



UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“INSTANCIAS Y RECURSOS
ADMINISTRATIVOS EN MATERIA DE
SEGURIDAD SOCIAL”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

GLORIA OLIVIA SÁNCHEZ COSTEÑO

Director de Tesis:
Lic. Gerardo Mantecon Rojo

Revisor de Tesis
Lic. Genaro Conde Pineda

BOCA DEL RÍO, VER.

2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A DIOS nuestro Señor por todas la bendiciones que me ha dado a lo largo de mi vida.

A MIS PADRES gracias por haberme dado todo el amor desde que me trajeron al mundo, a mi madre por su gran paciencia, por su comprensión, y por el sin fin de cosas que ha hecho por mi, no tengo palabras para agradecerte mamita, a mi padre que fuiste un hombre grandioso te he extrañado mucho, pero tu recuerdo y la enseñanza que me diste, me hizo saber que mis sueños siempre los podría alcanzar te adoro papito.

A MIS HIJOS porque son la mayor inspiración para querer superarme, el pilar de mi vida y el motor que me impulsa hacia delante, los amo.

A MIS QUERIDAS HERMANAS por estar siempre conmigo y darme esas palabras de apoyo, por hacerme ver las cosas de la mejor manera, por aguantarme en esos malos ratos y quererme aun después de ellos, porque somos una gran familia unida y mi mayor orgullo, las amo.

A MI ESPOSO que estuvo cuando más lo necesite, te amo, a mis amigos que siempre estuvieron a mi lado, apoyándome, dándome siempre esos consejos que a la larga me ayudaron a finalizar esta etapa tan importante en mi vida.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	---

CAPÍTULO I METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

1.1	Planteamiento del Problema	4
1.2	Justificación del Problema	5
1.3	Delimitación de Objetivos	6
1.3.1	Objetivo General	6
1.3.2	Objetivos específicos	6
1.4	Formulación de Hipótesis	7
1.4.1	Enunciación de Hipótesis	7
1.5	Identificación de Variables	7
1.5.1	Variable Independiente	7
1.5.2	Variable Dependiente	8
1.6	Diseño de la Prueba.	8
1.6.1	Investigación Documental.	8
1.6.1.1	Biblioteca Pública	8
1.6.1.2	Biblioteca Privada	9

1.6.1.3	Biblioteca Particular	9
1.7	Técnicas Empleadas	9
1.7.1	Fichas Bibliográfica	9

CAPÍTULO II
ASPECTOS GENERALES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

2.1	Observancia General de La Ley Del Seguro Social.....	10
2.2	Finalidad de la Seguridad Social.....	12
2.3	Obligaciones Patronales.....	13
2.4	Facultades y Atributos del Instituto Mexicano del Seguro Social.	16
2.5	Órganos Superiores del instituto Mexicano del Seguro Social.	22

CAPÍTULO III
ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL COMO ORGANISMO FISCAL AUTONOMO

3.1	Carácter Fiscal de las Cuotas, las Multas, y los Capitales Constitutivos.	28
-----	--	----

3.2	Hechos Generados de los Créditos Fiscales del Seguro Social	37
3.3	Consecuencias al Incumplimiento de las Obligaciones Fiscales.	47

CAPÍTULO IV

INSTANCIAS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

4.1	Aspectos Generales de las Vías Legales de Defensa Patronal.	59
4.2	Instancia Administrativa de Aclaración.	68
4.2.1	Características de la Instancia Administrativa de Aclaración. ..	69
4.2.2	La Aclaración Administrativa ante el instituto Mexicano del Seguro Social.	70
4.3	Recursos Administrativos previstos por la Ley del Seguro Social.	70
4.3.1	Recurso Administrativo.....	70
4.4	Recurso de Inconformidad.....	74
4.4.1	Acto Definitivo.....	75
4.4.2	Plazo para Defenderse mediante el Recurso de Inconformidad.....	76
4.4.3	Instancia ante quien debe presentarse el Recurso de Inconformidad.....	77
4.4.4	Actos contra los cuales procede el Recurso de Inconformidad.....	78
4.4.5	Datos que debe llevar el Recurso de Inconformidad.....	78
4.4.6	Documentos Adicionales que deben acompañarse al Recurso de Inconformidad	81
4.4.7	Forma en que se deberán llevar a cabo las Notificaciones de los Actos Administrativos	82
4.4.8	Actos Administrativos de los cuales no es posible intentar el Recurso de Inconformidad	85
4.4.9	El Sobreseimiento	86
4.5	Recurso de Inconformidad Interpuesto si la Resolución que Recaiga no le es favorable al Recurrente	87

4.5.1 Necesidad de Garantizar el Interés Fiscal cuando se Interpone el Recurso de Inconformidad.....	88
4.5.2 Formas en que se puede Garantizar el Interés fiscal	90
4.5.3 Recurso de Inconformidad y de Revocación cuando la Resolución no es favorable.....	92
4.5.4 Queja Administrativa.....	96
4.5.5 Resolución de la Queja Administrativa.....	97
4.5.6 El Recurso de Inconformidad.....	97
4.5.7 El Recurso de Revisión.....	98
4.5.8 Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.....	99
4.5.9 Juicio de Nulidad.....	102
CONCLUSIONES.....	113
BIBLIOGRAFÍA.....	116
LEGISGRAFIA.....	118
ICONOGRAFÍA.....	119

INTRODUCCIÓN

Nuestra Constitución Federal y la Leyes que de ella emanan, entre otras la Ley del Seguro Social, en el ámbito de la Administración Pública, establecen una diversidad de medios de defensa y recursos a favor de los particulares gobernados para que los hagan valer ante las autoridades correspondientes contra aquellos actos que pudieran lesionar sus legítimos derechos; estos medios de defensa y recursos esencialmente tienen sus fundamentos en los artículos 8, 14, 16 y 17 Constitucionales, donde reciben el nombre de Garantías Individuales estableciendo en su orden y en la parte que nos interesa los derechos de petición, de legalidad de seguridad y certeza jurídica, y de la administración de justicia pronta, expedita, completa e imparcial, respectivamente.

El presente trabajo de investigación aborda el tema de analizar desde un punto de vista sencillo y práctico la serie de mecanismos procesales de defensa legalmente establecidos que los obligados patronales pueden hacer valer contra los actos administrativos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como órgano fiscal autónomo, en caso que

consideren que sean violatorios de los derechos e intereses económicos de aquellos.

Dicho trabajo de investigación se encuentra dividido en cuatro capítulos para una mejor exposición del tema.

Y el objetivo principal es dar a conocer los medios de defensa con que cuentan patrones, asegurados y beneficiarios ante actos de molestia por parte del IMSS, antes de acudir ante algún órgano jurisdiccional.

En el primer capítulo se determina la metodología de la presente investigación especificando el planteamiento del problema, delimitación de los objetivos generales y específico, la formulación de la hipótesis y el diseño de prueba.

El segundo capítulo denominada "Aspectos Generales de la Ley del Seguro Social" nos da a conocer la observancia general de la Ley del Seguro Social, sus objetivos, las principales obligaciones patronales; las facultades del Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo fiscal autónomo.

El tercer capítulo titulado "Actos Administrativos Fiscales emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social" nos define cuales son los actos que emite el Instituto como organismos fiscal autónomo y que pueden lesionar los derechos e intereses económicos de los obligados patronales.

Y el cuarto y último capítulo se denomina "Instancias y Recursos Administrativos en Materia de Seguridad Social" en la que se expone de una manera sencilla y práctica cuales son los medios de defensa que la Ley del Seguro Social otorga a los obligados patronales para la defensa de sus derechos e intereses económicos.

Se finaliza la presente investigación con las conclusiones obtenidas de su propia exposición, contenido y análisis.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del Problema

El Instituto Mexicano del Seguro Social en su calidad de Organismo Fiscal Autónomo, tiene las facultades para determinar a su favor créditos fiscales, las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, así como ejercer facultades de comprobación de conformidad con las disposiciones legales; por lo cual los obligados patronales como afectados por la emisión de créditos fiscales a su nombre y cargo, necesitan conocer la correcta aplicación de los medios de defensa que la Ley del Seguro Social establece como medios de impugnación contra esos actos administrativos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo fiscal autónomo y que considere que lesionan los derechos e intereses económicos del particular gobernado. Estos medios de impugnación que se identifican en la Ley como recursos, tienen la finalidad de

lograr la revisión del acto administrativo para que sea ajustado de acuerdo a los lineamientos que marca la misma Ley en cita y sus reglamentos, y desde luego dejarlo sin efectos, se modifique o se confirme; de tal manera que su fin es entonces no vulneren el patrimonio de los obligados patronales, así como a su vez estos cumplan con su responsabilidad en materia de seguridad social.

¿De que manera lograrían los obligados patronales a defenderse de los actos administrativos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo fiscal autónomo y que consideren lesivos sus derechos e intereses económicos?.

1.2 Justificación del Problema

Hoy en día, se requiere que los obligados patronales como afectados por la emisión de créditos fiscales a su nombre y cargo, conozcan la correcta aplicación de los medios de defensa que la Ley del Seguro Social establece como medios de impugnación contra esos actos administrativos emitidos por dicha dependencia, como organismo fiscal autónomo y que considere que lesionan los derechos e intereses económicos del particular gobernado.

Asimismo esos obligados patronales podrán analizar y estudiar en detalle el procedimiento y substanciación relativo a los recursos ordinarios previstos en aquellas

leyes que le afecten, y así lograrían una adecuada defensa de sus derechos e intereses económicos

1.3 Determinación de Objetivos

1.3.1 Objetivo General

Identificar, analizar y estudiar los medios de impugnación establecidos en el Ley del Seguro Social, sus Reglamentos, Código Fiscal de la Federación y Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2005, que entró en vigor el 1 de enero de 2006, que pueden interponer los obligados patronales en contra de los actos administrativos, emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social en su carácter de organismo fiscal autónomo, por lesionar sus derechos e intereses económicos.

1.3.2 Objetivos específicos.

Dar a conocer los medios de defensa con que cuentan los patronos, asegurados y beneficiarios ante actos de molestia por parte del IMSS, antes de acudir ante algún órgano jurisdiccional.

Así como analizar y estudiar en detalle el procedimiento y substanciación relativo a los recursos ordinarios previstos en aquellas leyes; así como ante que autoridades se presentan y cuales son los que los resuelven, haciéndose hincapié que

tales medios de impugnación, se prevén en esas leyes con motivo de resoluciones o actos administrativos emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social como Organismo Fiscal Autónomo, siendo entre otros, los llamados créditos fiscales.

1.4 Formulación de la Hipótesis

1.4.1. Enunciación de la Hipótesis

Si los obligados patronales conocieran la correcta aplicación de medios de defensa que regula la Ley del Seguro Social y otras leyes contra los actos administrativos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo Fiscal autónomo, lograrían una adecuada defensa de sus derechos e intereses económicos. Por lo que se puede afirmar que es lógico y natural que los obligados patronales o simplemente los particulares, ajenos a toda cuestión de índole jurídica y legal y ello en razón de no ser abogados, desconocen los recursos ordinarios que pueden hacer valer contra actos administrativos que puede emitir el Instituto Mexicano del Seguro Social como Organismo Fiscal Autónomo.

1.5 Identificación de Variables

1.5.1 Variable Independiente

Los diversos recursos ordinarios previstos en la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos, así como en la Nueva Ley

Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, que pueden interponer los obligados patronales contra la resoluciones administrativas emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social como Organismo Fiscal Autónomo.

1.5.2 Variable Dependiente

Se lograría una adecuada defensa de sus derechos e intereses económicos.

1.6 Diseño de Prueba

1.6.1 Investigación Documental

Los elementos de juicio, los obtenemos desde luego del estudio que hemos hecho de la propia Constitución General del País, de diversos Cuerpos de Leyes, de Doctrinas, Jurisprudencias y desde luego de la Ley del Seguro Social.

1.6.1.1. Biblioteca Pública.

Biblioteca de la Universidad Veracruzana USBI, sita en la Av. Juan Pablo II esquina Calzada Ruiz Cortines, en el Municipio de Boca del Río, Veracruz.

1.6.1.2. Biblioteca Privada.

Biblioteca de la Universidad "Villa Rica" sita en la Avenida Urano esquina Progreso, Fraccionamiento "Jardines de Mocambo", en el Municipio de Boca del Río, Ver.

1.6.1.3. Biblioteca Particular.

Biblioteca Particular del Lic. Genaro Conde Pineda, sita en E. Morales 680-203 esquina Independencia, Veracruz, Ver.

1.7 Técnicas Empleadas

Para el desarrollo del presente trabajo la información se manejará a través de:

1.7.1. Fichas Bibliográficas

Se han establecido todos los datos que nos sirven de sustento para la elaboración de nuestro trabajo de investigación, en fichas que contienen nombre del autor, título de la obra, número de edición, editorial, ciudad, año y páginas consultadas.

CAPÍTULO II
ASPECTOS GENERALES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

2.1. Observancia General de la Ley del Seguro Social

La Ley del Seguro Social es de observancia general, en primer término por encontrar sus bases jurídicas en el artículo 123 Constitucional, al no estar limitada su aplicación a un grupo social determinado, sino que protege a la sociedad en general ya que tiene como propósitos salvaguardar las necesidades insatisfechas de la sociedad, por lo que su aplicación, no admite excepciones, y su cumplimiento no es potestativo ni se encuentra supeditado a la voluntad de los particulares.

Lo anterior queda debidamente estipulado en el artículo 1 de la Ley del Seguro Social que a la letra dice: "...
Artículo 1.- La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma

*establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social”.*¹

La actividad práctica entorno al Seguro Social y su marco jurídico, ha roto se carácter apacible y rutinario, para someterse a un proceso de constantes cambios.

El trienio 1992-1994 será recordado en la historia del derecho social mexicano como etapa de modificación, acelerada del seguro social hacia su privatización; polémica transformación que no ha dejado de tener sus frenos y retrocesos ante el empuje de una sociedad civil cada vez más participativa y consciente.

Los empresarios, asegurados y pensionados avanzan, en su papel de sujetos, en la esfera de decisiones del seguro social, haciendo la realidad lo que en la víspera era esterilidad legal.

A partir del 09 de noviembre de 1995, la seguridad social sufre una reforma sustancial, adecuándolo a las exigencias de hoy en día y que necesitará México en el siglo XXI corrigiendo deficiencias, superando limitaciones y sentando bases sólidas para que la seguridad social sea en mayor medida, la vía por la cual se avance hacia la eficacia plena de los derechos sociales.

Una cuestión importante para la garantía de los derechos de los trabajadores, es el carácter fiscal del instituto,

¹ Ley Federal del Trabajo y Leyes de Seguridad Social.-Tax Editores Unidos.- Segunda Edición.-2008 p.437

que a su vez se debiera reflejar en una mayor seguridad jurídica al contribuyente (obligado patronal).

A partir de 1995 se publica en el Diario Oficial de la Federación el proyecto de la Ley del Seguro Social vigente, misma que entró en vigor a partir del primero de julio de 1997 que dentro de su exposición de motivos contempla: el beneficio de los aportantes (obligados patronales), por una mayor claridad en los procedimientos de contribución mediante la homologación del día del entero de cuotas y la eliminación de los enteros provisionales, y por ende, la supresión de las inequidades e incertidumbre que estos procedimientos de pago generaban, así como, la consecuente reducción de los plazos de pago de bimestre a meses.

Esta reforma a la fecha trajo diversos cambios en el aspecto fiscal de las obligaciones patronales, encontrándose dentro de estos, la emisión de nuevos reglamentos para la Ley del Seguro Social que sirven de base para que el Instituto Mexicano del Seguro Social fundamente y motive sus actos como Organismo Fiscal Autónomo.

2.2. Finalidad de la Seguridad Social

La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión, que, en su caso y

previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el estado; lo cual queda consagrado en el artículo 2 de la Ley del Seguro Social. Por otra parte la Seguridad Social, es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contar cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísicos, moral, económico, social y cultural.²

El Seguro Social el instrumento básico para tales fines, estableciéndose como un servicio público de carácter nacional, encomendándose su organización y administración al Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios; de integración tripartita (representantes patronales, obrero y ejecutivo federal). "La creación del IMSS, se fundamento básicamente en la necesidad de alcanzar la seguridad social, para ello, se establecieron dos regímenes de seguridad, que de acuerdo con el artículo 6° de la Ley del Seguro Social, comprende el Régimen Obligatorio y el Régimen Voluntario".³

2.3. Obligaciones Patronales

Se debe entender que cualquier persona física o moral que contrate trabajadores para la consecución de sus fines,

² Derecho Mexicano de los Seguros Sociales.-Editorial Harla, S.A. De C.V. Briceño Ruiz Alberto.-1987 p. 15

³ Nociones del Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social.-Editorial PAC, S.A. de C.V.-Segunda Edición.-México, D.F. 1991 p. 256

tiene por este sólo hecho el carácter de patrón con todas las implicaciones desde el punto de vista legal que nos ocupa.

Este vínculo jurídico entre patrones y trabajadores, para efectos de la Ley del Seguro Social, constituye el hecho generador de las obligaciones patronales o de aseguramiento de los trabajadores conllevando la obligación de pago de cuotas obrero patronales principalmente; destacando entre otras obligaciones formales las reguladas en el artículo 15 de la Ley del Seguro Social que a la letra dice:

"...**Artículo 15.**- Los patrones están obligados a:

- I.- Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas; las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de los plazos no mayores de cinco días hábiles;
- II.- Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros datos que exijan la presente Ley y sus Reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;
- III.- Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al instituto.
- IV.- Proporcionar la instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza, y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta Ley y los reglamentos que correspondan.

V.- Permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el instituto, las que se sujetarán a lo establecido por esta ley, el Código y reglamentos respectivos.

VI.- Tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los periodos de pago establecidos, las cuales, en su caso, podrán ser exhibidas por los trabajadores para acreditar sus derechos. Asimismo, deberán cubrir las cuotas obrero patronales, aún en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, en este último caso, su monto se destinará a la Reserva General Financiera y Actuarial a que se refiere el artículo 280, fracción IV de esta Ley, sin perjuicio de que aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan;

VII.- Cumplir con las obligaciones que les impone el capítulo sexto del Título II de esta Ley, en relación con el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

VIII.- Cumplir con las demás disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos, y

IX.- Expedir y entregar, tratándose de trabajadores eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados de acuerdo a lo que establezcan los reglamentos respectivos."""⁴

2.4. Facultades y Atribuciones del Instituto Mexicano del Seguro Social

En forma correlativa a las obligaciones patronales, la Ley del Seguro Social en su artículo 251 fracciones X a XXI, establece cuales son las facultades y atribuciones que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de Organismo Fiscal Autónomo, de las cuales para el presente estudio destacan las siguientes:

A).- Registrar a los patrones, inscribir a sus trabajadores y precisar su base de cotización, aún sin previa gestión de los interesados, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubieren incurrido.

Sobre el particular, es interesante decir que en tesis el antes H. Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha sostenido el criterio de que no es válida la afiliación de trabajadores que se haga en actas de visitas domiciliarias, razonando que su contenido sólo puede utilizarlo el Instituto para

⁴ Ley Federal del Trabajo y Leyes de Seguridad Social.-Tax Editores Unidos.- Segunda Edición.-2008 Pag.No.443

proceder, en actos posteriores a la afiliación de las personas que se hayan relacionado, pues considera que dichas actas no tienen el carácter de resolución, fundando su opinión en lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en lo relativo a la afiliación de patrones y trabajadores, precepto que en la parte conducente señala que el instituto deberá comunicar al patrón, dentro de un plazo de 30 días siguientes a la fecha en la que se haya resuelto acerca de la procedencia de la inscripción, el sentido de su resolución para el efecto de que el patrón interesado formule sus objeciones.

B).- Recaudar las cuotas, capitales constitutivos y sus correspondientes accesorios.

Debiendo recordar que el Instituto tiene, entre otras facultades, la de recaudar los créditos fiscales que corresponden, facultad que en la actualidad realiza a través de las Oficinas para Cobros que se encuentran adscritas en las diversas Delegaciones y Subdelegaciones, en los casos de créditos exigibles, se aplica el Procedimiento Administrativo de Ejecución, que en la práctica pudiera lesionar los derechos e intereses de los obligados patronales, lo que permite su impugnación.

C).- Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones.

Dichas facultades están instrumentadas con todo apego a la ley, pues de lo contrario los acuerdos correspondientes carecerían de eficacia legal al carecer de soporte jurídico.

D).- Determinar los créditos a su favor y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos.

Estas facultades fiscales se apegado en todo caso y en forma invariable a los principios constitucionales de legalidad, principalmente el que establece el artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal de la República, por cuanto hace a que ordena que la obligación contribuir a los gastos públicos de la Federación deberá hacerse de la manera proporcional y equitativa que dispongan las Leyes.

Los principios constitucionales referidos son incorporados por el Código Fiscal de la Federación en su artículo 5º, al prevenir que las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares, son de aplicación estricta, aclarando acertadamente que se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Elementos que dentro de la materia que nos ocupa, para un mejor entendimiento serían: Sujeto, el Obligado Patronal; Objeto, la Relación de Trabajo; Base, el salario percibido más las prestaciones de Ley.

E).- Determinar la existencia, contenido y alcance, de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás

sujetos obligados, aplicando en su caso, los datos con los que cuente o los que de acuerdo con sus experiencias considere como probables.

F).- Ratificar, rectificar y cambiar la clasificación del grado de riesgo de las empresas para efectos de la cobertura de cuotas del seguro de riesgo de trabajo.

Por lo que para el ejercicio de tal atribución el Instituto se apega a las disposiciones que en la materia de riesgo de trabajo se establecen en los artículos 72 al 75 de la Ley del Seguro Social, que establecen las clases de las empresas, grados de riesgo, índices de frecuencia, gravedad y siniestralidad, además de las primas correspondientes, así como las reglas para la revisión de clases y grados de riesgo, cuyas disposiciones generales son detalladas y precisadas en el Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, Clasificación de empresas, Recaudación y Fiscalización.

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

En este caso, el Instituto para el ejercicio de las facultades de fiscalización las ejercer con estricta observancia de los requisitos y formalidades que para este tipo de procedimientos establece la propia Constitución General de la República y las correspondientes disposiciones

que al efecto previene el Código Fiscal de la Federación, de acuerdo con las cuales la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias y exigir la exhibición de los libros y documentos indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos, es decir, que la visita deberá constar por escrito proveniente de autoridad competente, y expresar el lugar de la visita, la persona a la que va dirigida y el objeto de la inspección a la que deberá limitarse la diligencia, levantándose al concluirla una acta circunstanciada, en presencia de los testigos propuestos por el patrón visitado, en caso de ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

H).- Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y emitir dictámenes respectivos.

Con respecto a esta facultad, debe quedar claro que mediante la figura jurídica de la sustitución patronal prevista en el artículo 290 de la Ley del Seguro Social y 41 de la Ley Federal del Trabajo, se pretende que el patrón que se ubique en esa hipótesis será responsable de las obligaciones incumplidas por el patrón sustituido, estableciéndose que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión por cualquier título, de los bienes esenciales para efecto de la explotación, con ánimo de continuarla.

El precepto legal mencionado sugiere a las personas que pretendan la adquisición de una empresa o negocio que conozcan antes de perfeccionar la operación del estado de adeudo que pudiera guardar el establecimiento, a fin de resolver adecuadamente sus derechos.

Las facultades y atribuciones analizadas deberán ser ejercitadas por las autoridades del Instituto con estricto apego a las normas de derecho, sin olvidar que por disposición constitucional debe existir una sumisión de las autoridades a la ley, siendo de explorado derecho que la seguridad de los ciudadanos constituye un postulado básico del estado de derecho, que exige que la misma administración pública esté también sometida a las normas jurídicas que garanticen esa seguridad.

Es decir, que el Instituto Mexicano del Seguro Social, de acuerdo a las disposiciones de la ley de la materia, tienen una dualidad de funciones, en tanto que por una parte tiene a su cargo la organización y administración del seguro social, como un prestador del servicio público de la seguridad social, y por otra parte al ostentar facultades legales para determinar los créditos a su favor y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, ya que tiene el carácter de autoridad fiscal.

La dualidad de funciones en comento, se aprecia con toda objetividad en las facultades y atribuciones citadas en cuyas fracciones se observan claramente las funciones de un

organismo público descentralizado por servicio encargado de la prestación de la seguridad social y atributos propios de un organismo fiscal autónomo dotado de facultades de comprobación de obligaciones, de determinación, liquidación y recaudación, y en tal virtud el patrón tiene el carácter de contribuyente, con todas la obligaciones y responsabilidades que tal carácter implica.

2.5. Órganos Superiores del Instituto Mexicano del Seguro Social

El Instituto Mexicano del Seguro Social adquiere la calidad de Organismo Fiscal Autónomo con base en el artículo 5° de la Ley del Seguro Social; así mismo el artículo 270 de la ley en comento establece que el Instituto en calidad de órgano fiscal autónomo se sujetará al régimen que la misma establece, ejerciendo sus atribuciones con autonomía de gestión técnica en los ámbitos de la presente ley.

El Instituto para poder ejercer sus facultades y atribuciones de acuerdo con el artículo 257 de la Ley del Seguro Social vigente, cuenta con los siguientes organismos superiores:

1.- La Asamblea General la cual es la autoridad suprema del Instituto Mexicano del Seguro Social, integrada por 30 miembros de los que 10 serán designados por el Ejecutivo Federal, 10 por las organizaciones patronales y 10 por las organizaciones de trabajadores; cuyos miembros durarán en los

cargos 6 años pudiendo ser reelectos; para tales casos el Ejecutivo Federal establecerá las bases para determinar que organizaciones de trabajadores y patrones deben intervenir en la designación de los miembros que los representarán en la Asamblea General.

La Asamblea será presidida por el Director General y deberá reunirse ordinariamente una o dos veces al año y extraordinariamente las veces que sea necesario.

Las principales atribuciones de dicho órgano son las de discutir anualmente el estado de ingresos y gastos, balance contable, el informe de actividades rendido por el Director General, la aprobación del programa de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente.

2.- El Consejo Técnico. Por disposición legal, el Consejo Técnico es el representante legal y administrador del Instituto y también se encuentra integrado por representantes del Estado, de los patrones y de los trabajadores, teniendo las atribuciones que aparecen enlistadas en el artículo 264 de la Ley del Seguro Social, entre las que destacan las relativas a establecer las relativas a establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas, autorización para la celebración de convenios relativos al pago de cuotas, autorización para la celebración de convenios relativos al pago de las cuotas obrero patronales, autorizar a los Consejos Consultivos Delegacionales para ventilar y resolver el Recurso de Inconformidad previsto en el artículo 294 de la propia ley.

3.- La Comisión de Vigilancia se encuentra también integrada por los tres sectores antes citados, destacando entre sus atribuciones las referentes a vigilar las inversiones, practicar la auditoria de los bancos de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operación del instituto.

El Titular de la Dirección General, por mandato legal, es nombrado por el Presidente de la República, teniendo entre otras atribuciones las siguientes: Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico; Ejecutar los acuerdos del Consejo Técnico; representar al instituto ante toda clase de autoridades, organismos y personas; rendir en forma anual informe de actividades, programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos.

Otros órganos de autoridad de menor jerarquía pero no de menor importancia son:

Los Consejos Consultivos Delegacionales, son órganos dependientes del Consejo Técnico, estarán integrados por el Director General (Presidente), Un representante del sector obrero integrante de cada Consejo Consultivo Delegacional, quienes tienen como facultades esenciales, las de vigilar el funcionamiento de los servicios de seguridad social en la circunscripción de la Delegación que les corresponde, ser órganos de apoyo consulta, ventilar y resolver en el ámbito de circunscripción territorial de la Delegación que les corresponde, el recurso de inconformidad establecido en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, de acuerdo al

artículo 155 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Los Delegados del Instituto, tienen como principales facultades las de presidir las sesiones del Consejo Consultivo Delegacional; ejecutar los acuerdos y resoluciones emitidas por el Consejo Técnico, Dirección General y los Consejos Consultivos .

Otros órganos de igual importancia son los conocidos como operativos, ya que a través del ejercicio de las facultades que posee el Instituto se allega de recursos para seguir operando; los cuales año con año se vuelven más fiscalizados en virtud de tener que cumplir con determinado monto de productividad; siendo estos:

Las Subdelegaciones en las cuales los subdelegados, tienen facultades y atribuciones similares a las de los delegados, aunque en forma restringida en los términos previstos en el artículo 155 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, aunque cabe destacar la competencia que tienen para formular liquidaciones de cuotas obrero patronales, de capitales constitutivos y de recargos, ordenar y practicar inspecciones domiciliarias.

Las Oficinas para Cobros en las que sus facultades y atribuciones principales consisten en recaudar los créditos a favor del Instituto mediante el procedimiento administrativo de ejecución, ventilar y resolver los recursos de oposición

al Procedimiento Administrativo de Ejecución que promueven los patronos que consideran que son afectados en sus bienes.

Las autoridades mencionadas deberán ejercer sus respectivas atribuciones dentro del ámbito de su competencia, y con apego a las disposiciones legales aplicables, particularmente a la Ley del Seguro Social y el Código Fiscal de la Federación.

Para Sergio Francisco de la Garza, los organismos fiscales autónomos son cuerpos que gozan de autonomía en sus decisiones, facultades en caso de incumplimiento para determinar el importe de las aportaciones y las bases para la liquidación y cobro mediante el procedimiento de ejecución directa, es decir, tienen las características siguientes:

- Son organismos distintos a las dependencias fiscales que tienen la calidad de receptores de crédito fiscal.
- Actúan de acuerdo a la ley, en cumplimiento de la misma a la realización de los fines legales.
- Son administradores de tributos.
- Necesitan satisfacer las necesidades públicas específicas, por medio de los recursos que los particulares les provean.
- Son organismos de autoridad y sólo pueden realizar actuaciones dentro del marco legal.
- Tienen el carácter coactivo que se traduce en la determinación unilateral de cuotas para los sujetos obligados dentro de la legalidad y equidad.

- Son órganos públicos descentralizados o paraestatales creados por normas de derecho público, con elementos coactivos y cuya función es realizar los servicios públicos encomendados por ley.

Finalmente es importante señalar la existencia del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de septiembre de 2006, abrogando el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social publicado en el Diario oficial de la Federación el 11 de noviembre de 1998, así como los acuerdos y disposiciones administrativas que se opongan al presente Reglamento, teniendo como objeto organizar y administrar el Seguro Social, que es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado, así mismo establece que las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas para Cobros del Instituto ejercerán las facultades que les confieren la ley, sus reglamentos y los acuerdos del Consejo Técnico, dentro de la circunscripción territorial correspondiente.

CAPÍTULO III
ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL
SEGURO SOCIAL COMO ORGANISMO FISCAL AUTONOMO

3.1. Carácter Fiscal de las cuotas, las multas y los
Capitales Constitutivos.

El artículo 135 de la Ley del Seguro Social de 19 de enero del 1943, señalaba que el título donde conste la obligación de pagar las aportaciones del Seguro Social, tendrá el carácter de ejecutivo.

Recordemos que el título ejecutivo es aquel documento que trae aparejada ejecución judicial, es decir, que obliga a un juez a pronunciar un acto de ejecución mediante un procedimiento ejecutivo.

Al observar que el Instituto tenía que promover necesariamente como cualquier particular un procedimiento de naturaleza mercantil, se encontraron con serias dificultades

y retrasos en el cobro de las cuotas, por lo tardado de dicho procedimiento y por ser totalmente antieconómico.

Por lo que ciertamente, el 24 de noviembre de 1944, el Ejecutivo Federal reformó esta disposición, otorgando a dichas aportaciones el carácter fiscal, así mismo le concedió al Instituto Mexicano del Seguro Social, el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación y cobro.

Luego del 1° de enero del 1945, la Ley de Ingreso de la Federación incluyó a las aportaciones dentro del capítulo de derecho o ingresos de la Federación, situación que complicó su naturaleza jurídica.

El antes Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el juicio 4571/45, apoyó dicha ubicación con todas las consecuencias legales al determinar que:

Debe considerarse como derecho tales aportaciones, haciéndose palpable esa naturaleza de las cuotas por su inclusión en la ley de Ingresos de la Federación, por lo que procede la acción de nulidad, pues las cuotas que se pretendían exigir al actor no han tenido como equivalente un servicio prestado a la actora o un beneficio recibido a sus trabajadores. Posteriormente se consideró incorrecta esa clasificación ubicando de nueva cuenta en al Ley de Ingresos de la Federación en el capítulo de Impuestos.

Así mismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo en Revisión 4607/55, informe de 1971, estableció lo siguiente, sin lugar a duda en forma contradictoria: *"El legislador ordinario en su artículo 135 de la Ley del Seguro Social, dio el carácter de aportaciones fiscales a las cuotas que deberían cubrir los patrones como parte de los recursos destinados a la seguridad social, considerando a las cuotas como contribuciones de derecho público de origen gremial"*.⁵

Puede estimarse como un cumplimiento de prestaciones del patrón en bien del trabajador, constituyendo en salario solidarizado que tiene su fundamento en la prestación del trabajado y su apoyo legal en lo dispuesto por el artículo 123 de la Carta Magna, de tal manera que las cuotas exigidas a los patrones por el pago del servicio público del seguro social, quedan comprendidas dentro de los tributos que impone el Estado con carácter obligatorio para beneficio de una persona jurídica distinta del Estado.

Ahora bien en la actualidad las cuotas obrero patronales, los capitales constitutivos, su actualización, los recargo y las multas impuestas en términos de la ley del Seguro Social, tienen el carácter fiscal por disposición expresa de la ley en comento, de acuerdo a su artículo 287 que a la letra dice: *"Las cuotas, los capitales constitutivos, su actualización y los recargos, las multas impuestas en los términos de esta ley, los gastos realizados por el instituto por inscripciones improcedentes y los que*

⁵ Bufete Jurídico.-Software Visual.-Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación CD.No.1 Tomo II.-2005.

tenga derecho a exigir de las personas no derechohabientes, tienen el carácter de crédito fiscal".⁶

Así mismo también el carácter se encuentra previsto en el actual Código Fiscal de la Federación, al establecer en su artículo 2 fracción II que las aportaciones de seguridad social tienen el rango de contribución federal, al lado de los impuestos, las contribuciones de mejoras y los derechos.

El Código Fiscal de la Federación define a las aportaciones de seguridad social como "*..Las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de Seguridad Social, o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado".⁷*

El concepto de crédito fiscal lo explica también el referido Código Fiscal en su artículo 4 al establecer que son créditos fiscales los que tengan derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamiento o sus accesorios; debiendo en este correlacionarlo con el artículo 287 de la Ley del Seguro Social citado con antelación.

Es decir, que al tener el carácter de fiscal los créditos que se den a favor del Instituto Mexicano del Seguro

⁶ Ley Federal del Trabajo y Leyes de Seguridad Social.-Tax Editores Unidos.- Segunda Edición.-2008 p. 569

⁷ Código Fiscal de la Federación.-Editorial Fiscal y Laboral.-1ra. Edición.-2005.- p. 2

Social, y este el de Organismo Fiscal Autónomo, para su determinación, liquidación y recaudación, las autoridades competentes deberán sujetarse a las disposiciones que para tales procedimientos se establezcan en la propia Ley del Seguro Social, en el Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables a la materia que nos ocupa para poder estar en la posibilidad de determinar si la autoridad al aplicarlas cumplió adecuadamente cada requisito, ya que en caso contrario el sujeto perjudicado, tendrá el derecho de interponer los medios de defensa que estime procedentes contra las violaciones formales o de fondo cometidas por la autoridad.

Así mismo es viable decir que los ingresos o cuotas del seguro social, deben invertirse en la forma y en términos que señala la ley; sin embargo, si el Instituto otorga a los asegurados prestaciones que por ley deberían estar asegurados y no lo están, por omisiones no imputables al organismo, su presupuesto se desnivela y se produce un trastorno, por lo cual se ha creado en beneficio del Instituto, el crédito denominado "capital constitutivo" que los patrones consecuentemente deben cubrir.

Se creo para el efecto de exigir de los patrones omisos el estricto cumplimiento de la ley, así como las sumas de dinero cuyos créditos sirven para que el instituto cubra y reembolse las pensiones, indemnizaciones o prestaciones que recibió el trabajador.

En consecuencia, el pago de los capitales constitutivos no tiene ninguna relación con el artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal, que consigna la obligación de los mexicanos a contribuir a los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y por ello, no rige para los citados capitales constitutivos los principios de proporcionalidad y equidad, los cuales son exclusivos de las prestaciones fiscales.

No obstante lo anterior, el antes Tribunal Fiscal de la Federación, hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en pleno de 2 de febrero de 1996 en contradicción de resoluciones dictadas en los juicios 4155/56 y 3377/56, definió la confusión existente, al señalar que los créditos fiscales, como lo son las aportaciones de seguridad social, deben tener forzosamente su fundamento constitucional en el artículo 31 fracción IV, en virtud de que en el artículo 123 Constitucional no se derivan obligaciones de esta características, menos aún de que el Instituto pueda determinar en cantidad líquida y cobrarlos de manera proporcional y equitativa, en beneficio de la seguridad jurídica; sin embargo en el amparo en revisión 4607/55 la corte consideró que el fundamento no es estrictamente la materia tributaria, sino lo dispuesto en el artículo 123 constitucional por ser un servicio público, aceptando la tesis para fiscalidad de las cuotas.

La Ley del Seguro Social en su artículo 79 señala que el capital constitutivo se puede integrar por:

I.- Asistencia médica

II.- Hospitalización

III.- Medicamentos y material de curación

IV.-Servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento

V.- Intervenciones quirúrgicas

VI.-Aparatos de prótesis y ortopedia

VII.- Gastos de traslado al trabajador accidentado y pago de viáticos en su caso.

VIII.- Subsidios

XI.- En su caso gasto de funeral

X.- Indemnizaciones globales en sustitución de la pensión, en los términos del último párrafo de la fracción III del artículo 58 de la Ley.

XI.- Valor actuarial de la pensión, que es la cantidad calculada a la fecha del siniestro y que invertida en una tasa anual de interés compuesto del cinco por ciento, sea suficiente, la cantidad pagada y sus intereses para que el beneficiario disfrute de la pensión durante el tiempo que tenga derecho a ella, en la cuantía y condiciones aplicables que determina esta Ley, tomando las posibilidades de reactividad, de muerte y de reingreso al trabajo, así como la edad, sexo del pensionado.

XII.- El cinco por ciento del importe de los conceptos que lo integren, por gastos de administración.

Para el fincamiento de los capitales constitutivos, el Instituto, al iniciar la atención del asegurado o, en su caso, del beneficiario, por conducto de sus servicios médicos, establecerá el diagnóstico y tratamiento requerido especificando su duración, tipo y número de las prestaciones en especie a otorgar, así como las

secuelas orgánicas o funcionales derivadas del siniestro y procederá a determinar el importe de dichas prestaciones con base en los costos unitarios por nivel de atención, aplicables para el cobro de servicios a pacientes no derechohabientes""".⁸

La propia Ley indica en su artículo 78 que los patrones que cubrieron los capitales constitutivos determinados por el Instituto, quedaran liberados, en los términos de esta ley, del cumplimiento de las obligaciones que sobre responsabilidad por riesgo de trabajo establece la Ley Federal del Trabajo, así como la de enterar las cuotas que prescribe la Ley, por el lapso anterior al siniestro, con respecto al trabajador accidentado y al ramo del seguro de riesgo de trabajo.

Seria injusto e ilegal pensar que los capitales constitutivos puedan cobrarse como impuesto en la vía económico coactiva sin pensar al mismo tiempo el monto de estos capitales constitutivos en la mayoría de los casos son arbitrariamente determinados por el Instituto al no fundar y motivar precisa y nítidamente en una Ley el cobro de todos y cada uno de los renglones que integran el crédito; ya que no basta para satisfacer al artículo 16 constitucional que se cita en los preceptos legales que sirvan de fundamento y motivación a la emisión del capital constitutivo sino que es indispensable que cada renglón individual del cobro que lo constituye encuentre su monto justificado en un precepto final.

⁸ Ley Federal del Trabajo y Leyes de Seguridad Social.-Tax Editores Unidos.- Segunda Edición.-2008 p. 443

En la práctica, el Instituto se enfrenta constantemente en problemas con los patrones, cuando finca capitales constitutivos porque normalmente los patrones no se ajustan a lo regulado por la Ley en materia de seguridad social y dejan desprotegidos a sus trabajadores.

Aún cuando el Instituto en beneficio de la seguridad y certeza jurídica, validez y confiabilidad de sus resoluciones, funda y motiva los capitales constitutivos a su vez se requiere urgentemente un adecuado estudio por parte de los obligados patronales para que conozcan con exactitud las partidas, cantidades y calidad que las componen y estén en la posibilidad de determinar el precedente medio de defensa cuando consideren que si están efectivamente obligados al pago de un capital constitutivo, y el monto a pagar sea realmente con apego a la Ley; y no un monto calculado al arbitrio de la autoridad.

Una de las implicaciones del carácter fiscal que ostentan las cuotas, los capitales constitutivos y los recargos, es la de que el Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo Fiscal Autónomo pueda cobrarlas a la brevedad posible, ya que cuanta con facultades de determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos, y percibirlos, de acuerdo previsto en el artículo 287 de la Ley del Seguro Social.

Las cuotas obrero-patronales no son impuestos, toda vez que el aportante no recibe ninguna prestación directa sino

que se destinan al soporte del Seguro Social, no son generales, es decir, no todos los mexicanos están obligados a cubrirlos solo los señalados en el artículo 12 y 13 de la Ley, ni toda la colectividad se beneficia, así, al estar asegurados disminuye sus gastos de asistencia médica y social.

Tampoco pueden considerarse como derechos, ya que estos son las contraprestaciones de un servicio público voluntario, las cuotas tienen el carácter forzoso que provoca su exigibilidad y ejecución.

3.2 Hecho Generador de los Créditos Fiscales del Seguro Social

La legislación tributaria nacional establece capítulos especiales en cada ley fiscal para describir el objeto respectivo del gravamen, y por esta razón al tener que desarrollar la materia imponible de los tributos de seguridad social, es necesario saber lo que debe entenderse por la palabra objeto del gravamen.

Desde el año 1943 Dino Jarach publicó su obra denominada "El Hecho Imponible" y desde esa fecha la doctrina ha desarrollado la naturaleza de esta figura tributaria, no obstante que el Código Fiscal Federal de 1938 ya utilizaba en la definición de impuestos, que los mismos que fijaban a los individuos cuya situación coincidiera con la que la Ley señalaba como hecho generador del crédito fiscal; en esta forma ya se

apunta a la necesidad de que el gravamen tuviese por origen el conjunto de circunstancias que al reunirse en un caso específico, se traduciría en un compromiso tributario para el particular que reuniera este supuesto.

La doctrina aborda reiteradamente esta figura que en materia fiscal es trascendental, solo que existen diferencias de grado sobre lo que debe entenderse por el contenido del hecho imponible.

El primer termino Dino Jarach manifiesta que por voluntad de la ley la obligación del contribuyente y la pretensión correlativa del fisco de hacen depender de un hecho jurídico, presupuesto legal del tributo o hecho imponible.

Sergio Francisco de la Garza considera este vocablo como el más adecuado por ser el presupuesto el hecho de la obligación tributaria.

Por otra parte Becker considera que la palabra hecho generador es una expresión infeliz que provoca confusión intelectual, por esa razón dice que la palabra adecuada sería: hipótesis de incidencia.

El presupuesto de hecho comprende todos los elementos legales indispensables para la realización de los efectos jurídicos lo que significa según Berliri: "...Que si falta cualquier elemento que integra el hecho imponible, el efecto jurídico no se produce y que no es posible una distinción

entre los diversos elementos que integran el hecho imponible”.

A su vez la Ley General Tributaria Española enfatiza el hecho imponible significa el presupuesto de la naturaleza jurídica o económica fijada por la ley para configurar cada tributo y cuya realización supone el nacimiento de la relación jurídica tributaria; de la que se desprende que el presupuesto puede consistir en hecho económico o en hechos jurídicos contenidos en la norma legal, donde siempre prevalece una relación de carácter económico y así lo concuerdan Giuliani Fonrouge, al señalar que las circunstancias de orden económico consisten en los impuestos, en la manifestación de la capacidad contributiva.

Sergio Francisco de la Garza considera que el hecho imponible tiene seis aspectos: Legal, Personal, Material, Temporal, Espacial, y Cuantitativo de tales elementos se puede observar, en correlación con el artículo 31, fracción IV Constitucional, que consagra el principio de legalidad, es decir, que el presupuesto de hecho debe encontrarse previsto en la ley, tener una base legal; el aspecto personal se identifica como el sujeto que en forme explícita o implícita va a quedar vinculado con el órgano hacendario encargado de la administración tributaria; por esta razón considera este autor que el aspecto personal se identifica con los objetos activo y pasivo de la relación tributaria. El aspecto material se puede clasificar como: la percepción o disponibilidad de una renta, la propiedad o disponibilidad o posesión de un bien. El consumo de un bien, al que

corresponden los impuestos de consumo y los de fabricación, el desenvolvimiento de una determinada actividad, etc.

Dicha clasificación es solo un ejemplo de cómo puede distribuirse por el legislador los acontecimientos materiales que van a ostentar un signo de riqueza y que por esta razón se traducirán a un impacto fiscal, ya que los mismos representan la posible causa del nacimiento de la obligación tributaria como es la capacidad contributiva.

Al existir la necesidad por parte del legislador de explicar el momento en que se perfecciona el supuesto normativo por un contribuyente, se debe entender a lo expresado por Sergio Francisco de la Garza en el sentido de que los hechos imponibles pueden clasificarse en instantáneos o periódicos; los instantáneos son aquellos que se agotan en su propia realización y los periódicos requieren de un conjunto de acontecimientos que en forma global representan la identificación del supuesto normativo.

Este aspecto tiene una referencia en el artículo 31, fracción IV Constitucional, porque es obligación de todos los mexicanos contribuir en el lugar donde residen, por esta razón se debe de identificar el sitio donde el hecho imponible se ha producido, para que pueda desarrollarse la vinculación tributaria y la exigencia del gravamen.

El aspecto cuantitativo de la hipótesis normativa es: la conclusión lógica del hecho imponible, ya que se necesita traducir en efectivo el aspecto material al gravamen; ello

será a través de la valuación del mismo por medio de la llamada base imponible o parámetro de tributo; este elemento deriva en forma inmediata en la cuota que percibirá el fisco por concepto impositivo, sea a través de tasa, tarifa o tributo nominal.

En cuanto hace a la seguridad social, el régimen obligatorio es lo que justifica su existencia, porque a través del mismo, se pretende alcanzar en forma correcta los objetivos del mejoramiento integral de los económicamente más débiles. Para estos servicios es necesario contar con los recursos económicos indispensables que garanticen seguridad y permanencia en la institución.

Posada considera que el financiamiento de los seguros, tendrá que proceder fundamentalmente de los sectores más comprometidos y se incrementará por el poder público, por lo cual presenta un esquema donde la cotización se efectúa por tres sectores: Trabajadores, patronos y poder público.

El artículo 11 de la ley de la materia, señala que el régimen obligatorio comprende los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida; cesantía en edad avanzada, guarderías y prestaciones sociales.

Con estos cinco sistemas se pretende alcanzar los objetivos de la seguridad social, presentados en la exposición de motivos de la ley original como es: asegurar la existencia de los trabajadores, su capacidad contributiva y

la tranquilidad de la familia, contribuir al cumplimiento de un deber legal de compromiso exterior y de promesa gubernamental.

Justificándose el desarrollo registrado por la seguridad social por una adaptación o condiciones nuevas, tanto en el aspecto político como en el económico, social y demográfico que se han destacado principalmente por los rasgos que se describen a continuación:

a).- Instituciones de nuevas ramas de la seguridad social.

b).- Creación de seguros complementarios destinados entre otros fines, a mejorar las prestaciones de los seguros generales de alcance nacional.

c).- Extensión del seguro social, a la agricultura.

d).- Extensión de la seguridad social a los trabajadores independientes y a otros grupos de personas que todavía no se encuentran protegidos.

e).- Disminución de las condiciones legales de concesión de prestaciones, por medidas tendientes a hacerlas mas flexibles.

f).- Adaptación a la elevación del costo de la vida o al incremento de los salarios, de las prestaciones en dinero; en particular de las pensiones, mediante la aplicación de ajustes automáticos o bien por disposiciones particulares.

g).- Mejoría de la asistencia para los enfermos a merced de las instituciones.

h).- Reforma de la organización y de la administración de la seguridad social, cuyo fin es simplificar,

unificar o conferir mayor eficacia a las instituciones de seguridad social o los regímenes de nueva creación.

Las disposiciones que se contemplan en esta ley, tratan de cumplir con las tendencias que desde 1964 impulsaban a la seguridad social, para incorporar este servicio público a los nuevos impulsos mundiales de acuerdo a la idiosincrasia nacional.

Nuestro sistema consideró la obligatoriedad en el sistema de financiamiento en un esquema donde algunos seguros son de contribución tripartita y otros estrictamente patronal; el costo de los seguros de riesgo de trabajo y guarderías infantiles son a cargo de las empresas y los otros seguros si tienen una contribución de los tres sectores más interesados, pero como el Estado contribuye en condiciones distintas a los particulares comúnmente se ha denominado a las aportaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, con el nombre de cuotas obrero patronales.

En nuestro país el Seguro Social inició el sistema de soporte financiero en un marco totalmente distinto al ámbito fiscal, pero el legislador quiso justificar esta situación en la forma siguiente: *"Se ha establecido, donde consta la obligación de pagar cuotas, que tendrán el carácter de fiscal para hacer más rápido el procedimiento de exigibilidad y no sufra quebrantos la institución del seguro social por demoras de los obligados"*.⁹

⁹ Bufete Jurídico.-Software Visual.- Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.-CD. No.1

Por ser las aportaciones a la seguridad social créditos fiscales, las mismas tienen que desprenderse de la teoría jurídica tributaria que le da existencia, como ya quedó claro en el artículo 4 del Código Fiscal de la Federación que en la parte que interesa señala que: *"Son créditos fiscales los que tenga derecho de percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo las que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho de exigir de sus servidores públicos o de sus particulares, así como de aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir a cuenta ajena"*.¹⁰

Lo que significa una vinculación que se presenta en el momento de realizarse las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales y que sea determinado y líquido conforme a las disposiciones vigentes al momento de su nacimiento.

El concepto obligación lo define Ernesto Gutiérrez y González bajo un sentido restringido como *"La necesidad jurídica de cumplir una prestación de carácter patrimonial, pecuniaria o moral a favor de un sujeto"*, pero cuando esta obligación tiene un sujeto que puede exigir su cumplimiento porque está identificado y plenamente comprometido, entonces existe un vínculo personal por el cual un ente denominado deudor se compromete a favor de otro denominado acreedor a satisfacer una prestación de carácter patrimonial pecuniaria o moral.

¹⁰ Código Fiscal de la Federación.-Editorial Fiscal y Laboral.-1ª. Edición.-2005.-p. 4

De todas ellas la más importante es la relación de carácter sustantivo, que tiene por contenido una obligación de dar, es decir, una prestación generalmente en dinero y en ocasiones en especie, la cual nace de la misma ley, tiene carácter principal, personal y tiene por contenido el pago de la prestación. Se constituye entonces, una relación jurídica entre el particular que satisface los elementos establecidos en la ley, y la autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de la norma la cual concluye al momento de satisfacer el contenido de la norma, esto es, la prestación de dar del contribuyente al fisco.

En materia de aportaciones a la seguridad social, existe la descripción del hecho generador, sólo que la misma está inmersa en la definición que presenta la ley al establecer los sujetos pasivos de la relación y aseguramiento, en efecto, el artículo 12 de la Ley del Seguro Social señala que son sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

I.- Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral, unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aún cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones.

II.- Los socios de sociedades cooperativas.

III.- Las personas que determine el Ejecutivo federal a través de decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala la ley y los Reglamentos correspondientes.

Cada uno de los apartados de esta disposición describe la causa y razón para que sea sujeto, esto es por la calidad de socio de alguna entidad y por eso automáticamente están, obligados a todos los compromisos que de la misma ley se deriven.

En primer término, el régimen obligatorio se configura plenamente entre las personas que están vinculadas por una relación de trabajo; el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, considera que éste vínculo se configura cuando se presta un servicio personal subordinado a otra mediante el pago de un salario; dicha relación se formaliza automáticamente en el momento en que se comienza a prestar el servicio.

Prácticamente, la relación laboral es la subordinación jurídica donde una persona tiene la facultad de mandar y el derecho de ser obedecido, siempre y cuando se refiera al trabajo estipulado y se ejerza durante la jornada donde se presta el trabajo, y la otra parte tiene la obligación de obedecer y el derecho a recibir un salario.

El concepto moderno de subordinación jurídica viene a ser el motor central del hecho generador de la vinculación tributaria; en el momento mismo que una persona inicia a prestar sus servicios a otra, no importa que exista contrato

escrito de trabajo o se carezca del mismo esta persona además de estar relacionada laboralmente, origina las obligaciones descritas en la Ley del Seguro Social, para el régimen obligatorio; y en cuanto al régimen de incorporación voluntaria, el hecho generador será la incorporación voluntaria apoyada específicamente en los decretos de incorporación.

Inclusive la seguridad social se desarrolló históricamente por la necesidad de proporcionar servicios a los trabajadores y en especial para prevenir los accidentes y enfermedades de trabajo.

Por ser una obligación que se desprende de la ley, las personas subordinadas y los patrones deberán cumplir con las obligaciones normales que establece la Ley del Seguro Social, en este caso no interviene su ánimo o disposición para el cumplimiento y tampoco el acto que le da origen a la relación laboral, no importa que se trate de instituciones filantrópicas, educativas o de cualquier otra naturaleza, que por no ser lucrativas no causan impuestos, toda vez que por la simple razón de tener trabajadores a su mando tienen forzosamente que cumplir con las leyes de la seguridad social.

3.3 Consecuencias al Incumplimiento de las Obligaciones Fiscales

La obligación tributaria consiste en la relación que se presenta entre el órgano de la administración hacendaría

llamada sujeto activo, y el particular que reúne las circunstancias de ley, denominado sujeto pasivo o contribuyente, en virtud de la cual el primero puede, en su calidad de acreedor, exigir al segundo, en su calidad de deudor, el cumplimiento de una prestación, generalmente en dinero y excepcionalmente en especie; de tal suerte que el contenido de esta obligación tributaria es, generalmente el pago de una cantidad en efectivo.

Esta calidad de puede ser adeudo propio ajeno; el primero adquiere esta calidad porque en forma directa realiza las circunstancias que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal; los segundos son los sujetos que, por disposición legal van a responder ante el fisco de créditos fiscales, no obstante que no realizaron los supuestos normativos que dan origen a un gravamen fiscal, los sujetos pasivos por adeudo ajeno pueden ser por solidaridad, sustitución, sucesión y en forma objetiva.

El Código Fiscal de la Federación utiliza la palabra "contribuyente" sin distinguir las dos calidades que estamos mencionando, el artículo 6° sólo establece que corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, sólo que, en el contexto de las leyes fiscales la determinación puede realizarse por retenedores, solidarios y, obviamente, por el sujeto que realiza a título propio el hecho generador.

Además de esta obligación principal, existen otras que permiten el control de los elementos fundamentales del hecho

generador realizado por los contribuyentes, la fijación de la base del tributo, así como la comunicación de todos estos elementos al fisco; estas obligaciones se denominan formales o control.

Por último, existen otras obligaciones que son accesorias o secundarias de la principal; que se generan precisamente porque el contribuyente deja de cumplir, o lo hace defectuosamente tanto la obligación principal como las formales; ello origina las consecuencias de cubrir adeudos adicionales generados precisamente por dicho incumplimiento.

Situación distinta se presenta cuando el particular cubre en exceso un adeudo fiscal o sin legitimación del fisco para percibirlo, en cuyo caso tiene derecho a la devolución, y así entonces se convierte en acreedor y el fisco en deudor de la prestación.

Sebastián Soler manifiesta que *"La norma jurídica se compone de dos preceptos: La prescripción de deberes de un destinatario primario y de un segundo que es el órgano del estado encargado de la ejecución"*.¹¹ 11

De tal suerte que la ley debe ser cumplida en forma espontánea por el obligado ante ella, o en su defecto, los órganos de la administración encargados de vigilar a la misma, deberán hacerlas cumplir, inclusive en forma coactiva.

¹¹ Soler, Sebastián, Derecho Penal Argentino, Editorial TEA, 2a. Edición, Año 2005, p. 18

En el momento mismo en que los destinatarios originales de la norma se abstienen de cumplir en forma voluntaria, entra en juego la coercitividad del Estado para exigir el cumplimiento por la fuerza, sólo que dicho cumplimiento va aparejado de otra serie de consecuencias adicionales y accesorias que dan eficacia y certeza a la actuación del órgano hacendario, de tal suerte que la reacción es agresiva y trascendente.

En la materia tributaria, las consecuencias del incumplimiento tienen variaciones notables ya que se denota a la autoridad fiscal de atribuciones autónomas, para que haga cumplir de inmediato y sin intervención del Poder Judicial, el cumplimiento de las prestaciones; no sólo será la satisfacción legal, sino que también tienden a buscar el resarcimiento del daño, el castigo del infractor todo ello, bajo el ropaje de la ley; no debiendo la autoridad en ningún caso exceder sus facultades o sanciones ya que si lo hace el particular afectado tendrá el exacto derecho de interponer los medios de defensa que estime pertinente.

Como toda norma jurídica, tiene por espíritu primario la adecuación voluntaria de los sujetos identificados con la misma, sin ninguna trascendencia posterior; en el momento en que se incurra en su violación, se presenta la reacción inmediata que busca regresar a la legalidad; sólo que dicha reacción es mucho mayor que la violación cometida, ya que, además de tratar de coincidir con dicha conducta, como sería el cumplimiento forzoso, también se impone una indemnización, castigo o multa.

Con un carácter particular, las leyes fiscales agregan consecuencias al incumplimiento, que buscan la nivelación de los ingresos del Estado para una correcta economía de las finanzas públicas, destinadas primordialmente a no retardar, por causas de los particulares, los gastos públicos y la satisfacción de las necesidades colectivas.

Estas irregularidades pueden ser por omisiones o acciones de los particulares, tomando en consideración si dejan de hacer una conducta de hacer una conducta exigida o realizan una prohibida. Por otra parte, se presenta el cumplimiento coactivo de la conducta a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución y de las medidas de apremio.

El daño ocasionado va a generar su reparación por medio de una figura que se denomina recargos y que también tiene la misma fuente del incumplimiento; las erogaciones efectuadas por el órgano ejecutor para hacer efectivo la obligación de pago incumplida, deben restituirse por la aplicación de los llamados gastos de ejecución.

Si la trasgresión de la falta es notable, entonces el legislador la tipifica como delito, y en cuyo caso se desarrolla un procedimiento jurisdiccional fuera de la órbita de la administración hacendaria con el fin de que la sanción concluya en la privación de la libertad.

Así mismo el incumplimiento origina que la autoridad se apoye en las facultades que le otorga la ley fiscal, y así

poder captar ingresos por medio de liquidaciones sustantivas que deben entregar a los contribuyentes y exigir de estos el pago; de esta manera no se detiene los programas de recaudación hacendaria.

Todo este cúmulo de consecuencias, tiene por objeto obligar a los particulares a la realización de actuaciones en contra de su voluntad y con apoyo en la ley, originadas precisamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscales.

Los sujetos pasivos tienen la obligación de enterar correcta y oportunamente los créditos fiscales en los términos de la ley, y cualquier irregularidad en esta satisfacción dará por consecuencia una contradicción entre la situación real y el contenido de la ley fiscal; ello significa un ilícito tributario.

La infracción consiste en dejar de cumplir la obligación fiscal principal; dicha omisión puede ser total o parcial; pero, de cualquier manera configura una disminución de la carga real impositiva.

García Domínguez, de la Garza y Fernández Cuevas analizan la infracción remitiendo sus elementos a los de la ilicitud como son: 1.-Conducta 2.-Tipicidad, 3.-Antijuridicidad 4.-Imputabilidad, 5.-Culpabilidad; 6.-Responsabilidad y 7.-Punibilidad; ubicando estos elementos en evasión legal, de los que se puede decir:

La conducta.-Es la manifestación de la voluntad que mediante una omisión, de tal suerte que esta conducta en materia de evasión consiste en dejar de cumplir con la obligación tributaria, con el resultado de afectar directamente al erario público.

La tipicidad.-La adecuación de una conducta al tipo legal conforma la tipicidad, de tal suerte que la evasión es la actuación del obligado a pagar cuando omite total o parcialmente esta prestación.

La Antijuridicidad.- Es el conflicto que se presenta entre la conducta y el bien tutelado por el derecho, en materia fiscal la antijuridicidad está implícita en el cumplimiento de la obligación fiscal, toda vez que si no se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en la ley, se origina la disconformidad del obligado, con los fines del derecho.

La Imputabilidad.-Significa atribuir directamente los actos de una persona por ser capaz de valorar, a las consecuencias de su propia actuación.

La Culpabilidad.- Sería el nexo que ligue al sujeto con su acto.

La Responsabilidad.-Aquel sujeto que tenga obligación fiscal también tendrá el deber de realizar determinada conducta, lo que significa que esta sujeto a sanción en caso de incumplimiento de su obligación; esto significa que el

obligado debe responder por la obligación de pagar y por sus accesorios.

La punibilidad.-Es la pena concreta que tendrá que individualizarse en cada uno de los casos.

En materia de seguridad social, el incumplimiento puede consistir entre otros en la omisión total o parcial del pago de cuotas obrero patronales, en no dar de alta a los trabajadores al servicio del patrón o hacerlo con un salario inferior al real, en no hacer las modificaciones de salarios correspondientes o hacerlo de manera errónea, en no pagar a tiempo; en este caso se debe hacer un verdadero reconocimiento a la figura de pago espontáneo, que nos evita si es procedente, el pago de multas en caso de haber pagado con posterioridad al plazo, pero antes de que la autoridad notifique el requerimiento de pago.

Las consecuencias jurídicas que se derivan de la infracción, son las multas que constituyen una sanción adicional al pago del crédito fiscal y los intereses moratorios; la multa tiene un fin eminentemente represivo e intimidatorio que busca evitar la repetición constante de la conducta antijurídica de los contribuyentes y por esta razón debe ser ejemplar. Y su finalidad mediata es generar ingresos tributarios, que son de naturaleza accesoria a la contribución principal.

La multa debe ser compatible con la infracción cometida y requiere la identificación del tipo, con las

características del infractor, así lo estipulaba claramente el artículo 37 del Código Fiscal derogado, al estipular como requisito indispensable para la invalidez de la imposición de la sanción, tomar en cuenta las condiciones del Contribuyente y la conveniencia de destruir prácticas establecidas, tanto para evadir la prestación fiscal como infringir las disposiciones legales.

No tomar en cuenta los anteriores elementos era causa de anulación por el Tribunal Fiscal de la Federación, por constituir un desvío de poder; por esta razón, la pena económica tenía rangos para que hubiese equidad de parte de las autoridades en su resolución. El Código vigente alteró esta estructura y pretende tasar las sanciones con mecanismos de aumento y disminución, cuando las condiciones lo requieran. Aparentemente esta situación elimina la discrecionalidad de la autoridad y la convierte en el órgano autómatas.

El carácter punitivo de la multa origina que una persona que una persona afectada pueda tener una doble afiliación jurídica; por ser calificada infractora de leyes fiscales y, al mismo tiempo, tener otra pena, porque la misma figura se eleva a la calidad de delito fiscal.

Los delitos que el Código señala con pena de la privación de la libertad son: el contrabando, los hechos ilícitos asimilados al contrabando, la defraudación fiscal, los delitos relacionados con el Registro Federal de Contribuyentes, el uso indebido de bienes depositados,

destrucción de aparato de control y visitas domiciliarias sin orden respectiva.

El artículo 108 del Código Fiscal de la Federación establece el delito de defraudación fiscal; tomando en consideración que lo comete la persona que por medio de engaños o aprovechando errores, omite total o parcialmente el pago de alguna contribución, típicamente se estipula un dolo directo, porque el autor admite las consecuencias de su ilícito, y esto se ve en la intención clara y manifiesta de aprovecharse de los errores o utilizar engaños que le producen un beneficio.

El 1° de enero de 1990 se adiciona una fracción IV al artículo 109 del Código Fiscal de la Federación, para considerar que se comete el delito de defraudación fiscal cuando una persona realiza dos o más actos con el único propósito de obtener un beneficio indebido en perjuicio del fisco federal; esta disposición considera como materia del delito, el propósito del ilícito no obstante que esté apoyado en actos permitidos, lo cual puede ocasionar actos de iniquidad, porque las personas realizan situaciones permitidas en la ley, pero que se pueden calificar de un propósito de daño fiscal, de tal suerte que se presentarían conclusiones que no coinciden con una clara tipicidad delictiva.

Los artículos 304 al 314 de la Ley del Seguro Social, indican cuales son las infracciones, sanciones y delitos en los que incurren los obligados patronales en aportaciones de

seguridad social, haciendo referencia al Código Fiscal en cuanto hace a la defraudación fiscal en perjuicio del Instituto.

Existe otra serie de consecuencias que se originan por el incumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, que podrían ser las consecuencias accesorias por mora, la determinación de la autoridad en lugar del contribuyente, el procedimiento económico coactivo y las consecuencias de clasificación de sanciones en el ejercicio de las facultades de comprobación.

No obstante que las multas no tienen un fin esencialmente recaudatorio porque no se busca dotar de recursos a la administración por este medio, no deja de desconocerse que se trata de ingreso adicional que obtiene la administración pública y que el Código Fiscal de la Federación lo ha considerado de carácter fiscal como lo demuestra en el artículo 5; lógicamente en los términos de la Ley del Seguro Social no es posible que el organismo fiscal autónomo encargado de la administración de los recursos de la seguridad social no pueda verse favorecido por él. Máxime que en la actualidad, toda liquidación de diferencias o cédulas por pago extemporáneo emitidas por el Instituto, llevan como anexo una hoja denominada Cédula de Liquidación por concepto de multa, por lo general de un monto del 40% de la contribución omitida total o parcialmente.

En estos casos los obligados patronales tienen las opciones de consentirlas o impugnarlas en un plazo de 15 días

a partir de su notificación; en caso de no ser impugnadas una vez vencido el plazo señalado, la autoridad emitirá el Procedimiento Administrativo de Ejecución mediante el cual se impondrá el cobro de la contribución omitida, actualización, recargos, gastos de ejecución y la multa.

CAPÍTULO IV
INSTANCIAS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA DE SEGURIDAD
SOCIAL

4.1. Aspectos Generales de las Vías Legales de Defensa Patronal.

Nuestra Constitución Federal y las leyes que de ella emanan, entre otra, las Ley del Seguro Social, Código Fiscal de la Federación, y la Nueva Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, establecen una diversidad de medios de defensa a favor de los particulares para que los ejerciten ante las autoridades correspondientes, contra aquellas resoluciones que pudieran ser lesivas de sus legítimos derechos.

Dichos medios de defensa se encuentran instrumentados a través de las llamadas instancias administrativas: De aclaración de actos o resoluciones, de petición o solicitud y de impugnación esencialmente; y su finalidad consiste en

lograr la revisión del acto o resolución de autoridad que fundadamente se considere que lesiona derechos, ya sea para que se ajuste, se deje sin efectos, se modifique o se confirme, de ser legalmente procedente.

De las instancias administrativas referidas, cabe destacar que algunas son de agotamiento forzoso previo a la Interposición del recurso administrativo, y otros de agotamiento opcional en tanto que se puedan hacer valer con independencia de la promoción del recurso correspondiente, como ocurre en las aclaraciones sobre la emisión de cédulas de liquidación complementarias.

Los referidos medios de defensa tienen su antecedente fundamental en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en los artículos 8, 14, 16 y 17 que establecen, en la parte que interesa al presente tema, el título de garantía esencial del gobernado, los derechos de petición, de audiencia, de legalidad y certeza jurídica y de administración de justicia pronta, completa e imparcial, respectivamente.

En el presente capítulo se analizará desde un punto de vista sencillo y práctico, la serie de mecanismos de defensa jurídica legalmente establecidos que los patrones pueden hacer valer ante las diversas dependencias del Instituto Mexicano del Seguro Social, en forma responsable cuando efectivamente se hubieran lesionado sus derechos o intereses legítimos injustamente.

Dicho análisis se fundará en las disposiciones correspondientes de la Ley del Seguro Social, y sus reglamentos y el Código Fiscal de la Federación, principalmente.

El derecho de los particulares a presentar consultas, promover instancias de aclaración, formular peticiones o solicitudes a las autoridades que correspondan sobre situaciones problemáticas particulares, reales y concretas, la que tiene su fundamento en el derecho de petición, consagrado en el artículo octavo constitucional que dispone que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que este se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; ordenando que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la que a su vez tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario, y si bien no se precisa término, en materia fiscal el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 37 se establece un término de 3 meses.

Es importante tener presente que, como lo previene en el último párrafo del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, en caso de algún requerimiento que haga la autoridad al peticionario para que cumpla algún requisito omitido o proporcione informes o documentos para resolver, el plazo se computará a partir de la fecha en que el requerimiento haya sido cumplido, por tal razón es recomendable que el interesado revise cuidadosamente que su escrito de instancia o petición reúna todos los requisitos

legales del caso, señalando correctamente los datos, fechas y documentos que respaldan su petición, exhibiéndolos en los casos que procedan.

Al respecto cabe señalar que el artículo 18 del citado ordenamiento establece con toda precisión cuales son los requisitos mínimos que debe reunir toda promoción que se presente ante las autoridades fiscales, previniendo también que en caso de omitirse algunos requisitos señalados, las autoridades requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumplan con los requisitos omitidos, advirtiéndole que para el caso de incumplimiento, la promoción se entenderá por no presentada.

En correlación a lo anterior habrá de agregarse que, en virtud de la prohibición expresa prevista en el artículo 19 del invocado ordenamiento tributario consiste en que en ningún trámite administrativo se admitirá la gestión de negocios y que la representación de las personas físicas o morales ante las autoridades, se hará mediante escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante autoridades fiscales o notario; reiterando de quien promueva a nombre de otro que deberá acreditar la representación que le fue otorgada a más tardar en la fecha en que se presenta la promoción.

Cabe manifestar que para el caso de que el peticionario interpusiera su escrito de instancia administrativa o petición ante autoridad incompetente, esto es ante autoridad

que no le corresponde resolver la promoción, tendrá la obligación legal de turnarla a la que sea competente, por razones de justicia y de equidad, así lo ha sostenido en diversos precedentes la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, la resolución que dicte la autoridad deberá cumplir con los requisitos mínimos de legalidad que para el efecto establece el artículo 16 Constitucional al disponer que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento; el mandato anterior lo incorpora el Código Fiscal de la Federación en su artículo 38 al establecer los requisitos que deben reunir las resoluciones que emitan las autoridades fiscales, siendo importante mencionar que aquellas resoluciones de autoridad que no se ajusten a los requisitos señalados se consideraran ilegales al haberse dictado en contravención a las disposiciones aplicables.

No obstante a lo anterior, no debe perderse de vista que por disposición legal del artículo 68 del Código citado los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se encuentran revestidas de una presunción de legalidad, es decir, que los actos de autoridad se presumen legales mientras no se demuestre lo contrario, lo que implica que aunque dichos actos tengan vicios, o constituyan actos injustos o improcedentes, formalmente se les considera válidos, de ahí la importancia de hacer valer oportunamente

los medios de impugnación a efecto de desvirtuarlos ya que de lo contrario se estarían consintiendo el perjuicio de uno mismo.

Partiendo de las consideraciones expuestas, se presenta a continuación un análisis breve y práctico de las consultas o solicitudes, instancias administrativas de aclaración y de los recursos administrativos de inconformidad, de oposición al procedimiento administrativo de de ejecución, así como de los juicios de nulidad y de amparo.

Se debe saber que el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación señala que las autoridades están obligadas a contestar solamente las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente, estableciendo que de su resolución favorable se derivan derechos para el particular; como se aprecia, la consulta constituye un derecho que los particulares tienen para exponer situaciones reales y concretas ante una autoridad, quien a su vez tiene la obligación de emitir la resolución que legalmente proceda, y notificarla al interesado; estas consideraciones y disposiciones son aplicables en materia de seguro social en la medida de que el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene el carácter de autoridad fiscal y el patrón el rango de contribuyente.

La Ley del Seguro Social, en su artículo 17 previene el uso de las consultas administrativas al establecer que si los patrones al dar los avisos de inscripción, baja o modificación salarial guardan alguna duda o excepción acerca

de sus obligaciones, pueden expresarla por escrito plasmando los motivos en que las funden, sin que por ello queden relevados de pagar las cuotas correspondientes, agregando que el instituto notificará al patrón la resolución que dicta, dentro de un plazo de 45 días, y que si la respuesta es adversa a los intereses de los patronos, estos podrán interponer el recurso de inconformidad impugnando la resolución.

En las apuntadas consideraciones se encuentran una diversidad de aplicaciones prácticas de la figura de las consultas, bastando mencionar los ejemplos siguientes:

- En casos de duda sobre la afiliación de ciertos trabajadores (Por la eventualidad de su contratación, por la naturaleza de sus actividades, como son los casos de administradores, comisionistas, gerentes, etc.). Duda sobre reingreso de trabajadores, casos de ausentismo, etc.
- Dudas sobre la integración del salario base de cotización, por conceptos de prestaciones tales como premios, compensaciones esporádicas, tiempo extra, etc.
- Dudas sobre la aplicación o interpretación de una disposición legal por ejemplo: cual es el término oportuno para la presentación ante el Instituto de comprobante de afiliación-vigencia, tratándose de trabajadores de la construcción para evitar el fincamiento de capitales constitutivos.

Es importante reiterar que en el escrito donde se planteen las consultas, se señalen por lo menos los siguientes requisitos:

a).- El nombre, domicilio fiscal, denominación o razón social y número de registro patronal del particular consultante.

b).- Indicar el domicilio convencional para oír y recibir notificaciones, si es el caso.

c).- Señalar la autoridad o dependencia del Instituto a la que se dirige y el propósito de la consulta.

d).- La firma del escrito, el señalamiento de los datos correspondientes al objeto de la consulta, y acompañar los documentos originales pertinentes, cuya devolución puede solicitarse posteriormente previo cotejo.

En nuestro sistema jurídico encontramos el fundamento del derecho de los particulares para formular peticiones o solicitudes a las diversas autoridades como es nuestra constitución, así como en el Código Fiscal de la Federación y la Ley del Seguro Social, es decir, que existe fundamento legal para que el patrón o contribuyente interesado pueda presentar solicitudes de devolución de cuotas pagadas sin justificación legal, de declaratoria de prescripción de créditos, de prórroga para el pago de contribuciones, de convenio de pagos y facilidades, de expedición de copia certificada de documentos, de suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, etc.

En base a lo anterior, es importante destacar las que con mayor frecuencia de promueve en la práctica, indicando sus correspondientes fundamentos legales para una presentación adecuada, siendo éstas:

A).- Solicitud de devolución de cuotas pagadas sin justificación legal (artículo 299 de la Ley del Seguro Social en correlación con los artículos 131 y 132 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización).

B).- Solicitud de declaratoria de prescripción de créditos fiscales y caducidad de las facultades del instituto para determinar créditos a su favor (artículo 297 de la Ley del Seguro Social en correlación con el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación).

C).- Solicitud de convenio o reconocimiento de adeudo y facilidades de pago (artículo 40-E de la Ley del Seguro Social en correlación con el artículo 66 del Código Fiscal de la Federación).

D).- Petición de prórroga para el pago de cuotas, capitales constitutivos y recargos (artículo 40-C de la Ley del Seguro Social en correlación con el artículo 66 antes mencionado).

E).- Solicitud de suspensión del procedimiento administrativo de ejecución (artículo 291 de la Ley del Seguro Social, en correlación con el artículo 144 del Código Fiscal de la Federación).

4.2 Instancia Administrativa de Aclaración

Es una Institución procesal administrativa prevista en la ley, generalmente opcional, que permite al particular instar ante la administración pública, con el fin de aportar pruebas y argumentaciones jurídicas tendientes a modificar o revocar una resolución, porque afecta en alguna forma sus intereses jurídicos, sin perjuicio de entablar recursos administrativos posteriores.

En sentido literal la palabra instancia significa acción y efecto de instar, o bien, elevar una solicitud a la autoridad, desde el punto de vista jurídico se puede conceptuar a la instancia administrativa de aclaración como el derecho que tiene un particular interesado en hacer aclaraciones de fondo ante las autoridades correspondientes sobre los actos o resoluciones que le afectan.

En la materia que nos ocupa, también se puede afirmar que las instancias administrativas de aclaración constituyen medios de defensa de los intereses legítimos de los patrones que pueden ejercer dentro de los procedimientos administrativos de determinación, liquidación y cobro de las cuotas obrero patronales, capitales constitutivos o recargos.

4.2.1 Características de la Instancia Administrativa de Aclaración

La prevé el artículo 151 del REACERFI.

- ❖ Deberá formularse dentro de los cinco días, hábiles siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación de cuotas o capitales constitutivos.

- ❖ Ante la Subdelegación que corresponda a su domicilio fiscal

Las instancias administrativas de aclaración más ejercitadas son las siguientes:

a).- Instancia administrativa de aclaración de cédulas de liquidación de cuotas obrero-patronales (artículo 39-D de la Ley del Seguro Social).

b).- Instancia administrativa de aclaración de capitales constitutivos e intereses moratorios o recargos (artículo 39-D de la Ley del Seguro Social).

c).- Instancia administrativa de aclaración en la clasificación de empresas, o en la determinación del grado de riesgo y prima (con base en el artículo 41, 42 y 43 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización).

d).- Instancia administrativa de aclaración u objeción contra actos parciales o complementarias de visitas domiciliarias (artículo 46 fracción IV del Código Fiscal de la Federación).

4.2.2 La Aclaración Administrativa ante el Instituto Mexicano del Seguro Social

- ❖ Sólo podrán versar sobre errores aritméticos, mecanográficos, avisos afiliatorios presentados previamente por el patrón al Instituto, certificados de incapacidad expedidos por éste o situaciones de hecho que no impliquen una controversia jurídica.

- ❖ La presentación de la aclaración interrumpirá el plazo para interponer el Recurso de Inconformidad.

4.3. Recursos Administrativos previstos por la Ley del Seguro Social

4.3.1. Recurso Administrativo

Es un medio de defensa que otorga la ley a los gobernados, como derecho subjetivo público, en contra de actos definitivos que afectan los derechos e intereses del administrado, con objeto de que al revisar el acto el órgano competente, lo revoque, anule o reforme.

En este capítulo es trascendental indicar o cuestionarse ¿Cómo lograrían los obligados patronales una mejor defensa de

sus intereses ante los actos administrativos emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social en calidad del órgano fiscal autónomo?; debiendo tomar en cuenta que si bien es cierto que muchos de los actos emitidos por dicha autoridad están plagados de irregularidades de procedimiento y fondo; también lo que es el desconocimiento de la aplicación correcta de los medios de defensa que la misma ley otorga a los obligados patronales trae como consecuencia que obtengan resoluciones desfavorables en aquellos casos que la razón le asiste por derecho ya sea por la interposición errónea del recurso o por consentimiento tácito; siendo afectados su patrimonio por actos administrativos ilegales. Siendo en nuestro sistema jurídico mexicano primordial la defensa de los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica; es inaceptable que los obligados patronales sigan esperanzados a que los órganos fiscales autónomos como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social emitan sus actos con estricto apego a la Ley que los regula ya que deben tomar conciencia que son manejados por seres humanos que pueden caer en errores por apatía, por seguir una corriente, por desconocer la exacta aplicación de la ley, naciendo así la necesidad de los obligados patronales de conocer la aplicación correcta de las vías legales de defensa para evitar quebrantos en sus patrimonios.

En cuanto hace a la definición del recurso administrativo el maestro Hugo Carrasco Iriarte dice que "es el medio legal que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado para obtener en los términos legales de la autoridad

administrativa una revisión del mismo acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, anule o modifique en caso de encontrar comprobada su ilegalidad y su inoportunidad”

En términos generales se considera que el recurso administrativo constituye un medio eficaz de control de la ilegalidad de los actos o resoluciones de autoridad, pues permite a los particulares afectados por dichos actos, exigir a la autoridad competente la revisión de esos actos mediante el procedimiento correspondiente, a fin de que sean reformados, corregidos o anulados, contribuyendo así a la conservación del régimen de legalidad que priva a nuestro país.

El artículo 294 de la Ley del Seguro Social establece que cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del instituto, acudirán en inconformidad en la forma y términos que establezca el reglamento, ante el consejo técnico, el que resolverá lo procedente.¹²

Este recurso participa de la naturaleza jurídica de los recursos administrativos mencionados, destacándose del precepto que lo instituye que solo procede contra actos definitivos que causen algún agravio o lesión a los derechos de los patrones, y demás sujetos mencionados.

El recurso de inconformidad se encuentra regulado en el llamado Reglamento del Recurso de Inconformidad; así como

¹² Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos.- Editorial Porrúa, S.A. De C.V.- Séptima Edición. 2005. p. 147

analizar la procedencia, fines y efectos de los recursos de inconformidad, previsto en el art. 294 citado, así como del recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución previsto en el art. 127 del Código Fiscal de la Federación;

a) Actos Definitivos Impugnados por la Empresa

- Afiliación de sujetos no asegurables.
- Integración de salario improcedente.
- Negativa a recibir cualquier aviso.
- Notificaciones ilegalmente realizadas.
- Cobro de Cuotas improcedentes.
- Ubicación incorrecta en clase y grado de riesgo.
- Cobro de adeudos prescritos.
- Cobro de Capitales Constitutivos.
- Actos que dejen sin efecto un convenio.
- Violaciones a la ley en general.

b) Actos Definitivos Impugnados por los Trabajadores

- Negativa de inscripción.
- No expedición de certificado de incapacidad o atención médica.
- No otorgamiento de subsidios.
- No otorgamiento de pensiones y asignaciones familiares.
- Prestaciones retenidas indebidamente.
- No reconocimiento sobre conservación de derechos.

c) Actos definitivos Impugnados por los Beneficiarios

- o Negativa de otorgar pensiones de viudez y orfandad o de ascendientes.
- o Negativa de otorgar gastos de funeral u otorgarlos en cuantía inferior en la pensión.
- o Sobre cualquier otro beneficio.

En el ámbito administrativo y fiscal de la materia del seguro social encontramos la factibilidad de los siguientes recursos:

4.4 Recurso de Inconformidad

Es el instrumento de defensa que establece a ley del Seguro Social en su artículo 294 a favor de los patrones y demás sujetos obligados, así como los trabajadores asegurados y sus beneficiarios, para impugnar aquellos **actos definitivos** provenientes de dependencias o autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social que consideren lascivas en sus derechos o intereses legítimos con el fin del que el órgano revisor competente, como lo es el Consejo Consultivo Delegacional correspondiente lo revise a la luz de los argumentos de derecho y prueba aportados, y resuelva lo conducente.

En algunas ocasiones y bajo determinadas circunstancias, el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, emite y notifica a los patrones

actos administrativos que lesionan su esfera jurídica por carecer de fundamento o bien, por carecer de la debida motivación. Para estos efectos, la Ley del Seguro Social, en el artículo 294 establece que si un patrón o trabajador (Aunque siendo honestos, el 99% de las veces son los Patrones los afectados) tienen alguna Inconformidad que hacer valer, podrán acudir a pedir justicia mediante un medio de defensa denominado "Recurso de Inconformidad".

4.4.1 Acto Definitivo

Aquellos que ya no pueden ser revisados o modificados por la dependencia que los dicto u otra instancia superior, pasando a la etapa de ejecución, la cual afectará la esfera de derechos y obligaciones del inconforme.

El Recurso de Inconformidad emana como ya fue mencionado del artículo 294 de la Ley del Seguro Social, pero para su realización, tramitación y regulación respectiva, la Ley en comento lo regula mediante el "Reglamento del Recurso de Inconformidad". No debemos de pasar por alto las leyes que además podrán regular de manera supletoria la interposición del Recurso en sí mismo. Tales leyes de aplicación supletoria son: El Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

A continuación encontrarán los medios de impugnación en materia de seguridad social que podrían servirles de defensa en el caso de que el IMSS en su carácter de organismo fiscal se exceda en sus facultades que con toda seguridad lo hará.

Espero les sea de utilidad en la defensa de sus intereses jurídicos.

4.4.2. Plazo para defenderse mediante el Recurso de Inconformidad

Para efectos de comenzar la defensa de los intereses de los sujetos agraviados, el artículo 6 del Reglamento del Recurso de Inconformidad establece que el Recurso se interpondrá dentro de los 15 días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la resolución que se impugna, tratándose de Patrones y de 30 días hábiles tratándose de trabajadores.

Así mismo, el señalado artículo 6 del Reglamento del Recurso de Referencia en su segundo párrafo establece:

"Artículo 6.-...

También podrá presentarse por correo certificado con acuse de recibo en los casos en que el recurrente tenga su domicilio fuera de la población donde se encuentre la sede Delegacional. Se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, aquella que se anote a su recibo en la oficialía de partes o la de su depósito en la oficina postal. Si el recurso se interpone extemporáneamente será desechado de plano. Si la extemporaneidad se comprobara durante el procedimiento, se sobreseerá el recurso..."¹³ 13

Si el domicilio fiscal del recurrente (Quien interpone el Recurso) se encuentra fuera de la sede Delegacional del

¹³ Reglamento del Recurso de Inconformidad.- Artículo 6.- En vigor a partir del 1° de julio de 2005.

Consejo Consultivo, podrá enviar por correo certificado con acuse de recibo el medio de defensa, teniéndose por presentado en tiempo y forma en la fecha en que se entregó al correo, y no la fecha cuando lo recibe el Consejo Consultivo Delegacional.

Aunque en la opinión de una servidora, es preferible invertir un poco de tiempo (Y muy probablemente un poco de dinero) para recabar el sello de recibido por la Oficialía de Partes.

4.4.3 Instancia ante quien debe de presentarse el Recurso de Inconformidad

En términos del artículo 2 del Reglamento del Recurso que nos ocupa dispone:

"...Artículo 2. Los consejos consultivos delegacionales son competentes para tramitar y resolver el recurso de inconformidad.

El Secretario del Consejo Consultivo Delegacional correspondiente tramitará el recurso con el apoyo de los servicios jurídicos delegacionales. El Secretario tendrá todas las facultades para resolver sobre la admisión del recurso y la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución. Asimismo, autorizará con su firma los acuerdos, certificaciones y notificaciones correspondientes, y pondrá los expedientes en estado de resolución.

4.4.4 Actos contra los cuales procede el Recurso de Inconformidad

En la vida diaria de las empresas, variados pueden ser los problemas que se presentan ante los actos que emite el IMSS, por lo que a continuación mencionaré de manera enunciativa y no limitativa, ejemplos en los que podemos defendernos en contra de los actos de molestia que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social:

a) Multas por infracciones a las disposiciones de la Ley del Seguro Social o sus Reglamentos.

b) Determinación de diferencias en las cuotas obrero-patronales.

c) Diferencias en la determinación de la Prima de Riesgos de Trabajo.

d) Procedimientos Administrativos de Ejecución improcedentes.

e) Actos de molestia no notificados con apego a derecho.

f) Actos de molestia que carezcan de fundamento y motivación.

g) Cualquier acto del IMSS que lesione los intereses jurídicos del promovente.

4.4.5 Datos deberá de llevar el Recurso de Inconformidad

De acuerdo a lo que establece el artículo 4 del Reglamento del Recurso de Inconformidad, el escrito en el que se plasme el medio de defensa, deberá contener:

- 1.) El nombre del Recurrente, domicilio para oír y recibir notificaciones y persona autorizada para tal efecto, así como en Número de Registro Patronal antes el IMSS en su caso.
- 2.) La firma del Recurrente, y si el recurrente no sabe o no puede firmar podrán estampar su huella digital, aunque es posible que otra persona firme en su nombre, haciendo constar tal hecho en el propio recurso.
- 3.) Debemos de señalar el acto que impugna, la fecha en que fue notificado y la Autoridad (Oficina del IMSS) que lo emitió.
- 4.) Los hechos que originan la impugnación. En este punto debemos de describir de forma detallada todos los datos, momentos, fechas, horas, etc. de cómo fue que conocimos el acto impugnado. Entre más claramente expresemos los "hechos", mayor certeza tendremos en nuestro medio de defensa.
- 5.) Los Agravios que cause el acto impugnado. En este sentido, entiéndase como agravios, la lesión de la esfera jurídica que está causando al recurrente el acto que se está impugnando. En mi opinión, para darle más fortaleza a nuestro medio de defensa, debemos de señalar con toda precisión los artículos que el Instituto aplica de forma equivocada (Aunque

es recomendable, inclusive transcribirlos, para no dejar lugar a dudas), los que dejó de aplicar, así como los señalamientos a los Acuerdos que propio IMSS emite en su caso. En algunas ocasiones (Si no es que en todas), podemos apoyar nuestros agravios con las Jurisprudencias y Tesis emitidas por los Tribunales respectivos, ya que de esa forma, podemos indicar los criterios que se han sustentado en casos similares.

6.) En el escrito en que se interponga el Recurso de referencia, debemos de acompañar las pruebas con las cuales demostraremos que el IMSS ha actuado en contra de la Ley o Leyes, propiciando al Recurrente a defenderse. Dentro de las pruebas deberemos de acompañar: Documentos, citatorios, constancias, notificaciones, cédulas de liquidación, etc, es decir, todos los documentos que demuestren que el acto combatido es ilegal.

Es muy importante que se cumplan todos y cada uno de los requisitos señalados, ya que de otra forma, el IMSS tiene la facultad de prevenir al Recurrente por una sola vez para que complete lo que no haya sido claro a juicio del Consejo Consultivo, y dicho promovente tendrá de un plazo de 5 días hábiles para completar o cumplir todos los requisitos precisados, ya que de no hacerlo, se desechará el Recurso y por consecuencia, acabaría ahí la intención de la defensa que se plantea.

4.4.6 Documentos Adicionales que deben acompañarse al Recurso de Inconformidad

En el escrito en el que se interponga el Recurso de Inconformidad, deberemos de acompañar la siguiente documentación, en términos de lo dispuesto por el artículo 5 del Reglamento que nos ocupa:

- 1.) El documento en que conste el acto impugnado. (Una cédula de determinación de cuotas, por ejemplo).
- 2.) Documentos que acrediten su personalidad con apego a las reglas de derecho común, cuando actúe en nombre de otro o de persona moral. (Copia certificada de una carta poder, copia certificada del acta constitutiva o bien, copia certificada de un poder notariado).
- 3.) Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la misma. Es importante anexar la constancia de notificación en virtud de que a partir de esa fecha comenzará a contar el plazo para la defensa, pero si no existe dicha constancia, por que no se nos notificó o bien, nunca fue recibida, debemos de plasmar esa circunstancia en el cuerpo del escrito.
- 4.) Las pruebas documentales que ofrezca. Nos referimos a todos los documentos que aportamos para darle veracidad a nuestro dicho en el Recurso.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si legalmente se encuentran a su disposición, deberá señalar el lugar o archivo en que se ubiquen, identificando con precisión dichos documentos. Bastará que el promovente acompañe la copia de la solicitud de expedición, sellada de recibida por la autoridad que tenga en su poder los documentos, para que se tengan por ofrecidas las mismas. De no cumplirse con este supuesto, se desechará la prueba. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

En el caso de que el recurrente ofrezca pruebas que obren en poder de dependencias del propio Instituto, el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional, a petición del promovente, ordenará a dichas dependencias su remisión para ser integradas al expediente respectivo.

Es sumamente importante acompañar los documentos señalados en los incisos a, b y c, ya que de lo contrario, se desechará el Recurso intentado.

4.4.7 Forma en que se deberán de llevar a cabo las Notificaciones de los Actos Administrativos

A este respecto, el artículo 9 del Reglamento del Recurso de Inconformidad establece a la letra lo siguiente:

"...Artículo 9. Las notificaciones se harán al recurrente en forma personal o a su representante legal por correo

certificado, en los términos señalados por el Código Fiscal de la Federación.

Se notificarán personalmente los acuerdos o resoluciones que: admitan o desechen el recurso; admitan o desechen las pruebas; contengan o señalen fechas o términos para cumplir requerimientos o efectuar diligencias probatorias; ordenen diligencias para mejor proveer, cuando éstas requieran la presencia o la actividad procesal del recurrente; declaren el sobreseimiento del recurso; pongan fin al recurso de inconformidad o cumplimenten resoluciones de los órganos jurisdiccionales; los acuerdos que resuelvan sobre la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución y aquellos que decidan sobre el recurso de revocación. Los demás proveídos que se dicten, considerados de mero trámite, estarán a disposición de los interesados para su consulta en el expediente respectivo.”¹⁴

Como se desprende del primer párrafo del artículo en comento, las notificaciones se harán de acuerdo a lo establecido por el Código Fiscal de la Federación. En este orden de ideas, como ya fue señalado con anterioridad, el Código Fiscal Federal será de aplicación supletoria en el caso que nos ocupa. Considero importante resaltar el procedimiento mediante el cual se deben de llevar a cabo las notificaciones, por lo que a continuación, transcribo el artículo 134 del Código en comento:

¹⁴ 14 Reglamento del Recurso de Inconformidad.- Artículo 9.- En vigor a partir del 1° de julio de 2005

Artículo 134.- Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

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

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

Por estrados

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

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

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

Cuando se trate de notificaciones o actos que deban surtir efectos en el extranjero, se podrán efectuar por las autoridades fiscales a través de los medios señalados en las fracciones I, II o IV de este artículo

*o por mensajería con acuse de recibo, transmisión facsimilar con acuse de recibo por la misma vía, o por los medios establecidos de conformidad con lo dispuesto en los tratados o acuerdos internacionales suscritos por México.*¹⁵ 15

4.4.8 Actos Administrativos contra los cuales no es posible intentar el Recurso de Inconformidad

El Reglamento del Recurso de Inconformidad establece supuestos contra los cuales no es posible promover un Recurso de Inconformidad. A continuación se señalan los supuestos de referencia, que se encuentran establecidos por el artículo 13 del Reglamento citado anteriormente:

- I. Que no afecten el interés jurídico del recurrente.
- II. Que sean resoluciones dictadas en recursos administrativos o en cumplimiento de sentencias, laudos o de aquellas.
- III. Que hayan sido impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- IV. Que sean materia de otro recurso o juicio pendiente de resolución ante una autoridad administrativa u órgano jurisdiccional.

¹⁵ Reglamento del Recurso de Inconformidad.- Artículo 134.- En vigor a partir del 1° de julio de 2005

- V. Que se hayan consentido, entendiéndose por tales, aquéllos contra los que no se promovió el recurso en tiempo y forma.
- VI. Que sea conexo a otro que haya sido impugnado a través de algún recurso o medio de defensa diferente.
- VII. Que hayan sido revocados administrativamente por la autoridad emisora.
- VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal o reglamentaria.

También se declarará improcedente el recurso de inconformidad en los casos en que no se amplíe éste o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, en los términos señalados en el artículo 12, fracción II, de este Reglamento del Recurso de Inconformidad.

4.4.9 El Sobreseimiento

El sobreseimiento en su concepto más general, y sin intención de profundizar en su acepción jurídica más amplia, podemos decir que el sobreseimiento es "NO RESOLVER EL FONDO DE UN ASUNTO DETERMINADO". En materia del Recurso de Inconformidad, el sobreseimiento se da cuando el IMSS no resuelve el fondo del asunto que se planteó por caer en alguno de los supuestos del sobreseimiento que el propio Reglamento del Recurso que nos ocupa establece. En efecto, el artículo 14 del Reglamento citado, establece los supuestos en los que se da el sobreseimiento de los Recursos Intentados:

"Artículo 14. El sobreseimiento procede:

- I. *Por desistimiento expreso del recurrente;*
- II. *Cuando durante el procedimiento aparezca o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo anterior (Artículo 13 del RRI), y*
- III. *En el caso de que el recurrente muera durante el procedimiento si su pretensión es intransferible o si su muerte deja sin materia el recurso.*

4.5 Recurso de Inconformidad Interpuesto si la Resolución que recaiga no le es favorable al Recurrente

Cuando interponemos un medio de defensa como el que nos ocupa, tenemos la certeza de que si los actos administrativos contra los cuales promovimos la defensa son ilegales, esperamos que la resolución que recaiga al Recurso interpuesto nos sea favorable. En algunas ocasiones, la justicia no llega del todo en la resolución recaída en al Recurso intentado, por lo que podemos de inmediato pensar en otro Recurso. En efecto, el artículo 31 del Reglamento del Recurso de Inconformidad prevé la posibilidad de que cuando se deseche el recurso interpuesto, acudamos a pedir nuevamente justicia con un recurso denominado "Recurso de Revocación", cuyo plazo para interponerlo es de tres días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que no sea notificada la resolución que deseche el recurso de inconformidad interpuesto con antelación.

Para aclarar lo anterior, transcribo el citado artículo 31 del Reglamento en comentario:

"...Artículo 31. Contra las resoluciones del Secretario del Consejo Consultivo Delegacional en materia de desechamiento del recurso de inconformidad y de las pruebas ofrecidas, podrá solicitarse su revocación ante el Consejo Consultivo Delegacional correspondiente. Esta solicitud se interpondrá por escrito dentro de los tres días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación del acuerdo recurrido, señalándose en el mismo los argumentos encaminados a la revocación del acto impugnado y se decidirá de plano en la siguiente sesión de dicho Consejo."

4.5.1 Necesidad Garantizar el Interés Fiscal cuando se interponer el Recurso de Inconformidad

Cuando iniciamos la defensa mediante el Recurso en estudio, será necesario garantizar el crédito fiscal que se impugna. Recordemos que se aplicará de forma supletoria lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, y el primer párrafo del artículo 144 del Código Fiscal Federal establece a la letra lo siguiente:

"...Artículo 144.- No se ejecutarán los actos administrativos cuando se garantice el interés fiscal, satisfaciendo los requisitos legales. Tampoco se ejecutará el acto que determine un crédito fiscal hasta que venza el plazo de cuarenta y cinco días siguientes a

la fecha en que surta efectos su notificación, o de quince días, tratándose de la determinación de cuotas obrero-patronales o de capitales constitutivos al seguro social. Si a más tardar al vencimiento de los citados plazos se acredita la impugnación que se hubiere intentado y se garantiza el interés fiscal satisfaciendo los requisitos legales, se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución”.

Como se desprende de la lectura del párrafo anterior, será necesario acreditar que se está impugnado un crédito fiscal para que se suspenda el Procedimiento Administrativo de Ejecución, ya que de lo contrario el IMSS está facultado para ejecutar el crédito fiscal que se está impugnado procediendo a trabar embargo precautorio sobre bienes suficientes que garanticen el crédito fiscal que se impugna.

Es necesario señalar, que la procedencia de la garantía también queda establecida por el artículo 142 del Código Fiscal de referencia, ya que en primer orden estamos solicitando que se suspenda el Procedimiento Administrativo de Ejecución en virtud de que estamos impugnado un crédito fiscal.

Para aclarar lo anterior, transcribo el artículo en comento del Código de referencia:

“Artículo 142.- *Procede garantizar el interés fiscal, cuando:*

I.- Se solicite la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

II.- Se solicite prórroga para el pago de los créditos fiscales o para que los mismos sean cubiertos en parcialidades, si dichas facilidades se conceden individualmente.

III.- Se solicite la aplicación del producto en los términos del artículo 159 de este Código.

IV.- En los demás casos que señalen este ordenamiento y las leyes fiscales.

No se otorgará garantía respecto de gastos de ejecución, salvo que el interés fiscal esté constituido únicamente por éstos.”

4.5.2 Formas en se puede Garantizar el Interés Fiscal

Existen varias formas para garantizar el interés fiscal. El artículo 141 del Código Fiscal Federal establece las siguientes:

“...Artículo 141.- Los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal en alguna de las formas siguientes:

I.- Depósito en dinero u otras formas de garantía financiera equivalentes que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general que se efectúen en las cuentas de garantía del interés fiscal a que se refiere el artículo 141-A.

II.- Prenda o hipoteca.

III.- Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.

IV.- Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.

V.- Embargo en la vía administrativa.

VI.- Títulos valor o cartera de créditos del propio contribuyente, en caso de que se demuestre la imposibilidad de garantizar la totalidad del crédito mediante cualquiera de las fracciones anteriores, los cuales se aceptarán al valor que discrecionalmente fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La garantía deberá comprender, además de las contribuciones adeudadas actualizadas, los accesorios causados, así como de los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. Al terminar este periodo y en tanto no se cubra el crédito, deberá actualizarse su importe cada año y ampliarse la garantía para que cubra el crédito actualizado y el importe de los recargos, incluso los correspondientes a los doce meses siguientes.

El Reglamento de este Código establecerá los requisitos que deberán reunir las garantías. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará que sean suficientes tanto en el momento de su aceptación como con posterioridad y, si no lo fueren, exigirá su ampliación o procederá al secuestro o embargo de otros bienes.

En ningún caso las autoridades fiscales podrán dispensar el otorgamiento de la garantía.

La garantía deberá constituirse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se hubiere notificado por la autoridad fiscal correspondiente la resolución sobre la cual se deba garantizar el interés fiscal, salvo en los casos en que se indique un plazo diferente en otros preceptos de este Código.

Ahora bien, como ha quedado establecido son varias las formas para garantizar el interés fiscal, pero en opinión de una servidora, la forma más cómoda y práctica para garantizar el crédito impugnado es mediante la adquisición de una póliza de fianza, ya que de esa forma nos evitamos los embargos precautorios y las situaciones desagradables que los funcionarios del IMSS propician, no debiendo omitir que en algunos casos la prepotencia de estos empleados públicos es bastante insoportable.

4.5.3 Recurso de Inconformidad y de Revocación, cuando la resolución no es favorable

Si las resoluciones que recaigan a los Recursos intentados no nos son favorables, podemos acudir a solicitar justicia a los Tribunales. Los medios de defensa que se podrán intentar en contra de las resoluciones citadas son: El Juicio de Nulidad y/o el Juicio de Garantías (Juicio de Amparo).

Sirviendo de ejemplo el presente recurso de inconformidad para mayor ilustración:

"ASOCIACION DE PROFESIONALES

FERNANDEZ, S.C.

REG. PATRONAL 606-1468-10-4

H. CONSEJO CONSULTIVO DE LA
DELEGACION REGIONAL VERACRUZ NORTE
DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

ROSA ISELA FERNANDEZ LAVIN en mi carácter de Representante legal de la empresa denominada **ASOCIACION DE PROFESIONALES FERNANDEZ, A.C.** personalidad que tengo debidamente acreditada con el Instrumento Notarial que adjunto, señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones en la Avenida de Aquiles Serdán No. 249 Colonia Centro, Código Postal 91700, en la Ciudad y Puerto de Veracruz, ante Usted comparezco para exponer:

Que mediante el presente escrito y con fundamento en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, 1,2,4,5 y 6 del Reglamento del Recurso de Inconformidad, vengo a interponer **RECURSO DE INCONFORMIDAD** en contra de las resoluciones con números de crédito 058513393, 058512942, 053512467, 053512001, por los periodos 12/2002, 11/2002, 10/2002, 09/2002, respectivamente.

HECHOS

1.- En febrero 21, marzo 11, 14, y 15 de 2007, el Titular de la Subdelegación Veracruz de la Delegación Regional Veracruz Norte, emitió las liquidaciones que se recurren.

2.- El 23 de junio del año en curso, mi poderdante, tiene conocimiento de los actos recurridos, por lo que el presente recurso se encuentra interpuesto dentro del termino previsto en el numeral 6 del Reglamento del Recurso de Inconformidad contemplado en el precepto 294 de la Ley del Seguro Social, que a la letra dice:

"Artículo 6.- ...

También podrá presentarse por correo certificado con acuse de recibo en los casos en que el recurrente tenga su domicilio fuera de la población donde se encuentre la sede delegacional. Se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, aquella que se anote a su recibo en la oficialía de partes o la de su depósito en la oficina postal. Si el recurso se interpone extemporáneamente será desechado de plano. Si la extemporaneidad se comprobara durante el procedimiento, se sobreseerá el recurso."

MOTIVOS Y FUNDAMENTOS DE INCONFORMIDAD

PRIMERO. - Que los actos que se combaten resultan violatorios en perjuicio de mi representada, el artículo 133 fracción IV del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria en la materia por disposición expresa del Reglamento del Recurso de Inconformidad, establecido en el diverso 294 de la Ley en la materia, se deberá dejar sin efectos, las cuotas obrero patronales que se recurren, toda vez que carecen de la debida fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe de revestir.

Por otra parte, niego lisa y llanamente en términos del artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, que mi representada tenga conocimiento de las resoluciones que dieron origen a los créditos recurridos, de donde se desprende el estado de indefensión e inseguridad jurídica que dichas resoluciones causan en perjuicio de mi representada.

SEGUNDO.- Que las cédulas de liquidación por concepto de multa, resoluciones derivadas por el supuesto incumplimiento del pago de las cuotas obrero patronales, resultan violatorias en perjuicio de mi representada, del artículo 38 fracción III del Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria en la materia que nos ocupa, así como del artículo 16 Constitucional, ya que resulta carente de fundamentación y motivación, motivo por el cual ese H. Consejo deberá dejar sin efectos las resoluciones emitidas consistentes en cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales, así como las cédulas de liquidación por concepto de multas que por esta vía se recurren por carecer de la debida fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe de contener.

P R U E B A S

1.- DOCUMENTAL.- Consistente en Cedula de liquidación por Concepto Cuotas relativa al crédito fiscal 053512467, correspondiente al periodo 10/2002.

2.- DOCUMENTAL.- Consistente en Cedula de liquidación por Concepto Cuotas relativa al crédito fiscal 053512467, correspondiente al periodo 10/2002.

3.- DOCUMENTAL.- Consistente en Cedula de liquidación por Concepto Cuotas relativa al crédito fiscal 053512467, correspondiente al periodo 10/2002.

4.- DOCUMENTAL.- Consistente en Cedula de liquidación por Concepto Cuotas relativa al crédito fiscal 053512467, correspondiente al periodo 10/2002.

Por lo anteriormente expuesto y fundado; a
Ese H. Consejo Consultivo de la Delegación Regional Veracruz Norte del
Instituto Mexicano del Seguro Social atentamente solicito:

UNICO: Tenerme por presentada en los términos del presente escrito,
dictando resolución favorable a los intereses de mi representado.

H. Veracruz, Ver., a 11 de diciembre de 2007

ATENTAMENTE

ROSA ISELA FERNANDEZ LAVIN

"ASOCIACION DE PROFESIONALES FERNANDEZ, A.C.

4.5.4 La Queja Administrativa

La Queja Administrativa emana del artículo 296 de la Nueva Ley del Seguro Social y podrán interponerla ante el Instituto, el asegurado, sus derechohabientes, el pensionado o sus beneficiarios.

Y tiene la finalidad de conocer las insatisfacciones de los usuarios por actos u omisiones del personal Institucional, vinculados con la prestación de servicios médicos, siempre que los mismos no constituyan un acto definitivo.

4.5.5 Resolución de la Queja Administrativa

Los Consejos Consultivos Delegacionales, son quienes resuelven la queja Administrativa

4.5.6 El Recurso de Inconformidad

El Recurso de Inconformidad, establecido como ya se dijo en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, o la demanda ante los órganos jurisdiccionales (optativo).

Para mayor ilustración se da un ejemplo del Recurso de queja:

H. Veracruz, Ver., a 04 de julio de 2001

**LAE. SUSANA SILVA MUÑOZ
JEFA DEL DEPTO. DE ATENCION
Y ORIENTACION AL DERECHOHABIENTE
DEL IMSS
P R E S E N T E**

ASUNTO: Se Formula Queja y se solicita reintegro de gastos.

Por medio de la presente me dirijo a usted para que me hagan la devolución de los gastos que tuve que hacer al no obtener en forma expedita el reingreso en el IMSS de mi señora madre Javiera Salgado Ventura, la cual estuvo afiliada como mi beneficiaria con numero de Seguridad Social 65 77 50 0506 4F.

acudí al archivo clínico de mi Unidad de Medicina Familiar No. 68 en esta Ciudad, para dar de alta a mi señora madre, me enviaron para que hablara con la Jefa del Departamento de Afiliación Vigencia quien me dijo que tenia que llevar a mi madre y como pude la lleve, sin embargo al entregar las credenciales de mi madre y la mía, la jefa me dijo que no procedía la inscripción ya que los domicilios plasmados en dichas credenciales no coincidían, posteriormente me enviaron al IFE a solicitar una nueva credencial y ahí me informaron que

las credenciales eran para votar no como identificación, y al darme cuenta de lo difícil que era darla de alta ante el instituto, y por la enfermedad de mi madre que cada día estaba peor, es que decidí internarla en el Hospital Regional de Tarimoya, pero tuve que erogar los gastos para medicamentos.

Es por esta razón que les solicito de manera atenta me reintegren los gastos que erogué en la atención médica de mi señora madre y que ascienden a la cantidad de \$12,890.00 y que no he podido liquidar a las personas que tuvieron a bien prestarme el dinero.

ATENTAMENTE

C. ALBERTO SALGADO ARROYO.

Av. Cuauhtemoc s/n esq. Cervantes
y Padilla, Col. Formando Hogar, Veracruz, Ver.

4.5.7.- Recurso de Revocación

El artículo 31 del Reglamento del Recurso de Inconformidad norma el procedimiento del Recurso de Revocación, que es oponible contra las resoluciones en materia de admisión o desechamiento del recurso de inconformidad y de las pruebas ofrecidas; se tramitará ante el Consejo Consultivo Delegacional correspondiente, marcando para tal fin un término de 3 días los que se computarán a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del acuerdo que se combate.

La aplicación práctica del recurso se da en los casos de que el recurso de inconformidad no sea admitido sino que se ordene su desechamiento, o bien que se tenga por no presentado; siendo oponible también contra aquellos acuerdos que tengan por no admitidas o desechadas alguna o algunas pruebas ofrecidas por el recurrente siendo su finalidad que el Consejo Consultivo revise el acuerdo combatido y proceda de ser legalmente posible, a dejarlo sin efectos ordenando la

admisión del recurso de inconformidad o de las pruebas, en su caso.

Es indispensable señalar que la resolución adversa al patrón que recaiga al respecto, podrá ser también impugnada ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante el juicio de nulidad.

4.5.8. Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Este recurso es procedente de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, contra los actos de la autoridad fiscal que se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que dicho procedimiento no se ajusto a las formalidades y requisitos que al efecto establece la ley, como ocurre en casos que el requerimiento del pago y embargo se realice en ausencia del patrón interesado o su representante legal, sin que se haya cumplido con el requisito del previo citatorio contemplado en el art. 137 del código citado, o bien cuando el acto de requerimiento o embargo no se ajusta a los requisitos que todo acto administrativo debe contener en términos del art. 38 del referido ordenamiento.

Así mismo previene que cuando el recurso de oposición al procedimiento de ejecución se interponga porque este no se ajusto a la ley, las violaciones cometidas antes del remate solo podrán hacerse valer hasta el momento de la

convocatoria en primera almoneda, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables, de actos de imposible reparación material o cuando el acto administrativo no fue notificado, computándose el plazo para interponer el recurso a partir del día siguiente al en que surja efectos la notificación del requerimiento o del día siguiente al de la diligencia de embargo.

El recurso de oposición se hace valer ante las Oficinas para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social en virtud de tener facultades y atribuciones para hacer efectivos a favor del mismo, aplicar el procedimiento de ejecución, ventilar y resolver los recursos previstos en la ley, relativo al procedimiento económico coactivo.

El Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución debe agotarse previamente a la promoción del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal y presentarse ante la autoridad que emitió o ejecuto el acto implantado, dentro de un plazo de 45 días hábiles siguientes a aquel en que haya surtidos efectos la notificación.

El escrito de interposición del recurso en comentario debe reunir los requisitos previstos en el art. 18 del ordenamiento Fiscal citado y señalar además al art. 122 de dicho cuerpo legal los siguientes requisitos:

- 1.-"Resolución o el acto que se impugna.
- 2.-Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.

3.-Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate",14 Código Fiscal de la Federación.- Fisco Agenda.- 2007. Pág. 169.

Es muy importante tener en cuenta que cuando no se haga alguno de los señalamientos de las fracciones I y II de éste artículo, la autoridad fiscal desechará por improcedente el recurso interpuesto, y para el caso de que se omitan los de la fracción III, se tendrá por no ofrecidas las pruebas.

También es importante señalar la impugnación de las notificaciones contenida en el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación, donde se establecen las reglas para impugnar la notificación de los actos recurribles.

Cabe destacar que dicho artículo dispone que en el caso de actos regulados por otras leyes federales, como la Ley del Seguro Social, que regula la impugnación de actos a través del recurso de inconformidad previsto en su artículo 294, la impugnación de la notificación efectuada por autoridades fiscales se harán mediante el recurso administrativo que, en su caso establezcan dichas leyes y de acuerdo con lo previsto por el propio artículo 129.

Con fundamento en lo anterior se considera que la impugnación de las notificaciones de los actos o resoluciones de las dependencias del instituto deben de hacerse mediante el recurso de inconformidad, expresando los agravios contra la notificación para desvirtuar su validez, independientemente de los agravios que se expresen contar el

acto impugnado, debiendo el Consejo Consultivo Delegacional estudiar en primer término los agravios expresados contra la notificación y si se resuelve que no hubo notificación o que existiendo fue ilegal, tendrá el patrón inconforme como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo, procediendo al estudio de los demás agravios que se hubieran formulado en contra del acto combatido, por el contrario, si se resuelve que la notificación del acto fue legalmente practicada, se considerará que el recurso de inconformidad se interpuso extemporáneamente, debiendo desecharse.

En el supuesto caso que se hubieran agotado los diversos medios de impugnación legal que han sido objeto del presente trabajo, y por alguna razón no se hubiere obtenido la resolución satisfactoria a los derechos e intereses legítimos del patrón inconforme, partiendo del presupuesto indispensable de que realmente le asiste la razón y el derecho en su pretensión, se cuenta además con otros medios de defensa legal como lo es el juicio de nulidad, por lo que se mencionan los aspectos mas elementales que conforman la referida vía posterior de defensa.

4.5.9 Juicio de Nulidad

Esencialmente puede conceptuarse como el procedimiento que se sigue ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y que tiene por objeto resolver de manera imparcial y eficaz las controversias surgidas entre los contribuyentes y las autoridades fiscales.

El juicio de nulidad se tramita ante un Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuya estructura y funcionamiento se rige por su propia Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los aspectos mas relevantes del juicio de nulidad se encuentran regulados por la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, en sus artículos del 1 al 79.

Para los efectos del juicio de nulidad, se consideran resoluciones definitivas aquellas que no admitan recurso administrativo alguno, o bien cuando la interposición de éste sea optativa para el particular afectado.

De acuerdo a lo dispuesto por la ley orgánica de referencia, las Salas Regionales conocerán por razón de territorio, respecto de las resoluciones que dicten las autoridades ordenadoras con sede en su jurisdicción. Para efectos de la mencionada ley, debe entenderse por autoridad ordenadora la que dicte u ordene la resolución impugnada o tramite el procedimiento en que aquellas se pronuncien.

El juicio de nulidad se desarrolla conforme a las reglas del procedimiento contencioso administrativo, contenidas en la Nueva Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, iniciándose con el escrito de demanda que promueve el obligado patronal contra la resolución definitiva de la autoridad, y en cual hará una relación sucinta de los hechos o antecedentes del acto impugnado, así como una exposición de los conceptos de nulidad que considere le causa dicha resolución, indicando la parte de ésta en que se

aprecia a su juicio la violación esgrimida, refiriendo los preceptos legales que considere fueron infringidos en su perjuicio, exponiendo las razones del caso y relacionando las pruebas que ofrece, mismas que deben guardar una relación directa con la controversia.

Admitida la demanda se emplazará a la autoridad o autoridades demandadas, en tal caso será el Delegado del Instituto Mexicano del Seguro Social, y el Secretario del Consejo Consultivo ambos con sede en Xalapa, Veracruz, corriéndoles traslado del escrito inicial de demanda y de las pruebas ofrecidas, para que sea contestada dentro del improrrogable término de 45 días hábiles.

Si la demanda no contiene los datos de la resolución que se impugna ni los conceptos de impugnación, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda de nulidad; en caso de que falte el nombre de la autoridad demandada, los hechos que den motivo a la demanda, las pruebas que se ofrezcan, el magistrado requerirá al promovente para que dentro del plazo de 5 días subsane la omisión, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas.

Existen casos en los que resulta procedente y necesario formular la ampliación de demanda como lo prevé el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, disponiéndose para tal efecto un plazo de 20 días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación al demandante del escrito de

contestación de demanda, que hayan producido las autoridades llamadas a juicio; en estos supuestos la parte actora deberá avocarse en su escrito de ampliación de demanda a enderezar razonamientos y pruebas contra los argumentos y probanzas esgrimidos por la autoridad enjuiciada en su escrito de contestación de demanda, a efecto de desvirtuarlos, debiendo también ofrecer las pruebas correspondientes; si no se formula la ampliación de demanda dentro del plazo legal, se tendrá por precluido su derecho, circunstancia que pudiera trascender el sentido de la sentencia que llegara a dictarse.

Del escrito de ampliación de demanda, se correrá traslado a la autoridad demandada para el efecto de que proceda a su contestación; para producir la contestación a la ampliación de demanda dispone la autoridad enjuiciada de un término de 20 días hábiles, computados a partir de la fecha en la que le sea notificado el escrito de ampliación de demanda, y en su caso de no hacerlo precluirá también su derecho, con las implicaciones que de dicha omisión pudieran derivarse.

El magistrado instructor dentro del término de 10 días después de que haya concluido la substanciación del juicio, es decir, una vez que las partes contendientes hayan expuesto sus respectivos argumentos y aportado las pruebas para acreditarlos, mediante los correspondientes escritos de demanda y de contestación de demanda, y en su caso, de ampliación de demanda y de contestación a la ampliación de demanda, y no existiere ninguna cuestión pendiente de desahogar que impida su resolución, notificará a las partes,

que tienen un término de 5 días para formular sus alegatos por escrito, mismos que deberán ser considerados al dictar sentencia, si fueron presentados en tiempo. Al vencer el plazo de 5 días antes citado, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa, procediendo a dictar sentencia.

La sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, disponiendo para tal fin de 60 días hábiles que se computarán a partir de aquel en que se cierre la instrucción en el juicio, debiendo el magistrado instructor formular el proyecto respectivo dentro de los 45 días siguientes al cierre de la instrucción; plazos que en la vida práctico no se cumplen alegando los magistrados excesos de asuntos.

Las sentencias del Tribunal Fiscal deberán fundarse en derecho y examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, los agravios y causas de ilegalidad propuestos, así como los demás razonamientos de las partes, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación, teniendo prohibido anular o modificar los actos de las autoridades administrativas que no hubieran sido impugnadas de manera expresa en la demanda.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 51 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se declarará ilegal una resolución administrativa cuando se demuestre algunas de las siguientes causales:

I.- Incompetencia del funcionario que haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II.- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda el sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III.- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

V.- Cuando la resolución administrativa dictada en el ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

La sentencia definitiva que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá:

I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.

IV.- Siempre que se este en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de ésta

Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita una nueva resolución.

Para el caso de que la sentencia dictada por la sala regional, no fuera en sentido de aclarar la nulidad de la resolución impugnada en el juicio, sino en el sentido de reconocer su validez, el particular afectado dispone de una última oportunidad de defensa, consistente en el juicio de amparo, el que deberá promover dentro del plazo de 15 días hábiles computados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la sentencia definitiva, demanda que se interpondrá por conducto de la propia sala fiscal emisora de la sentencia reclamada, quien a su vez lo turnará al Tribunal Colegiado de Circuito competente para su resolución.

Por el contrario, cuando la sentencia dictada por alguna de las salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa fuera adversa a los intereses de la autoridad administrativa, ésta dispone de un término de 15 días hábiles para impugnarla mediante el recurso de revisión previsto por el artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo dicho recurso se interpondrá también por conducto de la propia sala fiscal emisora de la sentencia recurrida, quien lo turnará al Tribunal Colegiado de Circuito competente para su substanciación, adjuntando los autos del expediente fiscal al efecto instruido.

Sirva de ejemplo la siguiente demanda de nulidad:

ASUNTO: SE INTERPONE JUICIO DE NULIDAD

**H. TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA
SALA REGIONAL DEL GOLFO
CRISTOBAL COLON No. 5 PISO 8
TORRE ANIMAS C.P. 91190
FRACC. JARDINES DE LAS ANIMAS
XALAPA, VER.**

Lic. Diego Alejandro Ballesteros VillaFuerte, en mi carácter de Representante Legal de la empresa moral denominada **LOMA BONITA, S.A. de C.V.**, tal y como lo acredito con el Testimonio Notarial que en fotocopia certificada anexo al presente escrito, señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones, aún las de carácter personal el inmueble ubicado en Calle Agustín de Iturbide número 1022, despacho 196 altos Col. Centro de la Ciudad de Veracruz, Ver., y autorizando para oír y recibir las en mi nombre y representación a los Licenciados Fernando Ríos Uriarte, Macario Edmundo Gómez Fernández, Yolanda García Ramírez y Mario Alberto Molina Uscanga, en forma conjunta o indistinta en términos de lo dispuesto por el artículo 5, último párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ante Ustedes CC. Magistrados comparezco y expongo:

Que vengo por medio del presente escrito estando en tiempo y forma y con fundamento en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 13, 14, 15, 19, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 40 a 46, 47, 49, 50, 51, 57, 58 y demás correlativos y aplicables de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, a interponer **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, en contra de la resolución que más adelante precisaré en virtud de su notoria ilegalidad.

I.- DEMANDANTE:

- A.- NOMBRE: **LOMA BONITA, S.A. DE C.V.**
B).- REGISTRO PATRONAL: **G06-48476-10-6**
C).- REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES: **LOM-881040BN4**

II.- RESOLUCION QUE SE IMPUGNA:

- Mandamiento de Ejecución, Requerimiento de Pago y Acta de Embargo de fecha 23 de mayo de 2008.

III.- AUTORIDADES DEMANDADAS:

- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
- Titular de la Subdelegación Regional Veracruz Norte del IMSS.

Asimismo, se indican como motivo de la presente demanda, los siguientes:

HECHOS

1.- En fecha 23 de mayo de 2008 se presentó en el domicilio fiscal de mi representada una persona de nombre Claudia Campuzano Garza, quien dijo ser sin acreditarlo, notificador y/o ejecutor adscrito a la Oficina para Cobros de la Delegación Veracruz Norte, del Instituto Mexicano del Seguro Social, procediendo a entender diligencia con un tercero, sin haber demostrado que previamente citó al representante legal de la persona moral buscada, por lo que al tercero le requirió el pago de los créditos fiscales números 088004098 periodo 06/2007, en cantidad de \$1,068.46, 083000638 periodo 10/2007, en cantidad de \$988.25, 081071026 periodo 03/2008 en cantidad de \$3,138.86, 071197763 periodo 08/2007, en cantidad de \$3,486.75; 0880006387 periodo 10/2007, en cantidad de \$395.50, 088001090 periodo 05/2007 en cantidad de \$ 423.30., lo anterior con fundamento en el ilegal Requerimiento de Pago y el Mandamiento de Ejecución citado, por lo que en ese momento la persona que atendió la diligencia manifestó que dichos créditos fiscales no se encontraban pagados, ante lo cual el notificador y/o ejecutor procedió a trabar embargo de un bien propiedad de mi mandante, mismos que se describen en el acta de embargo que se exhibe como prueba adjunta.

2.- Por lo que tanto el Requerimiento de Pago como el Mandamiento de Ejecución que se recurren, así como el Acta de Embargo, se encuentran viciados de ilegalidad, por inaplicación de las disposiciones legales previamente establecidas para este tipo de actos de autoridad; específicamente se violan entre otras, las disposiciones contenidas en el artículo 152 del Código Tributario Federal, tal y como más adelante lo acredito con el concepto de impugnación respectivo.

De los hechos anteriormente expuestos se desprenden los siguientes:

CONCEPTOS DE IMPUGNACION

PRIMERO: Infracción a lo regulado por los artículos 38, 75, 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, en relación con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **por la falta de notificación** del origen de los supuestos créditos fiscales a que hace mención en el Requerimiento de Pago y Mandamiento de Ejecución que se me dieron a conocer el 23 de mayo de 2008.

Como es de explorado derecho, para que proceda la aplicación de una multa o bien el inicio del Procedimiento Administrativo de Ejecución, es necesario que previamente se haya notificado el origen de dicha sanción o resolución determinante del crédito fiscal, por lo que de una vez niego en forma lisa y llanamente, con fundamento en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, afirmando que jamás he violado disposición alguna, y por ende no se ha actualizado hipótesis alguna que traiga como consecuencia la comisión de una infracción y menos la determinación de créditos fiscales por concepto de cuotas obrero patronales.

Al respecto es de tomarse en consideración el siguiente criterio:

Tesis: V-TASR-IX-814
 R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 34. Octubre 2003.
 Pág: 140
 Aislada. Quinta Época
 Primera Sala Regional del Noroeste. (Monterrey, N.L.)
 Materia: CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION, PARA SU LEGALIDAD ES INDISPENSABLE ACREDITAR SU DEBIDA NOTIFICACION.- Es evidente que para que los actos administrativos efectuados dentro del procedimiento administrativo de ejecución

sean legales es necesario que los mismos sean notificados o entendidos con los interesados, o bien con su representante legal, o en todo caso que éstos hubiesen sido citados en los términos previstos por los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación. De tal suerte que si en la especie, la autoridad demandada en juicio de nulidad, no justifica la existencia previa del citatorio, es claro que no acredita el porque procedió a entender una diligencia de requerimiento de pago y embargo con un tercero y no con el interesado, ocasionando con ello la nulidad de las referidas diligencias. (32)

Juicio No. 1296/00-03-01-6.- Resuelto por la Primera Sala Regional del Noreste del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 31 de mayo de 2001, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Adriana Cabezut Uribe.- Secretaria: lic. Martha Patricia Saldivar Fernández.

Por analogía y en ese mismo sentido, existe un precedente jurisprudencial dictado por el Tribunal Fiscal de la Federación, visible en la revista del propio Tribunal, correspondiente al mes de marzo, 3ª. Época, página 247, mismo que literalmente regula.

SEGUNDO: Resulta ilegal la diligencia de cobro y embargo practicada en contra de la persona moral que represento en virtud de que en el momento de llevarse a cabo dicha diligencia de ejecución el suscrito desconoce la resolución determinante de los créditos fiscales que se pretenden hacer efectivos; y que fue hasta el 223 de mayo de 2008 que me enteré de su existencia mas no de su origen, fundamentos y motivos, pues en esa fecha se me hace saber el Requerimiento de Pago y el Mandamiento de Ejecución, donde se indican los diversos créditos fiscales, enterándome en esa fecha que supuestamente existen los créditos números 088004098 periodo 06/2007, en cantidad de \$1,068.46, 083000638 periodo 10/2007, en cantidad de \$988.25, 081071026 periodo 03/2008 en cantidad de \$3,138.86, 071197763 periodo 08/2007, en cantidad de \$3,486.75; 0880006387 periodo 10/2007, en cantidad de \$395.50, 088001090 periodo 05/2007 en cantidad de \$ 423.30.

Así mismo, manifiesto bajo protesta de decir verdad que es hasta el día 23 de mayo de 2008, en que tengo conocimiento que existen los señalados créditos fiscales, sin embargo en esa fecha no se notifica la resolución determinante o impositiva que dieron origen a dichos créditos, por lo que desconozco de donde se derivan, ni tampoco se porque conceptos se integran, en consecuencia, la autoridad ejecutora no tiene sustento jurídico ni elementos de hecho para exigir el pago de los multicitados créditos, ya que no han sido debidamente notificados.

TERCERO: En estrecha relación con el concepto de impugnación que antecede, la ahora demandante niega en forma lisa y llana, en términos de lo dispuesto por el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, que esa Oficina de Cobros o cualquier otra área del mismo instituto de la Delegación Regional Veracruz Norte haya realizado alguna gestión de notificación de manera formal y oficial de los créditos fiscales números 088004098 periodo 06/2007, en cantidad de \$1,068.46, 083000638 periodo 10/2007, en cantidad de \$988.25, 081071026 periodo 03/2008 en cantidad de \$3,138.86, 071197763 periodo 08/2007, en cantidad de \$3,486.75; 0880006387 periodo 10/2007, en cantidad de \$395.50, 088001090 periodo 05/2007 en cantidad de \$ 423.30.,

Razón por lo cual es de estimarse que las resoluciones son nulas por indebida notificación, trayendo como consecuencia la inexistencia de los créditos fiscales impugnados, vía la presente demanda, ante lo cual solicito a nombre de mi representada me de a conocer dichos créditos impugnados, solicitando a la autoridad demandada pruebe la notificación previa de los multicitados créditos, reservándome el derecho de ampliar la demanda que nos ocupa.

PRUEBAS

1.- DOCUMENTAL PUBLICA.- Consistente en copia simple del Mandamiento de Ejecución, Requerimiento de Pago de fecha 16 de mayo de 2008.

2.- DOCUMENTAL PUBLICA.- Consistente en copia simple de Acta de Embargo de fecha 23 de mayo de 2008.

3.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.- La presuncional en su doble aspecto legal y humana en todo lo que favorezca a mi mandante.

Por lo anteriormente expuesto y fundado a ese H. Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa

A T E N T A M E N T E pido se sirva:

PRIMERO: Tenerme por presentado en términos del presente recurso, en tiempo y forma, en nombre y representación de LOMA BONITA, S.A. DE C.V., promoviendo demanda de nulidad en contra de las resoluciones aludidas en el cuerpo del mismo.

SEGUNDO: Dictar auto admisorio en la presente demanda en la vía y forma propuesta.

TERCERO: Tener por ofrecidas las pruebas de parte de mi representada, las cuales se enumeran en el capítulo correspondiente del presente escrito.

CUARTO: Con las copias simples exhibidas correr traslado a la autoridad demandada, a fin de que produzcan su contestación, en términos de lo dispuesto por el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación.

QUINTO: Previo trámite de ley, declarar la nulidad lisa y llana de los créditos impugnados.

SEXTO: Decretar la suspensión solicitada.

PROTESTO MIS RESPETOS

H. Veracruz, Ver., 04 de Julio de 2008

LIC. DIEGO ALEJANDRO BALLESTEROS VILLAFUERTE
Representante legal de LOMA BONITA, S.A. DE C.V.

CONCLUSIONES

PRIMERA.-La Ley del Seguro Social en conjunto con sus Reglamentos, regulan por un lado la conducta del Instituto Mexicano del Seguro Social como Organismo Fiscal Autónomo, así mismo proporciona a los obligados patronales medios de defensa o vías legales ha ejercer para combatir aquellos actos administrativos de molestia que consideren que lesionan sus derechos y patrimonio; resultando así porque la aplicación y observancia de la ley y sus reglamentos está a cargo de seres humanos, lo que implica que no está exenta de emitir actos administrativos de molestia a nombre de obligados patronales por error, infringiendo así los lineamientos que la propia ley y sus reglamentos ordenan para su emisión por desconocimiento de su exacta aplicación, exceso de trabajo, falta de personal capacitado.

SEGUNDA.- Resulta necesario que los obligados patronales conozcan de una manera sencilla y práctica la correcta aplicación de los medios de defensa o vías legales

que les brinda la propia Ley del Seguro Social en correlación con sus Reglamentos para una mejor defensa de sus intereses y patrimonio; ya que el desconocimiento de ello conlleva al consentimiento ciego de actos administrativos de molestia que adolecen de vicios de procedimiento o de fondo.

TERCERA.- Cuando las resoluciones que recaigan a los recursos administrativos promovidos ante las autoridades del IMSS por los gobernados, y que éstas sean desfavorables a los intereses de los mismos, el Sistema Jurídico Mexicano prevé también los medios de defensa que para el caso de que se trate de una resolución desfavorable impugnada por los asegurados y sus beneficiarios del Instituto Mexicano del Seguro Social, éstos lo podrán hacer valer ante la Autoridad Laboral y tratándose de las empresas o patrones, éstos podrán promover ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la demanda o juicio de nulidad, mismo que ya fue expuesto en el presente tema de investigación.

Por último, es importante recalcar a los derechohabientes y/o gobernados del Instituto Mexicano del Seguro Social que cuando existan insatisfacciones por actos u omisiones del personal institucional vinculados con las prestaciones médicas, prestaciones económicas, o bien, cuando sean resoluciones desfavorables emitidas a los patrones por las Subdelegaciones de cada Ciudad, promuevan o interpongan ante el mismo, dependiendo del acto u omisión de que se trate, los medios de impugnación que en materia de seguridad social existen, así mismo recurrir a las instancias

jurisdiccionales en materia laboral o fiscal, cuando han sido agotados previamente dichos medios de impugnación.

BIBLIOGRAFÍA

BRICEÑO Ruiz Alberto Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Editorial Harla, S.A. De C.V..1987 p. 15

CARRASCO Iriarte Hugo.- "Glosario de Términos Fiscales, Aduaneros y Presupuestales". Editorial IURE.- México, D.F. 2006.

ESCOFFIE Padilla Oscar. "Ley del Seguro Social" Editores Unidos Mexicanos.-2005.

ESTRADA Lara Juan M. "La Esencia del Litigio Fiscal". Editorial PAC.-México, D.F. 2006.

MORENO Padilla Javier.- "Régimen Fiscal de la Seguridad Social".- Editorial Themis.- México, D.F..- 2005.

Nociones del Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social. Editorial PAC, S.A. de C.V.-Segunda Edición. México, D.F. 1991 p. 256

"Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal".
Editorial Themis, México, D.F. 2005.

SOLER, Sebastián, Derecho Penal Argentino, Editorial TEA, 2a.
Edición, Año 2005, p. 18

Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos.
Editorial Porrúa, S.A. De C.V. Séptima Edición. 2005. p. 147

TENA Suck Rafael- "Derecho de la Seguridad Social" Editorial
PAC. México, D.F. 2007.

VIEYRA-REYES Arturo.- La defensa fiscal en Materia de Seguro
Social". Ediciones Fiscales ISEF.México, D.F. 2005

LEGISGRAFIA

Código Fiscal de la Federación.-Editorial Fiscal y Laboral.-
1ª. Edición.-2005.p. 4

Ley del Seguro Social.- Nueva Ley publicada en el Diario
Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995 TEXTO
VIGENTE Última reforma publicada DOF 11-08-2006

Ley Federal del Trabajo y Leyes de Seguridad Social.-Tax
Editores Unidos.-Segunda Edición.2008.

Reglamento del Recurso de Inconformidad.-Reglamento Publicado
en la Tercera Sección del Diario Oficial de la Federación el
lunes 30 de junio de 1997.Texto Vigente Última reforma
publicada en el Diario Oficial De La Federación: 28 de
noviembre de 2005.

ICONOGRAFIA

Bufete Jurídico.-Software Visual.- Jurisprudencias de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación.-CD. No.1