
- X Hacer el cálculo y las revisiones de todos los números básicos actuariales de los sistemas de operación o por implantarse, formulando tablas de invalidez, mortalidad, morbilidad etc., así como las tarifas correspondientes.
- XII Resolver las consultas que formulen las demás dependencias del Instituto respecto a los trabajadores actuariales y prevenciones financieras..."

De acuerdo a ésta disposición, el Seguro Social por medio del Departamento Actuarial podrá realizar el control de los ingresos y egresos que realice el Instituto.

Por último el artículo 20 de este reglamento determina que "...

El Departamento de Caja tendrá a su cargo la concentración y guarda de los fondos que ingresen en el Instituto por concepto de cotizaciones obrero patronales...

y de aportaciones del Estado, guardando igualmente los valores del Instituto y - las reservas técnicas y actuariales del mismo. Este Departamento, bajo la supervisión de la Dirección General llevará a cabo en lo conducente, el programa financiero aprobado por la Asamblea General, - encargándose igualmente de verificar los pagos de sueldos, viáticos, comisiones y demás prestaciones en efectivo al personal que presta sus servicios en la Institución y asimismo de liquidar todas las erogaciones que deban verificarse..."

Con ésto, el Instituto Mexicano del Seguro Social ya determina como la autoridad fiscal autónoma, mediante este Departamento podrá realizar actos de custodia de los ingresos de las cuotas obrero patronales y valores del propio Seguro Social, además de las atribuciones que entrega el Estado.

B) DE LA COMPETENCIA TRATANDOSE DE VISITAS
DE INSPECCION Y AUDITORIA.

La finalidad de éste último capítulo es señalar al Instituto Mexicano del Seguro Social como una autoridad con atribuciones y facultades para ejecutar los actos jurídicos a través de su personal que se encuentra previsto por su propio ordenamiento jurídico, ya que en su artículo 240 (fracción XVIII) define -- que podrá "...

Ordenar y practicar inspecciones 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 es
tablece la Ley del Seguro Social y demás
disposiciones aplicables..."

Asimismo, el artículo 19 de ésta ley (fracción V) impone a "...

Los patrones están obligados a:

V Permitir las inspecciones y visitas_
domiciliarias que practique el Insti_
tuto, las que se sujetarán a lo esta_
blecido por ésta ley, el Código Fis-
cal de la Federación y los reglamen-
tos respectivos..."

De acuerdo a ésto, la ley le confiere la competencia al Seguro Social para realizar las inspecciones que crea conveniente, y que es el medio jurídico mediante el cual el propio I.M.S.S. - podrá reconocer en el momento que éste lo requiera, la situa- ción de los libros tanto de las empresas, como de las personas físicas para poder así verificar en determinado momento, sus - obligaciones fiscales sobre los pagos de las cuotas obrero pa- tronales ya constituidas como crédito fiscal a favor del pro- pio Instituto.

Ahora bien, sobre la revisión de los libros contables se va a constituir en una auditoría, que tiene la finalidad de compro- bar todos los registros financieros de las empresas, para de- terminar en un momento dado sobre la exactitud de la contabili- dad, ya que se mostrará con este acto la verdadera situación - de sus operaciones fiscales.

También el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, define en su artículo 8 (fracciones V y X) que:

- V Realizar la inspección concerniente a la recaudación de cuotas, manejo de fondos, de bienes y de valores.
- X Realizar investigaciones fiscales o contables, sobre empresas declaradas en quiebra, y en lo que existe posibilidad de sustitución cuando se trate de eludir responsabilidades superiores..."

Por otra parte el autor Carlos Posada expresa "... La inspección actúa entonces en contrapeso de la autonomía. El relativo alejamiento del Estado en la gestión de un servicio delegado como al de los Seguros Sociales, no supone desinterés por el mismo. El interés continúa y la garantía al derecho de inspección.

Sin la existencia de esa garantía no se concibe realmente el régimen de autonomía. La función inspectora viene a constituir uno de los lazos de unión entre el Estado y las instituciones autónomas del Seguro Social, su misión consiste en vigilar el cumplimiento del principio de la obligación por parte de quienes deben de estar asegurados y de quienes deben asegurarse..." (92)

(92) Los Seguros Sociales Obligatorios en España. POSADAS G., Carlos. Revista del Derecho Privado. Impresión Galo Saez Madrid. 1943 Pág. 260.

En cuanto a éste autor, en su definición con respecto a las -- funciones que realiza el I.M.S.S. puede recaer por actos de organismo fiscal autónomo, ya que mediante su ordenamiento jurídico, podrá realizar ésta atribución para determinar el cumplimiento de todos los sujetos que se encuentran obligados con el Instituto.

De ésta manera, conforme el Tribunal Fiscal de la Federación - establece que "... Inspecciones para fines fiscales, requisi--tos que deben llevar:

Las visitas que efectúe la autoridad para determinar créditos fiscales deben cumplir con todos los requerimientos que ésta--blece el artículo 16 Constitucional sin importar que las leyes en las cuales se base el procedimiento, no los señale y la carencia de cualquiera de éstos requisitos trae como consecuen--cia que le anule el valor probatorio de los inconformes derivados de tales inspecciones irregulares. Juicio 1552/62 Sentencia de la Segunda Sala del 6 de Agosto de 1965. Ponente Magistrado Ruben Aguirre Elquézabal..."

Respecto a ésta tesis, todas las inspecciones deberán estar -- acorde con los principios establecidos por la norma jurídica - constitucional, para que éstos actos puedan surtir sus efectos ejecutivos en contra de sujetos obligados por un determinado - crédito fiscal.

Se señala en otra tesis del mismo Tribunal de la Federación lo siguiente: que las "... Actas levantadas por inspectores del - Instituto Mexicano del Seguro Social. No procede el recurso de inconformidad.

Las actas levantadas por los inspectores del Seguro Social no son legalmente impugnables, toda vez que el artículo 133 de la

Ley del I.M.S.S. se refiere a la facultad que tienen los patrones para inconformarse contra resoluciones que lesionen sus interéses, pero dichas actas únicamente contienen informes y datos que necesita el Instituto para controlar a los patrones en el cumplimiento de la Ley y sus reglamentos; consecuentemente no son resoluciones, acuerdos o liquidaciones de cuotas que -- les produzcan un perjuicio económico.

Resolución del 28 de abril de 1970 Juicio 6/70/1076/69..."

En cuanto a ésta tesis, fundamentalmente su objetivo trasciende sobre las actas que elaboran los inspectores, que se encuentran facultados por la ley para poder verificar los libros y - demás documentos de las empresas a las cuales se les va a re--querir de su cumplimiento, o mediante una orden legal.

CAPITULO SEXTO

Comentarios Finales

COMENTARIOS FINALES

Con todo lo anteriormente mencionado se desprende que en principio el Instituto Mexicano del Seguro Social es una autoridad competente para la determinación, fijación, exigibilidad y cobro de los adeudos motivados por los créditos fiscales, pertenecientes a este Instituto por cuotas obrero patronales, capitales constitutivos y recargos, como se muestra en el primer capítulo del presente trabajo, ya que el Instituto, está facultado por una ley específica, que es la Ley del Seguro Social, es decir que sus actos están determinados en un ordenamiento jurídico y para tal efecto la ley lo define como un organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios con la finalidad de brindar un servicio público encaminado a prestar el derecho a la salud con atribución de autoridad, y para tal efecto, cuenta con régimen financiero propio, mismo que se integra, como ya lo comentamos, con los importes de las cuotas obrero patronales, capitales constitutivos y recargos, por parte de los sujetos obligados en términos de esta ley, luego entonces, este Instituto tiene facultades para ejecutar actos de autoridad según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la medida y límites que la propia ley le establezca.

Con esto no dejamos lugar a dudas de las facultades que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social como autoridad para ejecutar actos en contra de los sujetos obligados al pago de créditos.

En cuanto a la competencia podemos decir que el Instituto Mexicano del Seguro Social está investido de facultades de ejecución en virtud de las atribuciones y aptitud jurídica con que cuenta para realizar actos de acuerdo a derecho, como son a determinación de los créditos y las bases para su liquidación, -- así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos.

De esta manera queda determinado que el Estado le otorga al pro

pio Instituto Mexicano del Seguro Social la facultad para reali-
zar actos como autoridad receptora de los créditos fiscales, --
además con la atribución de Organismo Fiscal Autónomo.

Asimismo el Director General del Instituto Mexicano del Seguro
Social, quien es nombrado por el Presidente de la República di-
rectamente, cuenta con facultades y atribuciones conferidas por
la propia administración pública para el ejercicio del puesto -
público administrativo que se menciona, este funcionario llevar-
á a cabo las atribuciones para ejecutar los actos administrati-
vos que la propia norma le imponga, además de poder ser parte
integrante de la Administración Pública.

Por lo antes expuesto, el Director General del Instituto obtie-
ne atribuciones otorgadas por la ley para realizar actos admi-
nistrativos dentro y fuera de la propia administración.

Luego entonces los funcionarios y trabajadores nombrados por el
Director General, tienen facultades y atribuciones según su nom-
bramiento, para ejercitar la atribución de autoridad.

Cabe señalar que lo que corresponde al funcionario, se le puede
considerar de acuerdo a las actividades que desempeñe como em-
pleado de confianza. Determinando que las funciones de confian-
za son las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización
cuando tengan carácter, y las que se relacionan con trabajos --
personales.

De acuerdo a la cláusula segunda del Contrato Colectivo de tra-
bajo, del Instituto Mexicano del Seguro Social, éste atribuirá
a los funcionarios por medio del nombramiento para desempeñar -
las funciones, según el tipo de contratación que contengan, es
decir, que los funcionarios nombrados por el Director General, -
están facultados para ejercitar las atribuciones y actos de au-
toridad.

Fundamentándose lo anterior en cuanto a las funciones de cargos o empleos en la cláusula 12 del propio Contrato Colectivo de -- Trabajo, mediante el cual se determina y especifica a los trabajadores de confianza.

Debiéndose tomar en cuenta que un funcionario empleado tiene la obligación de dedicar su actividad de acuerdo a los términos -- del nombramiento expedido por la administración pública estando imposibilitado de atender tareas ajenas a su investidura, sean estas públicas o privadas.

Respecto a esta figura, la incompatibilidad existirá siempre como un obstáculo jurídico que partirá de una norma jurídica de la Constitución Política como ley suprema, la que establece la exclusión de no ejercitar otras funciones administrativas que no se le tienen previstas por el nombramiento.

De esto último se desprende que existe la necesidad de regular el otorgamiento de gratificaciones y compensaciones. Doctrinalmente la compensación es una prestación que el Estado va a pagar por servicios especiales que el funcionario o empleado, desempeñan a su favor.

De ahí que la compensación se va a originar para un servidor público en una percepción extraordinaria a su sueldo por la prestación de servicios fuera de su jornada de labores establecidas por la propia administración a través del nombramiento.

Como mencionamos ya en el capítulo primero, el Instituto Mexicano del Seguro Social como entidad paraestatal tiene facultades y atribuciones de autoridad como organismo fiscal autónomo, es decir, con aptitud jurídica mediante el procedimiento administrativo de ejecución, en un marco de derecho pero en forma coactiva.

Con lo anterior queda claramente precisado que los créditos a favor del Instituto tienen el carácter de fiscales, primero por que la ley especifica esto en la Ley del Seguro Social, en los términos del artículo 267, asimismo el Código Fiscal también lo define como crédito fiscal el de las aportaciones de Seguridad Social.

Expresando lo anterior, se determina que cuando la ley da origen a un crédito fiscal como son las contribuciones relativas a las aportaciones de Seguridad Social.

De acuerdo a la mencionada Ley, se considera que las aportaciones de Seguridad Social son una contribución al gasto público, que se encuentra establecida en una disposición legal, creada por el propio Estado y que va encaminada a que las personas físicas o morales contribuyan con el pago de un determinado crédito a los que se encuentran bajo el régimen de la Seguridad Social como es el Instituto Mexicano del Seguro Social, y este organismo a cambio les otorga beneficios como son las prestaciones en dinero y en especie.

Queda determinado con lo expresado, que las cuotas obrero patronales, capitales constitutivos y recargos tienen el carácter de fiscal.

Como un primer elemento del Código Fiscal, el pago de las cuotas se constituye con carácter impositivo para los individuos sujetos al régimen del Seguro Social.

El Seguro Social como una autoridad de organismo fiscal autónomo determinará y fijará el monto de las cuotas obrero patronales por concepto de servicios prestados de seguridad dentro de los propios términos de la ley, de conformidad a la Ley del Seguro Social, las cuotas son un medio económico para su sostenimiento financiero, además de que son un elemento vital para el

desarrollo de la Seguridad Social como lo prevee el artículo -- 242 de esta ley; de esta manera el Instituto Mexicano del Seguro Social cubre los ramos de seguros como son el de Enfermedad profesional, Maternidad, de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte

Esto se ve claramente analizado en el capítulo relativo en el - que se menciona inclusive el Reglamento para el pago de cuotas_ y contribuciones del Seguro Social.

Es importante señalar que en la instauración del Procedimiento Administrativo de Ejecución es un sistema procedimental económico coactivo que es aplicable cuando han transcurrido los términos de ley y no se efectúa el pago oportuno de las liquidaciones correspondientes a cuotas obrero patronales; los recargos y capitales constitutivos, que como ya dijimos tienen el carácter de créditos fiscales.

Debemos entender que las cuotas obrero patronales forman parte necesaria y fundamental del sostenimiento financiero del Seguro Social, originándose éstas con el descuento de las propias aportaciones por la relación jurídica de trabajo entre un patrón y un trabajador.

Asimismo los recargos generados por la inoportunidad de pago, - tienen su justificación y fundamentación legal en los términos de los artículos 46 de la Ley del Seguro Social y 21 del Código Fiscal de la Federación, es decir al considerarse como el pago por conceptos de indemnización por la falta de cumplimiento a - su obligación del sujeto responsable de pago, además de considerarse como una obligación accesoria del crédito fiscal principal.

Así también los capitales constitutivos deben entenderse como - créditos fiscales formados por las diferencias de subsidios, -- ayuda para gastos de funerales y valores actuales de las pen--

siones existentes entre el grupo de inscripción y el que le correspondiere al trabajador, es decir prestaciones inmediatas en servicios, en dinero y en especie otorgadas a un trabajador o beneficiarios, originados por la ocurrencia de un riesgo profesional cuando el trabajador no se encontraba asegurado al ocurrir el siniestro o bien estuviese inscrito en un grupo de salario de cotización inferior al que le corresponde.

Respecto a esta última figura, el Instituto Mexicano del Seguro Social recauda de estas prestaciones las aportaciones para otorgar la asistencia médica, los servicios de hospitalización y pensiones en dinero y en especie a los trabajadores y beneficiarios vinculados con el propio Seguro Social, así como los gastos de funeral al trabajador.

Asimismo el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene la facultad como ya mencionamos, de requerir a los sujetos obligados el importe que a través de las cuotas, recargos y capitales constitutivos que soporten el gasto de los servicios de seguridad social otorgados por el mismo, tiene la facultad de determinar créditos a su favor así como las bases para su liquidación de cuotas y recargos, y para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos.

El Seguro Social con atribución de autoridad fiscal, establece los procedimientos y las bases para la liquidación de cuotas obrero patronales, y que tendrá la obligación de expedir los avisos de baja de los trabajadores por escrito. Sobre este particular, es decir sobre las bases de liquidación, el reglamento para pago de cuotas y contribuciones del Régimen del Seguro Social que es una disposición complementaria, señala en términos generales las formas en que se desarrollarán las liquidaciones de las cuotas y en los lugares en donde se efectuarán los pagos por parte de los sujetos obligados.

Debe destacarse que el patrón tiene dos obligaciones primordiales frente al Instituto, primero descontar la cuota obrera del salario de sus trabajadores, por lo que se debe entender que -- tiene facultades conferidas por la ley en la materia, para descontar del salario de sus trabajadores una parte proporcional -- de éste, para poder así efectuar el pago de la cuota tanto obrera como patronal al Instituto Mexicano del Seguro Social en términos de la ley; y segunda, a enterar oportunamente dichas cuotas al Instituto, es decir se determina al patrón o se le da la responsabilidad de depositario transitorio de las propias cuotas del Instituto.

Para tal efecto se encuentran reguladas las obligaciones del patrón en el propio reglamento para el pago de cuotas, en caso -- contrario está previsto que el propio Instituto formulará las liquidaciones respectivas, las inscripciones de los trabajadores no inscritos, así como hacer efectivo el pago de éstas por medio del procedimiento económico coactivo en los casos de incumplimiento por parte del patrón en los términos de la ley.

En lo anteriormente expuesto, ya tratándose de la aplicación -- del Procedimiento Administrativo de Ejecución, se generan gastos de ejecución que obviamente son cargados al patrón moroso, -- es decir cuando el Estado realiza actos para requerir de un pago de crédito fiscal, éstos generan los gastos de ejecución que tendrán efecto dentro del procedimiento y tramitación de cobro -- del crédito fiscal y van dirigidos al deudor del mismo cuando -- haya omitido el pago oportuno a la autoridad, en los términos -- del artículo 150 del Código Fiscal de la Federación.

Con esto se determina que los gastos de ejecución nacen por la actuación en sí de los actos administrativos que realiza la autoridad ejecutora por medio del procedimiento económico coactivo, desde el requerimiento de pago, embargo de bienes, del remate, enajenación fuera de remate o adjudicación al fisco federal

a razón del dos por ciento por diligencia en los términos del artículo 151 del Código Fiscal, así como la autoridad recaudadora determinará el monto de los gastos extraordinarios que deberá pagar el sujeto obligado.

Una vez establecido el motivo generador o que da la aplicación del Procedimiento Administrativo de Ejecución, se precisa que se encuentra conjuntado por una serie de actos forzosos o con fuerza ejecutoria y que tiene por objeto hacer efectivo el cobro de los créditos fiscales a favor del Instituto, aún en contra de la voluntad de los sujetos obligados, desde luego en los términos establecidos en la ley.

De esta manera el procedimiento esta formalizado por una serie de actos administrativos en donde la resolución de la autoridad deberá estar determinada por una norma jurídica, para que sus efectos puedan producir consecuencias de derecho; con esto el Estado al realizar sus actos se encuentra compuesto por organos administrativos a los que les otorga atribución jurídica para realizar actos ejecutorios y que exteriorice su fuerza por medio del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Nótese que en esta fase la autoridad unilateralmente externa su potestad administrativa para ejecutar decisiones en contra del sujeto obligado sin la manifestación de su voluntad, de ahí que es una ejecución forzosa.

Esta facultad ejecutoria recién conferida al Instituto Mexicano del Seguro Social mediante decreto publicado en diciembre de -- 1981, por el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le delega la facultad de llevar a cabo actos administrativos de -- ejecución como es la aplicación del Procedimiento Administrativo de Ejecución, a través de la Oficina para Cobros del Seguro Social, función que antes desempeñaban las Oficinas Federales de Hacienda para cobros del Instituto Mexicano del Seguro So-

cial. Conforme a esto, debe señalarse que la importancia de la unificación de autoridad ejecutora para el cobro de créditos -- fiscales que por disposición jurídica ejercerán sus facultades, además que en el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social podrá requerir de pago a través de sus propias oficinas para cobros como lo señala el artículo 258 de la Ley del Seguro Social y demás relativos del Código Fiscal de la Federación y -- que son de aplicación supletoria.

En lo expuesto, se determina que necesariamente deben darse tres situaciones o períodos para la aplicación dentro de un marco legal del Procedimiento Administrativo de Ejecución, es decir, deberá necesariamente notificarse al sujeto pasivo el requerimiento de pago, una vez que se haya hecho exigible el pago del crédito fiscal; segundo, en caso de incumplimiento o si el sujeto obligado se rehusa al pago de su adeudo, se estaría entrando a la fase ejecutiva, integrándose el embargo como garantía de pago del interés fiscal; y el último, cuando el propio sujeto -- obligado ha interpuesto recursos de inconformidad o juicio fiscal en contra del pago de las liquidaciones respectivas, por lo que se podrían señalar tres fases dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución, que son: la fase oficiosa, ejecutiva y contenciosa.

Por lo que toca a la fase ejecutiva y del Procedimiento Administrativo de Ejecución, se encuentra en controversia un bien embargado que es objeto del procedimiento como fuente del pago -- del crédito fiscal, que la autoridad ejecutora finca en la fase de requerimiento de embargo de este bien, y hace a la parte deudora respecto de otra persona llamada tercero que intervenga -- dentro de este procedimiento, alegando su propiedad sobre el -- bien embargado.

Respecto a esto, el tercero podrá hacer un derecho sobre la ejecución del acto administrativo relativo al bien de su propiedad

que emite una autoridad en el procedimiento, ya que éste tiene un interés sobre la cuestión del asunto.

Es aquí cuando el tercero interesado podrá intervenir en el procedimiento económico coactivo que está afectando el bien de su propiedad que el sujeto pasivo haya puesto como garantía o bien señalado por el propio ejecutor comisionado en la diligencia de mostrando tener la propiedad de dicho bien por medio de la documentación legal ante la autoridad fiscal para que no llegue a la etapa ejecutiva del procedimiento.

En la fase ejecutiva antes mencionada, llegamos a tocar el embargo de bienes cuando el deudor no paga el crédito fiscal, surgiendo de este acto la necesidad de valuar los bienes que se encuentran como garantía. El avalúo tiene por objeto el de señalar el valor de los bienes muebles o inmuebles del sujeto pasivo, que se encuentran señalados para embargo.

Al respecto la Ley Fiscal establece reglas, lazos y términos para este efecto, destacándose la importancia del artículo 175 -- del Código Fiscal de la Federación, ya que éste determina la facultad de la autoridad ejecutora para poder practicar el avalúo de los bienes por medio de sus peritos que ésta designe, con el fin de obtener un precio justo para la venta de estos bienes y así poder recuperar el importe del crédito fiscal, desde luego, lo anterior en caso de que la autoridad y el obligado no lleguen a un acuerdo en la fijación de un precio en el plazo de -- seis días. Por medio de las convocatorias de remate la autoridad, establece el valor de los bienes que se encuentran sujetos al remate.

Es por medio de la convocatoria de remate donde la autoridad -- ejecutora establece el valor de los bienes, además sirven para -- que se presenten las personas físicas o morales interesadas en adquirir los bienes en mención.

Las personas interesadas en adquirir bienes en remate relativos al Procedimiento Administrativo de Ejecución se les llaman postores, ofreciendo su postura legal por medio de un escrito, manifestando su interés en adquirir los bienes que se encuentran sujetos al remate señalados en la convocatoria publicada por la oficina exactora, dicha autoridad fiscal impone una tasa valor de los bienes señalados para que los interesados al comprar dichos bienes cubran un 75% sobre el valor de éstos.

Desde luego debe cumplirse con ciertos requisitos, como es el de exhibir el billete de depósito por el 10% del valor determinado en la base del remate, así como el de ofrecer mínimamente el importe señalado como postura legal, señalar los datos del contribuyente o patrón del que se están rematando dichos bienes así como el concepto del adeudo y el monto del mismo, identificarse ante la autoridad u oficina exactora una vez que ha sido calificada como legal su postura y que se ha adjudicado los bienes en remate, contará con tres días para cubrir el importe total de su oferta y retirar los bienes de la custodia del depositario.

En la legislación anterior el remate podría llegar hasta una tercera almoneda, en la actual sólo ocurren dos almonedas reduciendo un 20% del valor de la base del remate para la segunda almoneda, si no se fincare el remate en segunda almoneda se considerará que el bien fue enajenado en un 50% del valor del avalúo y consecuentemente aceptándose como dación en pago para el efecto de que la autoridad pueda adjudicarlo, enajenarlo o donarlo para obras o servicios públicos, instituciones asistenciales o de beneficio social autorizadas conforme a las leyes de la materia.

Es procedente el remate fuera de subasta cuando sea llevado a cabo el proceso antes descrito y que no ha sido posible la venta hasta la última fase mencionada.

Esta etapa se determinará como la final en el Procedimiento Administrativo de Ejecución en el que declara una autoridad ejecutora el financiamiento de la venta en forma pública de los bienes del deudor, como concepto del pago del crédito fiscal, señalando la exactora el valor propio de los bienes muebles o inmuebles, destacándose que todas las ventas judiciales se registrarán por lineamientos civiles cuando su venta se determine bajo este orden jurídico, y con respecto a los derechos y obligaciones -- del comprador y vendedor estará bajo las disposiciones del contrato de compraventa.

En el artículo 192 del Código Fiscal de la Federación, se regula la venta en subasta pública disponiendo en términos generales que se efectuará también cuando el deudor ofresca a un comprador antes del remate el bien, siempre y cuando éste cubra el valor especificado; también manifiesta que procederá la venta - del bien considerado mueble, cuando la autoridad ejecutora no - lo pueda custodiar en los almacenes o por el grado de peligrosidad de productos inflamables, o cuando no se presenten postores en las primeras almonedas.

Otra característica que resulta más común que se presente dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución en su fase -- ejecutiva, es la de la adjudicación de bienes que ahora trataremos en lo particular al Instituto Mexicano del Seguro Social; -- entendiéndose que la adjudicación se constituye como el medio - jurídico en el cual la autoridad procede a apropiarse de los -- bienes, cuando no se presenten licitantes al remate.

El acreedor puede determinar si se pueden o no presentarse postores a la propia subasta, así como también la autoridad ejecutora pueda cubrir en pago el precio del bien sujeto a la venta pública.

De esta manera la adjudicación es un recurso jurídico por medio

del cual los bienes pasan a dominio de una autoridad por concepto del pago hecho en la subasta.

En este caso se enfoca a la adjudicación en la declaración de una autoridad de que los bienes van a pasar en propiedad a otra por concepto del pago del crédito.

En la legislación actual en la parte conducente tocada en el inciso "d" del capítulo tercero del presente trabajo, se menciona el orden preferencial para la adjudicación en cualquier almoneda en donde se determina que la autoridad ejecutora tendrá prioridad de poder apropiarse de los bienes sujetos a subasta, en caso de no presentarse a ésta los postores, la compra de los bienes muebles o inmuebles que se señalan por medio de la convocatoria. Determinándose esta adjudicación para el Instituto Mexicano del Seguro Social como el recurso económico proporcionado por el Estado para el sostenimiento de la Seguridad Social.

Ahora, respecto al depósito de bienes en custodia de la autoridad, tiene un doble significado jurídico; primero se determinará a una autoridad competente para el cuidado de los bienes y valores; y segundo, existirá cuando al término de dos años no se exija la devolución de este depósito.

En este orden de ideas y términos legales el depósito puede recaer sobre los bienes o inmuebles de un depositante, configurándose con un contrato de prestación de servicios conllevando esta situación a la generación de gastos por conceptos de honorarios por la depositaria ajena al sujeto pasivo.

Ahora hablaremos de un acto fenoménico e hipotético que es el recurso incidental llamado suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución determinado como la finalidad de que un acto ejecutivo no produzca consecuencias legales sobre el propio patrimonio del sujeto pasivo, en tanto se encuentre subjujice -

algún recurso o juicio ante autoridad competente o estando en -- tiempo para interponerlos, así como garantizando el interés fiscal perseguido.

La suspensión que en este trabajo tratamos, deberá ser determinada por una autoridad que tenga facultades y atribuciones jurídicas para interrumpir los efectos legales de los actos integrantes del Procedimiento Administrativo de Ejecución, e incluso hasta dejarlos sin efecto.

Ahora bien, la suspensión que se va a constituir para el particular como el medio de protección que tiene por objeto el dejar sin efecto el procedimiento económico coactivo, imponiéndose -- además como requisito al sujeto pasivo el de que deberá tramitar la suspensión ante una autoridad con atribución para conocer el asunto.

En cuanto a esto la suspensión será una medida jurídica por la cual se dejarán de producir efectos legales, cuando una persona física o moral es afectada por la propia determinación de autoridad fiscal que emitió la ejecución del procedimiento y ésta -- va a interponer o promover ante la autoridad competente, algún medio de defensa previsto en las leyes de la materia en contra del origen del crédito fiscal exigible.

Es a través de la suspensión que se puede evitar la ejecución -- de una resolución que va dirigida en contra de un deudor, afectando así todo el Procedimiento, es decir dejar sin eficacia el propio.

La suspensión se va a constituir fundamentalmente para un particular que se encuentre afectado por una resolución legal en contra de su persona, bienes o propiedades, pudiendo recurrir éste por medio del Recurso Administrativo o Juicio Fiscal para dejar sin fuerza la propia resolución.

La ley determinará en que casos el sujeto pasivo señalará el recurso como un medio jurídico y que le servirá también como protección en contra de los actos ejecutorios que le perjudiquen - en contra de su persona o bienes. Se determina con esto que -- con el recurso, el particular podrá impugnar el acto ejecutorio emitido por la autoridad administrativa cuando ocasione un daño a su persona y patrimonio.

El afectado podrá en el momento de la resolución de la ejecución, promover ante la autoridad competente el recurso o instancia en contra del propio acto administrativo por defensa de sus intereses que se encuentran perjudicados por éste.

Conforme a lo anterior para que la suspensión del procedimiento tenga efectos leales, el sujeto pasivo afectado por un acto ejecutorio deberá garantizar el pago del crédito fiscal, ya que -- así lo impone el mismo Código Fiscal de la Federación, señalando inclusive las formas de hacerlo. Con este ordenamiento se - determinan las bases para que el sujeto pasivo reúna las garantías del crédito fiscal dando a su vez paso a la suspensión del procedimiento económico coactivo ante la propia autoridad ejecutoria, garantizando previamente el interés fiscal perseguido ante ésta.

Así también aparecen los recursos administrativos contra actos ejecutorios como medio de defensa contra actos que van encaminados a causar perjuicio al sujeto pasivo o terceros.

En la legislación anterior se tenían previstos tres cursos administrativos:

- I. El de Revocación.
- II. El de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución. Y
- III. El de Nulidad de Notificaciones.

Ahora en la legislación actual vigente aparece derogado el Recurso de Nulidad de Notificaciones, para pasar ahora a ser un incidente de impugnación de nulidad de notificaciones, artículo 129 del Código Fiscal de la Federación.

El Recurso de Revocación será procedente contra resoluciones de definitivas. El de Oposición al Procedimiento será procedente an te la Oficina exactora contra actos de la misma en donde no se discuta de ninguna manera la validez del acto administrativo en que se haya determinado el crédito fiscal, ni contra actos que en tengan por objeto hacer efectivas las fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales a cargo de terceros.

De esta manera el sujeto pasivo podrá protestar en contra del acto administrativo que le cause perjuicio en su persona o patrimonio mediante el recurso administrativo, para que la autoridad revise sobre la legalidad de los actos administrativos del propio procedimiento.

Con lo anterior nace el supuesto de conformidad y procede la -- aplicación del Procedimiento Administrativo de Ejecución; en el presente trabajo manifestamos lo siguiente: la persona física o moral que se encuentra frente al pago de un crédito fiscal como concepto de una prestación recibida y no lo cubre en los términos establecidos en la Ley Fiscal, se le requerirá el pago mediante el embargo de sus bienes con el procedimiento coactivo, es decir una autoridad fiscal actuará mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución en caso de incumplimiento moratorio por parte del particular en pago de un crédito fiscal del que se encuentra obligado, y en caso de ser omiso en el pago de la autoridad podrá por esta vía legal hacer efectivo su pago en -- forma forzada.

Es importante destacar que este fenómeno jurídico tiene una característica muy especial que la facultad inherente a la autoridad

dad ejecutora constituida en el Procedimiento Administrativo de Ejecución; ya siendo exigible el cobro del crédito fiscal y éste no se haya saldado voluntariamente, es cuando aparece la característica coactiva o forzosa de exigir el pago por la negativa de voluntad de cubrir dicho importe por el sujeto pasivo - obligado.

De esta manera por medio de este procedimiento se constituirá con la realización forzosa el acto administrativo que emita la autoridad administrativa ejecutora, para poder penetrar así en la esfera del particular por concepto del pago de un crédito.

Ahora hablaremos de la interposición del amparo indirecto, de la suspensión definitiva y del sobreseimiento.

Constitucionalmente se encuentran establecidos los cimientos -- contra todo acto emitido por una autoridad administrativa en el desarrollo del juicio que va en contra del particular afectado por la resolución pronunciada y por tal motivo podrá promover el juicio de amparo (Art. 107 Fracc. 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

El Amparo Indirecto procede contra violaciones cometidas por autoridades no judiciales tanto legislativa como ejecutivas, por lo tanto en el presente caso procede ya que se enderese hacia autoridades administrativas como es el caso.

Es conveniente que el amparo indirecto lo pueda iniciar la persona afectada, ante un Juez de Distrito por concepto y contra la violación cometida por parte de una autoridad ejecutora dentro del procedimiento. El amparo indirecto lo promoverá el sujeto pasivo y se constituirá como el medio de defensa en contra de la sentencia definitiva dictada por la autoridad dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución, teniendo el particular esto, como la protección constitucional y que se llevará a

cabo en cuanto exista un perjuicio jurídico en su persona o patrimonio dentro del propio procedimiento.

En cuanto a la suspensión definitiva, tendrá sus efectos en contra de un acto coactivo en razón de paralizar al mismo acto que se encuentra determinado por una autoridad, además que esta suspensión existirá siempre de una manera especial para que no tenga sus efectos jurídicos un acto dirigido hacia el individuo; - es entonces que la suspensión definitiva tiene como finalidad y objeto el de dejar sin efecto un acto ejecutivo para que no produzca consecuencias de derecho dirigidas a un particular ya que es emitida por una resolución de autoridad administrativa.

Coincidimos en clasificar la suspensión en dos ordenes: una, -- tratándose de individuos cuando un acto le daña sus derechos, y segundo dentro del ámbito constitucional cuando un acto emitido por una autoridad lo desarrolle dentro de las normas jurídicas_ ya que en el mismo acto dentro de la propia materia de amparo - la puede declarar como ilegal.

De esta manera la suspensión se puede determinar como una institución jurídica a través de la cual una autoridad con atribuciones jurídicas podrá dejar sin efecto a un acto administrativo en perjuicio de una persona.

En cuanto al sobreseimiento es otra figura jurídica que tiene - como finalidad la de no producir efectos jurídicos de sentencia en un procedimiento, en este caso el Procedimiento Administrativo de Ejecución respecto a esta figura el sobreseimiento, tiene sus efectos jurídicos en cuanto a que: primero, la persona deudora se desiste de sus derechos de acción; segundo, en cuanto a la improcedencia según las causales previstas en la ley; tercero por fallecimiento de la persona demandante del procedimiento; - cuarto, cuando la autoridad ejecutora deja sin fuerza jurídica_ el acto administrativo y quinto, cuando exista una obstáculo pa

ra resolver la cuestión del asunto.

De las autoridades competentes en suspensión al Procedimiento Administrativo de Ejecución podemos decir lo siguiente en cuanto a este trabajo; efectivamente el Instituto Mexicano del Seguro Social ya constituido como una autoridad competente para dar inicio y conocer el Procedimiento Administrativo de Ejecución, también su propia Ley y Reglamentos señalan facultades para sus penderlo (Art. 27 del Reglamento del Art. 274 de la Ley del Seguro Social).

Conforme a esta disposición el H. Consejo Técnico y el H. Consejo Consultivo, el primero como autoridad podrá nombrar al Secretario General y por el segundo al Secretario del Consejo Consultivo, además de otorgarles a éstos competencia para llevar a cabo las facultades otorgadas en el propio ordenamiento.

Determina el Reglamento de Organización Interna de las Delegaciones Regionales y Estatales del Instituto Mexicano del Seguro Social, que el Secretario General puede ser nombrado por el Consejo Técnico y por el Director General del Instituto, atribuyéndole facultades para conocer y resolver el Recurso de Inconformidad que en sí se constituye a la propia suspensión del Recurso Administrativo de Ejecución.

Por lo que toca la Consejo Consultivo como otra autoridad facultada, el H. Consejo Técnico le delega atribuciones previstas en el Reglamento mencionado, como el llevar a cabo la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución, ventilar y en su caso resolver el recurso de inconformidad en los términos establecidos, creándose un apoyo delegacional radicado en la Jefatura de Servicios Jurídicos y de Seguridad en el Trabajo, coincidiendo en el titular de los mismos, el nombramiento del Secretario del Consejo Consultivo Delegacional, es decir mediante la Unidad de Inconformidades o Consejo Consultivo, es donde el pro

pio Instituto Mexicano del Seguro Social tramitará y resolverá el Recurso de Inconformidad y sobre el Procedimiento Administrativo de Ejecución la suspensión del mismo.

Ahora tocarnos el punto de concertación de voluntades tratándose de celebración de convenios, reconocimiento de adeudos, prórrogas de pagos a plazos.

Los convenios para pagos de créditos fiscales a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social solo tendrán lugar a celebrarse cuando se compruebe la solvencia y la idoneidad de los deudores. El propio Instituto podrá celebrar convenios con los patrones - que adeuden las cuotas obrero patronales, capitales constitutivos y recargos, ya que con esto se otorgan al deudor facilidades para el pago en plazos.

Ahora bien, el Seguro Social está facultado para poder celebrar este tipo de convenios en su carácter de organismo fiscal autónomo ya que los créditos en este caso las cuotas capitales y recargos, se constituyen en créditos fiscales y así tales convenios se celebran para el solo efecto de otorgar plazos para la facilidad de pagos al patrón deudor por medio del consejo Técnico que concede la prórroga de pago a través de las Subdelegaciones.

Pactado en el convenio que tiene el particular con el fisco, -- respecto de un crédito fiscal, si el deudor no cumple con las obligaciones constituidas en el convenio, éste quedará sin efectos al llegarse a producir ese incumplimiento, luego entonces quedando sin efecto el convenio, cesando las obligaciones de -- las partes que tienen su única fuente en el expresado convenio, resultando infundado que se pretenda se dé trámite distinto a -- la cancelación de intereses que se pactó, que al resto de las -- obligaciones nacidas del convenio.

La importancia de esto radica en que el Seguro Social puede celebrar con los sujetos pasivos del crédito fiscal, convenios para el pago de sus adeudos por medio de las atribuciones de las Subdelegaciones a través de las Oficinas de Convenios, Fianzas y Garantías, y mediante acuerdos con los sujetos obligados para poder pagar en la forma que determina la Ley del Seguro Social.

De las garantías del interés fiscal podemos decir que son cinco formas en que el contribuyente o patrón puede garantizar el interés fiscal, (contemplados en el artículo 141 del C.F.F.).

La garantía deberá comprender además de las contribuciones adeudadas actualizadas en los términos del art. 17 A del Código Fiscal de la Federación, los recargos causados actualizados a la fecha de exhibición de la garantía, así como de los que causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento.

Al terminar este período y en tanto no se cubra el crédito perseguido deberá actualizarse su importe cada año y ampliarse la garantía para que cubra el crédito, los recargos y los doce meses siguientes.

En la legislación vigente no existe la figura de la dispensa de garantía en ningún caso.

La garantía del interés fiscal se ofrecerá por el interesado ante la autoridad exactora representada en este caso por las Oficinas para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social para que la califique, acepte si procede y le dé el trámite correspondiente por la Tesorería o, a través de la Coordinación de Finanzas; en el caso de que el Recurso de Inconformidad interpuesto no se haya resuelto así mismo, existe la posibilidad de combinar las formas de garantizar, observando lo prescrito en el artículo 69 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

La cancelación de la garantía procederá en los casos preescritos en el artículo 70 y 71 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

Por último en relación a la facultad de control y vigencia de créditos señalada en el artículo 245 de la Ley del Seguro Social relativo a la Comisión de Vigilancia, podemos manifestar lo siguiente: que la Comisión de Vigilancia tiene como objeto el de inspeccionar las funciones de operaciones financieras del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como analizar las operaciones financieras que realicen los funcionarios facultados por el Instituto, en los términos de las facultades y atribuciones que tiene el propio Instituto (Art. 240 de la Ley del Seguro Social).

En relación a lo anterior, es conveniente mencionar que existe dentro de la materia impositiva la Ley sobre el Servicio y Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, en la que puede existir un conflicto sobre la propia vigilancia de créditos fiscales a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, además de la posibilidad de intervención de la Tesorería de la Federación ya que el Seguro Social capta cuotas obrero patronales y capitales constitutivos que también son considerados créditos fiscales.

Se debe determinar que la vigilancia recaerá en los actos que realicen los funcionarios y empleados, además de ejercitar sobre éstos, acciones de responsabilidades cuando se determine que hay desviación en los cargos que desempeñan con el fin de obtener un objetivo económico ilícito de los fondos y valores de la Federación.

En cuanto al control de créditos a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, éste puede reinvertir los propios créditos en la forma y términos que su propio ordenamiento jurídico le -

determina, para tal efecto existe el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, como es la -- contabilidad de ingresos, egresos, control de presupuestos, inspección y auditoría, de esta manera el Instituto puede realizar las funciones de autoridad, con atribuciones para controlar los ingresos y egresos de su estado financiero, así como las investigaciones e inspección del manejo de las cuotas obrero patronales como son: contabilizar todas sus operaciones, revisar las liquidaciones de las empresas, formación y control de los presupuestos, formulación de estados financieros, entre otras.

En cuanto al Departamento Actuarial se encarga de conservar el equilibrio financiero de la formulación de balances actuariales de los seguros en vigor, cálculos de los presupuestos de ingresos y de las provisiones financieras, determinar los montos de las pensiones y de las indemnizaciones por riesgo profesional (capitales constitutivos) entre otras, y por último las funciones propias del Departamento de Caja, como es la concentración y guarda de los fondos que ingresen al Instituto.

Por último el Instituto Mexicano del Seguro Social ya determinado como autoridad fiscal autónoma, mediante este departamento podrá realizar actos de custodia de los ingresos de las cuotas obrero patronales y valores del propio Instituto, además de las contribuciones que entrega el Estado, de ahí el concepto de que el Instituto goza de un patrimonio propio.

Y para terminar tocaremos la competencia de visitas de inspección y auditoría; una vez que hemos determinado que el Instituto es una autoridad con atribuciones y facultades para ejecutar actos jurídicos a través de su personal (Artículo 240 Fracc. -- XVIII de la Ley del Seguro Social).

Queda determinado que la Ley le confiere la competencia al Seguro Social para realizar las inspecciones que sean necesarias --

siendo ésto el medio jurídico mediante el cual el Instituto podrá reconocer en el momento que éste lo requiera, la situación de los libros tanto de las personas morales como de las físicas para poder así verificar en un determinado momento sus obligaciones fiscales sobre los pagos de las cuotas obrero patronales ya constituidas como crédito fiscal a favor del propio Instituto.

Ahora bien, sobre la verificación de los libros contables se va a constituir en una auditoría que tiene la finalidad de comprobar todos los registros financieros de las empresas, para determinar en un momento dado sobre la exactitud de la contabilidad, ya que se mostrará con este acto su verdadera situación de operaciones fiscales.

Esto desde luego deberá cumplir con los requisitos que establece el artículo 16 Constitucional sin que importe que las leyes en las cuales se basa el procedimiento no las señalen y la carencia de cualquier de estos requerimientos trae como consecuencia la anulación del valor probatorio de los informes derivados de tales inspecciones.

Las actas levantadas por los inspectores del Seguro Social no son legalmente impugnables toda vez, el artículo 133 de la Ley del Seguro Social hace referencia a la facultad que tienen los patrones para inconformarse contra resoluciones que lesionen -- sus intereses, pero dichas actas únicamente contienen informes y datos que necesita el Instituto para controlar a los patrones en el cumplimiento de la Ley y sus Reglamentos, consecuentemente no son resoluciones, acuerdos o liquidaciones de cuotas, que le produzcan un perjuicio económico.

Por último puede concluirse que debe modificarse las facultades para el control y vigilancia, tratándose de los créditos fiscales a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, debiendo

substituirse a la Comisión de Vigilancia, ya que este órgano -- aún con sus atribuciones jurídicas no es compatible con las fun ciones de vigilancia sobre los estados financieros y de las in- versiones de fondos.

Por lo tanto el Instituto Mexicano del Seguro Social debe dispo- ner que las Oficinas de Inspección de Auditoría, sean el departa- mento facultado para realizar actos de naturaleza ejecutiva.

C O N C L U S I O N E S

C O N C L U S I O N E S

I. El I.M.S.S., es un organismo público descentralizado con patrimonio y personalidad jurídica propios y para los efectos del pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos, tiene el carácter de fiscal autónomo, en cuyo caso el Instituto es autoridad, con aptitud jurídica para ejercitar acción económica-coactiva sobre los sujetos obligados según la Ley del Seguro Social.

II. El Director General del I.M.S.S., tiene facultades y atribuciones en los términos de su ley específica, luego entonces, -- los funcionarios y trabajadores nombrados por éste, también tienen atribuciones y facultades que les han sido delegadas para -- ejercitar la autoridad que les corresponda en función de su cargo, relativo al Procedimiento Administrativo de Ejecución.

III. Es necesario establecer de manera clara y concisa la autoridad competente para el cobro de los adeudos que le corresponden al Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que también lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.), por lo que debe precisarlo la legislación, a fin de eliminar la -- dualidad de autoridades competentes para el cobro de los adeudos a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, que por -- su propia naturaleza deben ser exigidos por esta autoridad.

IV. Es imprescindible establecer jurídicamente que el hecho generador del Procedimiento Administrativo de Ejecución, lo constituye el pago inoportuno de los créditos a favor del Instituto.

V. Debe establecerse un método jurídico-administrativo que permita agilizar el trámite de resolución y desahogo de promocio--

nes de los terceros afectados por el procedimiento económico-coactivo, en cumplimiento a la Reforma Administrativa dictada por el Ejecutivo Federal.

VI. Debe de satisfacerse la necesidad del otorgamiento de gratificaciones y compensaciones a los funcionarios-empleados fiscales (Oficinas para Cobros), dado que están imposibilitados por ley a desempeñar otras actividades que resulten ajenas a su cargo o investidura, ya sean estas públicas o privadas.

VII. Debe entenderse que las cuotas obrero-patronales son parte necesaria y fundamental para el sostenimiento financiero del Instituto, con justificación y fundamentación legal tanto como los recargos generados por la inoportunidad del pago de dichas cuotas, bajo el concepto de indemnización, además de considerarse éstos como una obligación accesoria del crédito fiscal principal, como lo son las aportaciones de seguridad social.

VIII. Se aclara, que el patrón o sujeto obligado tiene dos obligaciones primordiales frente al Instituto, primero descontar la cuota obrero del salario de sus trabajadores en su caso, y segundo, enterar dichas cuotas oportunamente al Instituto.

IX. El Instituto, tiene facultades para hacer efectivo el pago de ésta por medio del Procedimiento Administrativo de Ejecución en los casos de incumplimiento de pago, desde luego en los términos de la Ley del Seguro Social, sus reglamentos, y el Código Fiscal de la Federación, incluyendo el pago de gastos de ejecución que se generen por este motivo. Es decir, aquí nace el hecho generador del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

X. En los casos de la interposición de la solicitud patronal de suspender el Procedimiento Administrativo de Ejecución, debe --

eliminarse la condicionante procedimental, de exigir previamente a su otorgamiento el pago de los gastos de ejecución generados con motivo del embargo de bienes practicado en constitución de garantía del interés fiscal provocada por la interposición - del recurso de inconformidad (Art. 274 Ley del Seguro Social), - o por la promoción de algún juicio fiscal, ya que resulta oneroso e ilegal, condenar a pagar este concepto cuando el asunto -- principal generador de esto se encuentra subjudice y sin ser cubierto.

XI. Invariablemente en el recurso administrativo de oposición - al Procedimiento Administrativo de Ejecución procedentes en contra de actos de las exactoras, nunca podrá alegarse la validez - del acto administrativo en que se haya determinado el crédito - fiscal.

XII. En todos los casos, deberá garantizarse el interés fiscal - perseguido, sin excepción, ya que la ley menciona que no existe la dispensa de garantía, como lo alegan las paraestatales y las instituciones de banca y crédito, argumentando su reconocida -- solvencia.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel

Teoría General de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. Quinta Edición. México, D.F. 1983.

Aguilar, Jorge

Revista de Investigación Fiscal (S.H.C.P.) Agosto, 1968.

Arce Cano, Gustavo

Los Seguro Sociales en México. Edición Botas. México, D.F. 1944

Arellano García, Carlos

Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, S.A. 1981.

Bielsa, Rafael

Compendio de Derecho Público. Editorial Roque de Palma. Argentina. Volúmen II. 1952.

Burgoa, Ignacio

El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. Décima Novena Edición. México, D.F. 1983.

Carrillo Flores, Antonio

La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México.
Editorial Porrúa. México, D.F.-1939.

Castro, Juventino V.

Lecciones de Garantías y Amparo
Editorial Porrúa, S.A. Tercera Edición. México, D.F. 1981.

De la Garza, Sergio Francisco

Derecho Financiero Mexicano.
Editorial Porrúa, S.A.
Décima Segunda Edición.
México, D.F. 1983.

De Juano, Manuel

Curso de Finanzas y Derecho Tributario.
Volúmen II. Ediciones Malachini Rosario. Argentina, B.A. 1964.

Diez Manuel, María

Derecho Administrativo.
Tomo II. Editorial Plus-Ultra.
Segunda Edición.
Buenos Aires, 1974.

Escola, Héctor Jorge

Tratado General de Procedimiento
Administrativo.
Editorial Depalma.
Segunda Edición.
Argentina, B.A. 1981.

Fraga, Gabino

Derecho Administrativo
Editorial Porrúa, S.A.
Décima Novena Edición.
México, D.F. 1979.

González Cosío, Arturo

El Juicio de Amparo.
Textos Universitarios.
UNAM. México, D.F. 1973.

González Pérez, Jesús

El Procedimiento Administrativo
Publicaciones Abella-Madrid.
España, 1964.

León Orantes, Romero

El Juicio de Amparo.
Editorial Constancia, S.A.
Segunda Edición.
México, D.F. 1951.

Pina, Rafael

Instituciones de Derecho
Procesal Civil.
Editorial Porrúa, S.A.
Décima Quinta Edición.
México, D.F. 1982.

Posada, G. Carlos

Los Seguros Sociales
Obligatorios en España.
Revista de Derecho Privado.
Impresión Galo-Sánchez.
España, 1943.

Pugliese, Mario

Instituciones del Derecho
Financiero.
Editorial Porrúa, S.A.
Décima Segunda Edición.
México, D.F. 1976.

Rojina Villegas, Rafael

Compendio de Derecho Civil
Mexicano.
Tomo II.
Sexta Edición.
México, D.F. 1976.

Serra Rojas, Andres

Derecho Administrativo.
Editorial Porrúa, S.A.
Tomo I.
Doceava Edición.
México, D.F. 1983.

Tena Ramírez, Felipe

Derecho Constitucional Mexicano
Editorial Porrúa, S.A.
Décima Sexta Edición.
México, D.F. 1978.

Villegas Basavilbaso, Benjamín

Derecho Administrativo.
Tomo III.
Editorial Tipografía.
Argentina, B.A. 1951

Villegas, Héctor B.

Curso de Finanzas.
Derecho Financiero y Tributario
Ediciones Depalma.
Segunda Edición.
Argentina, B.A. 1977

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos.

Editorial Porrúa, S.A.

72ª. Edición.

México, D.F. 1982.

Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos.

Editorial Porrúa, S.A.

79ª. Edición.

México, D.F. 1986.

Código Civil para el Distrito Federal

Editorial Porrúa, S.A.

54ª. Edición.

México, D.F. 1986

Código Fiscal de la Federación.

Editorial Porrúa, S.A.

30ª. Edición.

México, D.F. 1981.

Código Fiscal de la Federación.

Editorial Porrúa, S.A.

35ª. Edición.

México, D.F. 1986.

Código de Procedimientos Civiles para
el Distrito Federal.
Editorial Porrúa, S.A.
31ª. Edición.
México, D.F. 1986.

Ley del Seguro Social.
Ediciones Fiscales I.S.E.F., S.A.
Tomo II.
México, D.F. 1983.

Ley Orgánica de la Administración
Pública Federal.
Editorial Porrúa, S.A.
13ª. Edición.
México, D.F. 1984.

Ley de Seguridad Social y de Servicios
Sociales de los Trabajadores al Servi-
cio del Estado.
Editorial Porrúa, S.A.
19ª. Edición.
México, D.F. 1983.

Ley de Seguridad Social y de Servicios
Sociales de los Trabajadores al Servi-
cio del Estado.
Editorial Porrúa, S.A.
20ª. Edición.
México, D.F. 1984.

Ley del Seguro Social.
Editorial Porrúa, S.A.
39ª. Edición.
México, D.F. 1986.

Ley Federal del Trabajo.
Editorial Porrúa, S.A.
54ª. Edición.
México, D.F. 1986.

Nueva Legislación de Amparo.
Editorial Porrúa, S.A.
47ª. Edición.
México, D.F. 1986.

Contrato Colectivo del Trabajo.
Talleres del Periódico El Diario.
México, D.F. 1989.

REVISTAS

Revista del Tribunal Fiscal
de la Federación. 1989.