

2ej
720



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

EL INTERVENTOR Y ADMINISTRADOR EN LA RECUPERACION DE LOS CREDITOS FISCALES A FAVOR DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA ADMINISTRATIVA
EXAMENES PROFESIONALES

TESIS PROFESIONAL

Que para obtener el Título de:
Licenciado en Derecho
P r e s e n t a :
Oscar Sandoval González



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

Dentre de la seguridad social, entendida esta como aquella que tiene como finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo. Ha inquietado en nosotros la forma en que el organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, obtiene sus ingresos derivados de las aportaciones del obrero y del patrón, aparte de la que otorga el propio Estado. Actividad esta con la que puede lograr y garantizar precisamente sus finalidades.

Ahora bien, el Seguro Social como instrumento básico de la seguridad social, otorga un servicio público, concepto del que se sabe, es la actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material y económico o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuaciones, regularidad y uniformidad. Que en esas condiciones y para lograr ello, al Instituto Mexicano del Seguro Social, no le es fácil recaudar esas aportaciones obrero patronales, pues no basta la función administrativa lisa y llana de los empleados que participan en la elaboración de las liquidaciones, sea mediante la práctica manual o automatizada, hasta lograr su emisión, la cual será el elemento primario con

que cuenta la institución para hacer llegar a los patrones su estado de cuenta que deben cubrir en la forma y términos de la Ley del Seguro Social y de su Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del Régimen del Seguro Social. Pero ahí no para la recaudación, pues -- el Instituto se ve ante la necesidad de recurrir a actos coactivos, tales como los que menciona el Código Fiscal de la Federación, concretamente a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

En esa forma de recuperar las aportaciones de seguridad social, se presentan circunstancias, que en la -- experiencia y aún en la práctica crean inconvenientes a una institución, sea por omisiones en la ley o por ignorancia de la propia ley. Pero como quiera que sea, dentro de esa inquietud que nos ocupa vemos la obligación de elaborar un estudio de las figuras jurídicas del Interventor y Administrador, de las que considero como -- auxiliares de la recuperación numeraria en el procedimiento coactivo.

Viendo que en la Ley del Seguro Social, así como en el Código Fiscal de la Federación, ordenamiento este al que el Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene sujeción en cuanto a la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución y después de hacer una exploración, no encontramos disposición alguna que hable de los requisitos o de las características que deben reunir el -- "interventor y administrador", para desempeñar tales -- cargas e inclusive la de su capacitación y adiestramien

te. Y que siendo en nuestra consideración una labor -- verdaderamente profesional la que ejercen, pues requiere de conocimientos contables, administración, del derecho y por supuesto de la seguridad social, podrá estarse en posibilidades de entender su función, ello en aras de crearle a la institución una actividad financiera -- óptima, dinámica y que sus finalidades se logren por una seguridad social integral.

Es por eso que al estar desértica tal circunstancia, no es posible que las cosas continuen dejándose a la improvisación o simpatía para colocar personal que no esté debidamente capacitado y adiestrado para desempeñarse -- en las funciones de intervenir y administrador.

Tal vez, nuestro estudio que comprende algunos aspectos que rigen al Seguro Social, así de sus generalidades, su parte medular objeto de este trabajo, como lo es el -- procedimiento administrativo de ejecución y análisis de -- las figuras que nos ocupa; la proposición y conclusiones a las que se llegan, que son basicamente, las que se contienen en la aplicación del Artículo 153 de la Ley Federal del Trabajo por parte del I.M.S.S., en favor de las figuras en mención, no represente descubrimiento alguno dentro del Derecho. Sin embargo, creemos aportar un pequeño grano de arena a la ya abundante literatura jurídica y que en modo alguno, iniciamos una forma de pagar a mi querida Universidad, que nos vió dar los primeros pasos en esta profesión tan digna y noble, como lo es el estudio del derecho.

C A P I T U L O I

S U M A R I O: 1.- ASPECTO HISTORICO: A). ANTECEDENTES. B). EVOLUCION. C). CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL. D). CONCEPTOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE SEGURO SOCIAL. E). RAMAS DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. INSTITUCION

1.- A la llegada de los conquistadores españoles - nuestro país inicia su destrucción en lo político y - fundamentalmente en lo social. Hay explotación, miseria, hasta con corrupción en un pueblo tan noble como lo es el mexicano.⁽¹⁾ Es pues, que podemos decir que en la época de la Colonia se dió la primera Declaración de los Derechos del Hombre americano, siendo esta la Legislación de Indias, cuyo cuerpo legal no tiene par en la historia de los pueblos, ya que esta fue inspirada en los más puros principios de dignidad humana, de libertad e igualdad, de caridad y justicia social. (2)

Resulta interesante, de como nació la legislación social con instituciones tales como los repartimientos y la encomienda, los hospitales, los misioneros con su fervor y dedicación por defender a los nuestros, así de protestar por el trate que prevalecía en esa era; - sin omitir las ordenanzas que regularon y exigieron el cumplimiento de los deberes sociales y del progreso material provocado por el mensaje de protección y cuidado, no sólo espiritual, sino económico llevado a las - más lejanas regiones. (3)

Posteriormente, ante la injusta condición humana que se da durante la etapa que conocemos como de Independencia, sobreviene una decadencia en todos los aspectos, con lo que principia nuestro movimiento libertario, sobresaliendo hombres y nombres como, Don Miguel Gregorio Antonio Ignacio Hidalgo y Costilla Gallaga, - mejor conocido como el Padre de la Patria y a quien se le debe tanto, personaje que tuvo oportunidad de leer a Genovese, Cicerón, Demóstenes, Rousseau, Voltaire, - Moliere, Kant, Montesquieu, entre otros, interpretando con ello los acontecimientos mundiales, situación que le dió una estrategia revolucionaria, dando una corriente ideológica propia y en beneficio del movimiento que en ese entonces se gestaba. Y prueba de ello lo vemos cuando dijo: "... Establezcamos un congreso que se componga de representantes de todas las ciudades y villas y lugares de este reyno: ... que dicte leyes suaves, - benéficas y acomodadas a la constancia de algún pueblo: ellos entonces cubrirán con la dulzura de padre, nos tratarán como a sus hermanos, desterrarán la pobreza, moderando la debastación del reyno y la extracción de su dinero, fomentarán las artes, se avivará la industria; haremos uso libre de las riquísimas producciones de nuestros feroces países." (4)

Por su parte, el bachiller Don José María Moreloscura y juez eclesiástico de Carácuare, teniente del excelentísimo señor Don Miguel Hidalgo, capitán gene-

- (1) Arce Cano, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ediciones Botam. México. 1944. Pág. 23.
- (2) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Textos Universitarios. U.N.A.M. 1978. Pág. 134.

ral de los ejércitos de la América, quien en alguna ocasión manifestó: "... La soberanía dimana inmediatamente del pueblo. Las leyes deben comprender a todos, sin excepción de privilegiados. Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso serán tales que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia e indigencia y de tal suerte se aumenta el jornal del pobre, que modere sus costumbres y alivie la ignorancia, la rapiña y el hurto... Deben tenerse como enemigos todos los ricos, nobles empleados de primer orden, y apenas se ocupe una población se les deberá despojar de sus bienes para repartirlos entre los vecinos pobres y la caja militar... En el reparto a los pobres, se procurará que nadie enriquezca y que todos queden asegurados... No se excluyen para estas medidas los muebles, ni alhajas, ni los tesoros de la iglesia... Deben inutilizarse las haciendas, cuyos terrenos de labores pasen de dos leguas... para facilitar la pequeña propiedad entre los campesinos más pobres." (5)

Después habrá de seguir una etapa mediante la cual se consolidan las instituciones políticas en México, triunfando al idea republicana, representativa y federal con la Constitución Política Liberal de 5 de febrero de 1857. Sin embargo continuaba la inequitativa distribución de la riqueza, injusticias sociales, problemas con la propiedad de la tierra, provocando un nuevo movimien-

(3, 4, 5) González Díaz Lombrado, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Ob. Cit. Pág. 135.

to revolucionario conocido con el nombre de Reforma, - que culmina en la separación de la iglesia y del Estado mexicano. En dicha época, brilla notablemente el - jurista Don Benito Juárez, Benemérito de las Américas, quien pensaba que: "...La instrucción es la base de la personalidad de un pueblo a la vez que el medio más se guro de hacer imposibles los abusos del poder...Formar a la mujer en todas las reglamentaciones que exhibe su necesaria y elevada misión es formar el germen fecundo de regeneración y mejoramiento...Nada con la fuerza; - todo con el derecho y la razón...Se seguirá la práctica de este principio con sólo respetar el derecho ajeno...Lo que México no haga por sí mismo para ser libre no debe esperar ni conviene que espere, que otros gobiernos y otras naciones hagan por él." (6)

Así continuó con la situación de intranquilidad en México, a lo largo de muchos años, en los que se vivieron , golpes de estado, insurrecciones, guerra con Estados Unidos de Norteamérica, invasión francesa, invasiones norteamericanas, la guerra de Reforma, hasta la paz lograda por más de treinta años, por el General - Don Porfirio Díaz, en la que se dieron momentos de verdadera explotación cruel a campesinos, primero, y de obreros después; hambre y ausencia de libertad, dieron origen a la primera revolución de este siglo. No cabe duda que se trató de una acción multitudinaria de desprecio contra el período gubernamental del héroe contra los franceses y defensor de la República, General Porfirio Díaz.

Se cuenta que en el porfirismo, la condición de los trabajadores urbanos o de obreros, fué triste y miserable, que no solamente no atendió a esa clase, sino delib^{er}adamente se abstuvo de dictar una legislación protectora que tendiera a la resolución de los problemas obrero-patronales o al mejoramiento de los trabajadores. De ello, no se encontraba base legal de tutela para los trabajadores fabriles, pues todo en la vida pública estaba contra ellos en cuanto grupo organizado. No obstante, llegaron a formarse organismos proletarios.

De ahí que la Revolución Mexicana, se le considere esencialmente política al iniciarse, al calor de la contienda, en la que recoge ciertos postulados sociales reivindicatorios. Es por eso que los núcleos sociales - anhelaban establecer procedimientos de seguridad y economía que garantizaran una democracia nueva, fresca y positiva.

A). Sería conveniente tal vez preguntarse ¿Cuál ha sido el origen del nacimiento del nuevo derecho social? sin duda que las guerras y revoluciones; pero interesa saber cuáles han sido los resultados de esos fenómenos que conmocionan a los pueblos y al mundo. Dice el maestro Trueba Urbina que una ojeada histórica revelará las consecuencias que han traído a la humanidad las revoluciones y las guerras. (7).

Continúa diciendo: " Con todo esto indica que la revolución es un derecho de todos los pueblos para trans

(7) Trueba Urbina, Alberto Dr. Tratado de la Legislación Social. Libre-ría Herrero. Editorial. México. 1954. Pág. 98.

formarse, para encerrar en la trama de sus Códigos los nuevos ideales sociales. Esto desde luego, no es un de re cho jurídico, porque ese derecho no está consagrado en ninguna ley. La revolución es violencia y las leyes no deben autorizar violencia."

Agrega, que en casi todos los países del mundo se produjeron estos fenómenos que han generado la estructuración de derechos sociales.

Por tante, los nuevos derechos sociales, con pleno arraigo en la conciencia de los pueblos, se han procla mado en los textos de las constituciones.

Pudiendo concluir, que nuestro movimiento re volucionario, que tuvo por objeto confirmar principios democráticos, que proyectó más tarde principios sociales.

Que la proclamación de derechos sociales en las -- constituciones es principio y destino no sólo del mode re cho constitucional, sino de la humanidad en lo que significa camino hacia la reivindicación integral-democrática y tutela de sus grupos débiles en lo político y en lo económico-social. (8).

B). Evolución.-- Los problemas sociales, surgidos con motivo del nacimiento de la nueva industria, se agudizan a finales del siglo pasado y se acentúan durante los primeros años de nuestra era. Una nueva concepción de la sociedad, del derecho, del estado y del hombre, habían de gestarse.

(8) Trueba Urbina, Alberto Dr. Tratado de la Legislación Social. Ob. Cit. Pág. 108.

Se tiene conocimiento, que en Alemania, allá por el año 1883, Bismarck implanta por primera vez en la historia, los seguros sociales, particularmente el del accidente profesional, la enfermedad, la invalidez y la vejez. Este entendía que era necesario contar con organizaciones sociales eficaces y reconocía además, que la disminución de la capacidad activa de la población, repercute desfavorablemente sobre la economía general del país.

Así, Don Venustiano Carranza, Jefe de la Revolución constitucionalista, publicó el Decreto del 12 de diciembre de 1912, en cuyo Artículo 2o., decía: "El primer Jefe de la Nación y encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos..." (9)

Posteriormente, el Gobierno del Estado de Yucatán, en el año de 1915, promulgó su Ley del trabajo. Esta realmente se considera como la primera que estableció el Seguro Social en nuestra patria. Siendo que en su Artículo 135 ordena: "El gobierno fomentará una asociación mutualista, en la cuál se aseguraran los obreros contra los riesgos de vejez y muerte". Con esto, se responsabilizaba a los patrones de los accidentes y enfermedades profesionales.

Por su parte, el Congreso Constituyente de Querétaro en el año de 1916, se encargó de elaborar nuestra

(9) Arce Cane, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ediciones Betas, México. 1944. Pág. 23.

Carta Magna. Siendo de gran trascendencia el Artículo - 123 Fracción XXIX, en el que se consideró: "de utilidad social el establecimiento de cajas de Seguros Populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cuál, tanto el gobierno federal, como el de cada Estado, deberían fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular. Se advierte la implantación de un Seguro Social Potestativo.

Que el Gobierno del Estado de Yucatán, dió un paso atrás con su Código de Trabajo de 1918, pues abandonó - el sistema del Seguro Social Obligatorio, para adaptarse a la Constitución Política de 1917, pues en él se - dieron facultades a una Bolsa de Trabajo para fomentar el establecimiento de cajas de ahorros y de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros, con fines análogos.

Para el Distrito Federal y Territorios Federales, - en el año de 1919, se formuló un Proyecto de Ley del Trabajo, que proponía la constitución de cajas de ahorro, - cuyos fondos tendrían por objeto, entre otros, impartir ayuda económica a los obreros cesados. Los trabajadores tendrían obligación de dar a las cajas el cinco por - ciento de sus salarios. Los patrones, por su parte, deberían aportar el cinco por ciento de la cantidad que les correspondiera a sus asalariados por concepto de utilidades en las empresas, de conformidad con la Fracción - VI del Artículo 123 constitucional. (10)

(10) Arce Cane, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ob. Cit. Pág. 24.

En el Estado de Puebla, se promulgó el Código de Trabajo allá por el año de 1921, que en lo conducente, el Artículo 221, decía: "Que los patrones podían substituir el pago de las indemnizaciones de los accidentes y enfermedades profesionales, por el seguro contratado a sociedades legalmente constituidas y aceptadas por la Sección de Trabajo y Previsión Social.

El Ejecutivo Federal, en 1921, siendo su titular, el General Alvaro Obregón, éste envió al Congreso su Proyecto de Ley del Seguro Social Voluntario. Que en sus motivos, se sostiene con visión y elocuencia que la mayor parte de las desgracias que afligen a las clases trabajadoras no tienen su origen en la falta de leyes, sino en las dificultades para su aplicación, que convierten los derechos en simples derechos teóricos, porque dejamos a los propios trabajadores la tarea de exigir su cumplimiento y la realización tiene que desarrollarse complicadamente y tardía.

Por su lado, el Gobierno de Campeche, contribuyó con su Código Laboral de 1924, que en su Artículo 290, decía: " El patrono podrá substituir con un seguro hecho a su costa, en beneficio del obrero, la obligación que tiene de indemnizar a éste en los casos de accidentes y enfermedades del trabajo..." (11)

A lo anterior, las leyes del trabajo de Tamaulipas en 1925, y de Veracruz en ese mismo año, establecen una modalidad especial del Seguro Voluntario, consistente en que los patrones podrían substituir las obligaciones sobre enfermedades y accidentes profesionales (11) Arce Cano, Gustave. Ibidem. Págs. 25 y 26.

con el seguro hecho a su costa y en favor de los trabajadores, en sociedades debidamente constituidas, son suficientes garantías y aprobación de los gobiernos de los Estados, pero a la vez, los empresarios que optan por asegurar a sus operarios, no podrían dejar de pagar las primas correspondientes sin causa justificada. A falta de pago, los obreros y las aseguradoras, tenían acción para obligar a su cumplimiento, mediante juicio sumario ante la Junta Central de Conciliación y Arbitraje.

En 1925, se elaboró el Proyecto de Ley Reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución Federal, en la que se determinó que los patrones deberían garantizar la atención médica y el pago de las indemnizaciones por los accidentes y enfermedades profesionales que existieran pudieran ocurrir durante el año, por lo que esta debería ser de acuerdo a la cantidad que al efecto fijara el Ejecutivo Federal. Y que en el caso de que se instituyese en "Seguro Oficial por accidentes profesionales, enfermedades de trabajo, atención médica, etc..." El citado Proyecto disponía que los empresarios estarían obligados a asegurar en él, al personal que tuvieran a su servicio.

En la Ley de Aguascalientes de 1928, concretamente en su Artículo 450, establecía: "Que el Gobierno local patrocinaría la fundación y sostenimiento de una sociedad mutualista en beneficio de todos los trabajadores. Así todo obrero, depositaba una pequeña parte de sus -

salarios, teniendo practicamente proteccion para la vejez, dejando a sus deudos, en caso de muerte, libre de toda miseria.

En el Artículo 242 de la Ley del Trabajo del Estado de Hidalgo, (1928) enunciaba: "Se declara de utilidad pública el establecimiento de instituciones, corporaciones o sociedades que tengan por objeto asegurar a los trabajadores contra accidentes o enfermedades profesionales y las autoridades deberían darles toda clase de facilidades para su organización y funcionamiento dentro de las leyes respectivas".

En 1929, el Gobierno Federal, elaboró un Proyecto de Ley, por el que imponía a los patrones depositaran en una institución bancaria del 2 al 5% del salario mensual de los obreros a su servicio, para formar un capital en beneficio de éstos. En ese mismo año, el Presidente Portes Gil, sometió a la consideración del Congreso, la iniciativa de un Código Federal de Trabajo, en el que se establecía el Seguro Voluntario, siendo trascendente el Artículo 368, que decía: " Los patrones podrán substituir las obligaciones" referentes a los riesgos de carácter profesional "con el seguro hecho a su costa en cabeza del trabajador..." (12)

La Constitución Política de la Unión, fué modificada el 31 de agosto de 1929, en lo relativo a la Fracción XXIX del Artículo 123, en los términos siguientes: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de - (12) Arce Cano, Gustavo. Ibidem. Págs. 27 y 28.

invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos".

Es de observar del párrafo anterior, que de su texto original, se trata de un Seguro Social Potestativo, para quedar este atrás, por un Seguro Social Obligatorio, al tenor de las modificaciones sufridas, por lo que no cabe duda, que se trata de un progreso notable.

Para el año de 1932, el Congreso concedió facultades al Ejecutivo Federal para que en un plazo de ocho meses expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio. Hecho que no se cumplió.

Posteriormente, el Presidente de la República General Lázaro Cárdenas, en diciembre de 1938, envió a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley de Seguros Sociales, que deberían cubrir los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria. Era un buen Proyecto, sin embargo se formuló sin bases actuariales, pues en la exposición, sólo se dijo que por su naturaleza, se obtendrían en la práctica.

Así en el año de 1941, el Poder Ejecutivo, expidió un Decreto por el que se creó una Comisión Técnica para que estudiare el anteproyecto de la Secretaría del Trabajo y elaborara el Proyecto de "Ley de Seguros Sociales".

Dicha Comisión quedó bajo la Dirección del Lic. Ignacio García Téllez, cooperando entre otros, el ilustre maestro que en paz descansa, Don Alberto Trueba Urbina.

En la enunciación del Proyecto, se dice: " El Seguro Social constituye un servicio público nacional de carácter obligatorio que cubre, dentro de su sistema, los siguientes riesgos:

- a). Accidentes y enfermedades profesionales;
- b). Enfermedades no profesionales y maternidad;
- c). Invalidez, vejez, muerte y
- d). Cesantía involuntaria en edad avanzada.

Que la organización y administración, se encomienda a un Organismo Descentralizado, con personalidad jurídica propia bajo el nombre de: "Instituto Mexicano del Seguro Social".

Se establece como regla general, la aportación tripartita, de los obreros, patrones, y Estado, para formar el Fondo del Instituto, con excepción de los trabajadores que ganacen el salario mínimo, ya que estos no son objeto de descuentos, pues queda a cargo de los patrones el pago total de esa aportación.

Junto al Seguro Forzoso, se crea un Seguro Voluntario para las personas que no quedan consideradas dentro del obligatorio.

Ahora bien, a todo ello no debemos omitir ni registrar mérito alguno al Profesor y Dr. Emilio Shoenbaum,

quien presentó su informe financiero y actuarial sobre el Proyecto de Ley del Seguro Social Mexicano. Es este extraordinario Actuario Matemático, a quien se le debe en buena medida, haber dado las bases y resuelto los problemas técnico-actuariales para hacer posible la Ley del Seguro Social.

Ante tal trascendencia, no se hizo esperar la Opinión de la Oficina Internacional del Trabajo, a través del Jefe de la Sección de Seguros Sociales, Don Oswaldo Stein, quien manifestó: "La Oficina Internacional del Trabajo, consciente del valor intrínseco de la iniciativa, está animada del deseo de ver a México dotado de un régimen general de Seguro Social obligatorio, misma que la experiencia común de los países de América y de otros continentes, conforme como medio más racional y eficaz de la seguridad social y económica. El Proyecto de ley solidamente elaborado y técnicamente fundado, proporciona la oportunidad para ello." (13)

(13) Arce Cano, Gustavo. Ibidem. Págs. 36 y 40.

C). La constitucionalidad de la Ley del Seguro Social encuentra su fundamento y justificación en la Fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de febrero de 1917, cuando de su texto original señala:

"Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual el Gobierno Federal, como el de cada Estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole para difundir e inculcar la prevención popular".

No hay duda que se trataba de un Régimen de Seguros Facultativos (Potestativo=Que está en la potestad de uno).

Posteriormente, en el año de 1929, a iniciativa del Lic. Emilio Portes Gil, fue reformada la Constitución para establecer prácticamente un Régimen de Seguros Sociales Obligatorios, leyéndose literalmente:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos."

Sentadas las bases que preceden, aparece el día 19 de enero de 1943, en el Diario Oficial de la Federación la publicación de la Ley del Seguro Social, estableciendo un Servicio Público nacional con carácter obligatorio, que comprendería los siguientes seguros:

- I. — Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;
- II. — Enfermedades no profesionales y maternidad;

III.- Invalidez, vejez y muerte, y

IV.- Cesantía voluntaria en edad avanzada.

Se establecieron además, la continuación voluntaria en el Seguro Obligatorio, el Seguro Facultativo y los Seguros Adicionales. (14)

D). CONCEPTOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE SEGURO SOCIAL --

Para entender lo que es la Seguridad Social y el concepto de Seguro Social, o en su caso, pretender comprenderlos, valdría la pena citar lo que al efecto algunos tratadistas destacados lo definen, así -- tenemos que:

Para Francisco José Martoni dice que: (Citado por González Díaz Lombardo, Francisco) "La Seguridad Social es sinónimo de bienestar, de salud de ocupación adecuada y segura, de amparo contra todos los infortunios y prevención. Es lucha contra la miseria y la desocupación. En fin es la elevación de la personalidad humana en todo su complejo psicofísico, amparando a todos los riesgos fundamentales: pérdida de la salud, pérdida de la capacidad del trabajo (enfermedad, vejez, accidentes); pérdida del salario (paro forzoso), invalidez, procurando proteger la integridad físico-orgánica de los hombres, conservándola -- o recuperándola cuando se ha perdido, manteniendo en lo posible la capacidad de ganancia." (15)

(14) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Ob. Cit. Pág. 167

(15) Idem. Ob. Cit. Pág. 121

Por su lado, Richard R. Molis, nos dice: "El moderno-significado de seguro social tiene su más amplia expresión y sentido en una concepción ética de la vida humana, que se integra con formas histórico-sociales coexistentes en la realidad." (16)

Dice Arthur J. Altmeyer que: "En su alta acepción la seguridad social representa el deseo universal de todos - los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud, la educación, las condiciones de vida, y principalmente, el trabajo adecuado y seguro. En su sentido más específico se traduce en el esfuerzo adoptado por los ciudadanos a través de sus gobiernos para asegurar la liberación de la miseria física y del temor a la indigencia, mediante la seguridad de un ingreso continuo que proporcione alimentación, casa, ropa y servicio de salud, y asistencia médica adecuados." (17)

Al respecto, Mario de la Cueva define: " El Seguro Social es la parte de la previsión social obligatoria que bajo la administración o vigilancia del Estado tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancias, como resultado de la realización de los riesgos naturales o sociales a que están expuestos." (18)

(16) González Díaz Lombardo, Francisce. Ob. Cit. Pág.121

(17) y (18) Idem. Ob. Cit. Pág. 124

La UNESCO declara en cuanto a la Seguridad Social en la Declaración Universal de los Derechos del hombre, que: " Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, a tener mediante el esfuerzo nacional y a la cooperación internacional, habida cuenta entre la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos sociales y culturales, indispensables en el desarrollo de su personalidad." (19)

E) — RAMAS DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.—

A efecto de seguir un orden, nos apegamos al ensayo que hace y propone al respecto el maestro Francisco Díaz Lombardo, (20) con las ramas siguientes:

- 1.— Asalariados, a través del Instituto Mexicano del Seguro Social;
- 2.— Militares, a través del vasto sistema de Seguridad y Servicios Sociales del Ejército y la Armada, incluyendo al Banco del Ejército y la Armada; la Dirección de Pensiones Militares y la COVE para vestuario y equipo;
- 3.— Campesinos, para la que se propone la creación de un Institute de Bienestar y Seguridad Social Campesina;
- 4.— Burócratas, a través del Institute de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- 5.— No Asalariados, una vez resuelta la posibili—

(19) González Díaz Lombardo, Francisco. Ob. Cit. pág.125

(20) Idem. Ob. Cit. Pág. 134

- dad de ingresar al sistema del seguro social, propone el establecimiento de un Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores no Asalariados o Independientes;
- 6.-Profesionistas, propone la creación de una -
Mutualidad Nacional del Profesionista libre;
 - 7.-Jubilados y Pensionados, para ello, propone -
el establecimiento de un Instituto de Seguridad y Bienestar Social de Jubilados y Pensionados;
 - 8.-Burócratas Locales, propone el establecimiento y debida coordinación de Institutos de Seguridad Social para los Burócratas al Servicio de las Entidades Federativas;
 - 9.-Infancia, a través del Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
 - 10.-Vivienda, a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y demás organismos oficiales al servicio de los trabajadores burócratas.
 - 11.-Alimentación y consumo popular, a través de -
la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO);
 - 12.-Indígenas, a través del Instituto Nacional -
Indigenista.

-INSTITUCION.-

La institución de Seguridad Social se ejerce a través de un organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios denominado "Instituto Mexicano del Seguro Social". Encontrando su -

fundamento atento a lo dispuesto por los Artículos -
 1o., 3 y 5 de la Ley del Seguro Social (publicada -
 en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de -
 marzo de 1973); 45 de la Ley Orgánica de la Adminis-
 tración Pública Federal de 29 de diciembre de 1976,-
 fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la -
 Federación, de cuyo texto se desprende:

De la Administración Pública Paraestatal

"ARTICULO 45.- Dentro de la administración
 pública paraestatal serán considerados como
 organismos descentralizados las instituy-
 ciones creadas por disposición del Congre-
 so de la Unión, o en su caso por el Ejecu-
 tivo Federal, con personalidad jurídica y
 patrimonio propios, cualquiera que sea la
 forma o estructura legal que adopten." (21)

De lo expresado, la Suprema Corte De Justicia de la
 Nación ha considerado que la circunstancia de que el
 Instituto Mexicano del Seguro Social tiene el carácter
 de organismo fiscal autónomo no desnaturaliza sus --
 fines, sino que muy por el contrario, con las facul-
 tades derivadas de tal carácter se garantiza una ma-
 yor seguridad en la prestación eficaz del servicio pú-
 blico del seguro social, en cuanto que requiriéndose -
 una prestación del servicio en forma ininterrumpida, -
 existe la necesidad de recabar los fondos económicos -
 que lo sustentan de una manera efectiva y rápida, lo -
 cual se logra cuando el Instituto Mexicano del Seguro-
 Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, -
hace la determinación de créditos, percibe cuotas exhibi-

(21) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

das voluntariamente por los obligados o en su caso - promueve el cobro por el medio económico coactivo. (22)

En relación a lo apuntado, valdría la pena citar - la definición que concibe Sergio Francisco De la Garza, en cuanto al concepto que nos ocupa, al decir que: - - " Se llaman organismos fiscales autónomos a los organismos públicos descentralizados que tienen el carácter de autoridades fiscales para la realización de sus atribuciones". (23)

En consecuencia, podemos decir que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo público descentralizado tiene la característica de ser organismo fiscal autónomo, con lo que garantiza una mayor seguridad en la prestación eficaz del servicio público. Que ello sólo se logra a través de su actividad financiera, consistente entre otros, la de recabar fondos económicos - que lo sustentan, así la de determinar créditos, percibir aportaciones de seguridad social, acorde con los -- artículos 267 y 268 de la Ley del Seguro Social, que -- le precisa a mayor abundamiento, pero que será motivo de análisis del Capítulo siguiente.

(22) Garza, Sergio Francisco De la. Derecha Financiera - Mexicana. 7a. Edición. Editorial Porrúa. México. Pág. 369.

(23) Idem. Ob. Cit. Pág. 96.

C A P I T U L O I I

S U M A R I O: 1.- GENERALIDADES. A). CONCEPTO DE ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO Y DEL IMSS. B). DERECHO FISCAL Y EL TRIBUTARIO. 2.- LOS INGRESOS DEL ESTADO. A). EL I.M.S.S. COMO ORGANISMO FISCAL AUTONOMO. B). EL INTERES FISCAL. C). EL CREDITO DEL ESTADO Y DEL IMSS. 3.- NATURALEZA FISCAL DE LOS CREDITOS DETERMINADOS POR EL I.M.S.S. A). PREFERENCIA DE LOS CREDITOS. - B). INTERVENCION DE LAS OFICINAS PARA COBROS-- DEL SEGURO SOCIAL.

1.- Generalidades.- A efecto de que el Estado pueda mantener sus estructuras y poder realizar sus funciones, - tiene que ejercitar su actividad financiera allegándose y disponiendo de los medios y recursos que requiere el - financiamiento de los gastos e inversiones que ha de realizar por atribuírse, a las prestaciones de servicios generales a la comunidad y a la consecución de satisfactores de las necesidades públicas que surgen en ella.

Así en ese orden, se dice que valiéndose de sus recursos, el Estado satisface con su gasto necesidades tan prioritarias como el de conservar su soberanía a través de sus instituciones correspondientes, administración de justicia; educación; comunicaciones y transportes; servicios municipales; seguridad social, es decir, todo ello en beneficio colectivo que redunde en un mayor fomento - en lo social y económico principalmente.

Lo anterior resalta, en función de la acción del Es-

tado al recaudar ingresos, que va a gastar, programando sus erogaciones y todo esto por medio de su política financiera, misma que se refleja por la política con que gobierna la obtención y aplicación de sus recursos. (1) En fin gasto público y satisfacción de necesidades colectivas y financiamientos de los fines propios del Estado, son conceptos que están dentro de la actividad financiera de éste.

" Para Carlos M. Giuliani F., dice que gasto público es toda erogación generalmente en dinero que incide sobre las finanzas del Estado y se destina al cumplimiento de fines administrativos o económico-sociales." (2).

A). Concepto de Actividad Financiera del Estado y del I.M.S.S.— Al respecto el Maestro Gabino Fraga, dice que, "la actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales."

Continúa agregando, que la actividad del Estado se realiza en forma de función administrativa, primero para ello, es necesario saber en que consiste la activi--

(1) Boletín Inf. Jurídica del I.M.S.S. No.11 1975. Pág.30

(2) Carlos M. Giuliani F., (Cit. por De la Garza Sergio-F., "Derecho Financiero Mexicano" Ed. Porrúa, Mex. 1973 pág. 159.)

dad estatal; en segundo, cuales formas son las que el Estado lleva a cabo para realizar esa actividad; y tercero, cual es el régimen a que se encuentra sujeta dicha actividad. (3)

Por su parte, Francisco Sáinz de Bujanda (Hacienda y Derechos.Vol.I. Pág.10) señala que el Estado realiza varias o diversas actividades para la realización de sus finalidades. A través del Poder Ejecutivo desarrolla una actividad "que se encamina a la realización de las necesidades generales. Siendo esto así, es lógico que la administración de un Estado como la cualquier otra entidad pública o privada tenga que utilizar medios personales, materiales y jurídicos para lograr el cumplimiento de sus fines. De donde resulta que uno de los sectores más importantes de la actividad administrativa esté constituida precisamente por la gestión de intereses económicos." (4)

En relación a lo anterior, Sergio Francisco De la Garza (Derecho Financiero Mexicano, Ob. Cit. Pág. 3) indica que la actividad financiera del Estado, concierne tres momentos fundamentales: a). El de la obtención de ingresos, los cuales pueden afluir al Estado tanto por instituciones de derechos privados, como en la explotación de su propio patrimonio, empresas industriales, renta de inmuebles, venta de bienes, como por medio de

(3) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa-23a. Edición. México. 1984 Pág. 13

(4) Sáinz de Bujanda, Francisco.(Cit. De la Garza, Sergio Francisco."Derecho Financiero Mexicano". Ob.Cit. Pág. 3.)

institutos de derecho público, por ejemplo los diversos tipos de tributo, o por institutos mixtos, como la contratación de empréstitos o la emisión de bonos; b). La gestión o manejo de los recursos obtenidos y la administración y explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente; y c). La realización de un conjunto variadísimo de erogaciones para el sostenimiento de las funciones públicas, la prestación de los servicios públicos y la realización de otras muy diversas actividades o gestiones que el Estado moderno se ha echado a costas.

En cuanto a la actividad financiera del Instituto Mexicano del Seguro Social, éste la desarrolla tendiente por imperio de la ley, a proveerse de ingresos por tener un patrimonio propio, (Art. 5o. Ley del Seguro Social) a fin de llevar a cabo la organización y administración del Seguro Social; cubriendo mediante su gasto las contingencias y proporcionando los servicios que se especifican a propósito de cada régimen a que en particular lo atribuye tal ley, mediante prestaciones en dinero y en especie, en las formas y condiciones previstas por la misma (Artículo 7o.) y proporcionando incluso servicios sociales de beneficio colectivo (Art. 8) a efecto de fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población, (Arts. 233 al 239) - sin importar si los servicios de solidaridad social (asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitala-

ria), se prestan a quien no está afiliado al Instituto.

Se debe tomar en consideración, que la actividad financiera del I.M.S.S. tiene sus límites, mismos que se encuentran contenidos en el Artículo 240 de la Ley del Seguro Social, a saber:

- 1.- Administrar los diversos ramos del Seguro Social y prestar los servicios de beneficio colectivo señalados en la ley (Fracción I. Gestión y gasto)
- 2.- Recaudar las cuotas y percibir los demás recursos del Instituto (Fracción II. Ingresos).
- 3.- Satisfacer las prestaciones establecidas en la ley. (Fracción III. Gasto).
- 4.- Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de la ley. (Fracción IV. Gasto y eventual ingreso.)
- 5.- Adquirir bienes muebles e inmuebles dentro de los límites legales. (Fracción VI. Gasto.)
- 6.- Establecer clínicas, hospitales, guarderías infantiles, farmacias, centros de convalecencia y vacacionales, así como escuelas de capacitación y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios (Fracción VII. Gasto).
- 7.- Organizar sus dependencias (Fracción VIII. Gestión y Gasto.)

Ahora bien, sería conveniente señalar también los recursos que se allega el I.M.S.S., y que el propio Artículo 242 de la Ley del Seguro Social los agrega, siendo:

- 1.- Las cuotas a cargo de patrones, trabajadores y demás sujetos que señala la ley, así como la contribución del Estado;
- 2.- Los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan sus bienes;

- 3.- Las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan a su favor; y
- 4.- Cualesquiera otros ingresos que le señalen las leyes y sus reglamentos.

De esta última fracción, quedan comprendidos ingresos de los que señalan los artículos 160 fracción V, 380, 501 fracción V de la Ley Federal del Trabajo, que disponen que el I.M.S.S. podrá obtener ingresos al disolverse un sindicato, caso en que el activo del mismo podrá pasar a la institución; también cuando sucede un siniestro sobre un trabajador asegurado y éste no tenga beneficiarios, la prima de antigüedad y de indemnización que le corresponde pasará por exclusión al Instituto.

Existen otros ingresos los cuales se apegan a sus fines, tales como los que se mencionan en los artículos 259 y 266 de la Ley del Seguro Social, porque al fin y al cabo, las inversiones y las reservas, son materia de su actividad financiera.

E). Derecho Fiscal y el Tributario.- Partiendo de la conotación de fisco y de la convicción de que éste se atribuye a recaudar dentro de la actividad financiera del Estado, y de los diversos ingresos públicos que obtiene, acorde con la política presupuestal de cubrir egresos expresamente determinados de conformidad con la Ley de Ingresos; es preciso, analizar si es correcto o mencionar lo que se entiende por ingresos fiscales sólo a los recaudos mediante exacciones tributarias; plantean

do a la vez si el Derecho Fiscal y el Tributario son vocablos sinónimos o si el Derecho Tributario es sólo parte del Derecho Fiscal, aún formando o no éste, parte a su vez, del Derecho Administrativo.

Al respecto, Manuel de Juano, dice que, "El Derecho Tributario es aquella parte del Derecho Financiero que tiene por objeto a las normas que disciplinan la relación jurídica principal y las accesorias provenientes de los tributos, vale decir, de este tipo de recursos derivados. entre los que se ofrecen al Estado para lograr los medios necesarios para el desarrollo de sus actividades". (5)

En pretensión de este apartado, el maestro Ernesto Flores Zavala, definió que, "El Derecho Financiero Público o Derecho Fiscal, es una rama autónoma del Derecho Administrativo, que estudia las normas legales que rigen la actividad financiera del Estado o de otro poder público". Y refiriéndose al Lic. Gabino Fraga para el que dentro del Derecho Administrativo se estudian los medios patrimoniales y financieros de que la administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación concluye Flores Zavala que el Derecho Financiero Público alude a las normas que estudian dichos medios patrimoniales y financieros, así como que en su contenido se encuentra entre otras ramas el Derecho Tributario. (6)

También contribuye Sergio Francisco de la Garza, al definir que "El Derecho Financiero es el conjunto de nor-

- (5) De Juano Manuel, Curso de Finanzas y Derecho Tributario. - Tomo I. Ediciones Molachino. Rosario, Argentina. 1963. Pág. 74.
 (6) Flores Zavala, Ernesto "Elementos de Finanzas Públicas Mex. Editorial Porrúa. 15a Ed. 1974. Pág. 11.

mas jurídicas que regulen la actividad financiera del Estado en sus tres momentos, a saber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, - en la gestión e manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órganos del Estado e entre dichos órganos y los particulares, ya sean deuderos e acreedores del Estado." (7)

Sería conveniente incluir lo que el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación estableció a través de la Ejecutoria de 19 de noviembre de 1940, en el mismo seguimiento al decir, que "El Derecho Fiscal, como rama del Derecho Administrativo y a su vez del Derecho Público, que ha venido evolucionando en forma tal, que actualmente puede considerarse como una verdadera rama autónoma del Derecho, con características especiales, así como que el Derecho tributario concretamente regula las relaciones entre la Hacienda Pública y los particulares considerados en su calidad de contribuyentes." (8)

Considerando lo expuesto por los diversos autores citados y que integran no cabe duda la doctrina, podemos decir que indistintamente se emplea la denominación de Derecho Fiscal o la Derecho Financiera, ya que se relaciona a ambos casos con la actividad financiera del Estado.

(7) Garza, Sergio Francisco De la. Ob. Cit. Pág. 369

(8) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Teme Años 1937-1948. (Ob. Cit. por Boletín de Información Jurídica del I.M.S.S. Teme 11. 1975. Pág. 36).

2.- Los Ingresos del Estado.- El sostenimiento de la organización y funcionamiento del Estado implica necesariamente gastos que éste debe atender procurándose los recursos indispensables. Por lo que indudablemente que la actividad financiera está íntimamente vinculada con el desarrollo de las funciones públicas por lo que se coloca dentro de la competencia del poder administrativo. Por ello debemos mencionar los aspectos siguientes:

- a). Los Ingresos del Estado;
- b). Gastos del mismo;
- c). La Contabilidad Pública y el control de la actividad Financiera.

De lo anterior, sólo por razón de nuestro estudio debemos concretarnos al primero inciso, los ingresos del Estado; al respecto podemos decir, que se originan normalmente por los impuestos que decreta o contribuciones como refiere el Código Fiscal de la Federación (Dic. 1981), que concretamente habla de impuestos, aportaciones de seguridad social y derechos (Art. 2o.); también se contemplan los aprovechamientos (Art.3o.) y los productos, de los que valdría la pena enunciar su definición al tenor del cuerpo fiscal referido, a saber:

Impuestos.- Son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III de este artículo.

Aportaciones de Seguridad Social.- Son las contribuciones establecidas en 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 o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados.

dos por el mismo Estado.

Derechos.— Son las contribuciones establecidas en ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la nación.

Aprovechamientos.— Son estos, los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Productos.— Son las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

A). El Instituto Mexicano del Seguro Social como Organismo Fiscal Autónomo.— Como se apunta y a mayor abundamiento de lo expresado en el Capítulo I, relativo a "Institución", debemos agregar que por disposición del Artículo 268 de la Ley del Seguro Social, se precisa que "Para los efectos del artículo anterior (el pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos tienen el carácter de fiscal. Art. 267) 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".

De las definiciones dadas por los artículos 267 y 268 de la Ley del Seguro Social, parece como si el legislador hubiese aceptado la tesis de Carlos M. Giuliani Fon

rouge, quien indica, que la raíz griega "para" significa etimológicamente, "al lado" o "junto a", pero descarta que constituyan las contribuciones parafiscales una categoría distinta a la tributaria, ya que dichos ingresos parafiscales provienen de "verdaderos tributos aplicados compulsivamente por Ley, que no han de limitarse a las contribuciones de seguridad social y de regulación económica, pudiendo extenderse a otros campos⁽⁹⁾.

Contribuye el maestro Sergio Francisco De la Garza, al señalar que, "Se llaman organismos fiscales autónomos a los organismos públicos descentralizados que tienen el carácter de autoridades fiscales para la realización de sus atribuciones". (10)

Es necesario señalar lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a las aportaciones, al organismo que encarga de ello, que es el I.M.S.S., así de su parafiscalidad, según criterio que se sustenta en diversas ejecutorias, teniendo en síntesis:

"Seguro Social. Naturaleza Jurídica de las cuotas del.- Artículos 267 y 268 (de la vigente ley).- El legislador ordinario, en el artículo 135 de la Ley del Seguro Social (anterior), dió el carácter de aportación fiscal a las cuotas que deben cubrir los patrones como parte de los recursos destinados al sostenimiento del Seguro Social, considerándolas como contribuciones de origen gremial o profesional a cargo del patrón, que hallen su fundamento en la prestación del trabajo y su apoyo legal en lo dis-

(9) Giuliani Fonrouge, Carlos M., "Derecho Financiero" Vol. II. Ed. De Palma, Argentina. 1962. Pags. 815 y 819
 (10) De la Garza. Ob. Cit. Pág. 96.

puesto por 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 Social quedan comprendidas dentro de los tributos que impone el Estado a los particulares, con los fines parafiscales, con carácter obligatorio, para un objetivo concreto de una persona jurídica que tiene a su cargo la prestación de un servicio público en administración indirecta del Estado encargado de la prestación del servicio público. En tales circunstancias, no se puede considerar que la obligación de cubrir las cuotas del Seguro Social sea de carácter civil derivada de un acuerdo de voluntades, sino que su imposición deriva de la ley." (11)

Por lo señalado, podemos decir en conclusión, que dicho Organismo Fiscal Autónomo que es el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuenta con facultades derivadas de tal carácter por el que se garantiza una mayor seguridad en la prestación eficaz del servicio público de la propia institución, debiendo ser de manera ininterrumpida, pues a través de su actividad financiera logra recabar los fondos económicos que lo sustentan en forma eficaz y rápida, lo cual se obtiene cuando el Instituto en su carácter de organismo fiscal autónomo, hace la determinación de los créditos, percibe las cuotas respectivas voluntariamente o a través del procedimiento administrativo de ejecución.

B). El Interés Fiscal. — En el anterior Código Fiscal de la Federación (1967-1982), concretamente en su Artículo 150; y 58 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, establecen que el interés

(11) Cit. Informe del Pte. S.C.J.N. 1971. Pág. 329-330.
 (Cit. Boletín Información Jurídica del I.M.S.S. -
 Vol II. 1975. pag. 45.)

consista en:

- I.— Diversos gastos de ejecución, comprendidos los honorarios de los ejecutores, depositarios y peritos;
- II.— Los recargos y las multas;
- III.— Los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que motivaron el embargo y,
- IV.— Los vencimientos (por supuesto que de los ya enunciados) ocurridos durante su mora o el procedimiento administrativo de ejecución.

Lo señalado, tiene relación entre lo que preceptúan los artículos 267, 268 de la Ley del Seguro Social en cuanto a el carácter fiscal, créditos fiscales y su determinación — con lo que se ha dado en llamar el "interés fiscal". Pues al fin y al cabo, las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos que no hubiesen sido cubiertas directamente al Instituto (I.M.S.S.) y en forma oportuna se aplicará el procedimiento respectivo, por conducto de la S.H. y C.F. o por el propio Instituto a través de sus Oficinas para Cobros del Seguro Social(Art.— 271). Razón por la que el Seguro Social tiene interés y de manera fiscal, al no cobrar sus cuotas y demás conceptos oportunamente, ya que si no es coactivamente, hasta con medios de apremio, no podría realizar su verdadera actividad financiera.

C). El Crédito del Estado y del I.M.S.S — Es aplicable mencionar el precepto del Artículo 4o. del Código Fiscal — de la Federación en vigor, que de su texto se desprende:

"Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus fun—

cionarios o empleados 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, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice."

De tal consideración que hace esa disposición fiscal,-- se desprende que en sentido genérico es aplicable no solamente a la acepción Estado, sino también a las aportaciones de seguridad social a través de sus organismos descentralizados para entender que son o es el "credito" fiscal.

Ahora bien, en cuanto al Crédito del Estado nos ayuda lo que al efecto enuncia el Artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en lo conducente dice:

"A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.— Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas, y las leyes de ingresos federal y del Departamento del Distrito Federal.
- II.— Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes. (habría que incluir en segundo término a las aportaciones de seguridad social)
- III.— Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal en los términos de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y las leyes correspondientes.

Es pertinente citar por tener relación directa con el tema que se trata, el precepto del Artículo 10. del Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación,

que a la letra señala:

"Los créditos a favor del gobierno federal que tenga derecho a percibir, por cuenta propia o ajena, en cumplimiento de obligaciones derivadas de la aplicación de leyes u otras disposiciones legales o estipulaciones consignadas en convenios o contratos, podrán originarse, entre otros por los siguientes conceptos:

- I.- Impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, determinados por la ley de Ingresos de la Federación y de las leyes especiales respectivas;
- II.- Préstamos... "
- III.- Convenios... "
- IV.- Responsabilidades... "
- V.- Resoluciones judiciales... "
- VI.- Los demás que se consignan... "

Mencionados que fueron los créditos fiscales que corresponden al Estado, según la disposición del Artículo 4o. del Código Fiscal de la Federación, cabría indicar que nos parece que el legislador deja en ese precepto y propiamente en ese cuerpo de ley, una imprecisión en cuanto a que sólo menciona que: "Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado y sus organismos descentralizados..." sin que se defina, que es el crédito fiscal, por lo que consideramos debe tomarse en cuenta la definición del Artículo 18 del Código Fiscal de la Federación anterior (con vigencia desde 1967 a 1982) que a la letra decía: " 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."

De lo anterior, nos apegamos a la definición dada por el anterior Código Fiscal de la Federación, por estimar que es más precisa, técnica y apegada al estudio que nos ocupa.

Ahora bien, en cuanto al crédito del Instituto Mexicano del Seguro Social y partiendo de la base de que el Procedimiento Administrativo de Ejecución se realizará (por las Oficinas para Cobros del Seguro Social. Art.- 271 de la Ley del Seguro Social) con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación, da a la Institución en comento las facultades suficientes para determinar y sentar las bases para su liquidación, cobro y percibir dichos créditos, mismos que han nacido (Art. 267 L.S.S.) por falta de pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos, y que por ministerio de la ley, les da el carácter de fiscales, atento a su actividad financiera del propio I.M.S.S.

3.- Naturaleza Fiscal de los Créditos Determinados por el I.M.S.S.-

La ley del Seguro Social de 1943, establecía en su Artículo 135, "el título donde consta la obligación de pagar -- las aportaciones, tendrá el carácter ejecutivo", de lo que se desprende que la propia ley estimaba a dicho título como una prueba preconstituida de una acción, obligando el precepto a que el Instituto, se viera motivado y obligado a demandar su pago ante las autoridades judiciales correspondientes. Con ello, daba como consecuencia a que el Instituto Mexicano del Seguro Social, no pudiera contar oportunamente con los recursos suficientes para atender las diversas prestaciones a que estaba obligado por ley a otorgar, así como para extenderlos a otros campos de la seguridad y solidaridad social, metas de la Institución. Pues el interponer inq

tancias implicaba juicios tardíos.

Para salvar y subsanar su actividad financiera, fué necesario reformar el indicado Artículo 135 de la Ley del Seguro Social, que mediante Decreto Presidencial de 1 de noviembre de 1944, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, otorgó al Instituto Mexicano del Seguro Social, el carácter de Organismo Fiscal Autónomo y dando a los aportes el carácter de fiscales. Posteriormente, por Decreto Presidencial de 3 de febrero de 1949, se volvió a reformar esa disposición, estableciendo: "La obligación de pagar los aportes, los intereses moratorios y los capitales constitutivos, tendrán el carácter fiscal", con lo que permitía hacer efectivos los créditos, cobrarlos y percibirlos a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución que al efecto el Código Fiscal de la Federación ha establecido al respecto.

A). Preferencia de los Créditos.--

Dígase que se trata de un privilegio o preferencia, por alguna prerrogativa concedida o por una primacía que se tenga, respectivamente, los créditos fiscales no cabe duda que la tienen y por ello trataremos de dar y señalar algunas consideraciones.

Al respecto dice Sergio Francisco de la Garza, que la Doctrina reconoce la clasificación de privilegios generales y especiales según que recaigan sobre todos los bienes del deudor o solamente sobre una clase o categoría de ellos o, sobre algún bien en particular. Asimismo, se distingue entre

los privilegios que recaen sobre los bienes muebles, inmuebles sin distinción, o sobre los muebles únicamente, o sobre los inmuebles solamente. (12)

Por otra parte, ya dentro de las disposiciones que señala el Código Fiscal de la Federación, instruye que, las controversias que surjan entre el fisco federal y los fiscos locales relativas al derecho de preferencia para recibir el pago de los créditos fiscales, se resolverán por los tribunales judiciales de la Federación, tomando en cuenta las garantías constituidas y conforme a reglas que se enuncian, a saber: (Art. 147 C.F.P.)

I.- La preferencia corresponderá al fisco que tenga a su favor créditos por impuestos sobre la propiedad raíz, tratándose de los frutos de los bienes inmuebles o del producto de la venta de éstos.

II.- En los demás casos, la preferencia corresponderá al fisco que tenga el carácter de primer embargante.

También, cuando en el procedimiento administrativo de ejecución concurren contra un mismo deudor, el fisco federal con los fiscos locales, fungiendo como autoridad federal de conformidad con los convenios de coordinación fiscal y con los organismos descentralizados que sean competentes para cobrar coactivamente contribuciones de carácter federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público iniciará o continuará, según sea el caso, el procedimiento administrativo de ejecución por todos los créditos

(12) Garza, Sergio Francisco De la. Ob. Cit. Págs. 575, 576.

ditos fiscales federales omitidos. (Art. 148 C.F.F.)

Continuando con esa prerrogativa, el fisco federal - tiene la preferencia para recibir el pago de créditos - provenientes de ingresos que la Federación debió percibir, con excepción de adeudos garantizados con prenda e hipoteca, de alimentos, de salarios o sueldos devengados en el último año o de indemnizaciones a los trabajadores de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo.

Para que opere esa excepción, será en todo caso indispensable que las garantías se encuentren debidamente inscritas en el Registro Público que corresponda; y en cuanto a las pensiones alimentarias, será presupuesto, el que se haya presentado la demanda con anterioridad a la notificación al deudor del crédito fiscal. (Art. 149 CFF)

Es pertinente hacer hincapié, en que el fisco federal en ningún caso entrará o participará en los juicios universales. Cuando se inicie juicio de quiebra, suspensión de pagos o de concurso, el juez que esté conociendo de esos asuntos, deberá dar aviso a las autoridades fiscales para que en su caso, haga exigible el crédito fiscal a su favor, instaurando el procedimiento administrativo de ejecución. (Art. 149 C.F.F.)

En mención de lo anterior, el Artículo 269 de la Ley del Seguro Social, nos dice: "En los casos de concurso u otros procedimientos, en los que se discuta prelación de créditos, los del Instituto tendrán la misma preferencia que los fiscales, en los términos del Código Fiscal de la Federación."

Nosotros creemos que de las disposiciones citadas, tanto del Código Fiscal de la Federación, como de la Ley del Seguro Social, son congruentes, atendiendo desde luego al Artículo 2o. del ordenamiento citado en primer orden.

Ya para concluir este inciso, es necesario notar, — que los créditos fiscales determinados por el I.M.S.S., — no ingresan a la Tesorería de la Federación al no ser — aplicable lo dispuesto por el Artículo 12 de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación que obliga a que — "todos los fondos y valores que se perciban en favor del Gobierno Federal por conducto de cualquier autoridad u — organismos subalternos y auxiliares, deberán concentrarse invariablemente en la Tesorería de la Federación", — de conformidad con el Artículo 268 de la Ley del Seguro Social, de cuya hipótesis normativa señala, que siendo — el Instituto un organismo fiscal autónomo, cuenta con — facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, en aplicación con esa ley.

B). Intervención de las Oficinas para Cobros del Seguro Social.—

Sería conveniente hablar de los conceptos que menciona el Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del Régimen del Seguro Social, antes del desarrollo que tienen las Oficinas para Cobros del Seguro Social, pues con ello, puede darnos una idea más clara y precisa de lo que se pretende. (D.O.F. 2-IX-1950.)

Justamente en el Artículo 3o. del Reglamento en cita, menciona que: "El pago de las cuotas se hará directamente en las oficinas del Instituto o en los lugares que éste - autorice para el efecto, en la forma que el mismo Instituto determine..."

En ese mismo seguimiento, se dice que la exigibilidad de las cuotas vencidas nace a partir del décimo sexto día de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y - noviembre a que se refiere el Artículo 3o. del Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del Régimen del - Seguro Social y esto por lo que respecta al bimestre inmediatamente vencido y que deben enterar los patronos de - conformidad con el propio Artículo. (Art. 27)

Se dice que, las disposiciones del Reglamento en comentario, serán aplicables al procedimiento de cobro de todos aquellos créditos provenientes de pago de cuotas, intereses moratorios o capitales constitutivos que estén a cargo de los patronos o de los asegurados por incumplimiento de las disposiciones de la ley. (Art. 33).

Para poder llegar a cumplir con lo anterior, fue necesario que mediante Acuerdo Presidencial de 22 de septiembre de 1958, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de octubre de ese mismo año, por el que se implementó el cobro de los créditos a favor del I.M.S.S. a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que en sus puntos conducentes dice: "Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá Oficinas Ejecutoras-

especiales que se denominarán Oficinas Federales de Hacienda para Cobros del Seguro Social " .

Posteriormente, por Acuerdo Presidencial de diecisiete de junio de Mil Novecientos Setenta y Siete, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidos del mismo mes y año, se da el "Acuerdo por el que se Norman las Relaciones entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto Mexicano del Seguro Social, en lo que respecta a la Cobranza de los Créditos que conforme a la Ley del Seguro Social tienen carácter fiscal" .

De ese Acuerdo, se dice que fué con el objeto de dar una mayor intervención al Instituto Mexicano del Seguro Social en el manejo, control y cobro de los créditos a su favor; dejando a la Secretaría de Hacienda la contratación del personal, para las Oficinas Federales de Hacienda para Cobros del Seguro Social, así de las Mesas Especiales en la República Mexicana, desde luego, tomando en cuenta las propuestas del Instituto; que en cuanto al procedimiento de ejecución y la suspensión del mismo, se adecuan a las disposiciones fiscales y se dispone que compete conceder, en determinados casos, la suspensión del procedimiento ejecutivo, al I.M.S.S., quien señalaría las modalidades a que se deben sujetar (S.H.CF.); en lo que se refiere al remate, se da al Instituto intervención en las almonedas y en las ventas fuera de subasta, entre otras. (Considerando)

Ello se dió, a virtud de haber considerado el Acuerdo Presidencial de 22 de septiembre de 1958, que era ya inoperante por las nuevas necesidades del propio Instituto.

Se desprende del Acuerdo Presidencial de 1977, que en él se establecen una serie de bases para su coordinación en la Cobranza de los Créditos, tales como las que a continuación se enumeran:

- De los Créditos y del Procedimiento de Remisión de las liquidaciones.
- Del Retiro y Devolución de las Liquidaciones.
- Del Procedimiento Administrativo de Ejecución.
- Suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución.
- Del Control y Vigilancia.

Actualmente rige el Decreto Presidencial de 30 de diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente, por el que se da la: "Ley que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de carácter fiscal en la Ley del Seguro Social".

Resultando modificado el Artículo 271 de la Ley de la materia, quedando como sigue:

"El procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente al Instituto Mexicano del Seguro Social se aplicará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por el propio Instituto a través de Oficinas para Cobros del Seguro Social.

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

De esa publicación en comento, el Artículo Decimonoveno Transitorio en su parte conducente y materia de nuestro estudio señala:

"Los recursos interpuestos en contra de procedimientos de ejecución que se encuentren en trámite en las Oficinas Federales de Hacienda para Cobros del Seguro Social, al entrar en vigor esta ley se seguirán tramitando y resolverán por dichas oficinas..."

"Las Oficinas Federales de Hacienda para Cobros del Seguro Social que se encuentren funcionando a la entrada en vigor de esta ley, pasarán a depender del Instituto como Oficinas para Cobros del Seguro Social."

C A P I T U L O I I I

S U M A R I O: 1.- DECRETO POR EL QUE SE CREAN LAS OFICINAS PARA COBROS DEL SEGURO SOCIAL. 2.- EL TRAMITE ADMINISTRATIVO: A). LA REPRESENTACION DE LAS PERSONAS FISICAS Y MORALES. B). LA GESTION DE NEGOCIOS. C). DE LAS NOTIFICACIONES. D). DEL DOMICILIO E). TERMINOS LEGALES Y SU COMPUTO. 3.- DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION: A). GENERALIDADES. B). DEL EMBARGO: a). EL ASEGURAMIENTO DE BIENES. b). CASOS EN QUE PROCEDE. c). DESIGNACION DE BIENES OBJETO DE EMBARGO. d). FACULTADES DEL NOTIFICADOR EJECUTOR. e). DEL EJERCICIO DE RECLAMACION DE PREFERENCIA. f). DE LOS BIENES EXCEPTUADOS DE EMBARGO. g). DE LA INTERVENCION. h). DEL REMATE.

1.- Justamente en el Título Sexto, Capítulo II de los procedimientos en la Ley del Seguro Social, se aprueba concretamente en su Artículo 271, la reforma que sufrió mediante Decreto Presidencial de 30 de diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente, que en lo conducente dice:

* El procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente al Instituto Mexicano del Seguro Social se aplicará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por el propio Instituto a través de Oficinas para Cobros del Seguro Social.

Las Oficinas para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social aplicarán el procedimiento administrativo de ejecución, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones aplicables. Las propias Oficinas conocerán y resolverán los recursos previstos-

en el Código Fiscal de la Federación relativos al procedimiento administrativo de ejecución - que lleven a cabo..."

Ahora bien, en la parte última del Artículo Décimo-noveno Transitorio de la Ley que reforma, adiciona y de roga diversas disposiciones de carácter fiscal en las - fechas señaladas, menciona lo siguiente:

"...Las Oficinas Federales de Hacienda para Cobros del Seguro Social que se encuentren funcionando a - la entrada en vigor de esta Ley, pasarán a depender del Instituto como Oficinas para Cobros del Seguro Social."

Al respecto, podemos decir que no hay duda en que el legislador quise dar fuerza al Instituto Mexicano del Seguro Social para que pudiera cobrar sus propias Cuotas Obrero Patronales, a través del procedimiento - administrativo de ejecución; pues atendiendo a su co - notación de ser un organismo fiscal autónomo, éste con las facultades que tiene, determina créditos, da las - bases para su liquidación, así como para fijarlos en - cantidad líquida, cobrarles y percibirlos, de confor - midad con la Ley del Seguro Social.

Aunque la disposición en comento, indica claramen - te que el procedimiento de ejecución se aplicará por - la Secretaría de Hacienda y Crédito Público e por el - Instituto. Actualmente aquel se ejerce directamente por el I.M.S.S., sin que por ello pueda decirse que sea en - forma definitiva. Existe al efecto el antecedente de - haberse ejercido dicho procedimiento, mediante la in -

tervención de la propia Secretaría de Hacienda, según se desprende del Acuerdo Presidencial de 22 de septiembre de 1958, el cual se emitió para normar las relaciones entre esa Secretaría y el propio I.M.S.S., en cuanto al cobro de los créditos a favor de éste último. Que dando ese Acuerdo sin efecto, al tenor del Acuerdo Presidencial de 17 de junio de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidos de ese mismo mes y año; que se dió con el objeto de poder hacer la cobranza de los créditos conforme a la Ley del Seguro Social y con sujeción al Código Fiscal de la Federación.

Que en el Decreto último referido, se dieron bases sobre los créditos y del procedimiento de remisión de las liquidaciones; del retiro y devolución de las liquidaciones; del procedimiento administrativo de ejecución; de la suspensión del procedimiento de ejecución; del Control y vigilancia.

De este antecedente, sólo nos resta decir que el ejercicio del procedimiento, estaba a cargo de las denominadas Oficinas Federales de Hacienda para Cobros del Seguro Social al tenor del Punto 2.- y relativos del Acuerdo señalado.

2.- El Trámite Administrativo.- Dentro de este, debemos comprender que están incluidos actos tales como, la representación de las personas físicas o morales, su acreditación; la gestión de negocios y de como se contempla para efectos fiscales; de las notificaciones, -

sus formas y términos; del domicilio, tanto en el aspecto del derecho común, como en el fiscal y de su doctrina. De los que considero previe al inicio del procedimiento administrativo de ejecución, como esenciales y formales, pues el no atender a ellos, significa que los actos que ejercen las exactoras no se apegan a lo dispuesto por el Artículo 14 de la Constitución Federal, en cuanto a las formalidades esenciales a las que se debe apegar; también de las que deben reunirse, atento al Artículo 16 de esa Carta Magna, que en su punto o concepto conducente reza:

"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..."

De lo indicado, debemos concluir que en todo trámite administrativo se debe atender a las formalidades esenciales de todo procedimiento o previe a él, por lo que conforme a ello debemos actuar.

A). La Representación de las Personas Físicas y Morales.— La representación que se pretenda hacer valer ante autoridades fiscales o ante exactoras del Seguro Social, esta se deberá acreditar en los términos de la legislación común y de conformidad con el Artículo 19 del Código Fiscal de la Federación, es decir, mediante escritura pública o carta poder firmada que sea ratificada ante autoridades fiscales o notario público.

Pues bien, si la representación de las personas físicas y morales debe hacerse de conformidad con el derecho común, diremos al respecto, que existen disposiciones concretas que lo reglamentan y encontramos - que en el Artículo 648 del Código Civil, nos dice:

" El que se hubiere ausentado del lugar de su residencia ordinaria y tuviere apoderado constituido antes o después de su partida, se tendrá como presente para todos los efectos civiles, y sus negocios se podrán tratar con el apoderado hasta donde alcance el poder."

Si nos remitimos a otro precepto de ese cuerpo de ley, concretamente el Artículo 23, que reza:

"La menor edad, el estado de interdicción y las demás incapacidades establecidas por la ley son restricciones a la personalidad jurídica; pero los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones - por medio de sus representantes."

Por su parte el Artículo 44 del Código de Procedimientos Civiles, contribuye al desarrollo de este apartado al indicar que:

"Todo el que, conforme a la ley, esté en - el pleno ejercicio de sus derechos civiles pueda comparecer en juicio."

Así el Artículo 45 del mismo ordenamiento adjetivo, menciona lo siguiente:

"Por los que no se hallen en el caso del Artículo anterior comparecerán sus representantes legítimos o los que deban suplir su incapacidad conforme a derecho. Los ausentes e ignorados serán re-

presentados como se previene en el Título XI, Libro primero del Código Civil."

En la exploración del derecho común, también encontramos que a través del Mandato existen preceptos que nos ayudan a tener una mayor asimilación en el objeto de nuestro estudio, cuando del Artículo 2546 del Código Sustantivo, preceptúa:

"El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."

Abunda lo establecido en el Artículo 2548, que señala al tenor:

"Pueden ser objeto del mandato todos los actos lícitos para los que la ley no exige la intervención personal del interesado."

Pasando al objeto de nuestro desarrollo, que es propiamente el fiscal y de Seguro Social, diremos que en los artículos 18 y 19 del Código Fiscal de la Federación, indican que los contribuyentes podrán autorizar por escrito, a personas para que a su nombre y representación reciban toda clase de notificaciones, pudiendo estos, previa autorización a que ofrezcan y rindan pruebas que se relacionen con el propósito que intentaren. Concretamente, se hace la representación de personas físicas o morales, mediante escrito inicial e posterior dentro de todo trámite administrativo e en el procedimiento administrativo de ejecución, además -

como ya dijimos al principio de este apartado, mediante escritura pública o carta poder con sus formalidades, - es decir ante testigos y con ratificación ante notario público o la autoridad fiscal correspondiente.

B). La Gestión de Negocios.— De modo tajante el Artículo 19 del C.F.F. en su renglón primero, señala que en ningún trámite administrativo se admitirá la gestión de negocios. Sin embargo, debemos citar lo que al respecto nos tiene la Doctrina, y, así el maestro Lic. - Ernesto Gutiérrez y González, nos da un concepto de lo que es la "Gestión de Negocios" y dice:

Gestión de Negocios. Concepto.— "Es una conducta catalogada de hecho jurídico estricto sensu, en virtud del cual una persona que recibe el nombre de gestor, se encarga voluntaria y gratuitamente de un asunto de otra persona que recibe el nombre de dueño, con ánimo de obligarlo sin ser su representante por ley o por mandato." (1)

Al respecto, continúa diciendo, que ello reposa sobre una base de ayuda mutua y solidaridad social el que una persona, sin tener deber jurídica de especie alguna, se haga carga, espontáneamente, de un asunto de otro, - que por circunstancias especiales no puede defenderle o atenderle.

En el Artículo 1896 del Código Civil, se define lo siguiente:

(1) Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho de las Obligaciones. Editorial Cajica, S.A. Pue.México. Quinta Ed. 1974. Pág. 432. No. 538.

" El que sin mandato y sin estar obligada a ello se encarga de un asunto de otro, debe obrar conforme a los intereses del dueño del negocio. "

Teniendo tales conceptos de derecho, nos atrevemos a hacer un comentario en los términos siguientes: dice el Código Fiscal de la Federación que "En ningún trámite administrativo se admitirá la gestión de negocios". De ello, se nota que el legislador introdujo esta norma, según se dijo, porque la gestión de negocios se presta para que en materia fiscal (Tribunal Fiscal de la Federación) y S.H. y C.P. (Poder Ejecutivo) a través de las Oficinas Federales de Hacienda, se realizaran actos de "coyotaje". Situación con la que no estamos de acuerdo, porque se olvida y se ignora que la gestión de negocios es una institución que obra sobre la base e idea de que debe ser gratuita esa labor del gestor. Ahora bien, si se llega al caso de alguna prohibición por parte de autoridades fiscales en cuanto a la realización de trámite por vía de gestión de negocios, procedería en mi caso, interponer demanda de Amparo, por ser violatorio de garantías individuales, al ser negado su ejercicio.

C). DE LAS NOTIFICACIONES. — Sería conveniente antes de entrar a señalar las formas y clases de actos notificatorios que enuncia la ley de la materia, definir lo que es la notificación y que mejor que remitirnos al diccionario de la lengua y así en la obra de Quillet encontremos lo siguiente:

Notificación.- f. Acción y efecto de notificar. Documento en el que se hace constar.// Der. - Acción y efecto de hacer saber una resolución de la autoridad para que la parte notificada no se perjudique en lo que se manda o intima, o para que le corra término. (2)

Por su parte, el maestro Eduardo Pallares da una definición breve, pero concisa y atinada, expresándola así: "La notificación es el medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución." (3)

Con la inquietud de este estudio, nos da por señalar aquí lo que en lo personal sería la notificación, diciendo al efecto: "Se considera a la notificación, como el documento por el cual se hace constar la resolución que ha sido fundada y motivada y que emite la autoridad administrativa".

Visto lo anterior, pasamos a indicar lo que de conformidad preceptúa el Artículo 134 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto a la forma en que deben hacerse las notificaciones, siendo:

-Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se trata de citatorias, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que pueden ser recurridos.

(2) Diccionario Enciclopédico Quillet. 10a. Edición. Editorial Cumbre, S.A. Vol. VI. México. Pág. 422.

(3) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 13a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1981, Pág. 570.

- Por correo ordinario o por telegrama, cuando se trate de actos distintos de los señalados en la fracción anterior.
- Por estrados, en los casos que señalen las leyes fiscales y este Código.
- Por edictos, únicamente en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiese desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentren en territorio nacional.

Son pues estas las formas notificatorias que contempla la actual disposición fiscal, como ya hemos dicho y apuntado en apartados anteriores, de que a ello tiene sujeción la Ley del Seguro Social, concretamente el Artículo 271 de esa materia.

Tal vez valdría anotar de esas formas notificatorias, lo que quiere decir o se entiende por "estrados" y "edictos" y, al efecto decimos, que el "estrado", no es más que la decisión de la autoridad administrativa o judicial de fijar, para conocimiento público, la notificación, citación e emplazamiento a interesados que no tienen ninguna representación en los expedientes o autos del procedimiento, en este caso, administrativo de ejecución. Ahora bien, el "edicto", se debe entender como la orden que da la autoridad administrativa o judicial, para hacer una inserción en un diario oficial e privado con el objeto de citar, emplazar o notificar a una persona y que tiene su origen en una disposición legal que reglamenta dicha for-

ma de publicaciones, según sea el caso.

D). Del Domicilio.-- Dada la importancia que representa el domicilio fiscal para los efectos de este estudio,-- anota el Maestro Sergio Francisco de la Garza, que para el Derecho Tributario, el domicilio de los sujetos pasivos de la relación tributaria tiene importancia por razón de que sirve para que la autoridad fiscal pueda controlar el cumplimiento de las obligaciones del sujeto pasivo así como para determinar por conducto de qué autoridad -- puede establecer las relaciones de carácter formal. Para el contribuyente tiene también importancia por cuanto que es a través de las autoridades administrativas fiscales -- de su domicilio por cuyo conducto puede, en la mayoría de los casos, cumplir con sus obligaciones. (4)

Al respecto, el Maestro Eduardo Pallares anota, que -- "El lugar o circunscripción territorial que constituye la sede jurídica de una persona, porque en él ejercita sus -- derechos y cumple a sus obligaciones. (Castán citada por Manuel de la Plaza, I-259) El lugar que habita una persona y es el principal asiento de sus negocios. El artículo 29 del Código Civil dice: "El domicilio de una persona es el lugar donde reside con el propósito de establecerse en él; a falta de éste, en el que tiene el principal -- asiento de sus negocios; y a falta de uno y otro, el lugar en que se halle." El artículo 30, agrega: "Se presume

(4) Garza, Sergio Francisco De la. Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa. Mexico. 7a. Edición. Pág.537

el propósito de establecerse en un lugar, cuando se reside por más de seis meses en él. Transcurrido el mencionado tiempo, el que no quiera que nazca la presunción de -- que se acaba de hablar, declarará dentro del término de -- quince días, tanto a la autoridad municipal de su anterior domicilio, como a la autoridad municipal de su nueva residencia, que no desea perder su antiguo domicilio y -- adquirir uno nuevo. La declaración no producirá efectos si se hace en perjuicio de tercero." Agrega, que la doctrina del domicilio corresponde al Derecho Civil y no al Procesal. (5)

Visto lo apuntado, pasamos a lo que al respecto señala el Artículo 10 del Código Fiscal de la Federación, -- cuando de su texto indica:

" Se considera domicilio fiscal:

I.- Tratándose de personas físicas:

- a). Cuando realizan actividades empresariales, el local en que se encuentre el principal asiento de -- sus negocios.
- b). Cuando no realicen las actividades señaladas en el inciso anterior y presten servicios personales independientes, el local que utilicen como base fija para el desempeño de sus actividades.
- c). En los demás casos, el lugar donde tengan el asiento principal de sus actividades.

II.- En el caso de personas morales:

- a). Cuando sean residentes en el país, el local en donde se encuentre la administración principal del -- negocio.
- b). Si se trata de establecimientos de personas morales residentes en el extranjero, dicho establecimiento; en el caso de varios establecimientos, el

local en donde se encuentre la administración principal del negocio en el país, o en su defecto el que designen.

E). Términos Legales y su Cómputo.- Dice Eduardo Falla res que "El término es el tiempo en que un acto procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez legales. En su acepción más amplia, la palabra término es sinónima de la palabra plazo. Indica que Manuel de Plaza dice: "Aunque por término, en general, se entiende la distancia que existe, dentro del proceso, entre un acto y otro, la doctrina marca una distinción entre plazo y término, en sentido estricto, puesto que aquél significa el lapso que se concede para realizar un acto procesal, y este, en sentido estricto, es el momento en el cual ha de llevarse a cabo."

Algunos jurisconsultos modernos establecen que hay diferencia entre término y plazo, cuando, mientras el término, propiamente dicho, expresa el día y la hora en que debe efectuarse un acto procesal, el plazo consiste en un conjunto de días, dentro del cual pueden realizarse válidamente determinados actos. (6)

Pasando a referir lo preceptuado por algunas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, relativos a este apartado que nos ocupa, encontramos que en el Artículo 135 de ese cuerpo, nos señala que las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas. Y que cuando estas sean hechas directamente -

(6) Ob.Cit. Pág. 759.

por las autoridades fiscales, deberá señalarse la fecha en que se efectúe, recabando nombres, firmas, en fin.

De la misma disposición cabe hacer notar, que en el caso en que los interesados o representantes legales se manifiesten conocer el acto administrativo, la notificación surte efectos desde esa fecha, es decir se ha hecho sabedora de la providencia.

Ahora bien, si las personas a quienes se deba notificar, comparecen o se presentan el día hábil siguiente al en que se haya dictado la resolución por la autoridad fiscal, la notificación deberá hacerse en el domicilio de ésta. (Art. 136).

Para el caso de que el Notificador deba hacer una notificación personal y no encontrar a la interesada, dejará citatorio en su domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales (Art. 137).

Tienen relación los artículos 134 y 138, al decir que las notificaciones que deban hacerse utilizando el correo certificado con acuse de recibo, se tendrán estas por practicadas, siempre que al domicilio a donde se hayan dirigido, sea el correcto.

Para que surtan efectos las notificaciones por estrados, estas se harán fijando durante cinco días el documento que se pretenda notificar, debiendo ser este en

por las autoridades fiscales, deberá señalarse la fecha en que se efectúe, recabando nombres, firmas, en fin.

De la misma disposición cabe hacer notar, que en el caso en que los interesados o representantes legales se manifiesten conocer el acto administrativo, la notificación surte efectos desde esa fecha, es decir se ha hecho sabedora de la providencia.

Ahora bien, si las personas a quienes se deba notificar, comparecen o se presentan el día hábil siguiente al en que se haya dictado la resolución por la autoridad fiscal, la notificación deberá hacerse en el domicilio de ésta. (Art. 136).

Para el caso de que el Notificador deba hacer una notificación personal y no encontrar a la interesada, dejará citatorio en su domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales (Art. 137).

Tienen relación los artículos 134 y 138, al decir que las notificaciones que deban hacerse utilizando el correo certificado con acuse de recibo, se tendrán estas por practicadas, siempre que al domicilio a donde se hayan dirigido, sea el correcto.

Para que surtan efectos las notificaciones por estrados, estas se harán fijando durante cinco días el documento que se pretenda notificar, debiendo ser este em

un lugar público de las oficinas de la autoridad fiscal, -ello de conformidad con el Artículo 139 de la ley de la materia.

En cuanto a los edictos, las notificaciones se harán mediante publicaciones durante tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación y además en uno de los periódicos de mayor circulación en la República, los que contendrán un resumen de los actos notificatorios. En -este caso, se tendrá como fecha de notificación la de la última publicación.

En consecuencia, los términos empezarán a correr desde el día siguiente a aquél en que se hubiere hecho el -emplazamiento o notificación. Y en cuanto al cómputo, este se hará considerando que en ningún término se contarán los días en que no puede haber actuaciones de la autori--dad fiscal o administrativa, según se le mencione. Los -meses se regularán por el número de días que les cerres--pondan . Los días se entenderán de 24, contadas de 24 a -24. (naturales.)

3.- Del Procedimiento Administrativo de Ejecución.--
A). Generalidades.- Los procesalistas, Carnelutti sobre--todo, indican que proceso es, judicial o jurisdiccional, el que realizan los órganos jurisdiccionales; en este -aspecto, serán procesos los que se realizan ante los ór--ganos del Poder Judicial y ante aquellos órganos del Po--der Administrative que solucionan conflictos.

Para Calamandrei, el proceso es una serie de actos -

coordinados y regulados por el Derecho Procesal, a través de los cuales se verifica el ejercicio de la jurisdicción.

Para Hugo Rocco, el proceso es el conjunto de las actividades del Estado y de los particulares con los que se realizan los derechos de éstos y de las entidades públicas que han quedado insatisfechas por la falta de actuación de la norma de que derivan. (7)

Cita el Maestro Miguel Acosta Romero, al autor - Isaac Guy sobre su obra "La Procedure Administrative-Non Contentieuse"; Paris. LGDJ, 1968, 732 pp. (Sobre el Procedimiento Administrativo no Contencioso), quien entiende que: "Por procedimiento entendemos un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto. Vemos que la diferencia consiste en que en uno hay unidad y se busca como finalidad la solución de un conflicto, y el otro es un conjunto de actos también con cierta unidad y finalidad, pero que en realidad no buscan la solución de un conflicto sino la realización de un determinado acto" (8)

Señala también dicho maestro, que se debe atender a las formalidades de todo procedimiento, pues dice - que todo acto administrativo debe ser notificado cuando afecta al particular, para que surta sus efectos - a partir de ese momento dado dentro del tiempo y que, a partir de ese momento, el particular lo conozca, ya

(7) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. Edición. Editorial Porrúa. - Pág. 339.

(8) Ob. Cit. Pág. 340.

que lo perjudica o lo beneficia, y es punto de partida para el cumplimiento voluntario o la ejecución forzosa, o, en su caso, la iniciación de un proceso administrativo.

Por tanto, estos serán, aquellos que otorgue cada ley o cada reglamento al particular, en relación a los actos que afecten, consistentes en reunir los requisitos mínimos que señala la ley o el reglamento, para que pueda realizar el acto. Cumplir con los requisitos indispensables en relación con la esfera jurídica del particular, para que nazca el acto administrativo, formalidad esencial en este caso vendrá a ser todo acto necesario e indispensable establecido por la ley, previamente a un acto de decisión, para que se conforme regularmente. (9)

Por otra parte, ya hablando de lo que señala o preceptúa el Código Fiscal de la Federación, en cuanto al capítulo que nos ocupa, 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.

Paralelamente a lo enunciado, el Artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, dice que es facultad exclusiva de la Tesorería de la Federación, de sus organismos subalternos o de la oficina recaudadora de su dependencia directa, facultada

(9) Acasta Remero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ob. Cit. Pág. 344.

des para ello por la ley o por la propia tesorería y que tengan a su cuidado la percepción, aplicar el procedimiento administrativo de ejecución, para lo cual deberán ajustarse a las prescripciones que sobre el particular establece el Código Fiscal de la Federación y ese Reglamento.

Pues bien, dicho Procedimiento Administrativo de Ejecución, se iniciará por la Oficina recaudadora donde radique el cobro, dictándose mandamiento de ejecución motivado y fundado, que consistirá en una orden del Jefe de esa oficina ejecutora en la que se expondrán las razones y fundamentos legales que la apoyen, disponiendo se exija al deudor el pago del crédito fiscal al momento de serle requerido y en caso de no hacerlo en el acto, se procederá al embargo en el orden que establece el artículo 151 del Código Fiscal de la Federación.

En el mismo mandamiento de ejecución, será designado ejecutor que deberá practicar el requerimiento y el secuestro en su caso.

El ejecutor requerirá personalmente al deudor o a su apoderado o representante legal en su domicilio, levantando acta en donde se haga constar la diligencia. En caso de que el deudor o representante no se encuentren en su domicilio, el ejecutor le dejará citatorio para que lo esperen a hora fija del día siguiente, entregándoles a la persona que se halle en el domicilio y si no lo hubiere por estar cerrado el

establecimiento o la habitación, con el vecino inmediato o con un agente de policía. En caso de que no se encuentre a persona alguna o se nieguen a atender el requerimiento, el ejecutor lo hará por medio de ins- tructivo que fijará en la puerta del domicilio, asentándose la razón de tal circunstancia. Si por el con- trario, no hubo con quien entender la diligencia, el ejecutor dejará copia del mandamiento de ejecución y del Acta levantada con motivo del requerimiento, esto de conformidad con el Artículo 28 del Reglamento de - la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.

B). Del Embargo.-- De conformidad con la concepción que se tiene del embargo, al decirse que es la retención de bienes ordenada por un Juez o autoridad competente, para garantizar el pago de una deuda u otra res- ponsabilidad pecuniaria.

Como ya se menciona en el inciso que antecede, que efectivamente el embargo tiene efectos de mandamiento en forma y obliga tanto al ejecutor como a las perso- nas que puedan ser afectadas por el embargo. Al pri- mero para que lo efectúe, y a las otras para que le - consientan.

Con esos breves conceptos, pasamos a señalar la -- facultad que tienen las oficinas exactoras para reque- rir, exigir y cobrar o embargar en su caso, por los - créditos fiscales ya determinados y liquidados, se -- dice fijados en cantidad líquida, y así vemos que de- acuerdo a lo establecido por el Artículo 151 del Códig

go Fiscal de la Federación, que a la letra dice:

"Las autoridades fiscales, para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales, requerirán de pago al deudor y en caso de no hacerlo en el acto, procederá como sigue:

I.- A embargar bienes suficientes para, en su caso rematarlos, enajenarlos fuera de subasta o adjudicar los en favor del fisco.

II.- A embargar negociaciones con todo lo que de hecho y por derecho les corresponda, a fin de obtener, mediante la intervención de ellas, los ingresos necesarios que permitan satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales.

El embargo de bienes raíces, de derechos reales o de negociaciones de cualquier género se inscribirá en el registro público que corresponda en atención a la naturaleza de los bienes o derechos de que se trata.

Cuando los bienes raíces, derechos reales o negociaciones queden comprendidos en la jurisdicción de dos o más oficinas del registro público que corresponda, en todas ellas se inscribirá el embargo.

Si la exigibilidad se origina por cese de la prórroga o de la autorización para pagar en parcialidades o por las situaciones previstas en la fracción I del Artículo 41 de este Código, el deudor podrá efectuar el pago dentro de los seis días hábiles siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación del requerimiento."

a). El Aseguramiento de Bienes.- Debemos entender como aseguramiento de bienes, aquel acto que lleva a cabo la oficina exactora, en cumplimiento y en función de ejecutar el procedimiento administrativo de ejecución a efecto de preservar el interés fiscal, por alguna de las causas que señale la propia ley.

Respecto a lo anterior, el maestro Eduardo Pallares dice que, son medidas preventivas de seguridad que se conceden al acreedor para que pueda hacer valer en juicio sus derechos. Los autores modernos las analizan con el nombre de acciones preventivas o de cautela. En nuestro derecho se conocen dos formas: el arraigo y el embargo precautorio. Pero para efectos de nuestro estudio, sólo nos referiremos al precautorio.

Continúa Pallares, y dice que esas medidas se rigen por las siguientes normas:

- a). La necesidad de la precautoria consiste en que: haya temor de que se oculten o dilapiden los bienes sobre los cuales va a ejercitarse la acción.
- b). Que el embargo puede ser decretado tanto como acto anterior al juicio (en el caso, será el Procedimiento Administrativo de Ejecución) y como providencia dentro del juicio (Procedimiento Administrativo de Ejecución).
- c). La providencia se decreta sin audiencia de la parte contra quien se decreta.
- d). En la ejecución no se admitirá excepción alguna.
- e). Rigen con respecto al embargo precautorio las mismas normas relativas a los embargos en general. (pero en este caso, las decreta el Jefe de la Oficina Para Cobros del Seguro Social.)
- f). La precautoria quedará sin efecto, si la persona contra la que se despacha consigna el valor u obje-

tos reclamados, da fianza bastante a juicio del Juez (Jefe de la Oficina para Cobros del Seguro Social), o dé(10) muestra/^{de}poseer bienes raíces suficientes para su garantía.

b). Casos en que Procede.- Claramente nos enuncia el artículo 145 del Código Fiscal, sobre los casos en que procede el aseguramiento de bienes, siendo que de su texto — que a la letra dice:

"...Se podrá practicar embargo precautorio para asegurar el interés fiscal, antes de la fecha en que el crédito fiscal esté determinado o sea exigible, cuando a juicio de la autoridad hubiera peligro de que el obligado se ausente, enajene u oculte sus bienes, o realice cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento. Si el pago se hiciere dentro de los plazos legales, el contribuyente no estará obligado a cubrir los gastos que origine la diligencia y se levantará — el embargo..."

Cabría señalar que una vez practicado el embargo precautorio por las causas ya enunciadas, éste toma el carácter de definitivo si dentro del término de un año a partir de la providencia, la autoridad determina los créditos fiscales. Caso contrario, en que no sean determinados los créditos fiscales en el término de un año, el embargo precautorio quedará sin efectos.

(10) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal-Civil. Editorial Porrúa. México. 13a. Edición 1981 - Págs. 656 y 657.

c) Designación de Bienes Objeto de Embargo. -- Reunidos los requisitos para llegar a la diligencia de embargo, actos previos tales como, haberse trasladado el ejecutor designado, al domicilio del deudor; haberse entendido con el deudor personalmente, su apoderado o representante legal y en ausencia de estos, haberla hecho -- con cualquiera persona que halle en el domicilio, y en caso de que no la hubiere o haber encontrado cerrado el local, se hará con el vecino inmediato o con un agente de la policía. Hecho lo anterior, se procederá a llevar a cabo el requerimiento de pago y no haciéndolo al acto se observará lo dispuesto en el Artículo 155 del Código Fiscal de la Federación, que a la letra dice:

" La persona con quien se entienda la diligencia de embargo, tendrá derecho a señalar los bienes en que éste se deba trabar, sujetándose al orden siguiente:

I. -- Dinero, metales preciosos y depósitos bancarios.

II. -- Acciones, bonos, cupones vencidos, valores mobiliarios y, en general, créditos de inmediato y fácil cobro a cargo de instituciones o empresas particulares de reconocida solvencia.

III. Bienes muebles no comprendidos en las fracciones anteriores.

IV. -- Bienes inmuebles.

La persona con quien se entienda la diligencia de embargo podrá designar dos testigos, y si no lo hiciera o al terminar la diligencia los testigos designados se negaren a firmar, así lo hará constar el ejecutor en el acta, sin que tales circunstancias afecten la legalidad del embargo."

d). Facultades del Notificador Ejecutor.-- Siendo dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución, una figura muy importante, pues contribuye notablemente en la recuperación de los créditos fiscales, en este caso a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, cumpliendo la designación que le hace el Jefe de la Oficina para Cobros del Seguro Social y para ello, cuenta con ciertas facultades, que más bien diría que se trata de obligaciones, tales como:

1). Requerir de pago a los patrones deudores, por los créditos fiscales ya determinados.

2.- Embargar bienes suficientes que garanticen el interés fiscal.

3.- Proceder si es el caso, a intervenir las negociaciones designando a la persona que se hará cargo de tal función en los términos de los artículos 152 y 164 del Código Fiscal de la Federación.

4.- Señalar bienes objeto de embargo, sin sujetarse al orden establecido por el artículo 155 de ese ordenamiento, cuando el deudor no señale bienes suficientes que garanticen el interés fiscal; cuando teniendo otros bienes susceptibles de embargo, señale: otros fuera de la circunscripción de la oficina exactora o que reporten algún gravamen real o que tengan embargo anterior; también de aquellos que sean de fácil descomposición o deterioro o materias inflamables.

e). Del Ejercicio de Reclamación de Preferencia.— Por definición, el privilegio supone concurso entre diversas categorías de acreedores, de tal manera que los privilegios, tanto generales como especiales, juegan su mejor papel en los juicios concursales: concurso civil, quiebra y en la liquidación voluntaria o forzosa. Sin embargo, y sin necesidad de que el deudor se encuentre en insolvencia, puede haber necesidad de que el fisco defienda sus derechos en caso de que la persecución de acreedores individuales pretenda hacer efectivos sus créditos sobre bienes en que recae un privilegio especial. En esa situación, el Estado puede hacer valer su privilegio. (11)

Nos dice el Artículo 269 de la Ley del Seguro Social, que en los casos de concurso u otros procedimientos, en los que se discuta prelación de créditos, los del Instituto tendrán la misma preferencia que los fiscales, en los términos del Código Fiscal de la Federación.

Siendo congruente lo anterior, pues precisamente en el Artículo 147 del cuerpo fiscal citado, se señala que las controversias que surjan entre el fisco federal y los fiscos locales relativos al derecho de preferencia para recibir el pago de los créditos fiscales, se resolverán por los tribunales judiciales de la federación, tomando en cuenta las garantías constituidas y conforme a las siguientes reglas:

(11) Garza, Sergio Francisco De La. Derecho Financiero - Mexicano. Editorial Porrúa. México. 7a. Edición. — Pág. 578.

- I.- La preferencia corresponderá al fisco que tenga a su favor créditos por impuestos sobre la propiedad raíz, tratándose de los frutos de los bienes inmuebles o del producto de la venta de éstos.
- II.- En los demás casos, la preferencia corresponderá al fisco que tenga el carácter de primer embargante.

f). De los Bienes Exceptuados de Embargo.- Dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución, los ejecutores adscritos a las exactoras, deberán tener especial cuidado en las diligencias de embargo, pues no basta que sus actuaciones las apeguen de conformidad a los artículos 151, 155 y 156 del Código Fiscal de la Federación, sino que deberán observar de sobremanera lo establecido por el artículo 157 de esa legislación fiscal, que nos habla de las excepciones de embargo, remitiéndonos a su texto, que a la letra dice: "Quedan exceptuados de embargo:

- I.- El lecho cotidiano y los vestidos del deudor y de sus familiares.
- II. Los muebles de uso indispensable del deudor y de sus familiares, no siendo de lujo a juicio del ejecutor.
- III. Los libros, instrumentos, útiles y mobiliario indispensable para el ejercicio de la profesión, arte y oficio a que se dedique el deudor.
- IV.- La maquinaria, enseres y semovientes propios para las actividades de las negociaciones industriales, comerciales, agrícolas, ganaderas o pesqueras, en cuanto fueren necesarios para su actividad ordinaria a juicio del ejecutor, pero podrán ser objeto de embargo con la negociación en su totalidad si a ella están destinados.
- V.- Las armas, vehículos y caballos que los militares en servicio deban usar conforme a las leyes.

VI.--Los granos, mientras éstos no hayan sido cosechados, pero no los derechos sobre las siembras.

VII.El Derecho de usufructo, pero no los frutos de éste.

VIII.Los derechos de uso o de habitación.

IX.--El patrimonio de familia en los términos que establezcan las leyes, desde su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

X.-- Los sueldos y los salarios.

XI.--Las pensiones de cualquier tipo.

XII.Los ejidos."

Sería conveniente incluir en este apartado, el aspecto de la oposición que hacen terceros alegando tener un derecho, sobre los bienes que son objeto de embargo, y -- que sin embargo son designados por el patrón deudor. Al efecto, la diligencia de ejecución no se practicará si se demuestra en el mismo acto la propiedad con prueba documental suficiente a criterio del ejecutor. Cumplida esta tendrá los efectos de una resolución provisional; el titular de la exactora podrá, por tanto, ratificarla en -- base a la documentación que se le allega y, si a juicio de éste, las probanzas ofrecidas o exhibidas no son suficientes, ordenará al ejecutor comisionado, para que -- continúe con la diligencia de embargo de bienes. En consecuencia, notificará al interesado para que se le haga saber, que puede interponer el recurso de oposición al procedimiento.

g). De la Intervención.- Constituye una figura jurídica relevante como auxiliar en la función de recaudación y recuperación de los créditos fiscales a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social. El Interventor es la persona nombrada por el ejecutante, sea para embargar una finca agrícola, una negociación mercantil o industrial.

A efecto de no profundizar en su figura, por ser materia de estudio del Capítulo siguiente (IV), nos remitiremos a las normas que rigen su actividad.

Y así en el Artículo 164 del Código Fiscal de la Federación, nos señala que cuando las autoridades fiscales -- embarguen negociaciones comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas o de pesca, con todo lo que de hecho y por derecho les corresponda, el depositario designado tendrá el carácter de interventor con cargo a la caja o de administrador de la misma.

Designado que fue el interventor, éste se encargará -- de la caja, recibiendo los ingresos netos de la negociación objeto de la intervención, y entregándolos en las -- cajas recaudadoras de la Oficina Extractora, diariamente e a medida en que se efectuó dicha recaudación.

Si el Interventor comisionado tiene conocimiento de -- irregularidades en el manejo de la negociación o de operaciones que pongan en peligro su operatividad y en consecuencia los intereses del fisco, en este caso de los créditos del I.M.S.S., dicho auxiliar fiscal, dictará las -- medidas provisionales urgentes que estime pertinentes y --

necesarias, para proteger esos intereses, dando cuenta a la Oficina Ejecutora en breve, la que podrá ratificar los o modificarlos.

Ahora bien, si las medidas adoptadas no fueren acatadas por el patrón deudor, el Jefe de la Oficina para Cobros del Seguro Social o la exactora correspondiente, - ordenará que cese la intervención con cargo a la caja - para que se convierta en administrador, o bien se proceda a enajenar la negociación en los términos de ley.

Si se dió el caso de instaurar una administración - en la negociación, el interventor asignado, tendrá todas las facultades que le corresponden en una administración de sociedades, con plenos poderes y facultades que requieran cláusula especial conforme a la ley. Con ello se ejercerán actos de dominio y de administración; para pleitos y cobranzas; otorgar títulos de crédito; - presentar denuncias y querellas y desistir de éstas - últimas, previo acuerdo del titular de la oficina exactora; así como para otorgar los poderes generales o - especiales que juzgue convenientes, revocar los otorgados por la sociedad intervenida y los que él mismo hubiere conferido.

Cabe hacer notar, que el interventor administrador no quedará supeditado en su actuación al Consejo de - Administración, Asamblea de Accionistas, Socios o participantes.

Es de observar que en las negociaciones que no constituyan una sociedad, el interventor administrador, tendrá todas las facultades de dueño, para la conservación y buena marcha del negocio.

Vistas las normas que rigen su actividad, pasamos a indicar las obligaciones que tiene el interventor y administrador, de conformidad con el artículo 167 del Código Fiscal de la Federación, que dice:

"El interventor administrador tendrá las siguientes obligaciones:

I.- Rendir cuentas mensuales comprobadas a la oficina ejecutora.

II.- Recaudar el 10% de las ventas o ingresos diarios en la negociación intervenida y entregar su importe en la caja de la oficina ejecutora a medida que se efectúe la recaudación.

En los casos en que el interventor administrador,-- tomando en cuenta la situación de la negociación intervenida, considere que deban hacerse nuevas inversiones para que ésta pueda subsistir, deberá presentar el proyecto de inversión por realizar, el cual será sometido a la aprobación del propietario o de la administración de la sociedad y, en caso de que no se apruebe, las autoridades resolverán si continúa la intervención o se vende la negociación, aun cuando no se recupere el por ciento señalado en el artículo 172 de este Código. "

No debemos pasar por alto, la circunstancia de que si la negociación que se pretende intervenir ya lo estuviera por mandato de otras autoridades, ésta se nombrará no obstante con el nuevo interventor. Esta designación o cambio de interventor, se pondrá en conocimiento de las

autoridades que ordenaron las anteriores o posteriores intervenciones.

La intervención que haya sido instaurada por la Oficina Ejecutora, levantará dicha actuación, cuando el crédito fiscal haya sido satisfecho o cuando de conformidad con el Código Fiscal, se haya enajenado la negociación. En este caso, la oficina exactora comunicará esa incidencia al Registro Público de la Propiedad que corresponda para que cancele la inscripción mandada hacer.

Ya para concluir este apartado, diremos que de acuerdo con el artículo 172 de la ley de la materia, indica que las autoridades fiscales podrán proceder a la enajenación de la negociación intervenida, cuando lo recaudado en tres meses no alcance a cubrir por lo menos el 24% de la totalidad del crédito o créditos fiscales adeudados, salvo que se trate de negocios que obtengan sus ingresos en un determinado período del año, en cuyo caso se incrementará un 8% mensual más por los meses que transcurran a dicho plazo.

h). Del Remate.- La acción de rematar o sea de concluir o terminar una cosa. En el Derecho procesal esta palabra tiene dos significados:

- La adjudicación que se hace a una persona del bien que sale en venta en subasta o almoneda;
- La diligencia misma en que se lleva a cabo la subasta o la almoneda. Rematar un bien significa, por lo tanto, no sólo ponerle en venta pública por

orden y con la intervención de una autoridad judicial e administrativa, sino también adquirirlo en dicho acto. (12)

Para tener una noción de lo que es subasta y almoneda, valdría la pena anotar lo que al efecto nos dice el diccionario de la lengua, y así tenemos que:

"SUBASTA.(1. sub hasta, bajo la lanza, porque la venta del botín cogido en la guerra se anunciaba con una lanza.) f. Venta pública de bienes o alhajas que se hace al mejor postor.// 2. Adjudicación que en la misma forma se hace de una contrata, comúnmente de servicio público . // Sacar a pública subasta una cosa. fr. Ofrecerla a quien haga proposiciones más ventajosas."

"ALMONEDA. (ár. almunādā, el pregón.) f. Venta pública de bienes muebles con licitación y puja y por extensión se dice también de la venta de géneros que se anuncian a bajo precio. " (13)

Viendo lo anterior, nosotros creemos que se trata de dos palabras sinónimas, una de origen latín y la otra árabe. Sin embargo, es más propio usar la palabra Subasta para los bienes inmuebles y para Almoneda los bienes muebles.

Tomando en consideración lo expuesto, hablemos ahora de lo que al efecto nos indica el artículo 173 del Código Fiscal de la Federación, que de su texto se desprende lo siguiente:

-
- (12) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal - Civil. Editorial Porrúa. Mexico. 13a. Ed. 1981. Pág. 700
- (13) Diccionario Durvan de la Lengua Española. Durvan, S.A. De Ediciones. Bilbao. España. s/f. Págs. 77 y 1163.

"La enajenación de bienes embargados, procederá:

I.- Al sexagésimo primer día de practicado el embargo.

II.- En los casos de embargo precautorio a que se refiere el artículo 145 de este Código, cuando los créditos se hagan exigibles y no se paguen al momento del requerimiento.

III.- Cuando el embargado no proponga comprador dentro del plazo a que se refiere la fracción I del artículo 192 de este Código.

IV.- Al quedar firme la resolución confirmatoria del acto impugnado, recaída en los medios de defensa que se hubieren hecho valer. "

Ahora bien, toda enajenación se hará en subasta pública, misma que se celebrará en el local de la oficina ejecutora. Esta podrá designar otro lugar para la venta o en su caso, ordenar que los bienes embargados se vendan en lotes o piezas sueltas.

La base para su venta en bienes inmuebles, será el que resulte del avalúo, mismo que rendirá el perito valuador que al efecto designe el Jefe de la exactora; y en los demás casos, el que fijen de común acuerdo la autoridad y el embargado en un plazo de seis días, contados a partir de que venza el término a que se refiere el artículo 173 (que es al del sexagésimo primer día de practicado el embargo). Si de ello no hay acuerdo, la autoridad lo mandará practicar, notificando de los resultados al patrón deudor.

Si el embargado se inconforma en contra de la valuación dentro de los seis días a que me refiero en el pá-

rrafo que antecede, la autoridad exactora, a petición - del interesado nombrará como perito a alguna institución de crédito, el que se hará en un plazo que no exceda a - los tres días. El dictamen que se rinda de la peritación, será la base para la enajenación de bienes. (art. 175)

El remate será convocado dentro de los treinta días- siguientes a aquella en que se determinó el precio. Su - publicación de esa convocatoria se hará cuando menos - - diez días antes del remate. Dicha convocatoria se fijará en un lugar visible de la exactora y en los lugares publi- cos que se juzgue convenientes.

En caso de que el valor de los bienes exceda de una- cantidad equivalente a cinco veces el salario mínimo gene- ral de la zona económica correspondiente al Distrito Fede- ral, elevado al año, la convocatoria se publicará en el - órgano oficial de la entidad en la que resida la autori- dad ejecutora y en uno de los periódicos de mayor circula- ción, dos veces con intervalo de siete días. La última -- publicación se hará cuando menos diez días antes de la fe- cha del remate. Esto de conformidad con el artículo 176 - del Código Fiscal.

Es de notar, que mientras no se finque el remate, el- embargado puede preponer comprador que ofrezca de contado la cantidad suficiente para cubrir el crédito fiscal.

Se considera postura legal la que cubra las dos terce- ras partes del valor señalado como base para el remate.

De acuerdo al Artículo 180, toda postura deberá -- ofrecerse de contado, cuando menos la parte que cubra el interés fiscal. A menos que el importe de la postura sea menor al interés fiscal, se rematará de contado el bien embargado.

Cuando se haga la postura se deberá acompañar al escrito petitorio, un certificado expedido por Nacional - Financiera, S.N.C. , que sería por el diez por ciento, - cuando menos del valor fijado en avalúo. Este depósito constituye garantía en el cumplimiento de las obligaciones que contraen los postores por las adjudicaciones -- que pretenden. Dada la orden de la autoridad exactora - para fincar el remate, serán devueltos los certificados de depósito exhibidos por los postores, con excepción - del admitido, que continúa como garantía y en su caso, - como parte del precio de venta. Debiendo aclarar, que - si dicho postor admitido no cumple con las obligaciones contraídas, perderá el importe del depósito, siendo -- su cantidad aplicada en favor del fisco federal. (en nuestro estudio, será a favor del Instituto Mexicano - del Seguro Social.)

Por otra parte, si el postor aceptado cumple con su obligación de cubrir la totalidad de la postura hecha, - la oficina exactora entregará los bienes objeto de adjudicación libre de todo gravamen; debiendo también notificar al registro público de la propiedad que corresponda para que haga las anotaciones respectivas, si el ca-

so es sobre inmuebles, así como de su otorgamiento y firma de escritura pública relativa.

No debemos omitir, que queda hecha la prohibición para adquirir bienes objeto de remate a los jefes de las exactoras, así como del personal que haya intervenido de alguna manera en el procedimiento administrativo de ejecución por parte del I.M.S.S. y su personal de la ejecutora.

Ya para concluir con este apartado, diremos que los bienes embargados podrán enajenarse fuera de remate, según lo dispone el artículo 192 del Código Fiscal, siendo los casos siguientes:

I.— El embargado proponga comprador dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se practicó el embargo y siempre que el precio en que se enajenen cubra el valor que se haya señalado a los bienes embargados.

II. Se trate de bienes de fácil descomposición o deterioridad no se puedan guardar o depositar en lugares apropiados para su conservación.

III. Se trate de bienes que habiendo salido a remate por los menos en dos almonedas, no se hubieran presentado postores.

Cabría incluir el hecho de que el embargado o ejecutado pudiera recuperar los bienes y ello siempre y cuando pague la totalidad o parcialidad del crédito, y que dichos bienes no se hubieren rematado, enajenado o adjudicado, tomando cuenta, desde luego, el precio del avalúo.

C A P I T U L O I V

S U M A R I O: 1.- DE LA INTERVENCION. : A). GENERALIDADES. B). DESIGNACION. C). DILIGENCIA DE POSESION. D). FACULTADES Y OBLIGACIONES. E). DEL INTERVENTOR ADMINISTRADOR: a). EJERCICIO. b). PERSONALIDAD: ATRIBUTOS. CARACTERES, DETERMINACION DE SUS EMOLUMENTOS. GARANTIA DE MANEJO. INSCRIPCION DEL NOMBRAMIENTO DE LOS ADMINISTRADORES. c). CARACTER JURIDICO DE LOS ADMINISTRADORES. MANDATO. RESPONSABILIDADES. d). ORGANOS AUXILIARES. e). LEVANTAMIENTO DE INTERVENCION Y ADMINISTRACION. CANCELACION DE INSCRIPCIONES.

1.- De la Intervención: Generalidades.- Dentro del procedimiento administrativo de ejecución, sobresale notablemente la figura jurídica de la intervención, cuya función constituye un auxiliar en la recuperación de los créditos fiscales a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, derivados como ya se ha dicho en capítulos anteriores, por falta del pago oportuno de las Cuotas Obrero-patronales al Instituto. Dicha figura se hace necesaria en el procedimiento administrativo ejecutivo, ya que a través de él, se evita que a causa del embargo se extraigan bienes o se llegue al remate o adjudicación hasta de bienes inmuebles, en agravio del cierre de fuentes de trabajo y desocupación de operadores, trayendo en consecuencia, serios problemas económicos y sociales aunados a los ya tan difíciles que vive el País.

Es por eso, que sería conveniente que el Estado dera una mayor importancia e instrumentara los mecanismos del caso, para fortalecer a la intervención o administración, sea con las disposiciones fiscales existentes o adicionando preceptos que favorezcan su mejor desempeño y alcances en óptimo de una recaudación más acorde a la realidad que tenemos empresarial y tomando en consideración los laborales. Sin embargo, modestamente proponemos algunas cuestiones que pueden servir o ser tomadas en cuenta por autoridades hacendarias o de seguridad social, en el presente estudio, concretamente en capítulo aparte.

Para analizar la Intervención, antes sería recomendable saber que es, o cómo se le define, así de la concepción que tiene la doctrina de ella.

Así tenemos que Intervención significa: (Lat. Interventio). f. Acción y efecto de intervenir. // Oficina del interventor. // Der. La que tiene lugar cuando un tercero se adhiere a las pretensiones de alguno de los litigantes o coadyuva con alguno de ellos para el logro de sus pretensiones. // Judicial. Der. Medida cautelar que ordena el Juez a falta de otras medidas precautorias eficaces e como complemento de ellos. (1)

Que la palabra Interventor es: (Lat. interventor). Adj. y S. Que interviene. // m. Empleado que fiscaliza

(1) Palomar de Miguel Juán. Diccionario para Juristas. Ediciones Mayo, S.R.L. México. 1a. Ed. 1981.p. 738.

y autoriza ciertas operaciones para que se hagan con legalidad. // Con Cargo a la Caja. El que nombra el ejecutante, al embargar una finca agrícola, o bien una negociación mercantil o industrial. // - Depositario. Persona designada por alguna autoridad para garantizar la custodia y el cuidado de bienes o personas. (2)

Ahora bien, Sergio Francisco De la Garza concibe la Intervención, diciendo que por regla general, la guarda de los bienes embargados se encomienda a personas distintas del deudor. Tal persona es depositario, quien tiene el carácter de interventor encargado de la caja cuando el objeto del embargo es una negociación comercial, industrial o agrícola y de administrador cuando el objeto del embargo sea un bien raíz. (3)

Al respecto, el Maestro Eduardo Pallares dice que, intervención es como mostrarse parte en un juicio, asistir con autoridad en algún negocio o acto jurídico, figurar en un contrato como parte. También significa "ocurrir o sobrevenir algún incidente en un juicio." Coincidiendo con lo que señala el jurista De la Garza, agregando que el que es depositario de la unidad económica embargada, se convierte en simple interventor, cuyas facultades son enunciadas en el Artículo 555 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. (4)

(2) Ob. cit. Pág. 739.

(3) Garza, Sergio Francisco De la, Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa. Méx. 7a. Ed. Pág. 786.

(4) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. México. 13a. Ed. 1981. P.444

Agrega Pallares, que las facultades de simple vigilancia que se otorgan a los interventores, no son bastantes para impedir los abusos y violaciones al derecho del ejecutante que en la practica acostumbran hacer los ejecutados. Lo mejor sería otorgar a los interventores el derecho de administración de la negociación o finca embargada, aunque sujetos a la vigilancia del propietario embargado, y que cambiando los papeles de las dos personas (interventor y ejecutado), se obtendrá mayor eficacia en dicha intervención. (5)

Con ello, apuntamos que la intervención sólo aparece en el procedimiento administrativo de ejecución, ante la necesidad que tiene la exactora de recuperar y recaudar los créditos fiscales, derivados de la falta de pago -- oportuno de las aportaciones de seguridad social. Es decir, sólo mediante actos coactivos se instaura un procedimiento de ejecución, un embargo o ampliación del mismo, una intervención, administración, extracción de bienes, hasta llegar al remate o adjudicación de los bienes, objeto del embargo, según sea el caso.

Al respecto dice el autor José Manuel Almansa Pastor, cuando señala que la recaudación coactiva presupone por la propia naturaleza de las cosas, en primer término, el transcurso del plazo para la recaudación tempestiva -- (Oportuno, que viene del tiempo); en segundo término, -- que el ingreso extemporáneo no se produce por iniciativa espontánea del empresario responsable, sino como resultan

(5) Ob. Cit. Pág. 447.

cia del procedimiento administrativo dirigida a tal efecto. (6) Y lo apoyamos, porque no existe jurídicamente otra posibilidad para hacer ayudar al patrón deudor para que cubra aunque sea de manera extemporánea las aportaciones de seguridad social que le corresponden, pues al quedar demostrado que no lo hizo espontáneamente en los plazos y períodos que el calendario le indica. Razón por la que se justifica una recaudación coactiva, como lo indica Almansa Pastor, con sus implicaciones y consecuencias que ya más adelante se expondrán.

Visto lo anterior, pero como quiera que sea, el interventor juega un papel muy importante, pues la función que desempeña no es la de un simple "cobrador", sino que es la de un puesto de confianza, sin ser empleado, ni incluido en lista de raya, ni su cobro se rige por el desgaje, ya que su remuneración que percibe es en razón de los servicios que presta, es en base al pago de honorarios que le son fijados por la oficina exactora correspondiente; que su función es de vigilancia; de fiscalización (esto es relativo al fisco o erario o Tesoro Público); y por supuesto lo relevante, que es la recaudación consistente ésta, en la recepción de los numerarios, custodia transitoria y la concentración misma de los fondos y los valores al Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de los Servicios de Tesorería General, delegacional, o de sus Oficinas para Cobros del Seguro Social, según sea el caso.

(6) Almansa Pastor, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Edición 1977. Editorial Tecnes. Madrid. Vol. I Pág. 462.

Por supuesto que se trata de los manejos que tiene el Interventor a favor de ese Instituto y de otras tantas facultades y obligaciones que las leyes correspondientes le asignan.

B). Designación.- Atendiendo a lo dispuesto por el Artículo 271 párrafo segundo de la Ley del Seguro Social, que nos dice de su texto: "...Las Oficinas Para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social aplicarán el procedimiento administrativo de ejecución, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones aplicables..." Así, es como los jefes de las oficinas exactoras aplican el Artículo 164 del Código Fiscal, para designar a los interventores que han sido elegidos para desempeñar tal función como representantes de la Institución, en este caso del I.M.S.S., ante el patrón o causante ejecutado. Para remitirnos a la transcripción de ese precepto, tenemos:

" De la Intervención. Art. 164.— Cuando las autoridades fiscales embarguen negociaciones comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas o de pesca, con todo lo que de hecho y por derecho les corresponda, el depositario designado tendrá el carácter de interventor con cargo a la caja o de administrador de la misma..."

Al efecto, el maestro Sergio Francisco De la Garza, dice que, los depositarios son nombrados por los Jefes de las oficinas ejecutoras bajo su responsabilidad, y que ellos pueden también removerlos. Cuando no haya sido nombrado el depositario interventor, por el titular de la exactora, lo podrá designar el ejecutor. Ello acorde a lo

dispuesto por los artículos 151 y 152 del Código Fiscal de la Federación. Agrega, que el ejecutado puede ser nombrado depositario. (7)

C). Diligencia de Posesión.— Siendo designado el Notificador Ejecutor por el Jefe de la Oficina Exactora, aquel deberá constituirse en el domicilio del deudor y practicar la diligencia de requerimiento de pago y de embargo de bienes (ver Artículos 151 y 152 del C.F.F.), mediante el levantamiento de una Acta, la que deberá estar debidamente fundada y motivada, conteniendo detalle de los períodos que se requieren y no se pagan al momento de su exigibilidad; los números de los créditos que han sido determinados; los importes o cantidades que indiquen el total que por suerte principal se reclama, así como el de los gastos de ejecución, accesorios de las aportaciones de seguridad social (recargos) y otros que se hayan generado con motivo del adeudo que se reclama.

Además de lo anterior, incluir los datos pormenorizados de los bienes embargados, como son: números, series y cualesquier otro dato que por medio de éste sea fácil de identificar y localizar; entendiéndose que deberán ser suficientes para garantizar el interés fiscal a favor del IMSS, para que en su defecto, sean rematados, o enajenarlos fuera de subasta o adjudicarlos en favor de la Institución.

Si el caso es el embargo de negociaciones con todo lo que de hecho y por derecho les corresponde, se designará el

(7) Ob.Cit. Pág. 786.

interventor de conformidad con los artículos 152 y 164 del Código Fiscal de la Federación, para que por su conducto se obtengan los ingresos necesarios que permitan satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales. Por lo que en dicha Acta de Embargo, se anotará el nombre completo del interventor, así como datos complementarios, como pueden ser el domicilio, teléfono y otros que permitan su fácil localización.

Debemos aclarar, que si se lleva a cabo el embargo de negociaciones, no basta que en el Acta de referencia se anote que queda incluido "todo lo que de hecho y por derecho le corresponde a la empresa", pues se hace necesario y obligado a que en ese acto, tanto el Ejecutor, como el Interventor exijan al patrón ejecutado, una copia detallada del Inventario que constituye el Activo Fijo de la negociación, misma lista que deberá correr agregada a esa Acta de Embargo, para que sea archivada en su expediente que le sea asignada al patrón deudor.

Con lo anotado, el interventor queda con jurisdicción fiscal en el domicilio o domicilios del patrón, para cumplir con sus facultades y obligaciones inherentes a su cargo y que la propia ley le impone.

Sería conveniente hacer notar, que el ejecutado pueda adquirir la calidad de depositario de los bienes embargados y evitar que sus bienes le sean extraídos o que se le imponga un depositario interventor, que en tales circunstancias el patrón tendría que cubrirle sus correspondientes honorarios, que quedan dentro de los gastos de ejecu-

ción. Estos se cubren día a día y durante los trescientos sesenta y cinco días del año o durante el tiempo en que ésta permanezca. Sin embargo, si el ejecutado solicita al momento de la diligencia de embargo de la negociación, — que él queda en calidad de depositario, éste tendrá que ser aceptado, previa ratificación del Jefe de la Oficina-Exactora.

D). Facultades y Obligaciones.— Estas derivan de los artículos 165, 166, 167 y demás relativos del Código Fiscal de la Federación; 555 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; 456 y 460 del Código Federal de Procedimientos Civiles, estos dos ordenamientos, de aplicación supletoria, mismas que se enuncian en las siguientes:

1.— Como interventor encargado de la caja, deberá retirar los ingresos netos de la negociación intervenida y entregarlos en la Oficina Exactora diariamente o a medida que se efectúe la recaudación. (Art. 165 CFF)

2.— Dictar las medidas provisionales urgentes que estime necesarias para proteger los intereses del fisco (IMSS), cuando tenga conocimiento de irregularidades en el manejo de la negociación o de operaciones que pongan en peligro la recuperación que se reclama. (Art. 165 CFF)

3.— Las que normalmente corresponden a la administración de la sociedad y plenos poderes con las facultades que requieran cláusula especial conforme a la ley, para ejercer actos de dominio y de administración, pleitos y cobranzas, otorgar poderes generales, previo acuerdo de la Exactora. (Art.— 166 CFF)

- 4.- Rendirá cuentas mensuales comprobadas a la oficina exactora.
- 5.- Recaudará el 10% de las ventas o ingresos diarios y entregará su importe a la Oficina Ejecutora a medida que se efectúe la recaudación. En caso de administración, podrá presentar proyecto de inversión, sujeto a la aprobación del propietario o de la administración de la sociedad. Si este no se aprueba, la autoridad resolverá si continúa la intervención o se vende la negociación, aún cuando no se recaudare el por ciento que señala el Artículo 172 (24%) (Art.- 167 CFF)
- 6.- Vigilará la contabilidad. (Art. 555 -- CPC)
- 7.- Inspeccionará el manejo de la negociación o finca rústica, según sea el caso. (Idem disp.)
- 8.- Vigilará en las fincas rústicas la recolección de los frutos y su venta y recogerá el producto de ésta. (idem)
- 9.- Vigilará las compras y ventas de la negociación mercantil, recogiendo bajo su responsabilidad el numerario. (Idem)
- 10.- Vigilará la compra de materia prima, su elaboración y la venta de los productos, recogiendo el numerario. (Idem)
- 11.- Ministrará los fondos para los gastos de la negociación. (Idem)
- 12.- El interventor podrá nombrar a su costa y bajo su responsabilidad, el personal auxiliar que estimare indispensable para el buen desempeño de su cargo. (Art. 460 CFPC).

Ahora bien, es conveniente señalar que dentro de las facultades que tienen los Interventores con cargo a la caja o de los administradores, está la de poder pedir el Amparo, respecto de los bienes de que es depositario, cuando el Acto Reclamado los afecta jurídicamente o se refiere a él en su carácter de depositario. Esto de conformidad con el criterio que sostiene la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo que es visible en la IV Parte de la última Recopilación de la Jurisprudencia, Pág. 467. Tesis 142. (8)

E). Del Interventor Administrador.- Esta figura nace dentro del procedimiento administrativo de ejecución a partir del momento en que la intervención con cargo a la caja, no es suficiente como medida y acto para obtener una óptima recuperación en la negociación objeto de embargo. Por lo que la autoridad ejecutora, ordenará que cese la intervención con cargo a la caja y se convierta en administración.

No cabe duda que la intervención con administración en las negociaciones, implica una total interferencia y encargo en los negocios de los patronos deudores, pues si observamos de las facultades y obligaciones que tienen (ver incise que antecede), se nota que teóricamente realizan su actividad con plena ingerencia como si se tratase de negocio propio o de

(8) Fallares, Eduardo. Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo. Editorial Ferrúa, S.A. 4a. Edición. 1978. Pág. 96.

las normales que corresponden a la administración de una sociedad, con plenos poderes, especiales o generales; situación que desde luego, está supeditada a que esas actividades sean ratificadas por acuerdo del Jefe de la Oficina Ejecutora.

Es de hacer notar, que el interventor administrador no está o queda supeditado en su actuación al Consejo de Administración, Asamblea de Accionistas, socios o partícipes, pues su actuar se debe a la designación misma que le hace la autoridad fiscal, a su preparación profesional, capacitación para ello y a las instrucciones que le dirige el titular de la exactora. Por lo que en este caso, ni aún la Asamblea General de Accionistas como órgano supremo de la sociedad, puede acordar o ratificar los actos que lleva a cabo la intervención administrativa en las empresas. (Art. 166 párrafo 2o. CFF)

a). Ejercicio.-- Una vez que el interventor administrador ha sido designado por el Jefe de la Oficina Exactora, aquel deberá proceder y ocuparse de la administración, ejercitando todos y cada uno de los actos que la propia función implica en la negociación comisionada. La presencia del interventor administrador ante el patrón, presupone una durabilidad o temporabilidad, sujeta a dos presupuestos, uno que es el que se refiere el Artículo 172 del Código Fiscal de la Federación, que refiere a la facultad que tiene la autoridad fiscal para proceder a la enajenación de las negociaciones intervenidas, si en

el término de tres meses no se alcance a cubrir por lo menos el 24% del crédito fiscal; la otra, queda sujeta a la facultad discrecional de la autoridad fiscal, para decidir sobre su continuación.

Para la consideración que tuviera la oficina exactora, en cuanto a su continuación, se tomaría como base, - algún indicio o síntoma de mejoría de la economía de la negociación, no obstante haberse cumplido los plazos y porcentajes de que habla el indicado artículo 172 de la ley de la materia.

Puede ser relevante el informe que rinda el interviniente administrador, relativo a los resultados económico-financieros de la empresa, a través de su balance anual y de esa forma, justificar la continuación de la intervención con administración que se ha instrumentado. Caso contrario, al obtenerse resultados negativos, deberá procederse a levantar esa actuación, y en consecuencia a la enajenación en los términos de los artículos 172, 173, - 175 y aplicables de la Ley fiscal multicitada.

b). Personalidad: Atributos.- Para efectos de nuestro estudio y atendiendo a los principios más elementales - acerca de la personalidad que deben tener los intervinientes administradores, es hablar de la persona que es sujeta de derechos y obligaciones jurídicas y así tenemos - que cuenta con atributos, tales como, la capacidad jurídica, el nombre, domicilio y una nacionalidad, por lo - que pasamos a analizar brevemente cada uno de ellos, en-

los términos siguientes:

Capacidad Jurídica.— En el caso del interventor administrador, al ser considerado sujeto de derechos y obligaciones, le estamos reconociendo capacidad jurídica. Una capacidad de goce y de ejercicio. De goce, porque adquiere o tiene aptitud para adquirir derechos sin restricción alguna; y de ejercicio, porque hace valer sus derechos en cualesquier acto jurídico. (9)

Nombre.— A través del nombre, el interventor administrador es conocido y plenamente identificado en la realización de todos sus actos que lleva a cabo inherentes a su cargo. El uso del nombre en todos los actos, deberá ser con el nombre que utiliza en sus eventos civiles, sociales y su vida privada, es decir con el nombre de pila con sus apellidos paterno y materno, sin el uso de apelativo, ni abreviaturas; ya que legalmente es una persona física que se ostenta conforme a las constancias que obran en la Oficina del Registro Civil correspondiente, en el cual está asentado.

Domicilio.— El interventor con cargo a la caja o administrador, deberá tener un domicilio de conformidad con el Artículo 29 del Código Civil en asuntos del orden común para el Distrito Federal, y Federal para toda la República esto quiere decir, que será en el lugar donde reside con el propósito de establecerse en él; a falta de éste, el lugar en que tiene el principal asiento de sus negocios; y a falta de uno y otro, el lugar en que se halle. De mane

(9) Mantilla Molina, Roberto. Derecho Mercantil. Editorial Porrúa, S.A. 20a. Edición. 1980. Pág. 195.

ra es que esos auxiliares de la recuperación de numera-
rios, deberán indicar su domicilio en los términos de -
tal disposición.

Nacionalidad.— Desde luego que esos funcionarios —
que intervienen en el procedimiento administrativo de -
ejecución, como son los interventores y administradores
deberán contar con una nacionalidad, de conformidad con
los artículos 30 y 32 de la Constitución Política de —
los Estados Unidos Mexicanos.

CARACTERES.— Los caracteres del cargo de administra-
dor, serán de una manera personal, temporal, revocable-
y remunerado.

Decimos que es personal, porque por la naturaleza -
del cargo necesariamente debe recaer sobre personas fí-
sicas, ya que las morales siempre actúan por medio de -
representantes.

Que es temporal, porque como ya apuntamos en el Inci-
so relativo al Ejercicio (a.), que éste dura mientras-
se atienda a lo dispuesto por el Artículo 172 del Código
Fiscal de la Federación o a las facultades discreciona-
les del Jefe de la Oficina Exactora.

Es revocable, porque el Jefe de la Oficina ejecutora,
puede en base a las constancias que obran en el expediente
del patrón intervenido, o en los informes rendidos por el-
interventor administrador, revocar todo nombramiento y —
designar a otra persona, si así lo estima conveniente.

Se dice que es remunerado, porque toda prestación de-

servicios profesionales, debe ser remunerada, de conformidad con las asignaciones diarias de dinero moneda curso legal, que la Oficina Exactora tenga determinado, -- tomando en cuenta la negociación, el estado que guarda -- así de los créditos y montos del adeudo.

DETERMINACION DE SUS EMOLUMENTOS.- Si atendemos lo que al efecto dispone el primer párrafo del Artículo - 2606 del Código Civil, cuando señala que: "El que presta y el que recibe los servicios profesionales pueden fijar de común acuerdo, retribución debida por ellos." Parece ría que el interventor o el administrador, en un momento dado, fueran contratados mediante la figura jurídica de la prestación de los servicios profesionales por la Oficina Exactora, para ser asignados a las negociaciones que tengan a bien ejecutar, con el pago de honorarios fijos, pagaderos mes a mes. Sin embargo, no es así en parte, en principio porque no se tienen antecedentes de que en exactoras fiscales o de seguridad social que dependan de ésta, celebren dichos contratos de prestaciones de servicios.

Ahora bien, los interventores administradores regularmente son personas que pueden tener una profesión, -- como puede ser la abogacía, contaduría o de administración de empresas, o no tenerla, o lo que es más sólo -- con enseñanza media. Estas personas para obtener alguna función de las ya analizadas, no requieren de mayor formalísimo, exámen o cualesquier otro, sino que basta con

que exhiban a la exactora correspondiente los documentos siguientes:

- a). Constancia de estudios (sin un máximo de escolaridad.)
- b). Acta de Nacimiento.
- c). Certificado de Antecedentes No Penales de la localidad del domicilio del solicitante.
- d). Fotografías para credencial.
- e). Una Poliza de Garantía por la cantidad de \$50,000 aproximadamente, expedida por compañía de fianzas legalmente autorizada. Para garantizar su manejo.
- f). Dos cartas de recomendación.

Reunidos esos requisitos, lisa y llanamente si un Jefe de Oficina Exactora, requiere de un interventor o para incrementar su cartera de esos auxiliares, le asigna una comisión para que conjuntamente con el ejecutor, embarguen bienes suficientes e intervengan una negociación de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 152 y 164 del C.F.F.

En cuanto a los honorarios, estos anteriormente eran fijados por la Tesorería de la Federación, por lo menos hasta el año de 1981 aproximadamente, por lo que hace al tratamiento que tenían las exactoras del IMSS. Actualmente, las Oficinas para Cobros del Seguro Social, han fijado honorarios diarios, según el monto del adeudo total que tienen los patrones; emolumentos que fluctúan entre la cantidad que como base mínima sería la del salario general que rija en la época, hasta los cinco mil pesos día

rios, es decir es variable esa percepción.

Esos emolumentos son cubiertos en los primeros días de cada mes, después de vencido el inmediato anterior y siempre y cuando el depositario-interventor, haya hecho ingresos a las cajas de la Oficina ejecutora, provenientes desde luego de las negociaciones objeto de intervención, previa exhibición del recibo de honorarios correspondiente, debidamente requisitado.

GARANTIA DE MANEJO.— Por la naturaleza de los servicios que prestan los interventores-administradores, consistente en el manejo de numerario y excepcionalmente de valores, propiedad todavía de las negociaciones, se hace obligatorio que los auxiliares de la recaudación garanticen su función, con anterioridad a la toma de posesión de los bienes objeto del secuestro. Esa garantía la constituye la póliza que expida la compañía de fianzas y garantías que legalmente esté autorizada para ello; la fianza solicitada, sería por la cantidad de \$50,000.00 aproximadamente, misma que queda a disposición de la ejecutora del lugar donde se presten los servicios.

Cabe hacer notar, que en el actual Código Fiscal de la Federación, no existe disposición expresa que señale la forma o la obligación que tienen esos auxiliares de la recaudación, para garantizar su manejo como tales.

En el anterior Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1967, en vigor hasta el 30 de septiembre de -

1982, se mencionan las obligaciones que tienen esos depositarios, por lo que nos permitimos transcribir su texto conducente, que a la letra dice:

"Art. 128.-- El depositario, sea administrador o interventor, desempeñará su cargo dentro de las normas jurídicas en vigor, con todas las facultades y responsabilidades inherentes, y tendrá, en particular, las siguientes obligaciones:

I.-- Garantizar su manejo a satisfacción de la oficina ejecutora. "

Por lo anterior, nosotros consideramos que al no existir precepto alguno en el Código Fiscal de la Federación relativo a la obligación que tienen los depositarios para garantizar su manejo. Ante tal situación, parece que los jefes de las oficinas ejecutoras, aplican el criterio del Artículo 128 del anterior Código Fiscal, medida que me parece correcta, pues de que otra manera si no es con fianza, para garantizar ese manejo.

Desde luego, que en Artículo 463 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, se reglamenta la garantía de manejo de los depositarios. En ese precepto, se indica claramente, que para los efectos de responder del secuestro, el depositario deberá tener bienes raíces bastantes, o en su defecto otorgar fianza por la cantidad que se le fije.

En consecuencia, como quiera que sea, de una u otra manera, los jefes de las oficinas exactoras, están obligados a requerir a todo interesado en desempeñar la función de interventor, a garantizar su manejo como se indica.

INSCRIPCIÓN DEL NOMBRAMIENTO DE LOS
ADMINISTRADORES.-

En los términos del Artículo 168 del Código Fiscal de la Federación, el nombramiento de interventor administrador deberá anotarse en el registro público que correspondiera al domicilio de la negociación intervenida.

Ese precepto tiene notable relación, con lo establecido con el Artículo 21 del Código de Comercio, en el que se enuncia: " Del Registro de Comercio "

"Art. 21. En la hoja de inscripción de cada comerciante o sociedad se anotarán:

VII. Los poderes generales y nombramientos, y revocación de los mismos, si la hubiere, conferidos a los gerentes, factores, dependientes y cualesquiera otros mandatarios; "

A su vez, esa disposición se concatena con el Artículo 153 a contrario sensu de la Ley General de Sociedades Mercantiles, de la que se desprende, que cuando han prestado garantía suficiente los administradores para asegurar las responsabilidades que pudieran contraer en el desempeño de sus encargos, se procederá a la inscripción en el Registro Público de Comercio de dicho nombramiento.

Atendiendo a la disposición fiscal o mercantil, en uno u otro caso, los jefes de las oficinas ejecutoras deberán decidir mediante Acuerdo que emitan, la inscripción del nombramiento del interventor administrador en los términos de las leyes que lo rigen.

c). CARACTER JURIDICO DE LOS ADMINISTRADORES.- en los términos del Artículo 166 del Código Fiscal de la Federación, el interventor administrador tiene todas las facultades que normalmente corresponden a la administración de la sociedad, así de los plenos poderes con facultades que requieren cláusula especial; aquel también ejerce actos de dominio y de administración; para pleitos y cobranzas; puede presentar denuncias y querellas; suscribir títulos de crédito, entre otras.

Sin embargo lo anotado, implica que el interventor administrador no solamente va a actuar de acuerdo a las facultades que le concede la ley en cuanto a sociedades en general, sino en negociaciones de personas físicas en las que sus facultades serán como si se tratase del propio dueño, con la finalidad de conseguir la conservación y buena marcha del negocio.

Cabría señalar también, que de la disposición citada se infiere que en el caso de que se trate de sociedades por decir mercantiles, el interventor administrador no quedará supeditado en su actuación al Consejo de Administración, Asamblea de Accionistas, socios o partícipes. De ello, nosotros consideramos que si su actuar no está sujeto a los ordenamientos de la sociedad, lo estará al Acuerdo de la Oficina Ejecutora, de conformidad con el precepto supra indicado. Por lo que este sería propiamente el carácter jurídico de los administradores, es decir, el que se funda en los artículos 166 y 167 del Código Fiscal de la Federación.

MANDATO — Si se concibe que el interventor administrador tiene facultades que corresponden a la administración de una sociedad o negociación de persona física con plenos poderes y de los que requieran de cláusula especial, estamos verdaderamente ante la figura jurídica del Mandato, siendo este definido por el Artículo 2546 del Código Civil, que expresa:

"El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."

Propiamente, el interventor realiza todas las facultades que el Código Civil le otorga, así del cumplimiento de las obligaciones que le impone, en cuanto hace al Mandato; independientemente de que cumpla con las que de una manera concreta le indica el Código Fiscal de la Federación inherentes a su cargo.

Lo anterior quiere decir que siguiendo las disposiciones civiles del mandato, se refieren a la realización misma de su función; y las que atienden al Código Fiscal, constituyen las informativas y de justificación a su cargo, ya que a través de ésta se ven los resultados de si ha cumplido con su comisión, reflejándose en la recaudación que obtenga en recuperación de las aportaciones de seguridad social que el patrón deudor dejó de enterar en tiempo.

Sin embargo, el interventor administrador requiere ser legitimado, por lo que deberá contar con una perso-

nalidad que lo acredite como tal. Esta acreditación le es asignada directamente del titular de la oficina exactora correspondiente, de conformidad con el Artículo 166 del Código Fiscal de la Federación — como ya se ha explicado en apartados anteriores — esto quiere decir, que con sujeción a las normas de ese Código Fiscal, las Oficinas para Cobros del Seguro Social, aplican el procedimiento administrativo de ejecución y que esa legitimación se hace mediante oficio dirigido al interventor administrador para que éste ejerza todos los actos inherentes a su cargo. Constituyendo lo señalado propiamente, la forma escrita de este tipo de Mandato, que acredita la personalidad de ese auxiliar de la recaudación, tanto en sociedades como en negociaciones de personas físicas.

RESPONSABILIDADES.— En cualesquiera actividad en la que se encomiende el manejo de numerario, valores o la administración misma de una sociedad o negociación de persona física, está obligado el Interventor administrador a rendir cuentas comprobables de su gestión y ello sólo es posible mediante los documentos contables y financieros que arrojan la realidad de la administración, la conservación y buen funcionamiento de los negocios intervenidos.

Pudiera ser, que de la realización misma o durante ella, el interventor administrador incurra en responsabilidad por negligencia, omisión, abuso en sus actos, -

y que haya la presunción de dilapidar los bienes, enajenarlos en perjuicio de la sociedad o negociación, razón por la que el titular de la Oficina ejecutora deberá tomar las medidas precautorias del caso, solicitando en -- primera instancia los informes detallados de las finanzas, sean estas con utilidades o con pérdidas. Posteriormente, hacerse asesorar por un auditor para que dictamine, previo análisis de la documentación que se exhiba pues ésta nos dará los resultados sobre alguna responsabilidad en que haya incurrido el interventor administrador.

Ahora bien, de resultar responsable de los malos manejos logrados por dicha comisión, el interventor administrador deberá responder legalmente, ya sea civilmente o penalmente por sus actos, en la medida y gravedad de -- ello.

En materia de Sociedades Mercantiles, los administradores están en principio bajo la jurisdicción del órgano supremo de la sociedad que es la Asamblea General de -- Accionistas, quien tomará el Acuerdo de exigir la responsabilidad o de exonerarle de ella, así de confiarles o -- desconfiarles la continuación de tal función. (10)

De las normas del Código Fiscal de la Federación, -- no se tiene Artículo expresa que exija la responsabilidad de los interventores o administradores, derivada de su gestión. Sin embargo, nosotros creemos que para la --

(10) Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Tratado de Sociedades Mercantiles, Cuarta Edición. Editorial Ferrús México. 1947. Pág. 167.

exigibilidad de la responsabilidad imputada al interventor administrador, deberá atenderse a las disposiciones del orden civil, o penal en su caso, procediendo en la forma y términos de la propia ley de la materia.

Por otra parte, el Jefe de la oficina ejecutera tan luego como emita el Acuerdo de exigir la responsabilidad del interventor administrador, éste cesará en su cargo y no podrá ser nombrado de nuevo, aunque excepcionalmente por declaración judicial lo declare inocente y por tanto, inexistente la responsabilidad; pero ante ello, por la desconfianza creada al titular de la ejecutera, posiblemente ya no lo vuelva a necesitar como auxiliar de la recaudación en apoyo del procedimiento administrativo de ejecución.

d). ORGANOS AUXILIARES.- Las funciones de dirección y representación de la sociedad no son fáciles de desempeñar por la administración. De aquí la necesidad de formar comisiones que se encarguen de proveer la dirección y buen manejo de la sociedad de un modo más permanente y más especializado.(11)

Es por eso que la administración requiere de colaboradores, recayendo regularmente en los gerentes, quienes atienden de una manera continua la dirección de una empresa social o negociación; tendrá entre otras facultades las de ser generales o especiales, pero siempre dentro de los límites otorgados.

(11) Ob. Cit. Pág. 410 (Mantilla Melina, Reberta)

Dentro de esos auxiliares, también se incluyen los - Apoderados, los cuales actúan de conformidad con los poderes otorgados por los administradores y gerentes dentro de los límites de sus facultades. Regularmente esta función recae en los que se otorgan para Pleitos y Cobranzas o Mandato Judicial. (12)

Ahora bien, todas las funciones auxiliares concluyen por el cumplimiento del plazo para el que fueron designados, o por revocación y decisión del Jefe de la oficina ejecutora, pues ante éste se confirman, ratifican o revocan las decisiones de los administradores, sujetos a la jurisdicción de autoridades fiscales, de conformidad con el Artículo 166 del Código Fiscal de la Federación.

e). Levantamiento de Intervención y Administración. - Nos dice al respecto el Artículo 171 del Código Fiscal de la Federación, que la intervención se levantará cuando el crédito fiscal se hubiera satisfecho o cuando de conformidad con este Código se haya enajenado la negociación. Agrega, que en esos casos la oficina ejecutora comunicará el hecho al registro público que corresponda para que se cancele la inscripción respectiva.

Cabe hacer notar, que no solamente habría que considerar en esa hipótesis normativa, la del pago del crédito fiscal y la de venta de la negociación ejecutada, sino también los casos en que el patrón deudor, acuda ante la oficina respectiva a solicitar un Convenio de facilidades de pago, de conformidad con los artículos 2o., 7o. y apli.

cables del Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación; 8o. y 11 de la Ley de la Tesorería de la Federación; 23 fracción XI del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 66- del Código Fiscal de la Federación. Entendemos que en esos términos podrá otorgarse un Convenio, previo aseguramiento que se hará en los términos de ley, para garantizar el interés fiscal, en este caso a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social.

CANCELACION DE INSCRIPCIONES.-- En el seguimiento inherente al cobro de los créditos fiscales a favor del IMSS por falta de pago oportuno de las aportaciones de seguridad social, se llega a través del procedimiento administrativo de ejecución, en atención del Artículo 271 de la ley del Seguro Social, que aplica las normas del Código Fiscal de la Federación y con sujeción a éste. Pues una vez llegada la etapa de enajenación de las negociaciones para satisfacer un adeudo o por haber sido cubierto durante la ejecución del procedimiento, los respectivos créditos fiscales que se reclamaban, procede de conformidad con el supra indicado Artículo 171 del Código Fiscal de la Federación, parte última, a comunicar los avisos necesarios de cancelación de gravámenes o embargos inscritos en los folios mercantiles o civiles de las negociaciones o sociedades ante el Registro Público de la Propiedad y Comercio que corresponda, previo pago de los derechos respectivos por tal servicio.

C A P I T U L O V

S U M A R I O: 1.- IMPORTANCIA DE LA FIGURA INTERVENTOR Y ADMINISTRADOR EN LA RECUPERACION DE LOS CREDITOS DEL I.M.S.S. 2.- RECUPERACION EFECTIVA. 3.- JUSTIFICACION. a). RESULTADOS. 4.- ADOPCION DE SISTEMA: A). APLICACION DEL ARTICULO 153 LETRAS A, D, E, H, V, W, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. B).- INSTRUMENTACION INTEGRAL. C). ASPIRANTES A INTERVENTORES Y ADMINISTRADORES. D).- INTEGRACION. E). COMPATIBILIDAD DE FUNCIONES. F). EMOLUMENTOS. G). INCENTIVOS Y MOTIVACIONES. 5.- APROBACION Y VISTO BUENO DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

1.- Importancia de la figura Interventor y administrador en la recuperación de los créditos del I.M.S.S.- A través del estudio que nos ocupa, hemos visto la necesidad de citar los antecedentes en que descansa la seguridad social, que como un servicio público es otorgado en este caso, por el Instituto Mexicano del Seguro Social; contando con aspectos históricos; su evolución; constitucionalidad; su actividad financiera; su autonomía como organismo fiscal; la determinación y preferencia que tienen los créditos del I.M.S.S.; otros trámites medulares, tales como, el procedimiento administrativo de ejecución, que rige la recuperación de las aportaciones de seguridad social, mediante tal instrumentación; análisis de las figuras interventor y administrador como esencia y objeto del trabajo en cuestión. Pues bien, todo ello obliga a buscar una fundamentación y motivación que nos

dé como consecuencia una labor profesional, preparada y mejor capacitada por parte de la figura interventor y - administrador, en favor desde luego, del Instituto Mexicano del Seguro Social.

La actividad que realizan los interventores y administradores parece sencilla, sin embargo es más complicada de lo que representa, pues significa toda una serie de actos jurídicos que se ejecutan sólo mediante el conocimiento de aspectos varios del Derecho y del auxilio de otras disciplinas profesionales, es decir la misma - constituye una actividad profesional, de preparación y - capacitación, como ya se ha citado, en la que no basta - contar con cierta audacia de ser un "buen cobrador" de - impuestos o de aportaciones de seguridad social, y de - sacarle el ingreso al patrón deudor por cualesquier medio o argucia, porque para ello no se requiere alguna - preparación, digamos universitaria o politécnica. En - tal razón, nosotros creemos y lo apoyamos, que sí se - requiere de preparar ampliamente a esos auxiliares del - procedimiento administrativo de ejecución, ya que va a - redundar en lograr una recuperación de aportaciones de - seguridad social más óptima, más efectiva, justificada - y con resultados.

Que el objeto que se plantea, no es precisamente el coartar la libertad de trabajo o restringirlo, sino de - proponer que los aspirantes a tal función reúnan los re - quisitos elementales de conocimientos en disciplinas -

afines, como pueden ser, las licenciaturas en derecho; contaduría y administración; economía. Estas en nuestro concepto son las áreas para propiciar condiciones favorables para el desempeño del puesto de Interventor y Administrador. Además de lo indicado, será necesaria su capacitación, punto que será tratado en apartado diverso.

Ahora bien, para justificar lo expuesto habría que exponer algunas razones y es que la experiencia nos ha demostrado cómo algunos patrones que han incurrido en mora, instrumentan una serie de mecanismos digamos ilegales, para continuar por un lapso más que prolongado, - en estado vamos a llamarlo de "deuda", consistentes en simular litis (simulatio litis), es decir crear o fabricar conflictos con el ánimo de evadir responsabilidades regularmente económicas; que esos conflictos los canalizan para hacerlos casi reales, ante la competencia de los tribunales civiles, laborales, fiscales y - en algunos casos aprovechándose de los eventos fortuitos. Pudiendo citar algunos ejemplos para no pasar por alto tan importante aspecto, como puede ser, el de la empresa o sociedad anónima, que por los actos de comercio que lleva a cabo, decide su Asamblea General de Accionistas como órgano supremo de la sociedad, constituirse en Suspensión de Pagos por incumplimiento general en el pago de sus obligaciones; insuficiencia de bienes en que trabar ejecución al practicarse un embargo; ocultación de bienes; cesión de sus bienes, entre otras causas. Situaciones que se presumen, salvo pue-

ba en contrario de conformidad con el Artículo 2o. de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos. En ese mismo orden, pueda hacerse la declaración de quiebra, sea esta fortuita, culpable o fraudulenta, sea porque hayan sobrevenido infortunios al comerciante; por haber ejecutado actos -- contrarios a las exigencias de una buena administración mercantil; o por realizar actos u operaciones que aumenten su pasivo e disminuyan su activo, respectivamente, -- de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 5o, 91, 93, -- y 96 de la ley citada.

Tenemos también el caso de la huelga, acto jurídico -- reconocido y protegido por el derecho, en cuya esencia -- consiste en la facultad otorgada a la mayoría de los trabajadores de cada empresa o establecimiento para suspender los trabajos hasta obtener la satisfacción de sus demandas (Art. 440 L.F.T.). Para darse esa circunstancia, -- deben reunirse determinados requisitos constitutivos indispensables para su ejercicio; estos son: que la huelga -- sea resultado de una coalición de trabajadores, que la -- suspensión de labores se realice por la mayoría de los -- trabajadores de la empresa y que la huelga persiga un objetivo legalmente reconocido.

Sin embargo, ante esa manifestación y abusando de tal figura jurídica, se han dado antecedentes de deudores que han actuado indolentemente, con el propósito de establecer una forma de moratoria de pago en las cuotas retenidas a -- les trabajadoras, de las que se constituyeron en depositarios, así de las que corresponden a patrones y que de --

bieron enterar en la forma y términos en que lo señala el Reglamento respectivo. Siendo el objetivo, convencer a los trabajadores para simular una inconformidad, misma que presentan ante la Junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda, propósito que logran, al ser suspendidas las labores; las pláticas conciliatorias son llevadas en audiencia tras audiencia. Esto da tiempo, a que el deudor prepare una demanda de amparo, mediante la cual solicita ante el H. Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en Turno, la suspensión provisional consistente en la no ejecución fiscal, por la que pueda ser privado a través de la extracción de la maquinaria y enseres, que según el patrón es inembargable. Por otra parte, la de crear en los trabajadores la convicción de que los bienes que sean embargados, les va a impedir realizar toda producción posible, creando un conflicto económico, que obligaría al patrón a cerrar la fuente de trabajo o de un retraso en el pago de los sueldos respectivos.

Ante esos breves ejemplos citados y a efecto de no apartarnos del estudio que nos ocupa, esas circunstancias ponían ante una verdadera expectativa a las exactoras y demás personal que participaba en el procedimiento administrativo de ejecución, incluyendo por supuesto a los interventores y administradores, quienes ante esos planteamientos, se cuestionaban y en principio no sabían que decidir, o que medida provisional debían tomar, mientras se hacían asesorar, por lo que daba tiem-

po a los deudores a lograr sus propósitos de moratoria en el pago de sus obligaciones fiscales.

No obstante los mecanismos puestos en práctica, - sabemos que de conformidad con los artículos 147, 148, y 149 del Código Fiscal de la Federación; 269 de la -- Ley del Seguro Social, el fisco federal o el Instituto Mexicano del Seguro Social, en ningún caso entrarán - participarán en los juicios universales, pues iniciado - el juicio de quiebra, suspensión de pagos o de concurso y el de huelga por supuesto (habría que incluirlo), el Juez que esté conociendo de esos asuntos, deberá -- dar oficio de comunicación a las autoridades fiscales para que en su caso, hagan exigibles el crédito o los - créditos fiscales a su favor, aplicando el Procedimien - to Administrativo de Ejecución.

Pues bien, todo lo expresado a través del presente trabajo, es precisamente lo que se pretende que las figuras del interventor y administrador, conozcan, ya - que su importancia no la reviste solamente en recaudar numerarios favorables, sino el de visualizar la magni - tud de lo que representa en esencia la función, ade - más como ya se ha estado mencionando la de su capacita - ción, pero que será motivo de análisis en apartado di - versos.

Nosotros consideramos que logrado lo anterior, es - taremos dando la importancia que merece el estudio del interventor y administrador, pues su función estimula - en modo alguno la obtención de logros que se apegan a - los principios que rigen a la seguridad social. Porque en sus alcances, es justamente un fin, en el que su --

objeto es la protección del hombre contra las contingencias sociales, utilizando todos los medios que estime necesarios para su realización. (2) En esa misma seguridad social, el hombre vive y se desenvuelve, pues se funda en el derecho mismo. Ya que los derechos económicos y sociales que correspondieron originariamente a la clase obrera o trabajadora, reaccionando contra un tipo particular de inferioridad, tienen en la actualidad un valor universal, reconociéndose el derecho a la seguridad social a toda persona por el sólo hecho de ser miembro de la sociedad. (3)

2.- Recuperación Efectiva.- Cuando hablamos de una recuperación efectiva en el procedimiento administrativo de ejecución, nos estamos refiriendo a la labor que desempeñan el interventor y el administrador en la recaudación de numerarios que llevan a cabo con motivo de las comisiones asignadas, siendo su labor indispensable, pues es el único instrumento legal con que cuenta dicho procedimiento, evitando de esa manera el cierre de fuentes de trabajo.

Prácticamente la recuperación efectiva se logra con la participación y buena disposición de los patrones, quienes con la asesoría y conocimientos puestos en práctica por nuestros interventores y administradores, desde luego debidamente preparados y capacitados, van a ayudar a las negociaciones a liquidar sus adeudos, pudiendo programar sus abonos o ingresos, ya sea cada semana, quincena o mensualmente o a medida en que sea po-

(2) Etala, Juan José. Derecho de la Seguridad Social. Ed. Ediar, B.A. Argentina. 1966. Pág.25

(3) Ob. Cit. Pág. 31. (idem autor).

sible su recuperación. Pues no cabe duda que la presencia de esa institución jurídica en comento, ante las negociaciones, hace que inste y provoque la responsabilidad en el cumplimiento de la obligación de pago de las aportaciones de seguridad social, no enteradas en tiempo. Por eso, tal vez con justa razón Juan José Etala, dice que "la seguridad social requiere ineludiblemente la existencia de organismos que recauden los ingresos y asuman la responsabilidad de garantizar y hacer efectivas las prestaciones o beneficios que el régimen otorga" (4).

En conclusión, las oficinas exactoras logran hacer una recaudación razonada y justa a través de la interventoría, pues de no existir esta o de hacerla valer, sólo sería alcanzada mediante el remate de las negociaciones.

3.- Justificación.- La razón justificativa de la existencia de las figuras aquí tratadas, es que se hallan como centro de fuerza de la suficiencia del procedimiento administrativo de ejecución. Es entonces, que las figuras de la intervención y administración constituyen la necesidad en la recuperación de todo crédito fiscal. Pues siendo ya una función optimizada, indudablemente que tendrá que redundar en alcanzar metas y fines de los que persigue la seguridad social, pues como ya se ha dicho, que aquella tiene como finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y

(4) Ob. Cit. J.J. Etala. Pág. 439.

los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Pues si bien es cierto y como se manifiesta en la doctrina, que quienes aportan actualmente a un régimen de seguro social se sienten más tranquilos de su futuro conociendo la existencia de capitales reservados que garanticen no solamente sus beneficios de los que ya gozan, sino también de los que oportunamente gozarán. Que psicológicamente también el sistema de capitalización resulta más favorable, especialmente en los organismos que otorgan beneficios de larga duración, como las pensiones y jubilaciones. (5)

Se dice en ese mismo orden, que la capitalización permite reunir capitales considerables que pueden ayudar al progreso económico de un país desprovisto de capitales e insuficientemente desarrollado. (6)

Por todo ello y viendo algunos aspectos sobre los beneficios que se logran en la seguridad social, y desde luego, con la modesta colaboración en la que participan el interventor y administrador en la multicitada recuperación de aportaciones, vía procedimiento administrativo de ejecución. Razón por la que se justifica a que aquellos sean seleccionados, capacitados, adiestrados, entrenados para el logro de una adecuada preparación y en consecuencia, realizar una buena labor en los establecimientos en que sean comisionados dichos interventores, en aras de lo ya expresado.

(5) Ob. Cit. J.J. Etala. Pág. 405.

(6) Idem. Pág. 409.

a). Resultados.— Lo constituyen practicamente los efectos y consecuencias que se van a obtener con motivo de las acciones que se instrumenten, consistentes en la adecuada preparación de los interventores y administradores, quienes en esas condiciones podrán realizar un óptimo desempeño en las empresas a las cuales sean comisionados, pues su actuar constituye una piedra angular en el procedimiento de ejecución y que al fin y al cabo deberá favorecer la obtención de la seguridad social integral — que se pretende en nuestro país.

Pero en realidad lo que nos debe interesar, es ver — reflejados los resultados que se desean en materia de — seguridad social y que esta no permanezca estática, ni — se detenga, ni que tampoco se limite su expansión, ya — que se requiere sean incrementados los porcentajes de — afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, pues — consideramos que todavía no estamos ante una integración completa en esta materia. Sin embargo, la causa está — dada y hay que seguir en ella, ya que es un hecho en Mé — xico la asistencia social como presupuesto prioritario.

4.— Adopción de Sistema.— Es conocido que las institu — ciones de seguridad social cobran cuotas, y que en un — período de devaluación, un crédito se deprecia más con — forme se difiere más su recaudación; de ello resulta la — necesidad de acelerar la cobranza haciéndola en la medi — da en que esta aceleración es compatible con una gestión — económica.(7)

(7) Netter, Francis. "La Sécurité Sociale et ses Principes (Titulo orig. francés). Ed. Sirey, F. Netter 1960 France. Traducción Julio Arteaga. Impreso I.M.S.S. — 1982. 1a. Edición. Pág. 181.

Es pertinente hacer notar, que una institución como la que se trata, cobra cuotas y entrega prestaciones. El mecanismo financiero de la institución define la relación que existe entre estos dos elementos, que tienen como objeto mantener el equilibrio entre los ingresos - y los gastos.

Ahora bien, los deudores de cuotas son muy numerosos mismos que deben entregar sumas que en algunos casos - son considerables y en los plazos ya determinados. Que ante ello, por diversas causas caen en mora, incurriendo en el incumplimiento de pago de obligaciones en las correspondientes cuotas de aportaciones de seguridad social, razón por la que se aplica el procedimiento administrativo de ejecución, en el que se da la participación a las figuras del interventor y el administrador a quienes se les debe otorgar la capacitación, adiestramiento y entrenamiento, por las razones ya apuntadas en incisos que anteceden. Por lo que en nuestro concepto - se propone la aplicación del Artículo 153 en sus fracciones conducentes de la Ley Federal del Trabajo, por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, ya sea - en centros propios, contratados o conectados, pero desde luego que será con profesionales altamente calificados.

A). Aplicación del Artículo 153 fracciones A, D, E, H, V, W, de la Ley Federal del Trabajo.- Si bien es cierto que el actual artículo en comento, establece que todo trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo, -

que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas que se formulen de -- común acuerdo por el patrón y el sindicato, para que -- este sea aprobado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Desde luego, que así funciona en la practi -- ca, pero había que hacer notar que tal disposición se -- está refiriendo a los trabajadores que se contemplan en el Artículo 123 apartado " A " de la Constitución Fede -- ral y a los que su Ley reglamentaria (L.F.T.) señala -- en su Artículo 20, que de su texto se desprende:

"Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario..."

En ese orden, en el Artículo 153 de la ley en co -- mento, no se menciona como posibilidad la de capacitar -- a otra clase de trabajadores, tales como los prestadores de servicios profesionales, verbi-gracia, interventores y administradores. Sin embargo, nosotros creemos y con -- sideramos que ello no es impedimento para ser aplicada -- tal disposición a esos prestadores de servicios, pues -- por el contrario existe la conveniencia de hacerlo, ya -- que actualmente no se pueden dejar las cosas a la impro -- vización, siendo que la experiencia fundada en conoci -- mientos teórico-prácticos, nos ha demostrado lo útil -- que es contar con un programa de capacitación y adies -- tramiento en toda empresa o institución, como es el or -- ganismo descentralizado denominado Instituto Mexicano -- del Seguro Social.

Al respecto, nosotros sabemos que el Instituto cuenta con dichos programas de capacitación permanente para su personal, sea de base o de confianza. Sin embargo, - no lo cuenta en una forma institucional para los prestadores de servicios profesionales, llamados "Interventores y Administradores", quienes como ya se ha citado son auxiliares en el procedimiento administrativo de ejecución. Que el programa que se propone deberá instituirse y quedar su aplicación en forma permanente. De llevarse a cabo, este se tendría que proporcionar a nivel nacional, es decir en toda la República, pues los alcances de la seguridad social son de observancia general.

Dentro de las finalidades que se pretenden, sería - conveniente entender que es la capacitación, adiestramiento y entrenamiento, al efecto se tiene lo siguiente:

Capacitación.-- Es el proceso al que se somete a una persona para proporcionarle los conocimientos teóricos y prácticos adecuados para atender áreas de conocimiento.

Adiestramiento.-- Es el incremento de hábitos para - la ejecución de tareas específicas, ya sean de orden -- intelectual, manual o artístico.

Entrenamiento.-- Es el proceso para desarrollar la - facultad o habilidad de una persona en una o varias actividades específicas, cuando se dispone previamente, de los conocimientos teóricos necesarios.

Sería conveniente apuntar lo que nos dice al respecto, el autor Héctor Hugo Barbagelata (8), cuando señala que la capacitación está relacionada con la adquisición de la aptitud para desempeñar tareas distintas - de las de la ocupación actual e anterior; y que el - - adiestramiento tiene que ver con el mejoramiento e perfeccionamiento en el puesto del trabajo. Por otra parte (9), también apunta que tanto Néstor de Buen Lozano, como Baltazar Cavazos Flores, ven en la capacitación un instrumento de movilidad profesional ascendente, dejando al adiestramiento el cometido de asegurar el perfeccionamiento del desempeño del mismo puesto. En consecuencia, los programas deben estar orientados a la capacitación, perfeccionamiento y especialización de trabajadores en estrecha vinculación con las necesidades del desarrollo económico de un país.

Contribuye por su parte, el maestro José Dávalos al decir, que la capacitación implica el habilitar al trabajador, tenerlo en aptitud de desempeñar una actividad superior a la que realiza, a través de la obtención de conocimientos nuevos; y que en cuanto al adiestramiento, - sería el enseñar, instruir al trabajador en su labor que desempeña normalmente, buscando su perfeccionamiento. (10)

Como se aprecia, es coincidente el criterio que prevalece en la doctrina, quedando por tanto nuestra opinión adherida en todos sus puntos a los indicados, por ser - los más apegados a su concepción.

(8) Barbagelata, Héctor Hugo. "La Legislación Mexicana sobre Capacitación y Adiestramiento desde la Perspectiva del Derecho Latinoamericano". Editorial Popular de los Trabajadores. 1981. Pág. 14.

(9) Barbagelata, Héctor Hugo. Ob. Cit. Pág. 54.

(10) Dávalos, José. Derecho del Trabajo I. Editorial Perrúa México. 1987. Pág. 263.

Teniendo lo anterior, se deberán lograr los objetivos siguientes:

- a). Instrumentar un sistema de recuperación de aportaciones de seguridad social más eficaz, dentro del procedimiento administrativo de ejecución.
- b). Promover y dar a conocer los alcances de la seguridad social a través de la propia institución.
- c). Cumplir y realizar las funciones del Instituto, que tiene una proyección eminentemente de asistencia social.
- d). Disminuir sensiblemente los índices de mora en la recuperación de las aportaciones de seguridad social.

En cuanto al concepto de la capacitación, diremos que es aquí en donde se deberán proporcionar los conocimientos, aunque elementales, en un período relativamente corto, tomando en consideración el programa que al efecto se elabore. Que en él se deberán contener los conceptos mínimos en materias, tales como:

DERECHO CONSTITUCIONAL.— Definición; concepto de garantías del gobernado; partes en que se divide nuestra Constitución, parte dogmática y política. Estudio de los artículos 8o., 14 y 16 constitucionales.

DERECHO FISCAL.— Definición; conceptos de impuesto, de aportaciones de seguridad social, derechos, recargos, gastos de ejecución; crédito fiscal, determinación; notificaciones; procedimiento administrativo de ejecución; remate.

LEY DEL SEGURO SOCIAL.— Concepto; finalidades; régimen de obligatoriedad; seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad, invalidez vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, guarderías; bases de coti

zación; atribuciones y órganos del I.M.S.S.; procedimientos y prescripción.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.-- Concepto de trabajador; salario; sindicato; contrato colectivo de trabajo; contrato ley; suspensión colectiva de las relaciones de trabajo; terminación colectiva de las relaciones de trabajo; huelga, objetivos y procedimientos; procedimiento ante las Juntas de Conciliación.

DERECHO MERCANTIL.-- Concepto; acto de comercio; sociedades mercantiles en general; títulos de crédito; concepto y declaración de quiebra; órganos de la quiebra; efectos de su declaración.

LEY DE AMPARO.-- Procedencia del juicio de amparo; principios y bases generales del amparo; acto reclamado; partes del juicio; autoridades; autoridad responsable; demanda de amparo, requisitos; suspensión del acto reclamado.

NOCIONES DE CONTABILIDAD.-- Conceptos contables; interpretación de estados financieros; balance de comprobación; estado de pérdidas y ganancias; declaraciones de impuestos, etc.

Por otra parte, en el concepto Entrenamiento, este se referirá propiamente al enfrentamiento por parte del interventor, en forma práctica, con su actividad, poniendo particular énfasis en las normas que deberá seguir para que su empleo se desempeñe con mayor eficiencia. -- Este entrenamiento, así como la capacitación podrá ser mediante servicios contratados o en servicios propios, pero con la supervisión directa del Instituto Mexicano del Seguro Social, bajo quien estará la responsabilidad también de seleccionar al personal de interventores. -- Esto permitirá que el interventor sepa cómo hacer y desempeñar su trabajo y cómo tratar a los patrones deudores, pero también podrá aclarar las dudas que tenga con

el especialista en la materia. Por lo que todo aspirante a interventor y que integra un Programa de capacitación, deberá estar consciente de que forma parte de éste y de cual es la responsabilidad que representa.

Para concluir, diremos que los profesionistas encargados de impartir las materias mencionadas, deberán ser claros en su exposición con el objeto de que sea debidamente comprendida, sin lagunas o dudas respecto al conocimiento que se trasmite, motivando a las personas que escuchan las lecciones, utilizando como medio idóneo, - la dinámica de grupo, con el propósito de despertar inquietudes entre los participantes a los cursos y de esa manera establecer un diálogo, evitando el monólogo, pues este da como resultado el aburrimiento, tedio e incompreensión de los conceptos que se les indica.

B).- Instrumentación Integral.- Dada la importancia que reviste la figura de la intervención, en el procedi miento de ejecución, estimamos que el Instituto Mexicano del Seguro Social deberá instrumentar un Programa de Capacitación y entrenamiento para tal función, así como el dar a conocer los lineamientos que lo rigen, de conformi dad con las materias y las consideraciones expuestas en el inciso que antecede. Esto desde luego, dirigido a todos aquellos que deseen integrarse a las Oficinas Exactoras del Seguro Social, cuya función es recuperar las - - aportaciones de seguridad social que no fueron pagadas - en tiempo, así como sus accesorios generados con motivo de la mora.

Que esa instrumentación sea como ha quedado asentado

a través de un Programa, el cual deberá ser puesto en -
marcha a nivel nacional, es decir hasta donde estén es-
tablecidas las Oficinas para Cobros del Seguro Social, -
sea en el área metropolitana de la ciudad de México, o -
en las foráneas del interior de la República.

C). Aspirantes a Interventores y Administradores.-
Dentro del proceso de capacitación y entrenamiento, los
aspirantes deberán considerarse como tales, hasta enton-
ces no sean debidamente seleccionados por su capacidad-
y calificación obtenida en su concurso, pues considera-
mos que aún cuando sean tomados los cursos de capacita-
ción correspondientes, ello no será suficiente, ya que-
aquellos deberán acreditarlo mediante la Constancia o -
Diploma que al efecto otorgue la institución respectiva.
En tales condiciones, el solicitante no podrá integrar-
se a la cartera de interventores que se forme, si no de-
muestra su aptitud como se indica.

D). Integración.- Obtenida la aprobación y reconoci-
miento por parte de la institución para considerar al -
aspirante como apto para desempeñar la función de inter-
ventor, prácticamente queda integrado a la cartera de -
los auxiliares del procedimiento ejecutivo. Debiendo por
tanto considerarsele como un profesional, pues en teoría
no le han faltado conocimientos para su actuación, que-
dando solamente la adscripción que se le asigne.

E). Compatibilidad de funciones.- Hemos visto en el
capítulo anterior y en el que se analiza, cómo el inter-
ventor se desempeña en la función encomendada, así de -

los incidentes que se le pueden presentar; de la capacitación y adiestramiento; de las materias objeto de comocimiento. Ello hace que se convierta en una verdadera profesión bien remunerada, pues hay elementos para su obtención, lo que lo hace una actividad netamente atractiva. Razón de más para dedicarle el tiempo completo que se requiere, sin necesidad de buscar otro ingreso en alguna otra prestación de servicio remunerado.

Que además siendo una función tan delicada que si se desempeña en la forma que se propone, no ha lugar ni tiempo para otro trabajo. Por lo que que consideramos, no debe ser compatible a ninguna otra actividad, pues si se citan algunas, tales como, el derecho, contaduría y administración o economía, estas también requieren del tiempo suficiente para su ejercicio, que no daría cabida a las del interventor.

F). Emolumentos.-- Será la obtención económica que logra el interventor, por el desempeño de su función, lo que se logra considerando varios aspectos, como pueden ser, el monto del crédito adeudado, la dificultad de la recuperación, los impedimentos legales que existen para intervenir al deudor en su establecimiento, considerando a éste, como el lugar donde habitualmente se ejerce una industria o profesión.

La remuneración que se les otorga a los interventores, en ningún momento o circunstancia, deberá ser inferior al salario mínimo general de la zona económica de asignación. Considerando este ingreso sólo por cada

empresa o establecimiento comisionado.

Por lo anterior, es necesario señalar que cada titular de las Oficinas para Cobros del Seguro Social, podrá comisionar al interventor, en un número no mayor a tres intervenciones, ya que su exceso imposibilita a que jurídica y materialmente se ejecute con optimismo tal función.

En los casos en que la interventoría se convierta en administración por disposición de la ley o por acuerdo del Jefe de la exactora, los honorarios que perciba serán en la proporción e igualdad a como lo obtienen otros profesionistas en condiciones similares. Asignación que tendrá a criterio el titular de la Oficina para Cobros del Seguro Social.

G). Incentivos y motivaciones. — Deben constituirse mejoras económicas a los interventores y administradores, mismas que deben ser complementarias a las ya establecidas por acuerdo de las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, por premio a lograr una recuperación óptima, mediata y efectiva. Pues ello es, no cabe duda, como protectora de todo interés en favor de la recuperación de las aportaciones de seguridad social, dando en consecuencia que los interventores obtengan una mejor remuneración más o menos duradera, por lo que se propone lo siguiente en este apartado:

I. — Otorgamiento de un porcentaje sobre la cantidad que se logre recuperar en el lapso de treinta días, por concepto de aportaciones de seguridad social.

II.- La afiliación al régimen del Seguro Social, -- aportando solamente la cuota que correspondería a todo trabajador.

5.- Aprobación y Visto Bueno de la Secretaría de - la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Consideramos que de conformidad con el Artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1976, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debe otorgar su aprobación y calificación, -- consecuentemente la certificación de que se autoriza -- al solicitante a interventor y desempeñarse como tal, -- y a ejercerla en los términos que la propia ley fiscal le señala. Esta se haría en los documentos o constancias que al efecto le remitiría el propio Instituto Mexicano del Seguro Social.

Lo anterior no constituye propiamente funciones de Oficina de Profesiones, sino en razón de ser la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que tiene el despacho de cobros de impuestos y demás contribuciones; determina criterios en materia fiscal; dirige políticas crediticias, monetarias; e interviene en intereses de la Federación con otras dependencias. Además, por considerar que daría mayor fuerza y autoridad a la figura interventor ante las empresas o establecimientos, así como autoridades distintas a las fiscales.

Del presente trabajo se establecen las siguientes:

C O N C L U S I O N E S

Primera.— La Ley del Trabajo de 1915, promulgada por el Gobierno del Estado de Yucatán, Méx., practicamente constituye el primer antecedente que se tiene en el establecimiento del Seguro Social, que en su texto conducente, concretamente el Artículo 135, señala: "El gobierno fomentará una asociación mutualista, en la cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte". Con ello, responsabilizaba a los patrones de los accidentes y enfermedades profesionales.

Segunda.— A través de su actividad financiera el Instituto Mexicano del Seguro Social se provee de ingresos para conseguir un patrimonio propio a fin de llevar a cabo la organización y administración del Seguro Social.

Tercera.— La actividad financiera del Instituto Mexicano del Seguro Social tiene sus límites de conformidad con el Artículo 240 de la Ley del Seguro Social, siendo:

- A). Administrar los diversos ramos del Seguro Social.
- B). Recaudar las cuotas de Seguridad Social.
- C). Satisfacer las prestaciones de ley.
- D). Invertir sus fondos.
- E). Adquirir bienes muebles e inmuebles.
- F). Establecer clínicas, hospitales, guarderías, farmacias, centros de convalecencia y vacacionales.

Cuarta.— El Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo fiscal autónomo, tiene facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarles en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos. Por ello, el pago de las cuotas, recargos y capitales constitutivos tienen el carácter de fiscales.

Quinta.— De conformidad con el Artículo 271 de la Ley del Seguro Social, el procedimiento administrativo de ejecución puede ser aplicado tanto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Sexta.— Los créditos fiscales determinados y cobrados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, no ingresan a la Tesorería de la Federación al no ser aplicable lo dispuesto por el Artículo 12 de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, que obliga a que todos los fondos y valores que se perciben en favor del Gobierno Federal, por conducto de cualquier autoridad, deberán concentrarse invariablemente en esa Tesorería. En este caso, es aplicable lo dispuesto por el Artículo 268 de la Ley del Seguro Social.

Séptima.— El interventor es un auxiliar en la función de recaudación y recuperación de los créditos fiscales a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Octava.— El interventor asignado en las negociaciones comerciales, está encargado de la caja, de la que deberá separar los ingresos netos y entregarlos a las cajas de las oficinas exactoras, diariamente o a medida en que se efectuó dicha recaudación.

Novena.— Cuando se instaura una intervención con administración en negociación comercial o industrial, el interventor tiene todas las facultades que corresponden a la administración de la sociedad, como pueden ser: la de contar con plenos poderes y facultades; para pleitos y cobranzas; para suscribir títulos de crédito; así para otorgar poderes generales, especiales y para revocarlos, aun de los conferidos por la sociedad intervenida. Por lo que tiene todas las facultades de dueño, para la conservación y buena marcha del negocio.

Décima.— El actuar de los administradores nombrados por los jefes de las Oficinas para Cobros del Seguro Social, no quedan supeditados en su actuación al Consejo de Administración, Asamblea de Accionistas, socios o partícipes, sino a la exactora, de conformidad con el segundo párrafo del Artículo 166 del Código Fiscal de la Federación.

Décimaprimerá.— Los caracteres del cargo de administrador son: que su realización debe ser personal, temporal, revocable y remunerada.

Décimasegunda.— Para exigir la responsabilidad imputada a los interventores administradores por desvío de atribuciones, deberá atenderse a las disposiciones del orden civil, o penal en su caso, procediendo en la forma y términos que la propia ley señale.

Décimatercera.— Las oficinas exactoras del Seguro Social, logran hacer su recaudación justa y razonada a través de la intervención, pues de no existir esta o de hacerla valer, sólo sería alcanzada mediante el remate de las negociaciones.

Décimacuarta.— Se justifica que el interventor y administrador sean capacitados, adiestrados y seleccionados para lograr una mejor preparación de ellos, en aras de obtener una óptima recuperación ante las negociaciones comerciales e industriales en beneficio de los logros de la seguridad social.

Décimaquinta.— El Instituto Mexicano del Seguro Social, debe aplicar lo dispuesto por el Artículo 153 de la Ley Federal del Trabajo, en cuanto a interventores y administradores, para que estos sean capacitados, en centros propios, contratados o conectados, no obstante no referirse tal disposición a esa clase de prestadores de servicios. Sin embargo, ello no es impedimento legal para su aplicación, pues por el contrario existe la conveniencia de hacerlo, ya que las cosas no se pueden dejar a la improvisación.

Décimasexta.— Con motivo de la capacitación que se les dé a los interventores y administradores, se pueden lograr objetivos, tales como, establecer un sistema de recaudación de aportaciones de seguridad social más eficaz dentro del procedimiento de ejecución; el dar a conocer los alcances de la seguridad social; disminuir los índices de mora en la recaudación y recuperación misma.

Decimaséptima.— El Instituto Mexicano del Seguro Social, deberá instrumentar un Programa de Capacitación y Adiestramiento a Interventores y Administradores a nivel nacional y en forma permanente; así como dar a conocer sus lineamientos que lo rigen. Que debe estar dirigido a todas aquellas personas que deseen integrarse en esa función, a las oficinas exactoras de dicha dependencia.

Decimoctava.— Dentro del Programa de Capacitación a interventores y administradores, se deberán incluir conceptos mínimos en materias, tales como, Derecho Constitucional, Derecho Fiscal, Seguridad Social, Derecho del Trabajo, Derecho Mercantil, Amparo, nociones generales de Contabilidad.

Decimanoena.— Obtenida la aprobación y reconocimiento por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social -- para considerar al aspirante como apto para desempeñar la función de interventor, practicamente queda integrado a la cartera de auxiliares en el procedimiento ejecutivo.

Vigésima.— De conformidad con el Artículo 31 de la Ley Orgánica de Administración Pública Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe otorgar la confirmación de aprobación y calificación, consecuentemente la certificación en el documento que otorgó en este caso, el I.M.S.S., de que se autoriza al solicitante a desempeñarse como interventor o administrador y ejercitarla en los términos que la propia ley fiscal le señale.

BIBLIOGRAFIA

I.- PARTE LEGISLATIVA.

- a). Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos.
- b). Ley Federal del Trabajo.
- c). Ley del Seguro Social.
- d). Código Fiscal de la Federación.
- e). Código de Comercio.
- f). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- g). Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistemática. Editorial Trillas. 15a. Edición. 1984.

II.- PARTE DOCTRINAL.

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1979.
- 2.- Almanza Pastor, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Tecnos. Madrid, España. Edición de 1977. Vol. I.
- 3.- Arce Cano, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ediciones Botas. México. 1944.
- 4.- Barbagelata, Héctor Hugo. La Legislación Mexicana sobre Capacitación y Adiestramiento desde la Perspectiva del Derecho Latinoamericano. Editorial Popular de los Trabajadores. México. 1a. Edición. 1981.
- 5.- Dávalos, José. Derecho del Trabajo I. 1a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1985.
- 6.- De Juane, Manuel. Curso de Finanzas y Derecho Tributario. Tomo I. Ediciones Molachino. Rosario, Argentina. 1963.

- 7.- Etala, Juan José. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Ediar, S.A. Buenos Aires, Argentina. 1966.
- 8.- Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas. 15a. Edición. Editorial Porrúa México. 1974.
- 9.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 23a.- Edición. Editorial Porrúa. México. 1984.
- 10.- Garza, Sergio Francisco De La. Derecho Financiero Mexicano. 7a. Edición. Editorial Porrúa México.
- 11.- Giuliani Fenrouge, Carlos M. Derecho Financiero. Vol. II. Editorial de Palma, Argentina. - 1962.
- 12.- González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. - Textos Universitarios. U.N.A.M. 1978.
- 13.- Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho de las Obligaciones. 5a. Edición. Editorial Cajica, S.A. Puebla, México. 1974.
- 14.- Mantilla Molina, Roberto L. Derecho Mercantil. Vigésima Edición. Editorial Porrúa. México. - 1980.
- 15.- Netter, Francis. "La Sécurité Sociale Et Ses Principes (Título original francés) Editorial Sirey, F. Netter. 1960. France. Traducción de Julio Arteaga. Impreso por el I.M.S.S. 1a. Edición. México. 1982.
- 16.- Palomar, De Miguel Juan. Diccionario para Juristas. 1a. Edición. Ediciones Mayo, S.R.L. - México. 1981.
- 17.- Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 13a. Edición. Editorial Porrúa.- México. 1981.
- 18.- Pallares, Eduardo. Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo. Edición 4a. Editorial Porrúa. México. 1978.

- 19.—Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Tratado de Sociedades Mercantiles. 4a. Edición. Editorial Perrúa. México. 1947.
- 20.—Trueba Urbina, Alberto Dr. Tratado de la - Legislación Social. Librería Herrero Editorial. México. 1954.

OTRAS OBRAS.

Boletín de Información Jurídica. Edición de la Secretaría del Instituto Mexicano del Seguro Social. No. 11 Enero-Febrero. 1975.

Diccionario de la Lengua Española. Durvan, S.A. Ediciones Bilbao. 1979.

Diccionario Enciclopédico Quillet. Editorial - Cumbre, S.A. Edición. 1979. Vol. VI.

	Página.
Dedicatorias	A
Introducción	1
Capítulo I	
1.- Aspecto histórico.	4
A). Antecedentes	8
B). Evolución	9
C). Constitucionalidad de la Ley del Seguro Social.	12
D). Conceptos de Seguridad Social y de Seguro Social.	19
E). Ramas del Derecho de la Seguridad Social.	21
Institución.	22
Capítulo II	
I.- Generalidades	25
A). Concepto de actividad financiera del Estado y del I.M.S.S.	26
B). Derecho Fiscal y el Tributario.	30
2.- Los Ingresos del Estado.	33
A). El I.M.S.S. como Organismo - Fiscal Autónomo.	34
B). El interés fiscal.	36
C). El crédito del Estado y del I.M.S.S.	37
3.- Naturaleza fiscal de los créditos determinados por el I.M.S.S.	40
A). Preferencia de los créditos.	41

B). Intervención de las Oficinas - para Cobros del Seguro Social.	44
--	----

Capítulo III

1.- Decreto por el que se crean las - Oficinas para Cobros del Seguro - Social.	49
2.- EL trámite administrativo	51
A). La representación de las per- sonas físicas y morales.	52
B). La Gestión de Negocios.	55
C). De las notificaciones.	56
D). Del domicilio.	59
E). Términos legales y su compute	61
3.- Del Procedimiento Administrativo- de Ejecución.	
A). Generalidades.	63
B). Del embargo.	67
a). El aseguramiento de bienes	68
b). Casos en que procede.	70
c). Designación de bienes objeto de embargo.	71
d). Facultades del Notificador - Ejecutor.	72
e). Del Ejercicio de Reclamación de Preferencia.	73
f). De los bienes exceptuados de embargo.	74
g). De la Intervención.	76
h). Del Remate.	79

Capítulo IV

1.- De la Intervención.	
A). Generalidades.	85
B). Designación.	90
C). Diligencia de posesión.	91
D). Facultades y obligaciones.	93
E). Del Interventor Administrador.	95
a). Ejercicio.	96
b). Personalidad.	97
Atributos.	97
Caracteres.	99
Determinación de sus emolu- mentos.	100
Garantía de manejo.	102
Inscripción del nombre y del Administrador.	104
c). Carácter jurídico de los - Administradores.	105
Mandato.	106
Responsabilidades.	107
d). Organos Auxiliares.	109
e). Levantamiento de Interven- ción y Administración.	110
Cancelación de inscripción.	111

Capítulo V

1.- Importancia de la figura Interventor y Administrador en la recuperación - de los créditos del I.M.S.S.	112
2.- Recuperación efectiva.	118
3.- Justificación.	119

	Página	143
A). Resultados.	121	
4.- Adecpción de Sistema.	121	
A). Aplicación del Artículo 153 de la Ley Federal del Trabajo.	122	
B). Instrumentación Integral.	128	
C). Aspirantes a Interventores y Administradores.	129	
D). Integración.	129	
E). Compatibilidad de Funciones.	129	
F). Emolumentos.	130	
G). Incentivos y Motivaciones.	131	
5.- Aprobación y Visto Bueno de la - Secretaría de Hacienda y Crédito- Público.	132	
Conclusiones.	133	
Bibliografía.	137	
Indice.	140	