



301809

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO / 29a

**ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

2e)

**"IMPROCEDENCIA DE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA
DEL PATRON SUSTITUTO EN BASE AL ARTICULO
270' DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER
EL TITULO EN:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RUBEN TAPIE LEDESMA

**PRIMERA REVISION
LIC. GUILLERMO CORTES Y GARNICA**

**SEGUNDA REVISION
LIC. CARLOS PICHARDO HERNANDEZ**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**
MEXICO, D.F.

1994



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PAPAS :

JUAN RUBEN Y ALICIA.

QUIENES PUSIERON TODO DE SU PARTE Y

MOSTRARON SIEMPRE SU CONFIANZA.

GRACIAS.

A MIS HERMANOS:

VERONICA :

POR DEMOSTRAR SU EMPEÑO Y

DEDICACION EN TODAS SUS TAREAS.

OSCAR :

NO IMPORTAN LOS OBSTACULOS QUE

SE TE PRESENTEN MANTENTE FIRME Y

LO LOGRARAS.

ADAN :

NINGUNA META SERA LO SUFICIENTEMENTE

GRANDE PARA SER LA ULTIMA. TU PUEDES

ADRIANA:

**QUIEN ADEMÁS DE SER ESPOSA Y AMIGA
MUY PRONTO ABOGADA.**

**GRACIAS POR TU AMOR, APOYO Y
COMPENSIÓN.**

ELIZABETH:

ESTA TESIS ES PARA TI.

A MI ABUELITO FIDEL:

**POR MOSTRAR ESE GRAN EMPEÑO
SIEMPRE.**

A MARCO TULIO:

CON RESPETO POR QUIEN SE DEDICA.

UNA MENCIÓN ESPECIAL:

A TODOS MIS MAESTROS QUIENES A LO
LARGO DE MI CARRERA CON SUS
CONOCIMIENTOS Y CONSEJOS SUPIERON
CONDUJERME EN ESTA IMPORTANTISIMA
ETAPA DE MI VIDA.

ASI TAMBIEN A:

LIC. JAVIER VAZQUEZ

LIC. LETICIA ENCISO

SRA. MA. TERESA FLORES

SR. HUMBERTO HERNANDEZ

SR. JORGE DOSAMANTES

ING. HUMBERTO HERNANDEZ

ING. MARGARITA OLVERA

DRA. MELIDA HERNANDEZ

DR. FERNANDO ESCORZA

A TODOS ELLOS MI MAS PROFUNDO
AGRADECIMIENTO.

**FINALMENTE. CON SINCERA ADMIRACION
Y RESPETO A MI TIA:
ANGELINA DE LA VEGA:
GRACIAS POR SUS PALABRAS Y SU CONFIANZA**

**IMPROCEDENCIA DE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DEL PATRON
SUSTITUTO EN BASE AL ARTICULO 270° DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.**

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION.....	6
 CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL	
 I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....10	
I.I. SOCIEDADES DE AYUDA MUTUA.....	11
 I.II. MUTUALIDADES.....	 12
A) GRECIA.....	12
B) ROMA.....	13
C) CAJAS DE AHORRO.....	15
D) CAJAS DE PREVISION.....	16

I.III. INSTITUCIONES DE CARACTER SOCIAL.....	17
A) GUILDAS.....	17
B) CORPORACIONES.....	18
C) COFRADIAS.....	20
D) GREMIOS.....	21
E) MONTEPIOS.....	22
I.IV. EUROPA.....	23
A) CARTA DEL ATLANTICO.....	26
B) PLAN BEVERIDGE.....	27

CAPITULO II.- SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

II. SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.....	29
II.I. EPOCA PRECORTESIANA.....	30
II.II. EPOCA COLONIAL.....	33
II.III. MEXICO INDEPENDIENTE.....	36
II.IV. LA REVOLUCION MEXICANA.....	39
A) ARTICULO 123° CONSTITUCIONAL FRACCION XXIX.....	42

B) ARTICULO 27° CONSTITUCIONAL.....	44
CAPITULO III.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	
III. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.....	48
III.I. CREACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.....	49
III.II. DEFINICION DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE SEGURO SOCIAL.....	51
III.III. RIESGO DE TRABAJO	56
III.IV. NATURALEZA JURIDICA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.....	60
III.V. ESTRUCTURA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.....	61
III.VI. DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.....	66
CAPITULO IV.- SUSTITUCION PATRONAL	
IV. SUSTITUCION PATRONAL.....	71
IV.I. ANTECEDENTES Y DEFINICION DE LA SUSTITUCION PATRONAL.....	73
IV.II. LA SUSTITUCION PATRONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA ADMINISTRATIVO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.....	78

**IV.III. LA SUSTITUCION PATRONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA
DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.....82**

IV.IV. CARACTERISTICAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL.....85

**A) ELEMENTOS PARA QUE SE PRODUZCA LA SUSTITUCION
PATRONAL.....85**

B) CONSECUENCIAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL.....88

**C) RESPONSABILIDAD DE LOS PATRONES EN LA SUSTITUCION
PATRONAL.....89**

D) EFECTOS DE LA SUSTITUCION PATRONAL.....93

E) FINALIDADES DE LA SUSTITUCION PATRONAL.....95

**CAPITULO V.- PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA SUSTITUCION
PATRONAL EN BASE AL ARTICULO 270° DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.**

V.I. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.....98

V.II. PROCEDIMIENTO Y FORMALIDADES.....101

A) INVESTIGACION INTERNA.....102

B) INVESTIGACION EXTERNA.....103

C) VISITAS DE INSPECCION.....104

D) INFORME.....108

E) DICTAMEN.....	109
F) NOTIFICACION.....	110
V.III. EL RECURSO DE INCONFORMIDAD COMO MEDIO DE DEFENSA.....	111
A) PROCEDIMIENTO.....	112
B) NOTIFICACIONES.....	114
C) OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS.....	115
D) RESOLUCION DEL RECURSO.....	117
CONCLUSIONES	119
BIBLIOGRAFIA.....	124

INTRODUCCION

A través de la historia de la humanidad, el hombre siempre ha estado en constante lucha por mantener su integridad, sus bienes, su patrimonio, así como la protección de los infortunios a que está expuesto.

Posteriormente sus fuerzas se enfocan, al mejoramiento y respeto de las condiciones de trabajo, ante la inseguridad de mantenerse en su empleo, como a los riesgos que trae consigo el desempeño de este.

El anhelo fundamental del hombre, es el Derecho a la salud, que instituido como tal debe llegar a todos y cada uno de nosotros.

En nuestro país la protección a la salud, es un Derecho Constitucional y toca al Estado garantizarlo, creando las condiciones necesarias para que todos los habitantes, tengan acceso a los servicios de salud, y así contribuir con el desarrollo y bienestar de la sociedad.

Este derecho implica, el compromiso de incorporar a los grupos marginados, en donde la falta de educación, así como de alimentación, la falta de empleos, las enfermedades y los servicios médicos, constituyen por su ausencia misma una violación a este derecho.

Ya que el Estado es quien debe promover este derecho, y hacerlo llegar, a los sectores más desprotegidos principalmente, a través de las diversas Instituciones creadas para tales efectos, desgraciadamente debido a la falta de recursos no es posible abarcar al total de la colectividad, inclusive recibiendo la colaboración de Instituciones de beneficencia, caridad, religiosa, etc., sin embargo esto no es suficiente, debido a la demanda tan alta por este servicio.

Como podemos ver, a través del estudio de nuestra historia, la Seguridad ha sido una preocupación básica, ya que desde la época de los Aztecas, impusieron un verdadero régimen de Seguridad Social para su pueblo, debiendo tributar todos los pueblos aledaños a este, así como los conquistados.

A la Conquista de los Españoles, desaparece casi totalmente todos su Sistema de Seguridad Social; con la Lucha de Independencia se recobra una gran parte de esta.

Debido a los conflictos económicos políticos y sociales en que se encontraba nuestro país surge como respuesta, el estallido de la Revolución Mexicana, quedando cubiertas todo tipo de incertidumbres, con la creación de Nuestra Constitución Política, el 5 de Febrero de 1917.

A la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, se cristalizan una serie de ideales, luchas, proyectos, etc. ; los cuales nunca han dejado ni dejarán inactiva esa inquietud del hombre por conservar su hegemonía, dentro de este mundo.

De igual manera la inquietud de tratar de colaborar en una mínima parte para combatir este problema, y de alguna manera formar parte del desarrollo económico, político y social de nuestro país, me llevo a la elaboración de este trabajo, que considero representa una parte importante, en un país en vías de desarrollo, como es el nuestro.

La figura de la Sustitución patronal juega un papel muy importante dentro del párrafo de las inversiones, en nuestro país, ya sean nacionales o extranjeras.

Ante la Inminente celebración de un Tratado de Libre Comercio, no podemos seguir teniendo los vicios y los errores, que a través de nuestra historia hemos ido adoptando y haciéndolos parte de nuestra forma de vida y que hasta la fecha conservamos.

No intento tratar de modificar la Ley, pero si tratar de tomar conciencia acerca de las consecuencias que implicaría, el seguir actuando de la manera en que lo hemos estado haciendo; refiriéndome a todas las cosas y actos de nuestra vida cotidiana.

Aunque si bien es cierto, que los importes generados por las cuotas obrero-patronales, representan una de las bases fundamentales para la manutención, conservación y desarrollo del mismo Instituto .

Al momento de fincar la sustitución patronal, se persigue la protección de los trabajadores dentro de las negociaciones implicadas, esta representa una verdadera molestia, porque en la mayoría de los casos no importa cual de los patronos sea culpable o tenga razón, al Instituto lo que le interesa es la liquidación del adeudo correspondiente.

Creandose serios problemas cuando efectivamente, un nuevo patrón, que establece su empresa o negociación en el mismo domicilio, y por casualidad tenga el mismo giro comercial; y no tenga ningún tipo de relación con el anterior, pero no pudiendo demostrarlo fehacientemente; tendrá que liquidar el importe del adeudo más los intereses a la fecha que corresponda.

Como vemos esto representa un obstáculo para los inversionista interesados en alguna empresa ya sean nacionales o extranjeros.

Esto nos debe causar una verdadera preocupación, si es que en verdad queremos dejar de ser un país subdesarrollado, y aumentar nuestro nivel de vida en todos los sectores.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

I.I. SOCIEDADES DE AYUDA MUTUA

I.II MUTUALIDADES

A) GRECIA

B) ROMA

C) CAJAS DE AHORRO

D) CAJAS DE PREVISION

I.III. INSTITUCIONES DE CARACTER SOCIAL

A) GUILDAS

B) CORPORACIONES

C) COFRADIAS

D) GRENIOS

E) MONTEPIOS

I.IV. EUROPA

A) CARTA DEL ATLANTICO

B) PLAN BEVERIDGE

I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El estudio del hombre a través del tiempo nos demuestra, que la necesidad de estar y sentirse seguro, es inherente a su propia naturaleza humana.

Esto es, que desde las concepciones primitivas que el hombre tiene sobre la seguridad, siempre se ha preocupado por su seguridad y la de sus semejantes.

Buscando en primera instancia la protección contra los animales salvajes, las inclemencias de la naturaleza, así como también los ataques de otras tribus.

Las comunidades han estado en evolución constante, así vemos que las primeras tribus nómadas estaban organizadas por "Matriarcados", al volverse el hombre sedentario, se establecen tareas específicas para los miembros de estas comunidades.

Entramos a lo que se conoce como "Patriarcado" en donde ya existe una división en las labores de la aldea, caracterizada por las condiciones físicas, de sus miembros.

El hombre, al darse cuenta de que con la ayuda de sus semejantes las tareas diarias, como son la caza, la recolección de frutos, etc. resultan más fáciles, el hombre comienza a crear diversos satisfactores, como son la ganadería, la agricultura, los cuales acrecientan su desarrollo y evolución.

La creación de diversas sociedades a través de la historia, nos demuestran la preocupación continúa del hombre por salvaguardar su persona así como la de sus semejantes, algunas de tipo social, otras religiosas, o de interés mercantil, encontramos que el fin común de todos estos organismos, viene a ser la seguridad del individuo.

Si bien es cierto que en algunos momentos de la historia, la seguridad social se otorgaba a unos cuantos privilegiados, la sociedad contemporánea tiene como meta principal la de alcanzar a todos y cada uno de sus miembros.

El concepto de "Seguridad Social" ha ido evolucionando, conjuntamente con el desarrollo mismo del hombre, aunque como ya señalamos el fin viene a ser el mismo, la protección del hombre ante los infortunios que le presenta la vida.

Para comprender mejor esta evolución, así como la de sus instituciones, es necesario conocer algunas de estas manifestaciones de Seguridad Social.

Algunas de estas se han ido forjando, otras mejorando, estancado o inclusive desaparecido, tales como; Las sociedades de ayuda mutua; Instituciones de carácter social: Sociedades religiosas, por mencionar algunas.

Todas ellas pueden ser consideradas como precursoras de lo que conocemos en la actualidad como Seguridad Social.

II SOCIEDADES DE AYUDA MUTUA.

La aparición de este tipo de Sociedades se remonta a los inicios del hombre sobre la tierra, cuando se tenía que enfrentar a un gran número de necesidades y consecuentemente a la satisfacción de las mismas.

Desarrollando estas tareas en un principio de manera individual, posteriormente al darse cuenta de que con la ayuda de sus semejantes, logra de una manera mas rápida y eficaz el cumplimiento de estas.

Así al empezar a vivir en colectividad, realizando tareas comunes, el tiempo que le queda libre lo emplea para la creación de diversos

satisfactoros, como son : la domesticación de algunos animales y plantas, la manufactura de herramientas y armas.

Podemos afirmar entonces que surgen nuevas tentativas de "Sociedades de ayuda mutua", aunque sin el conocimiento de este significado, pero con un contenido de esfuerzo compartido, del trabajo en común y de la protección de las contingencias imprevistas de la vida.

Las "sociedades de ayuda mutua", como instituciones específicas, existían desde la antigua Roma, pero tuvieron su principal desarrollo durante el siglo XVII, entre los trabajadores urbanos de diferentes lugares.

Especialmente en España, como consecuencia de la aparición en las ciudades, de las grandes masas de los trabajadores no calificados. (1)

Estas sociedades prestaban ayuda a sus miembros en caso de enfermedad, fallecimiento, accidentes, etc. A cambio de una módica cuota por parte del interesado.

I.II MUTUALIDADES.

A) GRECIA.

De acuerdo con evolución del hombre, surgen otras agrupaciones de ayudas mas concretas, siendo las mas antiguas, las mutualidades manejadas en Grecia por grupos llamados "HETAIRIES", quienes tenían a su cargo el sepelio de sus miembros. (2).

(1) La Seguridad Social. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 1970 (Manual de Educación Obrera.) pp.8

(2) Ramos Alvarez Gabriel. ¿Qué es la Seguridad Social? Revista Mexicana del Trabajo. Num. 1. México, enero- febrero-marzo. 1968. p.p.148.

Los griegos ahorran para su vejez, depositando en los templos ciertas cantidades, posteriormente estos ahorros sirvieron para construir otros templos, como el del Partenón.

Vamos así que estas contribuciones, servían para beneficios futuros, tanto individuales, como colectivos.

Entre otras asociaciones, encontramos la llamada " ERANOI" (cotización), la cual tenía como fin el socorro de los necesitados en forma de asistencia mutua, exigiéndose a los socios pudientes, la prestación de auxilio para los desvalidos. (3)

Sin embargo, su progreso se vio interrumpido por las dificultades que ocasionaba el alta demanda de este tipo de ayuda a sus miembros, la cual muchas veces superaba los recursos, hasta su total desaparición por la falta de estos, para su sostenimiento.

B) ROMA.

Los romanos conocieron en las instituciones de previsión, existiendo asociaciones constituidas por artesanos, (Collegio Tenuierum, Collegio Funetaticia), las cuales otorgaban a sus miembros mediante una insignificante cuota de entrada y una cotización periódica mínima, al momento de su muerte, una sepultura, así como los funerales. (4)

(3) Arce Cano Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Ed. Porrúa. México 1972. p.p.40

(4) IDEM.

El emperador Marco Aurelio promulgó una legislación especial para su control, donde su evolución fue tal que llegaban inclusive a otorgar un pago a los familiares del socio muerto.

Los legionarios romanos depositaban la mitad de los regalos que se les hacían en dinero para servirse de él, en la vejez o en la invalidez. Asegurando de esa manera el futuro de él y de su familia.

En los tiempos de Augusto, Polión utilizaba esclavos para alimentar a los cocodrilos de sus viveros.

En el año 19 a.C., una Lex Petronia requiere, que el amo obtenga autorización especial del magistrado, para arrojar un esclavo a las fieras, aunque fuese como castigo. (5)

El bondadoso emperador Claudio prohíbe que se abandonen a los esclavos viejos o enfermos a su suerte.

Vemos así la incipiente preocupación de tratar a los esclavos un poco mas, como seres humanos, ya que como sabemos, en Roma no todos tenían la categoría de persona, así mismo los esclavos eran considerados como objetos de uso.

Estas leyes de un gran carácter humanitario, sientan los precedentes ya más específicos de lo que vendría a ser, la Seguridad Social que ahora conocemos.

A partir de la Revolución Industrial, las mutualidades se desarrollaron cada vez mas, en base a la ayuda mutua, empezando a concederse la oportunidad de afiliarse a todos aquellos que así lo deseaban. Ya que el hombre se sentía desprotegido ante el desempleo, los accidentes, las enfermedades, la indiferencia de los patronos, así como del mismo Estado.

(5) Margadant F. Guillermo. Derecho Romano. México 1986. p.p.122

Los trabajadores se ven en la necesidad de recurrir a un sistema de ayuda reciproca, con otros trabajadores, si bien estas mutualidades, no significaron la solución definitiva a sus necesidades, su formación tuvo gran auge dentro de esta clase social.

C) CAJAS DE AHORRO.

En los países donde no existe un sistema de Seguridad Social, la doctrina nos señala otros medios a través de los cuales, se pueden proteger contra las contingencias que amenazan al ser humano, estos son:

Una técnica de carácter individual que es el ahorro, las que exigen la intervención de otras, es decir, la asistencia, la caridad, la responsabilidad, el seguro y la mutualidad. (6)

El ahorro y las cajas de ahorro, como otro antecedente, dada la ausencia de un sistema de seguridad social. Se pretende que los individuos, ahorren lo suficiente para sobrevivir ante una eventualidad que interrumpiera su ingreso.

Aunque este procedimiento pareciese sencillo y eficaz, no da resultado, en cuanto que a una limitación presente, para una satisfacción futura de las personas que tienen emplear todos sus ingresos, para la satisfacción de sus necesidades presentes, resultando afectados muy frecuentemente la clase trabajadora.

Ya que al no estar asegurado un buen ingreso, resulta imposible esta teoría, que aun si lo obtuviese, tendríamos que ver otros aspectos, como el del poder adquisitivo después de una devaluación, no pudiendo soportar el mismo valor de cuando se llevó a cabo el ahorro.

(6) Dupeyroux J.J. Consideraciones sobre la Seguridad Social Revista Seguridad Social. Núm. México, mayo-junio 1965, p.p. 113.

La práctica del ahorro de manera individual es conveniente, ya que contribuye al incremento de la reserva monetaria de un país, así como proteger al individuo contra los infortunios de la vida; Pero por ningún motivo el ahorro puede ser una medida colectiva supletoria, ya que solo beneficia a una minoría y la aspiración de todo régimen de seguridad social es y debe ser, la protección de la clase trabajadora, así como al total de la población.

D) CAJAS DE PREVISION .

Estas funcionan, mediante aportaciones periódicas de los asalariados, incrementados en algunas ocasiones por aportaciones de los patrones en una caja central, donde se constituye una cuenta por separado para cada trabajador, sobre la cual se paga intereses.

Las cajas de previsión de ahorro obligatorio, en algunos centros de trabajo han sido el medio empleado por algunos países en los últimos años, para ofrecer protección a sus trabajadores contra los diversos tipos de riesgo, a través de las aportaciones obligatorias, de los asalariados, los patrones y el estado.

En otros países la existencia de estas instituciones, sirvió de antecedente al establecimiento de los regímenes del seguro social obligatorio.

Tal es el caso de Irak, en este país la Ley sobre Seguridad Social del año de 1956., constituyó primero una "Caja Nacional de Previsión", siendo hasta 1965 después de varias enmiendas jurídicas, cuando se implantó un régimen obligatorio y amplio del seguro social. (7)

(7) Magaña Ortega Melchor. Determinación y cobros de las cuotas obrero patronales establecidas en la Ley del Seguro Social. México UNAM facultad de Derecho 1972. p.p. 88.

Cubriendo prestaciones por los riesgos derivados de enfermedades, maternidad, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, invalidez, vejez, muerte y desempleo.

I.III INSTITUCIONES DE CARACTER SOCIAL

Como resultado de las primeras guerras que se registraron en la historia, el acto de distribuir el botín entre los soldados, así como las tierras a los veteranos, las viudas, así como los huérfanos de los soldados muertos en combate, considerándose como una forma de "Beneficio Social".

En América Latina las primeras medidas sociales, fueron las mercedes que los reyes españoles otorgaron a favor de los conquistadores y posteriormente a los colonos junto con sus administradores.

En Europa, durante los siglos XIV y XV, existieron fraternidades de trabajadores como las corporaciones, las sociedades de amistad local, hermandades y asociaciones, la mayoría de estas últimas de carácter religioso, las cuales además de otorgar una limosna a sus miembros, llegaban a conceder en algunas ocasiones, pensiones periódicas a individuos que habían caído en desgracia.

A) GILDAS

Ante la falta de una seguridad procedente del feudalismo, en donde todo el poder era detentado por el señor feudal, amo y señor de tierras así como de las personas que habitaban éstas.

El principio de ayuda mutua se fortaleció durante la edad media, en asociaciones de defensa llamadas "Guildas", nacidas en las ciudades de origen Germánico. Este nombre, es antecedente remoto del sistema corporativo del medioevo, sirvió para designar a las instituciones caracterizadas por su contenido religioso y social, del que posteriormente se derivó uno político, mercantil, o artesanal. (8)

Las guildas son las primeras asociaciones, que se constituyeron para defensa mutua del individuo, posteriormente devinieron, en entidades religiosas, las cuales sin perder ese primer carácter de agrupar a mercaderes y artesanos.- rasgos que ya revisten en el siglo X, al consolidarse las "Guildas de Mercaderes". No dejando de cumplir su objetivo principal, de asegurar a sus miembros, buscando la protección de sus personas y bienes.(9)

Entre las actividades principales de esa época se destaco la asistencia a sus miembros en caso de enfermedad y también la solidaridad defensiva ante agresiones e insultos hacia cualquiera de sus miembros.

B) CORPORACIONES.

En el año de 1271, se establecieron las primeras asociaciones de personas de un mismo oficio, arte o profesión, unidos por solidaridad para auxiliarse en situaciones no gratas.

Siendo las mas comunes las de los artesanos, quienes solían entregar a sus socios pobres o enfermos ayuda en forma de subsidios, intentando también aliviar en algo la miseria de las viudas y los huérfanos, asignándoles determinadas pensiones.(10)

(8) México y la Seguridad Social. Tomo I. México IMSS 1952. p.p. 60.

(9) Enciclopedia Jurídica OMEBA Tomo IV . p.p. 890.

(10) Enciclopedia Jurídica OMEBA. OP CIT. Tomo IV. p.p. 890.

Quando las corporaciones ampliaron su campo de acción y tuvieron ingerencia en aspectos económicos sociales y políticos de las ciudades, se formaron las "Corporaciones de Oficio o Gremiales", las cuales tenían sus propios estatutos que servían para determinar sus funciones.

Fijar los derechos y obligaciones entre los miembros del mismo oficio y entre estos, en relación a la integridad gremial.

El sistema corporativo de la edad media, que funcionó sobre todo en España, Francia e Italia, solían tener entre sus actividades aspectos tales como:

La regularización de la producción artesanal;

Facilidades para la distribución de las materias primas;

Medidas para fijar las competencias y determinar los precios;

En suma las reglamentaciones mercantiles necesarias para beneficiar a sus miembros.

De este tipo de corporaciones, nacieron otras de carácter social (Venecia), entre las que se pueden mencionar:

Obras de regularización de la higiene;

Prevención de los riesgos laborales;

La profilaxis ante enfermedades infecciosas. (11)

Por otro lado, el apogeo de estos sistemas corporativos de oficio, fijaron desde entonces las jerarquías gremiales como son:

Maestros, oficiales aprendices, organización conservada en la estructura actual.

Sin embargo el régimen artesanal de las corporaciones, dio lugar a una organización cerrada, compuesta de un número limitado de talleres propiedad de los maestros, quienes tenían bajo sus órdenes a los oficiales y aprendices.

(11) Enciclopedia Jurídica OMEBA OP. CIT. Tomo IV p.p. 890

La carencia de derechos de éstos últimos, junto a la insuficiencia de sus salarios, los llevó a buscar su unión, con el objeto de defender sus intereses comunes, medida que algunos autores consideran, como antecedentes de los sindicatos obreros de los siglos XIX y XX . (12)

C) COFRADIAS.

La formación de corporaciones, dio origen a otro tipo de agrupaciones llamadas cofradías, las cuales estaban integradas por personas dedicadas a un mismo oficio que además se identificaban por practicar el mismo culto religioso.

Particularmente, en Venecia se conocieron bajo el nombre de "Scolas", transformándose durante la primera mitad del siglo XIII, pues habiendo nacido de las corporaciones de oficio, se convirtieron en confraternidades devotas de algún santo.

No obstante su inspiración original de carácter religioso, al igual que las primeras, también tuvieron finalidades de carácter económico social.

Estas asociaciones solo proporcionaban ayuda a sus miembros, que debían ser trabajadores de un mismo oficio, arte o profesión : Por lo que podemos considerar a estas organizaciones como el antecedente de lo que posteriormente llegarían a ser los sindicatos gremiales y asociaciones profesionales de nuestra época.

Las cofradías benéfico-religiosas, desarrollaron diversas obras de asistencia, y a la conjugación de éstas con un oficio, arte o profesión, configuraron la formación de la cofradía gremial.

(12) De la Cueva Mario. Síntesis del Derecho Mexicano del Trabajo. Revista mexicana del Trabajo. Num. 3 México, julio- agosto- septiembre. 1968. p.p.

D) GREMIOS.

El Gremio integrado de manera parecida a las Cofradías, pero anteponiendo el elemento profesional al religioso, tenía un poder ejecutivo que lo representaba y gobernaba.

Caracterizándose, tanto por la cooperación de sus integrantes, como por una reglamentación minuciosa en cuanto a la adquisición y reparto de las materias primas. (13)

El gremio tenía a su vez un organismo dotado de facultades que le permitían contratar, estipular, obligarse y tener un patrimonio propio, pudiendo en consecuencia comprar, vender, alquilar y realizar todos los actos jurídicos necesarios para su desenvolvimiento.

Este sistema apareció en los siglos XVI y XVII, motivado principalmente por causas de índole económico.

Más tarde el gremio intenta solucionar aunque fuera en parte, los problemas de inseguridad social de sus miembros, mediante un sistema de mutualidad, consistente en una aportación económica individual que les permitiera hacer frente a las contingencias que se les presentaban.

Podemos considerar que estas fueron las primeras instituciones de carácter social que protegiera a sus trabajadores, sustentadas en la base de ayuda mutua y solidaridad humana.

(13) Montemayor M. Gloria C. La Seguridad Social, Origen, Naturaleza, y Principios. México, Universidad de Coahuila. Escuela de Jurisprudencia de Saltillo. 1969. p.p. 16.

Como consecuencia de la Revolución Francesa, la aplicación del Liberalismo Económico (*laissez faire-laissez passer*), en 1791 la Ley de Chapellier, suprimió a los gremios, dado que según se señalaba en dicho ordenamiento legal se coartaba la libertad del individuo y se entorpecía el comercio. (14)

Pero tal medida se debió mas que nada, a razones de tipo político, ya que en toda Europa donde existían los gremios, estos se fusionaron en verdaderas organizaciones cerradas y rígidas, hechos que el Estado consideró además de peligroso y nocivo para las relaciones comerciales, como coacción a la libertad de todos los individuos.

E) MONTEPIOS.

El nacimiento de este tipo de Instituciones se remonta al año de 1642 en Italia, gracias a la idea de un monje llamado Bernabé de Temi, quien crea el primer Montepío, como instrumento para contrarrestar la usura.

La formación de Montes de Piedad se extendió a España y otros Países de Europa y América.

En España tuvo un creciente desarrollo, habiéndose formado un establecimiento para atender las necesidades de los empleados del Estado, conocido como Montepío, mismo que después se suprimió porque el propio Estado, se hizo cargo del pago de las pensiones.

El Estado de manera relativa brindaba cierta protección a sus empleados, por medio de los Montepíos , los cuales durante la época colonial se extendieron por toda América.

(14) Montemayor M. Gloria C. OP CIT. p.p. 17

Los Montepíos, fueron constituidos en España y la Colonia, mediante la formación de un fondo de depósito de dinero aportado en forma de descuento, efectuados a los salarios de los integrantes, de las distintas dependencias de la Colonia, o mediante aportaciones voluntarias individuales y tales cantidades eran destinadas al pago de pensiones por enfermedad, vejez, viudez, orfandad y otras similares. (15)

En términos generales, los Montepíos de esa época protegían a los funcionarios y empleados públicos, de los riesgos de invalidez, vejez y cesantía.

I. IV. EUROPA

El acontecimiento más importante de la Historia Contemporánea fue la Revolución Industrial.

La creación de las nuevas máquinas, modificó la técnica industrial, los medios de comunicación así como los de transporte, la organización comercial, los usos, las costumbres y las condiciones generales tanto de trabajo como de existencia diaria.

La creación de los Seguros Sociales tuvo como objetivo tratar de aliviar la inseguridad en que vivían los obreros.

Esta clase era la más devalada y pobre, por lo tanto fue sencillo adoptar las técnicas de la responsabilidad mutua y de los Seguros para los grupos que contaban al menos con un ingreso económico, que aunque bajo, pudiera ser fijo.

(15) Enciclopedia Jurídica OMEBA Tomo XIX p.p. 898-901

Asimismo el surgimiento de los Seguros Sociales en Europa se encuentra ligada estrechamente , entre otras causas a la presión directa que las masas trabajadoras ejercieron sobre el Estado, acción que provocó que este asumiera una actitud de protección al trabajador y a su familia , garantizándole la Seguridad de un ingreso.

Aunque se considera generalmente que los antecedentes de la Seguridad Social, se ubican en el Derecho Alemán; es en Francia que aunque no llegara a plasmarse un ordenamiento legal, como el germánico, se puede considerar directamente vinculado con el régimen de la Seguridad Social.

Así tenemos "El Reglamento de Colbert" en 1663, donde se establecía un descuento obligatorio en las retribuciones de los tripulantes de los Barcos de Guerra, para atender a los gastos de hospitalización , acción semejante a la que se ejerció posteriormente en el cobro de las cuotas al crearse el Seguro Social en el Siglo XIX. (16)

En 1709 en Francia, localizamos otro antecedente de los Seguros Sociales, al efectuarse descuentos obligatorios al personal civil, de los artesanos, para asistirlos en caso de accidentes de trabajo y en 1793, existió un proyecto de pensiones para los pobres que hubiesen de trabajar después de veinticinco años de servicio.

Pero aún cuando fue Gran Bretaña, el país europeo cuyo preponderante desarrollo industrial de mediados del Siglo XIX, motivó a que esta Nación ejerciera su dominio en el mercado internacional, haciéndose sentir sus efectos en muchos países.

Por lo que respecta al Seguro Social, fue en Alemania la que virtualmente inicio este sistema, al aplicar una política de intervencionismo del Estado, primero mediante la creación de una Unidad Aduanera para defender sus Industrias.

Este hecho crea la necesidad de proteger al trabajador como parte de la industria, expidiéndose por lo tanto el 21 de Junio de 1874 la Ley del Trabajo, que estimulaba la obligación de la Sociedad y del Estado para proteger a los asalariados, como una parte integrante de los factores de la producción.

Durante la segunda mitad del Siglo pasado, a consecuencia de la Revolución Industrial y de las luchas obreras que empezaron a surgir en varios países europeos, se forjó un movimiento político- social en Alemania, que modificó la ideología política del Estado y dio lugar a la creación del Seguro Social.

Este tenía como intención inicial la de compensar al trabajador y a sus familiares con prestaciones en dinero y en especie, cuando por razones de enfermedad, accidentes de trabajo, invalidez, vejez, pérdida transitoria o definitiva de la capacidad de trabajo.

Estas modificaciones a la ideología política del Estado, fue impulsada por Otto Von Bismarck, quien trato de elevar las condiciones de vida de los trabajadores alemanes, aminorando la acción de los riesgos de trabajo y de la Seguridad Social, mediante programas de Previsión Social.

Esta medida más que social respondía a un fin político, al tratar de atraer a las clases económicamente débiles y unirlos en torno al Estado para evitar de esta manera, los progresos del Socialismo de esa época.

Bismarck, cuya audacia política quedo demostrada al lograr la unificación de Alemania bajo la hegemonía de Prusia, intentando además conducir a la clase obrera hacia un Socialismo de Estado.

Al percatarse que el movimiento obrero- social demócrata atentaba contra la tranquilidad del País, dictando la Ley Antisocialista, que despertó gran inquietud e incertidumbre entre la clase trabajadora, por otro lado para ganársela, fomento el Socialismo del Estado y justificaba la respuesta de este a las demandas de los trabajadores, afirmando que :

" El que tiene una pensión para su vejez, esta mucho más contento y es más fácil de tratar, que aunque esto representaba un gasto, una revolución consumiría mucho más que todo".

El desarrollo del Seguro Social en Alemania, como en todos los países en que se ha implantado, este fue progresivo; en 1883 el Seguro de Enfermedades Generales; en 1884 el de Accidentes de Trabajo y en 1889 el de Vejez e Invalidez, siendo en 1911 cuando forma el primer " Código General de Seguros Sociales ".

A) CARTA DEL ATLANTICO

El 14 de Agosto de 1941, con motivó de la Segunda Guerra Mundial, el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Franklin D. Roosevelt y el Primer Ministro del Reino Unido, Winston Churchill después de varias entrevistas, emitieron una declaración conjunta, conocida con el nombre de "Carta del Atlántico".

Esta en artículo 5º define ideas básicas, que afirman la Seguridad Social como objetivo indispensable a cumplir, una vez terminado el conflicto; al señalar :

" Promover al máximo la colaboración entre las Naciones, en el campo económico, a fin de que todas puedan lograr mejores condiciones de trabajo, adelanto económico y Seguridad Social ".

A partir de este momento la Seguridad Social entra al panorama internacional, siendo una de las principales consecuencias de la aplicación práctica de la conferencia, el Plan Beveridge.

B) PLAN BEVERIDGE.

A punto de finalizar la Segunda Guerra Mundial, se hace necesario contemplar los problemas de reconstrucción de la Gran Bretaña, siendo uno de los aspectos más importantes por atender, la elaboración de un estudio sobre los sistemas de Seguros Sociales existentes en dicho país.

Se constituye así la Comisión Interministerial de Seguros Sociales y similares, cuya presidencia correspondió a Sir William Henry Beveridge, responsable del informe de la Comisión, conocido como el Plan Beveridge.

Beveridge concebía al Seguro Social como parte de una amplia política de progreso social, como el medio para procurar a los seres humanos seguridad en sus ingresos, como un ataque a la indigencia.

Definía a la Seguridad Social, para los fines del informe, " Como el mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia".

Esto es asegurar el ingreso que sustituya a las retribuciones normales del trabajo, cuando estas queden interrumpidas por paro, enfermedad o accidente, que le permita retirarse del trabajo al llegar a determinada edad, que supla la pérdida de recursos para vivir, motivada por el fallecimiento de la persona que trabajaba para proporcionarlos.

Que también atienda los gastos extraordinarios en las circunstancias extraordinarias (Partos, Defunciones, etc.). (17)

Al formularse dicho Plan, tenía como propósito el de compensar las desigualdades económico-sociales entre los ciudadanos británicos, que empleaban el Seguro Social y las asignaciones familiares, a efecto de redistribuir equitativamente los ingresos entre todos los ciudadanos.

(17) Beveridge William El Seguro Social en Inglaterra. Plan Beveridge México. p.p. 32

CAPITULO II

SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

II. SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

II.I. EPOCA PRECORTESIANA

II.II. EPOCA COLONIAL

II.III. MEXICO INDEPENDIENTE

II.IV. LA REVOLUCION MEXICANA

A) ARTICULO 123° CONSTITUCIONAL FRACCION XXIX

B) ARTICULO 27° CONSTITUCIONAL

II. SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO

Una de las preocupaciones principales de nuestro país, ha sido siempre la de proporcionar una Seguridad Social, de una o de otra manera a todos sus habitantes, abarcando dentro de sus posibilidades, lo mas posible en cuanto a está se refiere.

A través de la historia podemos constatar esta preocupación, de los diferentes tipos de gobierno que han existido en el transcurso del tiempo, y cuando estos no han respondido a las demandas del pueblo, este se ha encargado de exigirselo, de alguna o de otra manera.

Tenemos así una Infinidad de luchas, invasiones, guerras y revoluciones que desde los tiempos de nuestros antepasados, se han librado, en contra de Naciones, Pueblos, y aún en contra del mismo hombre .

Ya que para la obtención de una verdadera seguridad social, hay que enfrentar todo tipo de obstáculos que estén en oposición con esta.

En nuestro país podemos constatar todo esto, ya que desde la época en que los Aztecas dominaban el territorio nacional y aún mas, ya consideraban la repartición de las tierras para salvaguardar y prolongar los intereses de la colectividad a favor de ella misma

Así como proporcionar a los guerreros principalmente, y de acuerdo con su desempeño en las batallas libradas en contra del enemigo, tierras de labranza para su aprovechamiento.

Desarrollando tareas específicas hacia todos sus pobladores; inclusive a los esclavos, logrando una hegemonía y un desarrollo muy adelantado, así como una fuerza de trabajo suficiente como para dominar al todo el territorio de la Gran Tenóchtitlan.

Posteriormente en la lucha de independencia, se consigue la liberación del yugo impuesto por España a través de la colonización, durante la cual no existieron ni siquiera un mínimo en cuanto a seguridad social se refería.

Lográndose que por lo menos su fuerza de trabajo fuera aprovechada por los mismos trabajadores, tratando aunque fuera en parte de solventar, su situación principalmente económica.

Llegamos así a la Revolución, en donde principalmente se perseguía un reparto mas equitativo de la tierra proporcionando cierta seguridad para el campesino y su familia, dejando a la vista la preocupación de no tener con que enfrentar un futuro cada vez mas incierto.

Así como una mayor protección hacia los trabajadores, quienes también tenían una situación muy precaria, mediante las reformas al artículo 123 constitucional, que posteriormente desembocarían en la creación de una nueva Ley Federal del Trabajo, todo un modelo de Seguridad Social aún en nuestros días.

Así tenemos que para la obtención de la Seguridad, el hombre llegara hasta las últimas consecuencias. Ya que de esto dependerá el futuro de él, su familia y el de las próximas generaciones.

II.1 EPOCA PRECORTESIANA

Tomando a los Aztecas como punto de partida, por su gran desarrollo dentro de los ámbitos, económico, político y social. Siendo la civilización mas poderosa de aquella época, y muy por encima de las demás.

Obedeciendo también, a que eran quienes se encontraban dominando el Valle de México al momento del descubrimiento de América, así como de la colonización española.

Siendo los Aztecas un pueblo predominantemente guerrero desde sus inicios, y gracias a esto llegan a forjar su Imperio, imponiendo un sistema de vida bastante rígido, tanto a sus pobladores como a sus vecinos.

Poseían una división social fuertemente marcada, iniciando con los Nobles, los Sacerdotes, los Guerreros, los Artesanos y los Campesinos, y por último a los Esclavos.

Los Nobles gozaban de la exención de impuestos de todo tipo, los Sacerdotes gozaban de una alta jerarquía debido a las creencias tan grandes por parte del pueblo, poseían tierras las cuales no solo eran trabajadas por los campesinos, sino también por los prisioneros.

Aunque si bien es cierto de que gozaban de Inmunidad, al llegar a cometer alguna falta se les aplicaba la sanción correspondiente. Las penas correspondían de acuerdo con la jerarquía del infractor. (1)

Posteriormente vemos que el "Calpulli" o "Chinancalli" es la base de la división geográfica y política de los Aztecas, la cual tiene sus principios, en los lazos de parentesco de la cual deriva el Calpulli; palabra que deriva de los vocablos " Calli" que significa casa y " Pulli o Polli" que indica agrupación de cosas semejantes o aumento (barrio o vecindario) .(2)

Este tenía su centro de decisiones, en la junta de ancianos llamada " Huehues", los cuales tenían jurisdicción civil y criminal, auxiliándose a su vez de los Calpullis o Chinancalles y del Teachcacahtin.

(1) Historia de México. Enciclopedia Salvat. Tomo III p.p. 11

(2) Medida Cervantes José Ramón. Derecho Agrario. Edit. Harla México 1987 p.p. 32

El Calpullec era el responsable de las funciones administrativas, civiles y fundamentalmente de la distribución de la tierra.

En tanto que el Teachcacautilin, tenía la responsabilidad militar y de vigilancia del Calpulli.

Los Guerreros la base de su fuerza, se hacían acreedores a regalos por parte del Imperio, ofreciéndoseles oro, piedras preciosas, plumas, y entre otros encontramos también la tenencia de la tierra.

Los Aztecas protegían a sus guerreros, ya que en estos radicaba la seguridad y la fuerza del Imperio desde pequeños eran llevados a las escuelas de guerreros, donde tenían una educación muy completa y rígida tanto física como cultural.

Las clases sociales más bajas incluyendo a los esclavos, tamemes, eran representados casi por lo general por los prisioneros capturados en las batallas contra otros pueblos.

Las guerras floridas suscitadas en Texcoco y Tacuba fueron precisamente hechas para hacerse de esclavos, los cuales a parte de desarrollar las labores más bajas, también eran utilizados para los sacrificios que les ofrecían a sus Dioses .
(3)

La división social, estaba muy marcada entre los que todo lo poseían y los que nada tenían, lo cual se debía precisamente a sus continuas expansiones, resultado de sus grandes conquistas.

Aunque los tributos impuestos eran cada vez más grandes, las conquistas aumentaban a su vez la soberbia y el fausto de los reyes.

(3) León portilla Miguel. Los Antiguos Mexicanos. F.C.E. México 1988
p.p. 83

Aunque una gran parte y por ventura la mayoría de estas rentas se expedían en beneficio de los mismos vasallos, ya manteniendo un gran número de ministros y magistrados los cuales les administrasen justicia. Socorriendo el Estado especialmente a viudas, huérfanos y viejos. (4)

De esta manera podemos ver que se da inicio a una incipiente Seguridad Social, manteniendo así una hegemonía entre los suyos.

II. II. EPOCA COLONIAL

Con la llegada de Cristóbal Colón al nuevo mundo, se inició la conquista de lo que sería en ese tiempo la Nueva España.

Con la excusa de la Evangelización y la de llevar la civilización al nuevo continente, Hernán Cortés y sus huestes, inician lo que sería una voraz carrera por dominar lo más posible en cuanto a territorio se refiere, no tomando en cuenta en lo más mínimo a los pobladores de estas tierras.

La primera Sociedad que resulta de la conquista se presenta dividida en dos grupos, la de los Indios y la de los Españoles, los abusos así como los malos tratos imperaban por doquier. Mercando una desigualdad social, caracterizada por la falta total de esta hacia los recién conquistados.

A los hechos de conquista y "pacificación" siguieron los primeros establecimientos de los Españoles afirmando el dominio político, que desde un principio se les entregó, estableciendo inmediatamente relaciones de servicio y tributación sobre los Indios. (5)

(4) Clavijero Francisco Javier. Historia Antigua de México. Edit. Porrúa 1982 p.p. 54

(5) Historia de México. Enciclopedia Salvat Tomo V p.p. 112

Los factores que provocaron la destrucción de las comunidades indígenas, entre otros tenemos; la ruptura del equilibrio ecológico ocasionado por la introducción de ganado, la tala de bosques , nuevos cultivos y el uso indiscriminado de las aguas, inclusive el apartar a los varones fuera de la comunidad para desarrollar diferentes labores.

Las enfermedades traídas por los conquistadores, como la viruela negra la cual cobro casi la mitad de la población indígena, la cual carecía de defensas naturales. Este fue un problema muy importante ya que sobre de estas nuevas enfermedades, no se conocían mucho menos se sabía la cura.

El esclavismo como una muy buena fuente de trabajo, fue aprovechada al máximo por los Españoles, sobre todo en las minas como las de Taxco, Tlalpujahuá, etc.; colaborando de esta manera a disminuir el número de los indígenas.

Todo lo anterior aunado a la falta de visión por parte de los conquistadores, que al no tener la capacidad para absorber una cultura superior, acabaron con una imposición a medias de una deficiente forma de vida.

Ante los abusos y miseria extrema de las que eran víctimas los indígenas, se extienden las Leyes de Burgos, las Leyes de Indias en el Siglo XVI.

Las ordenanzas de trabajo entre otras llegan a América como una muestra del " Espíritu Cristiano " de España, las cuales tratan de disminuir la extrema miseria en la que vivían los indígenas.

En 1521 Hernán Cortés, funda el Hospital llamado " De la Purísima Concepción de Nuestra Señora ", el conquistador lo dotaba de una renta regular, atendíendose de igual manera tanto a indios como a españoles.(6)

Tenemos así un incipiente principio hacia la protección de los pobladores del nuevo mundo.

Más tarde con la imposición del " Tribunal de la Santa Inquisición ", se lleva a cabo una campaña principalmente en contra de los protestantes, pero los abusos llegaron a formar parte de cualquier comentario o sospecha por vaga que fuera, así como a los considerados peligrosos por el país.

Cabe mencionar que los diferentes tipos de castas que se originaron a raíz de la conquista, así como las diferentes maneras de pensar, no estuvieron de acuerdo en el proceder en sí de los gobernantes, como más adelante se verá con la Lucha de Independencia iniciada por los curas Don Miguel Hidalgo y Costilla y Don José María Morelos y Pavón . (7)

Como vemos prácticamente no existían ningún indicio de querer proteger a los indígenas a cerca de todos estos males.

Posteriormente se fundaron algunos hospitales como el Real de San José, que fue conocido como el Real de Indios debido a que se dedicaba casi exclusivamente a la atención y cuidado de estos.

Los diferentes conventos que se fueron estableciendo a lo largo y ancho del territorio, tenían la tarea principal de llevar la religión cristiana y evangelizar a los rincones más apartados del continente.

Fue hasta mediados del Siglo XVII, cuando se fundaron hospitales, para la protección de , los necesitados, las viudas, los huérfanos y los viejos. Como el de la orden de San Francisco en 1763.

(7) Enciclopedia Salvat Historia de México. OP. CIT. Tomo V p.p.108

En 1779 se habilitó el colegio de San Andrés como hospital, por orden del virrey, para tratar de calmar el descontento y la inconformidad de la población en general.

Los Montepíos de Viudas y pupilos empezaron a funcionar en 1770, otorgando para toda la población descuentos al suelo, asegurando una suma determinada que permitiera el subsidio de los familiares de los asegurados.

Los Gremios y las Corporaciones en Europa, influyen notablemente en la creación de Sociedades mutualistas y unidades de seguridad colectiva, en donde aparecen los primeros conceptos reales, de nuestro sistema de seguridad social, como son los de ayuda y cooperación mutua de los propios asegurados.(8)

II.III. MEXICO INDEPENDIENTE

El descontento, tanto de los indígenas como de las diferentes castas que se fueron formando desde los años de la colonia, por ejemplo los Criollos (hijos de españoles y mestizos), fue el resultado de las exigencias tributarias de España.

Los malos tratos así como los abusos, de que eran objeto la mayoría de la población, aunadas a las ideas liberales de la época, las cuales se identificaron con el pensamiento de los iniciadores del movimiento de independencia.

8) Enciclopedia Salvat. Historia de México OP: CIT. Tomo V p.p. 111

Siendo el 16 de septiembre de 1810, cuando da comienzo la lucha de independencia, encabezada por el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla, iniciando con la restitución de tierras a los Indígenas, para su uso, y aprovechamiento, aboliendo también la esclavitud de cualquier clase.

Posteriormente Don José María Morelos y Pavón, ratifica los bandos de Hidalgo, acerca de la abolición de la esclavitud y el sistema de clases sociales, así como el reparto de la tierra. (9)

Así mismo en nombre de la justicia, en América ya no se nombrarían las calidades de Indios, mulatos, ni castas, en adelante solo se haría la distinción entre Americanos y Europeos.

Afirmando también que "La Soberanía dimana directamente del pueblo y para el pueblo", Las leyes comprenderán a todos sin excepción de privilegios.

En el Congreso Constituyente de Chilpancingo, el 14 de Septiembre de 1813, dicta los "Sentimientos de la Nación".

"Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicten nuestro congreso serán tales que obliguen a la constancia, al patriotismo. Moderen la opulencia e indigencia de tal suerte, se aumente el jornal del pobre, que modere sus costumbres y alivie la ignorancia, la rapia y el hurto." (10)

Este Instrumento prevé, una serie de normas que en la actualidad se encuentran incluidas en los programas de Seguridad Social, tales como :

La prohibición de la esclavitud, pasó fundamental para el desarrollo del hombre, el derrocamiento de las castas privilegiadas y la concentración de la riqueza.

(9) Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario. OP: CIT. p.p. 67

(10) Tena Suck Rafael - Hugo Italo. Derecho de la Seguridad Social. Edit. Pac p.p. 6

En plena lucha de Independencia, los bandos en pugna, insurgentes y realistas, emite disposiciones para reivindicar la propiedad de los indígenas y en segundo plano repartir la tierra a los pobladores. (11)

Los aspectos troncales para consumir la Independencia, los establece Agustín de Iturbide, en el "Plan de Iguala" del 24 de febrero de 1821, que establece como forma de gobierno una "Monarquía Constitucional", respaldada por el ejército de "Trigarante" (de las tres garantías).

El tratado de Córdoba celebrado, el 24 de Agosto del mismo año, reitera la postura monárquica, con una distribución de poderes: El Legislativo en las cortes y El Ejecutivo en la regencia, desembocando en el acta de Independencia, el 28 de septiembre de 1821.

Mas la vida propiamente del estado mexicano, comienza con la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 4 de Octubre de 1824, que en su artículo 4o. indica: La Nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal. (12)

Cabe hacer mención, en cuanto a materia agraria se refiere, los ensayos de tipo colonizador tales como:

a) las políticas demográficas, b) propiciar movimientos migratorios para poblar la zona norte de México, c) alentar las actividades agrícolas e industriales y d) control político de los territorios.

(11) Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario OP. CIT. p.p.

(12) IBIDEM. p.p. 77

Ya que al no existir una verdadera política agraria, esto ocasiono los problemas de desintegración en la franja fronteriza del norte, con la segregación de Texas en 1844, abriendo de inmediato la puerta para la separación de Nuevo México y California, costándole al país el 50% de su territorio original. (13)

II.IV LA REVOLUCION MEXICANA

Durante el inicio del presente siglo, varios problemas sociales, como el nacimiento de la nueva industria y el problema político militar de la larga dictadura ejercida por el general Porfirio Díaz, paralizaron la evolución de la seguridad social en nuestro país.

La disparidad económica fue polarizando las fuerzas sociales; por un lado un reducido grupo detentador de la riqueza y de las decisiones nacionales; por el otro lado se encontraba una masa social compuesta por campesinos y labriegos que estaban al margen de las mas mínimas bondades generadas por el sistema económico. (14)

Una población sobre-explotada, que aún con las tierras que les habían sido dotadas durante las reformas hechas por Don Benito Juárez, no contaban con los medios para hacerlas productivas, ocasionando que se formaran nuevamente monopolios por parte de unos cuantos potentados con los medios suficientes para hacerlas trabajar.

(13) Tena Ramírez F. Citado por Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario OP. CIT. p.p. 77

14) Medina Cervantes José Ramón. OP. CIT. p.p. 121

Todas estas irregularidades dan origen a una serie de movimientos, planes, campañas y leyes que reflejan la inconformidad de las grandes masas, por tratar de obtener los medios para subsistir. ya sea de una u otra manera.

Esta necesidad desencadena la lucha revolucionaria de 1910, que termino con la elaboración de nuestra actual Constitución del 5 de Febrero de 1917.

Durante este periodo, la clase trabajadora se favoreció con la promulgación de diversas leyes en los diferentes estados de la república, entre los que destacan:

El 30 de abril de 1904, en el estado de México, José Vicente Villada promulgo una ley referente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en la que obliga al patrón a responsabilizarse de los riesgos laborales de sus empleados y cubrir las indemnizaciones de pago de salarios y atención medica, durante tres meses y en caso de muerte, funerales y salarios de quince días.(15)

En 1906 el gobernador de Nuevo León, expide una ley sobre accidentes de trabajo, en donde se obliga al patrón a proporcionar atención médica, farmacéutica y salario al trabajador, por incapacidad temporal o permanente así como indemnizar en caso de muerte.

Así podemos decir que la Seguridad Social, es una de las principales preocupaciones del hombre, de esa y cualquier otra época a la que hagamos referencia.

Luchando contra todos los obstáculos, tratando de establecer siempre como mínimo una seguridad para si mismo y los demás.

En 1913 Venustiano Carranza declara :

Terminada la lucha armada del plan de Guadalupe, debe iniciarse la magistral lucha social de clases, para realizar los nuevos ideales sociales, que no solo se concretaban al reparto de la tierra, sino también a un sufragio efectivo, evitar riesgos; es mas grande y sagrado establecer la justicia, la desaparición de los pobres para establecer la conciencia nacional. (16)

Miguel García Cruz señala, que la Seguridad Social es el postulado de las fuerzas sociales que estructuraron la revolución mexicana tales como :

- a) Partido liberal mexicano ;
- b) Partido democrático ;
- c) Partido antirreleccionista y Constitucional progresista;
- d) Revolución Constitucionalista ;
- e) Casa del obrero mundial ;
- f) Soberana convención revolucionaria

En este orden de cosas, Gustavo Arcecano menciona que la primera disposición de Seguridad Social propiamente dicha, establecida en nuestro país, aparece en la Ley Federal del Trabajo del estado de Yucatán en 1915, la cual en su artículo 135 textualmente decía :

El gobierno fomentará una asociación mutualista, en el cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte. (17)

(16) Tena Suck - Hugo Italo, Rafael OP. CIT. p.p. 7

(17) IDEM

A) ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL FRACCION XXIX

La política mutualista de los trabajadores subsistió hasta, el estallido de la Revolución Mexicana y es así como en su artículo 123 consigna expresamente en su versión original, un seguro potestativo en su fracción XXIX indicando:

"Se considera de utilidad social, el establecimiento de cajas de seguro de invalidez de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada estado deberá fomentar la creación y la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular." (18)

Las ideas sobre Seguro Social en México se presentan de manera continúa desde principios del siglo XIX, cuando los diferentes partidos discutieron y publicaron sus programas de acción, que al cabo de los años, con las ideas victoriosas llegaron a estructurar el ideario de la revolución mexicana, erigiendo una Institución Constitucional, el Seguro Social.

En la historia mexicana el pueblo, en sus manifestaciones sociales a veces de carácter violento y explosivo; han manifestado sus inquietudes económicas, políticas y sociales, a través de planes, proclamas o manifiestos políticos, donde se exponían los síntomas del malestar social, los cuales posteriormente conocemos como los prolegómenos de la Revolución mexicana. (19)

(18) Tena Suck - Hugo Italo Rafael. OP. CIT. p.p. 7

(19) García Cruz Miguel. La Seguridad Social en México. IMSS Tomo I 1906 - 1958 p.p. 21

Las reformas de 1929 a la fracción XXIX del artículo 123, por las cuales se faculta únicamente al Congreso Federal, para legislar en materia laboral y concretamente en lo que se refiere a Seguridad Social, dejando sin efectos las leyes que los estados habían decretado par regular en esta materia.

El contenido del artículo 123 Constitucional identifica plenamente a el derecho del trabajo con el Derecho Social, siendo el primero parte de éste; En consecuencia nuestro derecho del trabajo, no es derecho público, ni derecho privado, es social.

Nuestro Derecho del Trabajo, a partir del lo de Mayo de 1917, es el estatuto proteccionista y reivindicado del trabajador, no por fuerza expansiva sino por mandato constitucional que comprende: "A todo aquel que preste un servicio personal a otro mediante una remuneración". (20) Abarcando a toda clase de trabajadores, a los llamados "subordinados e independientes".

En 1921 el Poder Ejecutivo elabora el primer proyecto de la ley del Seguro Social, que aunque no lleo a promulgarse, sirvió para canalizar una corriente de opiniones a favor del Seguro Social.

En 1928 se cristaliza al fin este proyecto con una iniciativa de ley, en la cual se obligaba a los trabajadores y patrones a que depositaran en un banco del 2 al 5 % de su salario mensual para entregarlo posteriormente a los obreros a cuyo beneficio se creaba.

El proyecto presentado el 5 de noviembre de 1928, pretendía el establecimiento del Seguro Social con carácter de obligatorio en los Estados unidos Mexicanos, denominándose Instituto Nacional del Seguro social. Esta ley comprendía la organización de su autonomía, así como la cobertura de riesgos profesionales y no profesionales.

(20) Trueba Urbina Alberto. Ley Federal del Trabajo. Edit. Porrúa México 1990 p.p. 20

Así tenemos que la justicia social no es una realidad, si no que es una meta por alcanzar

Nos preguntamos ¿Que es la Justicia Social?, según la exposición de motivos de la ley; "Es la justicia del artículo 123 Constitucional, a fin de que los trabajadores obtengan nuevos beneficios en la medida que el desarrollo lo permita". (21)

Tomando en cuenta su contenido, el artículo 123 Constitucional es una clara expresión, si no es que el mejor ejemplo de una declaración de derechos sociales, viéndolo desde el ángulo que se quiera enfocar, y partiendo de cualquiera de estos.

Debido a su contenido este artículo es ejemplo a seguir para los países en vías de desarrollo, así como para las grandes potencias, ya que los trabajadores representan uno de los pilares principales dentro del desarrollo de toda Nación.

B) ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

La Revolución Mexicana, una revolución de tipo social como resultado del despojo y los abusos de que eran víctimas los indígenas.

La revolución no fue un movimiento homogéneo, sus fines fueron diversos, así como la gente que participo en la lucha, ya que el problema los afectaba de una o de otra manera a todos en general.

Planes y programas surgieron mas por las circunstancias mutables, que por propósitos madurados con anticipación.

Refiriéndonos al Zapatismo, como un movimiento hasta cierto grado local, circunscrito a un medio, a una tradición histórica y a un tipo de gente que tenía planteado un grave problema, resultado de esa misma tradición histórica.

Desde épocas anteriores a la conquista española, al igual que otras regiones del sur y centro de México, el estado de Morelos había desarrollado una estructura agraria comunal, en la que los pueblos siguieron viviendo, una vez establecida la colonia.

La legislación española de Indias, estipuló que los pueblos tenían derecho a tierras, aguas y montes, en determinadas proporciones para vivir de su explotación y trabajo.

Así el Calpulli precortesiano se convirtió en fundo legal y las tierras continuaron como patrimonio de los integrantes del pueblo, que colectivamente tributaban a la corona y a la Iglesia.

Sin embargo los despojos eran frecuentes, las haciendas vecinas procuraban crecer a sus expensas y la propiedad rural de carácter privado grande o pequeña, considero a las tierras de los pueblos como un obstáculo para su desarrollo.

Al iniciarse la segunda mitad del siglo XIX, el liberalismo triunfante, consolidado como gobierno por Benito Juárez, Lerdo de Tejada y Profrío Díaz, resulto de la coalición entre las nuevas tendencias económicas de un capitalismo incipiente y las estructuras semifeudales que obstaculizaban las aspiraciones de la clase media y del campo. (22)

La lucha del elemento población, consciente y combativo, asfixiado por los fueros y las propiedades del clero, trajo consigo la creencia en el individualismo, en la igualdad natural de los hombres.

Así como, las libertades fundamentales y en el progreso material convirtiéndose en leyes mediante la constitución de 1857.

Con la promulgación de las leyes de Secularización y posteriormente las de Nacionalización, de bienes de comunidades civiles y eclesiásticas, dirigidas en contra de la propiedad del clero.

Se considero también que las pequeñas propiedades rurales de los pueblos, deberían fragmentares para convertir a los comuneros en propietarios privados y encaminarlos así por la senda de la modernidad y del desarrollo económico. (23)

El 5 de Febrero de 1917, se promulgo nuestra Constitución Política de México, estableciendo en su artículo 27º primer párrafo lo siguiente :

" Establece la capacidad para adquirir el dominio y obtener concesiones para explotar, minas, agua, minerales, etc."

Se precisa la capacidad de los Mexicanos por nacimiento o por naturalización, así como a las Sociedades Mexicanas. En tanto que los Extranjeros deben convenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Establece también, quienes tienen capacidad para adquirir bienes raíces o impuestos sobre ellos.

En el caso de los Estados, Territorios, Distrito Federal, así como los Municipios, tienen capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces que demande el Servicio Público. (24)

Vemos así la preocupación del Estado por salvaguardar el patrimonio de los Mexicanos.

(23) Enciclopedia Salvat. OP CIT. p.p. 80

(24) Medina Cervantes José Ramón OP CIT. p.p. 163

CAPITULO III

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

III. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

III.I. CREACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

III.II. DEFINICION DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE SEGURO SOCIAL

III.III. RIESGO DE TRABAJO

III.IV. NATURALEZA JURIDICA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

III.V. ESTRUCTURA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

III.VI. DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

III. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La necesidad de la implantación de los Seguros Sociales en México se expresó en los programas libertarios y reformistas de los precursores de la Revolución Mexicana.

Aun sin que los Seguros Sociales tuvieran una configuración precisa en las masas populares de aquellos días, ellos constituían una aspiración, un anhelo de la población trabajadora.

Por ello los Constituyentes reunidos en Querétaro los años de 1916 y 1917, dieron forma legal a estas aspiraciones, en la fracción XXIX del artículo 123º de la Constitución, al establecer que se considerara de utilidad social :

El establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos.

Por lo cual tanto el Gobierno Federal como de cada Estado, deberán fomentar la organización de Instituciones de esta índole, para difundir e inculcar la previsión popular. (1)

Las ideas sobre el Seguro Social en México, en proceso de tesis y antitesis empezaron a surgir durante los primeros años del presente siglo, cuando los diferentes partidos políticos discutieron y publicaron sus programas de acción, que al cabo de los años, con las ideas victorosas llegaron a estructurar el Ideario de la Revolución Mexicana erigiendo en Institución Constitucional el Seguro Social. (2)

(1) Coquet Benito. La Seguridad Social en México. IMSS. Volumen I p.p.1

(2) García Cruz Miguel. La Seguridad Social en México. IMSS. Tomo I

III.I CREACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La respuesta ante la incertidumbre que provocaron los diferentes conflictos políticos, económicos y sociales que sufrió el pueblo de México, a través de su historia se ve cristalizado, por fin, con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, si bien es cierto que un alto porcentaje de la población no tiene el alcance para llegar a él, se siguen haciendo esfuerzos para llegar a todos los confines de nuestro país, así como a los sectores más desprotegidos de nuestra sociedad.

En el decreto del 27 de marzo de 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio, en un plazo que terminaba el 31 de Agosto del mismo año.

Desgraciadamente la situación política que atravesaba nuestro país (la renuncia del Ing. Pascual Ortiz Rubio, el 2 de Septiembre de 1932), no fue posible la realización de esta.

En los últimos días de su mandato, el Poder Ejecutivo de la Unión, a través del Gral. Lázaro Cárdenas, el 27 de Diciembre de 1938, envió al Congreso de la Unión un proyecto de la Ley del Seguro Social, el cual cubría los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria, así como la creación con personalidad jurídica propia de un Organismo Descentralizado que se Denominara Instituto de Seguros Sociales. (3)

Este Organismo se encargaría de la aplicación de su Ley y reglamento, así como, recaudar cuotas, celebrar contratos, adquirir bienes, organizar sus dependencias, etc.

(3) García Cruz Miguel. OP: CIT, p.p. 85

Sus funciones estarían enfocadas a las prestaciones individuales y colectivas.

Las cuales consistían en la indemnización o prevención de los riesgos antes señalados, teniendo el mismo éxito que los anteriores, ya que el Congreso de la Unión nunca llegó a discutirlo, y con el pretexto de que se debía elaborar un nuevo proyecto más completo y que tuviera como base esencial un buen estudio de actuariado social.

Posterior a esto el Ejecutivo de la Unión, manda a expedir la Ley del Seguro Social, nombrando al Secretario de Trabajo y Previsión Social (Lic. Ignacio García Téllez), como encargado de este trabajo.

Creándose en 1941, el Departamento de Seguros Sociales, el cual comienza a trabajar sobre el estudio de las Leyes sobre Seguros Sociales.

La Comisión que estudiaba este ante Proyecto, que aunque poseía insignificantes reformas fue presentado, en la Oficina Internacional del Trabajo y ante la Conferencia Interamericana de la Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile en 1942.

Ambos Organismos dieron su opinión favorable al proyecto, ocurriendo a su publicación mediante un decreto presidencial.

Después de todos los esfuerzos realizados, el 15 de Enero de 1943, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social, creándose como consecuencia el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Publicándose el 14 de Mayo del mismo año, su reglamento en lo referente a la inscripción de los trabajadores y patrones, así como la organización y funcionamiento de dicho Instituto, base de la Seguridad Social en México.

Esta Ley consideraba dentro de su alcance a los trabajadores del Estado , y por decreto del 30 de Diciembre de 1959, se reforma la Ley del Seguro Social,

quitándole facultades al Instituto Mexicano del Seguro Social, para organizar y regular la Seguridad Social de estos trabajadores.

Creándose el 2 de Diciembre de 1959, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de La Federación del mismo mes y año, dando nacimiento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). (4)

III.II. DEFINICION DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE SEGURO SOCIAL.

Aunque estos dos conceptos son diferentes, al estar en estrecha vinculación crean una confusión en cuanto a sus significados.

Tenemos entonces que Seguro significa; previsión al azar mediante la subdivisión del riesgo.

El Seguro es una Institución económica mediante la cual las adversidades personales o patrimoniales se transmiten del particular a un grupo. Esta transferencia tiene como contra prestación el pago de una cuota, llamada prima, a cambio de la cual el grupo emite un contrato de cobertura, conocida como póliza. (5)

El total de las primas pagadas al grupo por los contratantes de las pólizas, constituyen el fondo de reserva que sirve para cubrir las pérdidas individuales.

Deben tenerse presentes cinco condiciones fundamentales, a fin de que el Seguro sea económicamente factible, como son :

(4) Tena Suck Rafael - Hugo Italo. Derecho de la Seguridad Social . p.p.

11

(5) Briceño Ruiz Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Edit. Haría, México 1987. p.p. 10

- La existencia de un peligro real;
- El asegurado debe estar interesado en el bien que se asegura;
- El valor de este bien a de ser suficiente para justificar la creación y mantenimiento del Contrato de Seguro;
- Calcular la posible frecuencia de pérdidas y su gravedad, de acuerdo con normas predeterminadas y ;
- Debe de existir un número elevado de personas interesadas en suscribir y mantener la póliza a fin de que se produzca una debida distribución. (6)

El Seguro Social obliga a señalar objetivos, crear Instituciones, elaborar normas, configurar prestaciones adecuadas, evitar contingencias y resarcirlas, atender a los grupos destinatarios de sus beneficios y adecuar su crecimiento horizontal al desarrollo económico.

Es decir, ofrecer mayores y mejores ventajas en atención a estadísticas, incidencias y posibilidades. Así tenemos que el Seguro Social, es un instrumento de paz social, - en la medida de su eficacia y cuidadoso manejo -.

La Seguridad Social es el genero; mientras que el Seguro Social es su instrumento, el crecimiento de este último amplía el marco de la primera.

La Seguridad Social tiende a proteger a todos los individuos, brindándoles auxilio frente a contingencias, así como los medios para lograr, mantener y superar sus logros.

El Seguro Social no puede proteger a todos los individuos; resultaría imposible en cuanto los recursos que habría de utilizar para su manejo, la protección va a variar conforme a la actividad que se desarrolla.

Hablar de protección implica prestaciones frente a riesgos; los riesgos varían también conforme a la actividad y habrá a quienes no lleguen o no interesen los Sistemas de Seguro.

El Seguro no puede brindar protección frente a todas las contingencias que se presenten; estas como se ha visto, son tan variadas que sería imposible comprenderlas, ya que implicaría garantizar Sistemas Económicos, Políticos, Sociales, Educativos, de Trabajo, Religiosos, etc.

La Seguridad Social se refiere a todos los Seres Humanos, en beneficio de toda la Humanidad y de todas las Sociedades, cuales quiera que estas sean, así como el lugar y el tiempo de su existencia.

El Seguro Social asume la función particular, no general, sino precisando y particularizando como imperativo funcional, de estructura de un organismo especializado. (7)

La Seguridad Social es total, obligatoria y humana; el Seguro Social es un mecanismo que produce un resultado previsto y deseado, como fenómeno técnico objetivo, para ello consta de sistemas, prestaciones y organización.

Su aspecto particular permite la aplicación de políticas y la determinación de resultados; Al integrar normas jurídicas con autonomía, se puede hablar entonces de un derecho del Seguro Social; con instituciones jurídicas propias.

La generalidad de la Seguridad Social, el reconocimiento universal de su propósito demuestra, más que una acción general, una apreciación común y una coincidencia de objetivos.

Así mismo, confirma lo señalado en cuanto que no puede ser comprendida en el ámbito particular, preciso y definido de una ciencia del conocimiento.

(7) Briceño Ruiz Alberto OP. CIT. p.p. 12

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.

La Seguridad Social es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protegen a todos los elementos de la sociedad, contra cualquier contingencia que pudiera, sufrir y permita la elevación humana en los aspectos, psicofísico, moral, económico, social y cultural. (8)

El Lic. Gustavo Arce Cano al respecto nos dice:

El Seguro Social es el instrumento jurídico del derecho obrero, por medio del cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima, que pagan los patronos, los trabajadores y el Estado, o solo alguno de estos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social. (9)

Miguel García Cruz nos señala:

La Seguridad Social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital, para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad. (10)

(8) Briceño Ruiz Alberto OP. CIT. p.p. 15

(9) Arce Cano Gustavo. De los seguros Sociales a la Seguridad Social. Edit. Pomúa México 1972 p.p 13

(10) García Cruz Miguel. La Seguridad Social en México. IMSS, Tomo I: 1906 - 1958, p.p. 32

Consideramos que la Seguridad Social, es mas una proyección a futuro que se refiere a una sociedad en movimiento, no a una sociedad estática. La Seguridad Social es eso; un estado de equilibrio de fuerzas sociales, físicas, biológicas y psíquicas, representado intelectualmente, deseado a consecuencia de un juicio de valor positivo, querido de manera consciente. (11)

Existen otros conceptos relacionados con nuestra materia que pueden crear confusión y distorsionar el sentido de la misma, sin contar las dos anteriores, serian:

La Asistencia Social y La Previsión Social, que en conjunto con las anteriormente señaladas, suelen confundirse y equipararse, no obstante ser diferentes en la esencia y en su estructura intrínseca, aunque sus objetivos coincidan en proteger, en su medida y a su modo al ser humano.

El maestro Francisco Díaz Lombardo nos manifiesta:

"Por derecho de la Asistencia Social y Bienestar Social, hemos entendido a la rama del derecho Social cuyas normas integran la actividad del estado y la de los particulares, destinadas a procurar una condición digna, decorosa y humana, para aquellas personas, sociedades y estados que, imposibilitados para satisfacer por si mismos sus más urgentes necesidades y procurar su propio bienestar social, requieren de la atención de los demás, en función de un deber de justicia, o aún de un altruista deber de caridad".

Tal es el caso de la urgente ayuda que necesitan los menesterosos e indigentes que desgraciadamente aún existen en nuestra sociedad.

(11) Briceño Ruiz Alberto OP. CIT. p.p. 8

(12) Díaz Lombardo Francisco Cit. por. Tena Suck Rafael - Hugo Italo OP. CIT. p.p. 12

III.III RIESGO DE TRABAJO

Esta rama del Seguro Social, es la mas importante en cuanto a las prestaciones que otorga; no comprende a todos los asegurados, sino solo a los, trabajadores, sujetos de la fracción I del artículo 12 de la Ley del Seguro Social.

"Artículo 12.- Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I.- "Las personas que se encuentra vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que se le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica de un patrón y aún cuando ésta exento del pago de impuestos o derechos".

La doctrina del riesgo profesional, impone al patrono la obligación de compensar por los accidentes y enfermedades profesionales, en atención a que él crea el riesgo al implantar la empresa de la cual se aprovecha.

Los accidentes son un riesgo más del negocio, así como el empresario soporta las pérdidas por fuerza mayor, debe sufrir las ocasionadas por los siniestros del trabajo. (13)

Pero esta imposición al patrono no es suficiente, la reparación, no solo de los estragos causados por accidentes o enfermedades debido a su propia culpa, sino también las que provienen de culpa no intencional del obrero, de caso fortuito o de causa indeterminada.

No es suficiente imponer al patrono, de acuerdo con la teoría del riesgo profesional, la responsabilidad por los riesgos de trabajo; es necesario dar a los obreros la garantía de que serán indemnizados o compensados, por los daños sufridos con motivo de un accidente o enfermedad profesional.

(13) Arce Cano Gustavo. OP CIT. p.p. 126.

El operario que se lesiona intencionalmente, o como consecuencia de una conducta indebida, no tiene derecho a pensión.

Muchos países han establecido la obligación de reparar el daño de las enfermedades profesionales, en el régimen del riesgo profesional, otros lo han incluido en el sistema de seguros contra enfermedades o incapacidades.

Entre sus bases constitucionales tenemos:

El artículo 123 fracción XIV y XV de nuestra Carta Magna, se estableció la responsabilidad de los patrones, en los riesgos profesionales, así como la obligación de observar las normas de seguridad e higiene para prevenir los mismos.

Los que a continuación transcribiremos:

Artículo 123 fracción XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten. Por lo que los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente.

Segun que haya traído como consecuencia la muerte, o la simple incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen.

Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por medio de un intermediario.

Artículo 123 fracción XV.- El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre seguridad e higiene, en las instalaciones de su establecimiento.

Así como adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas.

Las Leyes contendrán al efecto, las acciones procedentes en cada caso.

El Riesgo de Trabajo ; de acuerdo al artículo 48° de la Ley del Seguro Social, nos dice :

Riesgo de Trabajo, son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo de trabajo.

Asimismo el artículo 49° de dicha Ley nos señala :

Se considerará accidente de trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, a la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo de trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en el que se preste.

También se considera accidente de trabajo, el que se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio, al lugar del trabajo, o de éste a aquél.

El artículo 50°, nos define la enfermedad de trabajo como :

Todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se ve obligado a prestar sus servicios.

En todo caso, serán enfermedades de trabajo las consignadas en la Ley Federal de Trabajo en su artículo 513°.

Conforme al artículo 62º de la Ley del Seguro Social, los riesgos de trabajo pueden producir :

I.- Incapacidad temporal; entendiéndose por esta la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo.

II.- Incapacidad permanente parcial; entendiéndola como la disminución de las facultades y aptitudes de una persona para trabajar.

III.- Incapacidad permanente total; entendiéndose como la pérdida de facultades o aptitudes de una persona, que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.

De acuerdo con la ley Federal del Trabajo, en sus artículos 478º, 479º y 480º respectivamente.

En cuanto a las prestaciones a que tiene derecho el trabajador, el artículo 83º de la ley del Seguro Social nos señala:

El asegurado que sufre un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie

I.- Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;

II.- Servicio de hospitalización;

III.- Aparatos de prótesis y ortopedia; y

IV.- Rehabilitación.

III.IV NATURALEZA JURIDICA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

El artículo 4º de la ley del Seguro Social, Instituye que el Seguro Social es el Instrumento básico de la Seguridad Social.

Establecido como un servicio público de carácter nacional, entendiéndose a este como un servicio, una actividad del estado o concesión de los particulares, para lograr la satisfacción de necesidades colectivas.

Dentro de los ordenes de los medios necesarios de derecho humano a la salud, asistencia médica, protección de los medios necesarios de subsistencia así como la prestación de los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, en el territorio Nacional, como ámbito de aplicación Federal.

El artículo 5º, señala que la organización y administración del Seguro Social, esta a cargo del organismo descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propia, denominado "Instituto Mexicano del Seguro Social".

Dicho organismo, es una persona moral creada por el Poder Ejecutivo, con personalidad jurídica y su patrimonio se constituye parcialmente con fondos federales.

Sus objetivos y fines, son la prestación del servicio público Nacional, por lo que reúne todos los requisitos del derecho positivo vigente, para considerarlo como un Organismo Público Descentralizado.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que respecta a su organización y funcionamiento, esta es de carácter tripartita:

Su carácter tripartita nos indica que esta integrado por los tres sectores de la producción, que son:

El sector Gubernamental, el sector Empresarial y el sector Obrero.

Así mismo el Instituto tiene para sus efectos de pago de cuotas, recargos y capitales constitutivos, el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlas en cantidad líquida, cobrarlos, percibirlos e invertirlos en actividades de su objeto social. (Artículo 268° de la Ley del Seguro Social)

El instituto goza de autonomía en sus decisiones, facultado para determinar en caso de incumplimiento de los sujetos obligados, el importe de las aportaciones y las bases para su liquidación, así como el cobro mediante el proceso de jecución, (económico - coactivo), através de sus oficinas creadas para tales efectos.

III.V ESTRUCTURA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

En el artículo 246° de la Ley del Seguro Social, señala los órganos superiores del Instituto que son:

- I.- La Asamblea General;
- II.- El Consejo Técnico;
- III.- La Comisión de vigilancia;
- IV.- La Dirección General;
- V.- El Comité Técnico del sistema de ahorro, para el retiro.

I.- La Asamblea General:

De acuerdo con el artículo 247º, la autoridad suprema del instituto, es la Asamblea General, integrada de manera tripartita por treinta miembros, de los cuales diez son designados por el Ejecutivo Federal; diez por las organizaciones patronales; y diez por las organizaciones de los trabajadores.

Dichos miembros durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos.

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

Cada tres años, conocerá para su aprobación el balance actuarial del Consejo Técnico.

Al elaborar dicho balance el Instituto, investigará estadísticas sobre el desarrollo de los fenómenos colectivos de importancia para la vida del Seguro Social, y establecerá la comprobación del desarrollo efectivo con las previsiones actuariales.

Si el balance actuarial acusare en superávit, este se destinará a constituir un fondo de emergencia hasta el límite máximo del 20% de la suma de las reservas técnicas.

Después de alcanzar este límite, el superávit se aplicará, según la decisión de la Asamblea General al respecto, a mejorar las prestaciones de las diferentes ramas del Seguro Social.

El Consejo Técnico :

Es el representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social, y a su vez el administrador general; integrado por doce miembros, cuatro designados por los representantes patronales, cuatro designados por los representantes de los trabajadores y cuatro representantes del Estado, con sus respectivos suplentes.

El Secretario de Salubridad y Asistencia así como el Director General serán siempre consejeros del Estado, presidiendo este último el Consejo Técnico. La designación será hecha por la Asamblea General.

El Consejo Técnico decide sobre las inversiones de los fondos en reserva del Instituto, establece o suprime las delegaciones, subdelegaciones y Oficinas para cobros de cuotas obrero-patronal del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Convoca a la Asamblea General, discute y aprueba el presupuesto de ingresos y egresos, así como el programa de acción del director general; expide los reglamentos internos de labores, concede, rechaza o modifica las pensiones de los asegurados, pudiendo delegar esta facultad, nombra y remueve al Secretario General, a los Subdirectores, Jefes de Servicio y Delegados.

Propone también al Ejecutivo Federal, las modificaciones del régimen obligatorio, así como para su extinción; establece los procedimientos para la inspección, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones.

Autoriza la celebración de convenios para el pago de cuotas; concede el disfrute de prestaciones médicas y económicas en casos excepcionales, y en su caso resuelve el recurso de inconformidad.

La Comisión de Vigilancia :

La Asamblea General designará a la misma la cual estará compuesta por seis miembros, dos miembros propietarios y dos suplentes por cada uno de los sectores respectivos.

Durando en su cargo seis años y pudiendo ser reelectos o revocados mediante solicitud de su sector mediante causas justificadas.

Dicha Comisión tiene como finalidad específica, vigilar que las inversiones se realicen conforme a la Ley; lleva a cabo auditorias de los balances contables y comprueba los avalúos de los bienes del Instituto. Asimismo propondrá las medidas que juzgue convenientes para un mejor funcionamiento.

Presentara al Asamblea un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros que propone el Consejo Técnico en casos graves y bajo su responsabilidad, cita a Asamblea General Extraordinaria.

Director General :

Toda vez que el Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo meramente descentralizado, con autonomía y patrimonio propios, el Ejecutivo Federal nombra al Titular del Instituto debiendo ser mexicano de nacimiento y otorgandole las siguientes atribuciones :

- a) Presidir el Consejo, de las sesiones de la Asamblea General del Consejo Técnico.
- b) Ejecuta los acuerdos del propio Consejo.
- c) Es el representante del Instituto ante toda clase de autoridades organismos y personas, con facultades generales y especiales, inclusive para sustituir o delegar dicha representación.
- d) Presentar anualmente al consejo el informe de actividades, así como, el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período.
- e) Presentar cada tres años al Consejo Técnico el balance actuariAL.
- f) Proponer al consejo la designación o la destitución de los funcionarios previstos por la fracción VII del artículo 253° de la ley del Seguro Social.

g) Tendrá derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico. El efecto de veto, sera suspender la aplicación de la resolución, hasta que en definitiva resuelva la Asamblea General.

El Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el retiro:

Estará integrado por nueve miembros propietarios, designados tres por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, tres por el instituto y dos por el banco de México.

Tratándose del Instituto Mexicano del Seguro Social, su participación en el comité será de carácter tripartita, debiendo recaer en favor de los sectores representados en su Consejo Técnico, dando preferencia a las organizaciones de representación mayoritaria.

Al Comité Técnico del sistema de Ahorro para el Retiro, correspondera:

A) Actuar como órgano de consulta en los asuntos relativos al sistema de ahorro para el retiro;

B) En su caso recomendar a las autoridades competentes la adopción de criterios y la expedición de disposiciones de dicho sistema.

C) Autorizar modalidades particulares para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio a que se refiera este capítulo, siempre que a juicio del comité el ratamiento concedido por dichas autorizaciones que sea conveniente hacerlo extensivo a todas las personas que se encuentran en el mismo supuesto;

D) Resolver sobre las circunstancias específicas no previstas en el presente capítulo siempre que a criterio del comité, el tratamiento concedido

en virtud de tales resoluciones sea conveniente hacerlo extensivo a todas las personas que se encuentren en los mismos supuestos.

E) Las demás que le señalen otras disposiciones.

El comité publicará en el Diario Oficial de la Federación las autorizaciones a que se refiere el presente artículo.

III.VI DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

El empeño por desconcentrar facultades se ha venido realizando con mayor énfasis en los últimos años, lo que trae aparejado la creación de organismos regionales, con facultades decisorias.

La desconcentración no confiere la posibilidad de decidir, sino solo facilitar trámites y agilizar procedimientos sin romper con la dependencia central.

En el Seguro Social, la desconcentración se relaciona con dos organismos; los Consejos Consultivos Delegacionales y los Delegados del Instituto. (1)

El Artículo 258-A, nos señala :

Los Consejos Consultivos Delegacionales, estarán integrados por el Delegado que funjiera como el Delegado del mismo; un representante del gobierno de la entidad federativa sede de la delegación ; dos del sector obrero, y dos del sector patrona, con sus respectivos suplentes.

(1) Briceño Ruiz Alberto. OP. CIT. p.p. 258.

En el caso de las Delegaciones del Valle de México; la representación del gobierno se integrará con el Titular de la Delegación respectiva. El Consejo Técnico podrá ampliar la representación de los sectores, cuando así lo considere.

Los integrantes del Consejo Consultivo Delegacional representativo de los sectores, permanecerán en su cargo seis años. Las organizaciones que los hubiesen designados, tendrán derecho a removerlos libremente, entre sus facultades tenemos :

a) Vigilar el funcionamiento de los servicios en su circunscripción y sugerir medidas conducentes a su mejor funcionamiento.

b) Opinar en todo aquello que el Delegado o cualquier órgano del Instituto someta a su consideración.

c) Ser el portavoz autorizado de la Delegación ante los sectores representados y de estos ante la delegación .

d) Ventilar y resolver el Recurso de Inconformidad (art. 274), en los términos autorizados por el Consejo Técnico; y

e) Las demás que le señale el Consejo Técnico y la Dirección General (art. 258-B).

Los Delegados del Instituto son nombrados por el Consejo Técnico a propuesta del Director General(art. 253 Fracc. VIII y 257 Fracc. VII).

Entre sus facultades encontramos (art. 258-C) :

I.- Precidir las Sesiones del Consejo Consultivo Delegacional;

II.- Autorizar las actas de las sesiones celebradas;

III.-Vetar los acuerdos del consejo cuando no se observe lo dispuesto por la ley del Seguro Social, sus reglamentos y demás disposiciones legales o no se ajusten a los criterios del Consejo Técnico o a las políticas constitucionales;

IV.- Recibir los escritos de inconformidad y turnarlos al Consejo Consultivo, con los antecedentes y documentos del caso, para su resolución.

Lo anterior hace del delegado la máxima autoridad en el Consejo, al permitirle votar de manera tan amplia, a autorizar las actas, así como también efectuar los procedimientos relativos al recurso de inconformidad.

Dentro de las facultades de mayor relevancia tenemos:

Ejecutar los acuerdos y resoluciones emitidos por el consejo Técnico, la Dirección General y los Consejos Consultivos Delegacionales;

Conceder, rechazar y modificar pensiones que se deriven de las diversas ramas del Seguro Social. (Fracc. IV).

Ejercer las facultades reservadas al Director General por el art. 240 en la circunscripción de que se trate. (Fracc. VII).

Las demás que le señalen la Ley del Seguro Social, sus reglamentos y demás disposiciones legales. (Fracc. VIII).

Los Subdelegados (art. 258-D) :

Su aspecto práctico consiste en impulsar la desconcentración y facilitar los servicios, así como otorgar prestaciones, acuerdos con el crecimiento del Instituto.

Entre sus facultades tenemos que son similares a los de los Delegados, pero en una área más limitada, así tenemos :

- Ejecutar los acuerdos del Consejo Técnico, Dirección General, Consejo Consultivo y la Delegación;

- Recibir los escritos de Inconformidad y turnarlos a la Delegación;

- Ejercer en su ámbito las facultades referidas en el artículo 240°;

- Las demás que señalen la Ley, su reglamentos y disposiciones legales.

Las Facultades y atribuciones de los Jefes de la Oficina para cobro, las encontramos en el artículo 258°-E, el cual dispone :

I.- Hacer efectiva dentro del ámbito de su circunscripción territorial, los créditos a favor del Instituto por concepto de cuotas, capitales constitutivos y accesorios legales;

II.- Aplicar el procedimiento administrativo de Ejecución en los términos del Código Fiscal de la Federación.

III.- Ventilar y resolver los recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación, relativos al procedimiento administrativo de ejecución que lleven a cabo.

IV.- Las demás que señale la Ley, el reglamento y demás disposiciones legales.

CAPITULO IV

SUSTITUCION PATRONAL

IV.I. ANTECEDENTES Y DEFINICION DE LA SUSTITUCION PATRONAL.

IV.II. LA SUSTITUCION PATRONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA ADMINISTRATIVO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

IV.III.LA SUSTITUCION PATRONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

IV.IV. CARACTERISTICAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL

A) ELEMENTOS PARA QUE SE PRODUZCA LA SUSTITUCION PATRONAL

B) CONSECUENCIAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL

C) RESPONSABILIDAD DE LOS PATRONES EN CASO DE SUSTITUCION PATRONAL

D) EFECTOS DE LA SUSTITUCION PATRONAL

E) FINALIDAD DE LA SUSTITUCION PATRONAL

IV. SUSTITUCION PATRONAL

Esta figura pertenece al ámbito laboral en cuanto a su concepto, regulación y efectos.

El artículo 270º de la Ley del Seguro Social nos señala :

En caso de sustitución del patrón, el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo, de las obligaciones derivadas de esta Ley, y nacidas antes de la fecha en que se avise al Instituto, por escrito, la sustitución hasta por el término de dos años, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón.

Se considera que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión, por cualquier título, de los bienes esenciales afectos a la explotación, con ánimo de continuarla.

El propósito de continuar la explotación se presumirá en todos los casos.

El efecto de la solidaridad es responder a los trabajadores por las prestaciones que puedan adeudarse, y fundamentalmente evitar las ventas simuladas en perjuicio de los derechos laborales.

El Instituto al recibir el aviso, comunica al patrón las obligaciones que adquiere y el estado de adeudo del sustituido, en caso de haberlo.

No considera dentro de la figura de sustitución patronal el supuesto de los trabajadores que reciban los bienes de la empresa, como pago de prestaciones de carácter contractual por laudo o resolución de la autoridad del trabajo y directamente se encarguen de su operación.

El objeto de esta llamada sustitución, es asegurar los créditos del anterior patrón deudor al Instituto.

No se puede configurar o definir una sustitución patronal, para evitar posibles maniobras contra el Instituto, ni garantizar el pago de cuotas, sino para asegurar el pago de créditos generados con anticipación a la cesión o venta a favor del Instituto.

La obligación podrá extenderse a los asegurados, para aclarar alguna situación específica de fecha, de afiliación, de salario, o baja.

Los artículos 276º y 277º, determinan la prescripción de la acción del Instituto, a fijar créditos a su favor y exigir su pago, durante esos cinco años (art. 19 de L.S.S.).

El cual obliga al patrón, a llevar registros, en los que asiente los días laborados y los salarios percibidos, además de otros datos exigidos por la Ley y su reglamentos, así como conservarlos durante cinco años.

Estas disposiciones nos permiten precisar lo siguiente :

a) Es irrelevante para la Ley del Seguro Social definir la Sustitución Patronal, así como la responsabilidad solidaria.

El sustituto quedará obligado a partir de la fecha en que se notifique la sustitución o de aquella en que efectivamente se realice.

El sustituido debe responder por todas las obligaciones anteriores a la sustitución, a menos que se hubiere convenido otra modalidad entre las partes. (1)

b) Por lo que hace a créditos pendientes a favor del Instituto, este podrá hacerlos efectivos con el nuevo patrón, por tratarse de cuotas obrero-patronales o capitales constitutivos de los que responde la empresa.

(1) Briceño Ruiz Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales.
OP. CIT. p.p. 119

La Ley podría autorizar al patrón a ejercitar sus acciones contra el anterior. (2)

IV.I ANTECEDENTES Y DEFINICION DE LA SUSTITUCION PATRONAL

En el Derecho de trabajo se encuentra que el mismo es un derecho polémico, toda vez que desde sus primeros años se opuso al individualismo de la Sociedad Burguesa, la idea de la realidad de la clase trabajadora, de su solidaridad y de su necesaria unidad para la lucha por su mejoramiento social, económico y cultural.

Surgiendo con esto el Derecho Social que tuvo la aspiración de quebrar la idea de un derecho regulador de un intercambio de prestaciones patrimoniales, para convertirse en el estatuto, que procura satisfacciones a las necesidades del hombre que trabaja.(3)

El artículo 123º, es la mayor conquista de la clase trabajadora, ya que rompió la vieja distinción del Derecho Público y Privado, planteandose en la Historia como un Derecho nuevo, como el Derecho Social del Trabajo, como la fuerza Jurídica del trabajo para una lucha permanente contra la explotación del hombre por el hombre, hasta el triunfo total de su idea, que es la Justicia Social.

Al crearse una Ley Federal del Trabajo, el legislador trato de salvaguardar los intereses de la clase trabajadora, en la cual quedarón plasmados los derechos y obligaciones recíprocas de trabajadores y patronos.

Asegurando los beneficios, que podían tener los trabajadores, en determinadas situaciones en los que se vieran afectados por los patronos.

(2) Briceño Ruiz Alberto. OP. CIT . p.p.120.

(3) De la Cueva Mario. OP. CIT. p.p. 9

La reglamentación de la Sustitución Patronal, tratando de prever el legislador que al cambiar una empresa o establecimiento de propietario, no se presentara un estado de incertidumbre en relación con la suerte de los contratos de trabajo ya existentes.

Así como una situación de inseguridad, respecto del pago de las obligaciones exigibles por los trabajadores en el momento de que tal cambio tuviese lugar.

Teniendo como objetivo, el asegurar la estabilidad de los trabajadores y garantizar el pago de salarios y prestaciones a que tengan derecho los trabajadores, en la fecha en que la empresa a la cual presten o hayan prestados sus servicios, cambió de patrono por cualquier causa.

Toda vez que el hecho que una empresa, o establecimiento cambie de patrono, no es por sí sola causa suficiente para modificar, suspender o extinguir los contratos de trabajo.

Por lo que respecta al concepto de Sustitución de Patrono, cabe hacer referencia desde el punto de vista laboral a una ejecutoria insuperable, (interpuesta por Jacinto Narvaez Moreno, con el No de Toca y con canones 5950/32/2A, de fecha 12 de Febrero de 1938).

En donde la cuarta sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió sus diversos aspectos con máxima claridad.

Una de las cuestiones analizadas, consistió en la determinación sobre si la sustitución de patrón existe solamente cuando se presenta una transmisión de la empresa como totalidad o si da así mismo en la hipótesis de la transmisión de una sucursal.

Según la terminología usada en la cuarta ejecutoria; la cuarta sala se inclinó por la segunda posibilidad, a cuyo efecto se explicó, que ninguna disposición de la Ley del Trabajo, menos aún del Derecho Civil o Mercantil, prohíbe a una empresa transmitir una de sus sucursales; aunque esté en el futuro representará una unidad independiente.

La sustitución de patrono, opera si hay una transmisión de la empresa como unidad total o de uno de sus establecimientos, pero que no existe si únicamente se efectúa la enajenación de una parte de la maquinaria, útiles y enseres de una empresa.

Una distinción que es de gran importancia, cuando se trata de la transmisión de un establecimiento, ya que en su caso hay una transmisión de la unidad técnica en sí misma, empresa o establecimiento que continuara funcionando, bajo las mismas condiciones en que lo venía haciendo.

En el segundo caso, los bienes enajenados pasarán a formar parte de otra unidad económica.

Podemos definir el concepto de sustitución de patrono laboral diciendo que :

Es la transmisión de la propiedad de una empresa o de uno de sus establecimientos, en virtud de la cual el adquirente asume la categoría del nuevo patrón sustituto; tal y como lo marca la Ley, con todos los derechos y obligaciones, anteriores, presentes y futuros.

El Maestro Mario de la Cueva, nos señala que :

" La Sustitución Patronal, se entiende como la transmisión de la propiedad de una empresa o de uno de sus establecimientos ".

Para que exista sustitución de patronos es requisito indispensable, que una negociación considerada como unidad económico-Jurídica, se transmita de

una persona a otra en forma total, que el patrimonio como unidad o parte del mismo, que a su vez constituya una unidad de la misma naturaleza, pase a otra persona .

La sustitución de patrón, no es sino la transmisión de un conjunto de bienes que se trasladan del patrimonio de una persona a otra.

Otro concepto del Maestro Mario de la Cueva, en el cual nos afirma que; en todo cambio de un patrón por otro, por cualquier causa siempre que subsista la identidad del establecimiento, es decir, en cuanto que este no sufra variaciones esenciales en el giro de sus actividades o negocios.

La Ley federal del Trabajo, en su artículo 4º señala ; que la sustitución de patrón no afectara las relaciones de empresa o establecimiento.

El patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas por las relaciones de trabajo y de la Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de seis meses; concluido este, subsistira unicamente la responsabilidad del nuevo patrón.

El término de seis meses, se contara a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso de la sustitución al sindicato o a los trabajadores mismos.

La Ley Federal del Trabajo, desde 1931, trata de salvaguardar los intereses de la clasae trabajadora, en cuanto a la transmisión de empresas por lo que es su artículo 35º señala :

La Sustitución del Patrono, no afectará por ningún motivo los contratos de trabajo existentes.

El patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo patrón, por las obligaciones derivadas del contrato o de la Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de seis meses, concluido este subsistira unicamente la responsabilidad del nuevo patrón.

El Maestro Jesús Castorena nos señala :

La sustitución, término empleado por la Ley, alude a un efecto de un acto jurídico, llámese subrogación, compraventa, participación, etc.

Lo que importa para las relaciones de trabajo, es el cambio de una persona " patrono " por otra persona " patrono ".

Aunque no se contempla la posibilidad de que la sustitución de patrón, obedezca a causas diferentes de la transmisión del derecho de propiedad sobre una empresa.

Concluyendo, que la tesis fundamental que sobre esta materia sostiene el más alto Tribunal, es la de que :

Para que exista sustitución patronal, es requisito indispensable que la entidad considerada como unidad económica-jurídica, llámese empresa, sociedad, fábrica, comercio, taller, etc; se transmita de una persona a otra en propiedad, es decir, que los bienes, derechos y obligaciones, inherentes a la misma salgan de un patrimonio para entrar a otro. (4)

Por último concluimos que para que se configure la sustitución patronal en materia laboral, es necesario que la transmisión existente sea total, es decir, se transmita tanto la propiedad de la empresa como los bienes afectos a la explotación, sin que se vean afectadas las relaciones de trabajo.

Toda vez que dichos trabajadores, podrán reclamar sus derechos, tanto al sustituto, como al sustituido, una vez que sea notificada la sustitución patronal, siendo de tal manera que al trabajador no le afecte bajo ninguna circunstancia, el motivo de la transmisión.

(4) Guerrero Euquerio. Manual de Derecho de Trabajo. Edit. Porrúa . México 1978. p.p. 72.

IV.II. LA SUSTITUCION PATRONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA ADMINISTRATIVO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

La Sustitución Patronal, a partir de la creación de la Ley del Seguro Social, en el año de 1943, se plasmó en el artículo 142º, el cual disponía " Que en caso de sustitución patronal, el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo, de las obligaciones derivadas de la Ley, nacidas antes de la fecha en que se de aviso al Instituto, por escrito, hasta por el término de un año, concluido el cual todas las responsabilidades, serán atribuibles al nuevo patrón.

Agregando además, que se considera que hay sustitución de patrón en el caso de que otro adquiera todos o la mayor parte de los bienes del sustituido.

Actualmente la Sustitución Patronal, está contemplada en el artículo 270º, el cual señala :

" En el caso de Sustitución de Patrón, el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta Ley, y nacidas antes de la fecha en que avisa al Instituto, por escrito la sustitución, hasta por el término de dos años, concluido el cual todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón, en el caso de que se considere que hay sustitución de patrón, en el caso de transmisión por cualquier título, de los bienes esenciales, afectos a la explotación con ánimo de continuarla; el propósito de continuar la explotación, se presumirá en todos los casos.

Cuando los trabajadores de una empresa reciban los bienes de esta en pago de bienes de carácter contractual, por Laudo o Resolución de una autoridad del trabajo y directamente se encarguen de su operación, no considerandose como sustitución patronal, para los efectos de la Ley del Seguro Social."

Dentro de esta última normatividad podemos apreciar que en sí la sustitución patronal, consiste en hacer responsable solidario al patrón sustituido de las obligaciones que haya generado.

Asimismo, podemos señalar como elementos esenciales del concepto, el objetivo que viene a ser la transmisión de los bienes afectos a la explotación y el subjetivo, que es el ánimo de continuarla.

En dicho concepto el único elemento que debe probarse es el objetivo, ya que el subjetivo se presume en todos los casos.

El Maestro Alfonso Herrera Gutiérrez, nos señala que :

" La Sustitución de Patrón, implica un cambio de deudor y por ende esta cesión comprende la totalidad de las responsabilidades que al momento de la cesión existen a cargo del patrón sustituido".

Ahora bien el deudor se sustituye, de acuerdo al artículo 2055º del Código Civil vigente del Distrito Federal ; el cual señala que :

" El deudor sustituto, queda obligado en los términos en que lo estaba el deudor primitivo", pero cuando un tercero a constituido fianza, prenda o hipoteca, para garantizar la deuda, estas garantías cesan con la sustitución del deudor, a menos que el tercero concienta en que continúen". (5)

De lo anterior el patrón sustituto, viene a ser responsable de los adeudos, que el sustituido tuviese con el Instituto, ya sea por concepto de cuotas obrero-patronales, pago de capitales constituidos, u otros, de acuerdo a lo que señala el artículo 84 de la Ley del Seguro Social.

Podemos agregar que no solo es responsable, el patrón sustituto, lo es también solidariamente el patrón sustituido.

(5) Problemas Técnicos-Jurídicos del Seguro Social. México 1955 p.p251.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Al transcurrir el término de los dos años, en que se comunique al Instituto por escrito, la sustitución a cuyo vencimiento quedara desobligado, el patrón sustituido, de esa responsabilidad solidaria.

Cabe señalar que esta disposición es una garantía, toda vez que el patrón sustituto pueda ser insolvente y no así el sustituido.

Por lo que respecta a la responsabilidad solidaria del patrón sustituido, la Ley del Seguro Social, adopta un criterio distinto, al que sustenta la Ley Federal del Trabajo.

Toda vez que es ordenamiento legal, señala la responsabilidad solidaria por tanto solo seis meses, de las obligaciones que tengan en la sustitución y después de esta, hasta en tanto no se mortifique, no empezara a correr el término.

La Ley Federal del Trabajo, no proporciona en sí un concepto de lo que es la sustitución patronal, mientras que la Ley del Seguro Social, la considera existente en el caso de transmisión por cualquier título de los bienes esenciales a la explotación con ánimo de continuarla.

Ahora bien los "bienes esenciales afectos a la explotación", se refieren a los instrumentos, herramientas, artefactos, en sí todo aquello que hace posible la actividad industrial, comercial o de prestaciones de servicios, aún cuando los bienes adquiridos no constituyan la totalidad, de los que disponga la empresa sustituida, (como en el caso de enajenación de una sucursala).

En cuya hipótesis la sustitución patronal pasa en la medida de la adquisición, pero de ninguna manera, cuando la traslación de dominio recaiga solo en partes de la maquinaria, productos o materia primas, que en sí no basten para la explotación.

"El ánimo de continuar la explotación la presume en todos los casos".

En virtud de lo cual la ley del Seguro Social, por tratarse de un elemento Subjetivo, la prueba del mismo resultaría extremadamente difícil, por lo que podemos agragar que existe responsabilidad objetiva para el pago de los créditos fiscales, (carácter que tienen los aportes que deben suministrarse al Instituto), para quienes adquieren negociaciones, comerciales, industriales, agrícolas, créditos o concesiones que sean fuentes de ingreso, gravados con impuestos personales por las prestaciones fiscales que hayan quedado insolutas.

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

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

Podría pensarse que el Instituto puede notificar al patrón deudor que se le ha considerado como sustituto de un tercero y al mismo tiempo el monto de su adeudo, con lo cual se permite su defensa, encontrándose en la posibilidad de impugnar cualquier resolución definitiva emitida por el Instituto, obligándose de este modo a recurrir al recurso de inconformidad y demás preceptos legales que establece la ley.

A este respecto cabe mencionar, que si la sustitución patronal requiere de una resolución que debe ser notificada debidamente al patrón sustituto, toda vez que en caso de no darle oportunidad de hacer las aclaraciones correspondientes, sufrira un agravio y de tal manera sería procedente el recurso de inconformidad, en contra del acto que se pretende impugnar; en los términos del artículo 274º de la ley del Seguro Social, que señala cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como asegurados y beneficiarios consideren impugnabile un acto definitivo del Instituto.

Acudiran en inconformidad, en los términos y forma que establezca el reglamento, ante el Consejo Técnico, el que resolvera lo procedente, o en su caso por violación directa a los artículos 14° y 16° Constitucionales.

En relación a esta figura, la cual esta contemplada desde los inicios de la Ley del Seguro Social en 1943, ha tenido ciertas modificaciones :

En caso de sustitución de patrón, el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de la Ley y nacidas antes de la fecha en que se avise al Instituto, hasta por el término de dos años, concluido el cual toda la responsabilidades, quedarán atribuibles al nuevo patrón.

IV.III. LA SUSTITUCION PATRONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Si consideramos que la sustitución patronal, según el artículo 41° de la Ley Federal del Trabajo, no afecta las relaciones colectivas de trabajo de la empresa o establecimiento; podemos afirmar que la sustitución consiste en que los derechos y deberes patronales que integran la relación de trabajo, se transmiten sin modificarse a un patrón distinto, el cual en un principio estuvo facultado y obligado por las mismas.

Únicamente la transmisión de la relación jurídica, se manifiesta con el nombre y diversos caracteres según la relación transferida, ya sea laboral, civil, mercantil, etc.

Se expresa que dicha transmisión de la empresa, unidad comercial de distribución de producción, de bienes o servicios no extinguen de forma alguna las relaciones de trabajo; dicha reglamentación de la Ley de 1931, paso a la legislación vigente con el único cambio respecto de la relación de trabajo, que fija

el término a partir del cual el patrón sustituido deja de ser solidariamente responsable.

Con apoyo en las doctrinas del Derecho Civil, surge la nueva Ley, toda vez que si la relación de trabajo y un patrono, si posee las características de la estabilidad, que unicamente puede disolver el trabajador y en determinados casos por el patrón; por incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador o por circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos, la cual haga imposible su continuación.

Esto equivaldría a darle el poder al empresario de extinguir esta relación de manera unilateral, lo que rompería con el principio de estabilidad, colocando al patrón por encima de los principios laborales, destruyendo la seguridad presente y futura del hombre.

La nueva Ley supera esta relación subjetiva logrando que los derechos de trabajo, se den no solamente contra el patrón, sino también contra la misma empresa, como unidad económica.

Para que la sustitución se integre jurídicamente, es necesario que el trabajador continúe prestando sus servicios, al nuevo patrón ya que en caso contrario, el vínculo contractual queda desecho, pasando todas las obligaciones al antiguo propietario.

La Sustitución Patronal tiene como presupuesto necesario mantener la continuidad de los servicios, teniendo como fin el evitar la terminación de los contratos de trabajo existentes, pues si al nuevo se le transmiten los contratos así como sus compromisos, necesariamente la relación jurídica se encuentra totalmente viva.

De otro modo no podría existir transmisión posible, o sea que la continuidad del trabajador en la prestación de sus servicios, es uno de sus efectos de la sustitución patronal, para ambos patronos.

Ese mismo precepto señala, que el patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo, nacidas antes de la fecha de la sustitución.

De acuerdo a esta disposición los trabajadores tienen la garantía, que significa la totalidad de los bienes de la empresa y en segundo lugar los bienes que forman el patrimonio de cada uno de los patrones.

La solidaridad que establecen las normas sobre la sustitución patronal, tienen como finalidad muy clara; "que los bienes de la empresa continúen garantizando el pago de los créditos laborales, aún después de que cambien de propietario, ya que esta es la causa más frecuente de la sustitución".

En el año de 1970, la Ley Federal del Trabajo sufrió algunas reformas y dentro de ellas en relación a la sustitución patronal, se señaló que el patrón sustituido o el sustituto, deberían notificar a los trabajadores o al sindicato dicha transmisión, a efecto de que pudiera dentro del término de seis meses ejercitar cualquier acción legal en contra de los patrones; disposición que sirvió para conservar la responsabilidad del patrón sustituido, con todas las obligaciones que hubiere contraído hasta la fecha de la transmisión.

El artículo 41º de la Ley antes mencionada, señala el término de seis meses, en el sentido de que el patrón sustituido continuaba respondiendo de las obligaciones contraídas; siendo que los trabajadores disponían de este término para ejecutar cualquier acción en contra del sustituto, concluido el cual subsistiría únicamente la responsabilidad del nuevo.

A partir de las reformas de 1979, se impone a los patrones, la obligación de notificar a los trabajadores cuando exista una sustitución patronal, y en tanto no se lleve a cabo el término no puede correr, por lo tanto no se libera la responsabilidad del patrón sustituido.

IV.IV. CARACTERISTICAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL

Los derechos así como las obligaciones comprendidas en las relaciones jurídicas laborales, sólo se pueden traspasar de un patrón a otro, nunca entre trabajadores, debido a que la prestación de trabajo subordinado debe ser personal, por lo que el trabajador tiene el carácter de incanjeable.

Para que opere la sustitución patronal no es necesario el punto de vista del trabajador, en cambio en el derecho civil en el artículo 2051º señala :

" Que para sustituir al deudor se exige la conformidad del acreedor, ya sea expresa o tácitamente".

Está característica es una manifestación de dos derechos ineludibles; los patronos tienen derecho a enajenar su empresa y los trabajadores lo tienen a la estabilidad.

La transmisión de la propiedad de las empresas no puede afectar las relaciones de trabajo, por que implicaría romper las reglas de la estabilidad en el trabajo, al depender de la voluntad unilateral del patrón lo que daría origen a la disolución del vínculo laboral.(6)

A) ELEMENTOS PARA QUE SE PRODUZCA LA SUSTITUCION PATRONAL.

I.- Cambio de patrón :

(6) Roberto Muñoz Ramón. Derecho del Trabajo II. Edit. Porrúa, 1983 p.p.297.

Según el artículo 10° de la Ley Federal del Trabajo, establece: " Patrón , es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores, si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de uno o varios trabajadores , el patrón de aquel lo sería también de estos ".

Cabe hacer mención que dentro de una relación de trabajo puede ser singular o plural, o sea que no necesariamente el patrón no es siempre una persona física o moral, sino que también puede serlo en conjunto integrado por varias personas físicas o morales, o una física y una moral, etc.

Ahora bien para que exista esta sustitución de patrón, se requiere ante todo, que la persona o alguna de las personas que forman dicha parte del contrato de trabajo, pierda la calidad de tal y sea reemplazada por otra u otras.

2.- Para que se configure el fenómeno de la sustitución patronal se requiere que la empresa o centro de trabajo en que ocurra el cambio de patrón, no sufra variaciones esenciales en el giro de sus actividades o negocios.

No debe de interesar los cambios de nombres o razón social, del local, de algunos elementos de trabajo, fluctuaciones de la clientela y otros que no impliquen variación fundamental en la clase de bienes que producía o de los servicios que prestaba la empresa antes del cambio de patrono.

Asimismo el cambio de domicilio respecto de empresas que tienen un estable, pensamos que no es obstáculo para que no se produzca la sustitución, en relación con aquellos trabajadores que lo aceptan, y aún respecto de los que no consientan tal situación tendrán una justa causa para renunciar y ser indemnizados, consideramos que estos últimos deben ser indemnizados previamente por el patrón que va a ser sustituido.

3.- Existencia de obligaciones laborales :

Este requisito consiste, en que al momento que se opere el cambio de patrón, existen obligaciones laborales sustituibles provenientes del contrato colectivo o de la Ley Federal del Trabajo.

La reglamentación legal de la sustitución patronal tiene dos fines :

Asegurar la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, así como garantizar el pago de las obligaciones nacidas en favor de los mismos, antes de la fecha del cambio del patrón.

Está doble finalidad trae consigo la necesidad, de distinguir entre trabajadores cuyo contrato existe al momento de la sustitución y los trabajadores cuyo contrato termina antes de está, pero respecto de los cuales el patrón sustituido tiene obligaciones pendientes.

En relación con los primeros el nuevo patrón adquiere ante todo, la obligación que tenía el antiguo, de respetar el contrato, es decir no darlo por terminado sin que medie causa justificada, y si es el caso responder por los créditos que el sustituido haya dejado pendientes.

Para que la sustitución de patrón se integre, como figura jurídica es necesario que el trabajador continúe prestando sus servicios, pues si antes de la fecha el vínculo contractual queda roto, todas las obligaciones derivadas del mismo, estarán a cargo del anterior.

Toda vez que el fin que se propuso el legislador al señalar en el artículo 41º de la Ley doctrinaria, la continuidad de los servicios, fue la de evitar la terminación de los contratos de trabajo, pues si al nuevo patrón se transmiten los contratos y los compromisos provenientes de ello, es necesario que la figura jurídica se encuentre viva de otro modo no existiría.

Concluimos que la continuidad de los servicios del trabajador es una de las finalidades del Instituto, pero en ningún momento se tomará como un elemento integrante de está.

B) CONSECUENCIAS DE LA SUSTITUCION PATRONAL

Dentro del precepto de la Sustitución Patronal, podemos mencionar que una de las más importantes, es la que no afecta las relaciones de trabajo.

La relación de trabajo continua de manera inalterada, solo cambian los sujetos trabajador y patrón .

La responsabilidad solidaria entre el patrón sustituido y el sustituto, atiende a que el patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo, por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley.

Conviene recordar que la empresa es una cosa de carácter colectivo, universal de hechos, los patrones sustituidos y sustitutos responden solidariamente de sus obligaciones, nacidas hasta antes de la fecha de la sustitución; y no así de las generadas con posterioridad, y el sustituto, responderá de las obligaciones originadas con anterioridad a la fecha en que está se lleva a cabo.

La sustitución patronal y la teoría jurídica, se basan exclusivamente en las obligaciones pendientes a cargo del patrón sustituido al momento de operar dicha sustitución, y no siendo así por actos posteriores que se llevarán a cabo por el Instituto, por lo que si se despide a un trabajador ilegalmente el patrón anterior no tiene responsabilidad alguna.

La última parte del artículo 41º de la Ley que nos ocupa, impone a los patrones (tanto sustituto como sustituido), la obligación de dar aviso de la sustitución a los trabajadores o sindicato.

Dicha notificación es necesaria, toda vez que los trabajadores son ajenos a este acto, y frecuentemente no observan ningún cambio aún después de la sustitución.

La responsabilidad solidaria del patrón sustituido, es " hasta por el término de seis meses " , de acuerdo con el artículo que nos ocupa contados a partir de que se da aviso de la sustitución, dentro de este término los trabajadores pueden proceder legalmente en contra de los patrones, las acciones derivadas de las obligaciones que a su favor se hubiesen creado antes de la fecha de la sustitución

En tanto no se de el aviso de la sustitución , el patrón sustituido será solidariamente responsable sin limite de tiempo con el patrón sustituto.

El término de seis meses por el que el patrón sustituido es solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley; contandose a partir de la fecha en que se de aviso de la sustitución a los trabajadores.

De tal manera si el aviso no se produce el sustituido seguira siendo el responsable solidario con el sustituto; " concluido el término mencionado, dispone el mismo precepto legal que subsistirá la responsabilidad del nuevo patrón.

C) RESPONSABILIDAD DE LOS PATRONES EN CASO DE SUSTITUCION PATRONAL.

Para determinar la responsabilidad que existe, cuando se da el caso de sustitución patronal, no basta asegurar la continuidad de la relación laboral para justificar la figura, sino que hace indispensable reglamentar la responsabilidad de los patrones frente a los trabajadores, esta responsabilidad puede expresarse de diferentes maneras .

El Maestro Mario de la Cueva nos señala :

1.- De las Obligaciones exigibles al antiguo patrón a la fecha de la sustitución responden solidariamente el antiguo y el nuevo patrono, toda vez que si el nuevo las satisface, podrá ejercitar acción legal en contra del antiguo.

2.- De las Obligaciones que surjan con posterioridad a la fecha de la sustitución, respondera solo el nuevo patrón.

3.- El antiguo patrón podrá acordar con sus trabajadores, el pago total de sus cesantías, por el tiempo servido hasta entonces, sin que se entienda como terminado el contrato, en caso de que no llegara a ese acuerdo, el antiguo patrón deberá entregar el valor total de las cesantías al nuevo.

Por lo que desde ese momento y en adelante el pago de las cesantías queda a cargo del nuevo patrón exclusivamente.

4.- Cuando el antiguo patrón no cumpla con la obligación anterior, el nuevo patrón responderá unicamente por el pago de la cesantía.

5.- El nuevo patrono puede acordar con todos y cada uno de los trabajadores el pago definitivo de sus cesantías hasta el momento de la sustitución, sin que se de por terminado el contrato de trabajo.

6.- Si el derecho de la jubilaciónnacio con anterioridad a la sustitución, las pensiones mensuales que sean exigibles con posterioridad, deben ser cubiertas por el nuevo patrón, pero conservando este el derecho de repetición contra el antiguo patrón.

7.- Las estipulaciones que pueden celebrar los patronos para modificar sus propias relaciones no producen efecto en cuanto al desmejoramiento del derecho de los trabajadores.

La transmisión de la propiedad de una empresa o de uno de sus establecimientos, consiste en la transferencia de un sujeto a otro de los derechos y obligaciones de uno.

En cambio la sustitución patronal implica que los derechos y deberes patronales que integran la relación de trabajo, se transmiten sin modificarse a un patrón distinto.

Tenemos entonces que la transmisión de la empresa o de alguno de sus establecimientos, son la causa de la sustitución patronal, pero no se confunden con esta.

Algunos autores señalan que a diferencia de la relación de acreedor o deudor, era de naturaleza permanente y puramente subjetiva, la relación de trabajo corresponde a una situación jurídica objetiva, en virtud de la cual la relación principal que se da entre trabajadores y la empresa, pero no haciendo notar que la relación subjetiva desaparezca.

El propietario de la empresa era responsable ante los trabajadores, no solamente con los bienes de la unidad económica, sino con todos aquellos que formaban parte de su patrimonio.

Sin embargo la vida de una empresa es una cuestión social y económica, distinta de la simple relación entre acreedor y deudor, ya que nuestro derecho no prohíbe la enajenación de las empresas y porque la exigencia de la conformidad de los trabajadores solo podría hacerse valer en los casos de que la empresa sea propiedad de una persona física.

Ya que en la hipótesis de las personas jurídicas sería suficiente la cesión de acciones o de las partes sociales.

Los legisladores plasmaron en el artículo 16° de la Ley Federal del Trabajo, el concepto de empresa y establecimiento, señalando :

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

Dentro de las normas de la nueva Ley, se puede decir que si no se dio aviso a los trabajadores de la sustitución, los juicios pueden seguir y los laudos ejecutarse contra el patrón sustituto o sustituido, y sobre los bienes que constituya la empresa.

Por otro lado el artículo 723° de la Ley doctrinaria otorga al patrón sustituto la facultad de acudir ante la junta de conciliación y arbitraje a comprobar su interés en el juicio, de no hacerlo así, no podrá hacer valer su inhibición en perjuicio del trabajador.

Ninguna norma impone al trabajador la obligación de promover el incidente o de llamar a juicio al nuevo patrón ni existe razón ni motivo para que pueda ejecutarse o no ejecutarse un laudo sobre los bienes que forman la empresa.

Esto es, para regresar al ya citado ejemplo de la reinstalación, nada puede detener la ejecución de un laudo, pues su efecto consiste en reintegrar al trabajador sus derechos que nunca debieron desconocerse, los cuales son oponibles a cualquier adquirente de la empresa y al trabajador que estuviese desempeñando el puesto.

Estas conclusiones son además una consecuencia obligada de la Teoría General de la Relación del Trabajo, concebida como una situación jurídica objetiva, sobre la que no ejerce ni puede ejercer efecto alguno en el cambio del titular de la empresa propietaria.

Principio cuya mejor manifestación encontramos regulada en el artículo 273° de la Ley en cuestión.

La cual autoriza a los trabajadores para llevar a cabo sus demandas con solo indicar la ubicación de la empresa o establecimiento, oficina o lugar, donde se prestó el trabajo y la actividad a que se dedicaba el patrón sin que sea necesario el nombre del patrón o la denominación social de la empresa.

D) EFECTOS DE LA SUSTITUCION PATRONAL.

Siendo la Sustitución Patronal un fenómeno regulado por un mandamiento legal imperativo y no supletorio de la voluntad de los trabajadores, son nulos los convenios que modifiquen en perjuicio de los trabajadores, ya sea que tales convenios se hayan celebrado entre los trabajadores y uno o ambos patrones, o solo estos últimos.

Entre los efectos más comunes encontramos :

1.- Inafectabilidad de los contratos de trabajo ; todo trabajador que no haya terminado su contrato antes de la fecha de la sustitución, tiene derecho a continuar prestando sus servicios en la misma empresa, y el hecho de que el nuevo patrón se lo impidiera, esto equivaldría a un despido injustificado, el trabajador podrá solicitar o ejecutar su derecho ante las juntas de Conciliación y Arbitraje .

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

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

En relación a estos últimos efectos, el mandato legal que convierte al nuevo patrón, en deudor solidario de las obligaciones laborales exigibles al antiguo, en el momento de la sustitución es una medida asegurativa en caminata a que los

salarios y las prestaciones de los trabajadores cuenten en todo momento con un respaldo efectivo.

Según la Ley Federal del Trabajo la responsabilidad del patrón en relación con tales obligaciones, se exige a los seis meses de la notificación, es decir transcurrido dicho término los trabajadores pueden exigir el cumplimiento de las mismas obligaciones, solamente al nuevo patrón, siempre y cuando se les haya notificado debidamente la transmisión de la propiedad.

4.- Responsabilidad exclusiva del nuevo patrón respecto de las obligaciones surgidas con posterioridad al cambio :

Esta consecuencia es tan obvia que los legisladores consideraron innecesario consignarla expresamente; la Suprema Corte de Justicia de la Nación , señala :

La solidaridad de patronos a que se refiere el artículo 41º de la comentada Ley, solo existe respecto del patrón sustituto en relación con las obligaciones contraídas por el patrón sustituido con los trabajadores, en cuanto la obligación que contraiga aquel, después de la sustitución de cuyas obligaciones no pueda ser responsable el patrón sustituido. (7)

5.- Subrogación del nuevo patrón en los derechos emanados de las relaciones laborales y de que era titular el patrón sustituido :

La subrogación del nuevo patrón en todos los derechos que correspondía al antiguo, lógico es que todas las obligaciones a que este último eran exigibles por los trabajadores, a la fecha de la sustitución.

La Subrogación comprende tanto los derechos como excepciones y acciones que directamente tengan su origen en los respectivos contratos de las Leyes laborales.

(7) De la Cueva Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Ejecutorias de Enero de 1937. México 1980 . Tomo I p.p. 790.

El Maestro Mario de la Cueva, nos señala que " La Doctrina Alemana escribió: si es posible exigir del trabajador que presta sus servicios al nuevo patrón, y en seguida agrega el problema en el derecho mexicano, tiene una importancia secundaria, pues el obrero hecha excepción del caso en que hubiera obligación a prestar sus servicios de un año, y que este plazo no hubiere transcurrido, tiene la facultad legal para dar por terminada en cualquier momento la relación de trabajo, sin incurrir en responsabilidad. (8)

E) FINALIDAD DE LA SUSTITUCION PATRONAL

Con todo lo anteriormente señalado podemos decir que entre las finalidades de la sustitución patronal tenemos :

Consiste en asegurar la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, toda vez que el legislador dispuso que las circunstancias, entre una empresa que cambia de patrón no afectara las relaciones laborales, ya que generalmente los hechos y actos jurídicos en que se originan los cambios de patrón, son ajenos a la voluntad de los trabajadores y sería injusto que por un hecho o acto en el que no han tenido ninguna intervención resultarán afectados los contratos de trabajo que los vinculara con el antiguo patrón quedando al arbitrio de el nuevo , la opción de respetarlos o no.

La segunda consiste en garantizar el pago de los salarios, las prestaciones a que tengan derecho los trabajadores, a la fecha en la que la empresa para la cual presten sus servicios o los hayan prestado, cambien de patrón por cualquier causa.

(8) De la Cueva Mario. OP.CIT. p.p. 786.

La solidaridad obligatorio está plenamente justificada, porque normalmente los bienes que integran la empresa, constituyen el principal y a veces el único respaldo de las obligaciones, de los trabajadores a los patrones. Y si enajenada a una empresa, que es la causa más frecuente del cambio del patrón, no se les concediera a los trabajadores el derecho de exigir al nuevo patrón el pago de los salarios y prestaciones causados antes de la transferencia de la propiedad.

En tal caso se les estaría negando la posibilidad de exigir lo que conforme a la Ley le corresponde.

" El nuevo dueño, si no existiese la sustitución patronal, no tendría porque respetar la continuidad del vínculo, ya que en realidad el no se obliga, puesto que no celebros contrato alguno ".

La Ley obliga, por sus efectos de sus mandatos el mandamiento del contrato, cuando se establece que la sola sustitución no extingue, suspende ni modifica los contratos de trabajo existentes.

En este caso se garantizan lo que se llama el derecho de la estabilidad en el empleo, naturalmente el contrato puede terminar por razones ajenas a la sustitución , (el vencimiento del plazo, alguna causa justificada, etc.).

Es un caso de una novación, por cambio del deudor, o sea un tipo de novación subjetiva; aquí se planteó el problema de que si el trabajador esta obligado a aceptar la novación, y sino la acepta tendrá derecho de dar por terminado el contrato, estos casos son variables y deberían tenerse en cuenta para resolver los problemas provenientes de la misma relación de trabajo. (9)

CAPITULO V

**PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA SUSTITUCION
PATRONAL EN BASE AL ARTICULO 270° DE LA LEY DEL SEGURO
SOCIAL**

V.I ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

V.II PROCEDIMIENTO Y FORMALIDADES

A) INVESTIGACION INTERNA

B) INVESTIGACION EXTERNA

V.III VISITAS DE INSPECCION

V.IV INFORME

V.V DICTAMEN

V.VI NOTIFICACION

**V.VII EL RECURSO DE INCONFORMIDAD COMO MEDIO DE
DEFENSA**

A) PROCEDIMIENTO

B) NOTIFICACION

C) OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS

D) RESOLUCIONES AL RECURSO

V.I ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

Para comprender de una mejor manera la naturaleza jurídica de los actos de autoridad, para efectuar visitas domiciliarias a los particulares, es necesario tener en mente dos preceptos legales esenciales que el constituyente de 1917 estableció en nuestra Carta Magna, ellos son el artículo 14 y 16.

El primero de ellos establece :

Que a ninguna Ley se le dará efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna con lo cual se continúa con la teoría clásica de la irretroactividad de la Ley, también en dicho precepto se habla de que " no se podrá privar de la vida, la libertad, las propiedades o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales competentes en el que se cumplan las formalidades del procedimiento. . . .".

Esté párrafo, contiene una seguridad jurídica y que dentro del procedimiento que se estudia dentro del presente trabajo, tiene una relevancia especial, toda vez que para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, pueda considerar a un patrón como sustituto de otro, es necesario que previamente sea escuchado en su defensa, dandosele oportunidad de ofrecer las pruebas que considere pertinentes y manifestando lo que que a su derecho conviniera.

En caso de emitirse un dictamen, sin cubrir el requisito Constitucional de Audiencia, el particular tiene todas las facultades y el mayor de los derechos, para nulificar el acto de autoridad, ya sea en la Via Administrativa (recurso de Inconformidad), o bien el Juicio Fiscal y en el último de los extremos en el Juicio de Garantías.

En cuanto al artículo 16º Constitucional, nos señala :

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

Esto se refiere, a que cualquier acto que moleste al particular, debiera cubrir los conceptos de competencia, motivación, y fundamentación; al respecto el Tribunal Fiscal de la Federación nos señala :

" MOTIVACION Y FUNDAMENTACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.- PARA QUE SE DEN ESOS REQUISITOS, BASTA QUE QUEDE CLARO EL RAZONAMIENTO SUBSTANCIAL".

El artículo 16° establece la obligación de fundar y motivar los actos de autoridad, dichos aspectos se satisfacen desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en la hipótesis normativa, bastando con que el razonamiento substancial quede claro.

Hay que precisar que el Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene plena competencia para efectuar visitas domiciliarias, tanto para determinar créditos fiscales a cargo de los patrones, y con ello además la existencia del contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones, como para ordenar y practicar inspecciones domiciliarias con el personal a que al efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos para comprobar el cumplimiento de las obligaciones emitidas en la Ley de la Materia.

Cuenta también con la facultad de ordenar y practicar las investigaciones de sustitución patronal, así como de emitir los dictámenes correspondientes, dichas facultades se encuentran plenamente estipuladas en el artículo 240° de la Ley del Seguro Social.

En cuanto a la competencia el artículo anterior otorga la facultad al Instituto para organizarse internamente, de acuerdo y con las dependencias que el mismo determine.

De tal manera, se crean Delegaciones Regionales, Estatales y del Valle de México, en un amplio esfuerzo de desconcentración, autorizando a estos organismos, para llevar a cabo los actos que considere convenientes, de acuerdo al artículo que nos ocupa.

De esta manera, los afectados lógicamente se inconforman, consiguiendo la anulación de una gran parte de los actos llevados a cabo.

Lo que trae como consecuencia, que el 5 de Abril de 1983 se crea el reglamento por el que se determina atribuciones a diversas dependencias del Instituto Mexicano del Seguro Social; que en sus artículos 3º fracc. V, 4º fracc. VII, 6º y 8º, los cuales nos señalan :

Las Delegaciones Regionales, Estatales y del Valle de México, pueden ordenar y practicar visitas domiciliarias, para verificar el cumplimiento de las obligaciones de la Ley del Seguro Social, notificar a los patrones sustitutos las obligaciones que adquieren y los créditos a cargo de los sustituidos, además de ordenar y practicar las investigaciones correspondientes, conjuntamente con la emisión de los dictámenes respectivos.

Aunque el reglamento no alcanza a cubrir cabalmente, lo que señala el artículo 16º Constitucional, puesto que la competencia que se señala, es derivada de un reglamento expedido por el Ejecutivo Federal.

En apego al principio de la exacta observancia de la Ley, pero que es omiso, en completar con claridad el principio de competencia, toda vez que otorga facultades a autoridades inexistentes de IURE.

Al observar esta irregularidad, el Congreso de la Unión dicta el artículo 258º que en su letra A, dispone, el movimiento de la existencia legal y facultades de los Delegados del Instituto, Subdelegado y Jefes de Oficina para Cobros respectivamente.

Por lo tanto vemos específicamente, en el caso de la sustitución patronal, el Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de la Jefatura de Servicios Legales o de las Delegaciones Regionales, Estatales y del Valle de México, pueden llevar a cabo las visitas de inspección correspondientes, así como la emisión de los dictámenes respectivos.

V.II PROCEDIMIENTO Y FORMALIDADES.

Dentro del Procedimiento el artículo 268° de la Ley del Seguro Social nos señala :

Que el Instituto tiene el carácter de un organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos de conformidad con la Ley y disposiciones reglamentarias.

Teniendo los créditos del Instituto, la misma preferencia que los fiscales, en los términos del Código Fiscal de la Federación, el cual en su artículo 38° expresa :

Que los actos administrativos que deben notificarse a los particulares deben cubrir un mínimo de requisitos como son :

- Que conste por escrito;
- Señalar la autoridad que lo emite;
- Estar fundado y motivado;
- Expresar la resolución u objeto de la diligencia;
- Ostentar la firma autógrafa del funcionario competente que la emite;
- El nombre de la persona a quien va dirigido o los datos que hagan viable su identificación.

Complementandose con el artículo 43° del Código Fiscal de la Federación; debiendo expresarse el lugar o lugares donde debe efectuarse la visita y el nombre del los visitadores fiscales.

Así el Instituto Mexicano del Seguro Social, realiza investigaciones de sustitución patronal a través de ordenes previstas, emitidas ya sea por la jefatura de servicios legales, - atendiendo los requerimientos de las oficinas para cobros-, ó bien, por las Delegaciones Regionales, Estatales y del Distrito Federal, implementando ordenes de visita, cubriendo los requisitos legales.

A) INVESTIGACION INTERNA

Para llevar a cabo la investigación de la Sustitución Patronal, se debe comenzar con obtener los antecedentes del patrón que se va a investigar por una posible sustitución patronal

El Instituto Mexicano del Seguro Social, cuenta con un amplia área de catálogos de avisos originales, para obtener toda esta información, donde encontramos:

Que el departamento de Afiliación y Derechos, examina los expedientes patronales, encontrando:

- a) Los registros patronales ante el instituto;
- b) Actividad y domicilio actual o anterior del patrón sustituido;
- c) Nombres en caso de tratarse de sociedades, así como el de administradores y gerentes;
- d) Fecha de inicio de operaciones de la empresa;
- e) Incidencias efectuadas por la empresa, (traspaso, aceptación de empresa o tacita de sustitución patronal, cambio de domicilio, de giro, baja de locales clausurados, vacíos, ocupados, etc.)

El departamento de Tesorería Delegacional, examina la cédula de liquidación a cargo del posible patrón, objeto de la investigación, recopilando:

- a) Nombres y registros de los trabajadores dados de alta ante el Instituto;
- b) Relación por bimestres de los trabajadores inscritos al Instituto.

El Departamento de clasificación de Empresas y Modificación de Grado de Riesgos, nos indica:

- a) Actividad o Giro de la negociación sujeta a la investigación;
- b) Aparatos y Maquinaria de la negociación, cuya enumeración se designa en el dictamen emitido por dicho departamento.

B) INVESTIGACION EXTERNA

Esta se lleva a cabo, acudiendo a las dependencias públicas, principalmente al, Archivo de la Dirección General de Impuestos de la Tesorería del Distrito Federal, así como el Archivo de las dependencias correlativas de las entidades en donde se practique la investigación, como son:

Asociaciones patronales, Sindicatos de los trabajadores, Dirección general de Impuestos Sobre la Renta, dependientes del Distrito Federal, o en su caso en la Receptoría de Rentas del Estado, Registro Público de la Propiedad y el Comercio, Sección de Comercio, Oficinas Generales de Hacienda, casa comerciales; al igual que los anteriores se puede recurrir también al arrendador del predio que se investiga, (ocupado por la negociación), y en general a todas aquellas fuentes en las que según la índole del giro investigado, sea posible recabar información sobre su origen.

Iniciando con la designación del investigador, quien examina el expediente ya constituido, recabando los siguientes datos:

- a) Nombre del propietario y número de cuenta de empadronamiento;
- b) en el caso de sociedades generalmente se encuentra copia de la escritura constitutiva, objeto social, nombres de los socios, capital, forma en que fue suscrito, nombre del administrador y gerente.
- c) Giro Mercantil, fecha de iniciación de operaciones y domicilio;
- d) Modificaciones en el empadronamiento por cambios de propietario, giro, domicilio, etc;
- e) Contratos privados de Compra Venta por el que se transmita la propiedad del negocio;
- f) Inventario de los bienes del negocio a la fecha de su venta, documento que se anexa generalmente al contrato al solicitar la modificación por cambio de propietario;
- g) Resultado de las investigaciones de traspaso y el pago de impuestos por el mismo;
- h) Número de registro federal de Contribuyente y manifestaciones de traspaso a la Oficina Federal de Hacienda que corresponda.

C) VISITAS DE INSPECCION

Esta se llevara a cabo previa orden de investigación, emitida por el titular de la delegación, realizandose de acuerdo a lo establecido por los artículos del Código Fiscal de la Federación, mencionados con anterioridad, procediendo generalmente de la siguiente forma:

- a) Presentarse en el domicilio que señale la orden de investigación, identificandose con el gerente, administrador, representante legal o el encargado de la empresa;

b) Al acudir al domicilio motivo de la investigación, y no encontrándose el visitado ni el representante legal, se entregará citatorio con la persona que atienda, a efecto de que esta lo entregue para esperar al visitador el día siguiente.

Si por el contrario se encuentra la persona adecuada para desahogar esta diligencia, se le entregara la orden de investigación, enterandólo del motivo de la visita, requiriendo de la documentación necesaria para que en su caso se desvirtue la posible Sustitución Patronal.

Una vez exhibida esta, se levantara un acta relacionando todos los documentos que se muestran, así como el inventario de los bienes que se tengan a la vista, debiendo señalar dos testigos de asistencia.

Ante su negativa por llevar a cabo la presente investigación, se levantara el acta nombrando el investigador a dos testigos, haciendo constar tal negativa.

c) Cuando se haya precisado el giro o la actividad de la negociación, se procedera a interrogar al visitado, respecto de los antecedentes y características del negocio de que se trata, precisando si el actual propietario establecio por sí mismo o adquirido por otra persona, tambien se le preguntara acerca de la relación existente con el presunto patrón sustituido.

d) En caso de que exista algún informe por escrito presentado ante el Instituto, mediante el cual hubiera aceptado expresa o tacitamente la sustitución patronal, solicitando en ese momento la ratificación del mismo.

e) El investigador realizara el inventario físico de todos los bienes, afectos a la explotación con que cuenta la negociación, describiendo su tipo, marca, modelo, No. de serie, registro, etc., solicitando a su vez la documentación que ampare la propiedad o adquisición de dichos bienes.

Una vez exhibida la documentación que ampare todo el activo fijo, realizara una minuciosa relación que contendrá, números de facturas, fechas, nombres y domicilios, tanto del comprador, como del vendedor.

Así como también el precio de cada uno de los artículos que ampare, y en su caso especificación de la cesión de derechos que contuviere.

f) Una vez llevado a cabo lo anterior, el investigador cotejara los datos obtenidos de la documentación que ampare el activo fijo, con los bienes físicamente existentes.

En caso de que alguno o algunos de los bienes no concidieran con la documentación exhibida, o no se tuviera documentación alguna, el investigador lo hara constar en el cata administrativa, señalando el motivo de su existencia.

g) El investigador debere precisar en el acta si los trabajadores del presunto patrón sustitido o una parte de ellos, prestan actualmnete sus servicios a la negociación visitada y elaborar por duplicado acta circunstanciada de la visita, la cual debe contener los siguientes datos:

- Entidad federativa, hora dia, mes y año de la elaboración del acta;

- Numero de la orden de visita, así como el nombre y firma de la persona que la emite;

- Nombre del investigador y descripción de la identificación con la que se presenta ante el visitado;

- Nombre de la persona con quien se desahoga la diligencia, señalando sus generales y documentos con que se identifica; en caso de ser el representante legal, se debere describir el poder notarial mediasnte el cual se faculta para dichos actos, así como los datos de su identificación.

- La razón social, actividad o giro, registro patronal si lo tubiese, fecha de inicio de sus actividades, ubicación de la negociación visitada;

- La designación de los testigos, dejando debidamente sus generales, ya sean nombrados por el visitado, o en su defecto por el investigador haciéndose constar esto en dicha acta;

- La fundamentación legal se realizará de acuerdo a lo señalado por el Código Fiscal de la Federación, Ley del Seguro Social y el Reglamento de Afiliación a Patrones y Trabajadores ;

- El objeto de la visita;

- Declaración de la persona con quien se desahoga la investigación;

- Descripción de la Documentación oficial de la negociación, así como de las facturas que amparen el activo fijo con el que cuenta;

Debiendo quedar debidamente asentados todos y cada uno de los requerimientos que conforme a la Ley se le hacen al entrevistado, así como cualquier otra situación que surja dentro de ésta.

h) En el supuesto de que el investigado no contara con los documentos en ese momento, se señalará día y hora para desahogar la diligencia, en el local que ocupa la Oficina de la Delegación del Instituto que corresponda.

En caso de no acudir, esto se hará constar en el acta que se levante por revelada.

i) Una vez concluida el acta administrativa, debidamente firmada, por el visitado, testigos de asistencia y el investigador se entregará copia de la misma con la persona que se desahoga dicha diligencia.

j) Una vez concluida el acta administrativa, si el visitado omitió señalar alguna circunstancia que considere necesaria, se agregará al final de ésta, firmando al margen y al calce los que en ella intervinieron.

D) INFORME

Una vez realizada la investigación y agotados todos los recursos para la obtención de datos, se rendirá informe al Jefe de la Oficina de Sustituciones Patronales de la Delegación correspondiente, el cual debe contener los siguientes datos :

- Número de la orden;
- Nombre y clave de los patrones a que se refiere la investigación
- Resultado de la investigación, tanto interna como externa;
- Relacionar sucinta y ordenadamente los datos obtenidos durante la visita de inspección de la probable sustitución patronal.

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

- a) Copia de la orden de investigación debidamente recibida por el visitado;
- b) El acta o actas que se hayan levantado ;
- c) Inventario de los bienes esenciales afectos a la explotación;
- d) Relación de los trabajadores con que cuenta la negociación;
- e) Copia fotostatica de todos y cada uno de los documentos oficiales que exhibió el interesado, así como aquellos que amparen el activo fijo;
- f) y cualquier otro documento que fuese considerado de utilidad para la investigación.

E) DICTAMEN .

La oficina de sustituciones patronales, se encarga de dictaminar las investigaciones realizadas por el personal designado para tal efecto.

Dicha Oficina analiza tanto las formalidades del acta levantada así como la documentación exhibida por el entrevistado, a efecto de determinar en su caso, si existe o no una probable sustitución patronal, entre el patrón anterior y el actual.

Pudiendo constituirse en los domicilios de las negociaciones, que expidieron determinadas facturas, de los bienes con los que cuenta la negociación investigada, a efecto de ratificar la validez de las mismas .

Una vez analizado todos y cada uno de los seguimientos del acta administrativa, emitiéndose un dictamen de sustitución patronal, ya sea fincando dicha figura jurídica o excluyendo de dicha responsabilidad solidaria al visitado.

Marcandose copia para el Departamento de Afiliación y Vigencia de Derechos, para que efectue los movimientos respectivos.

Los dictámenes emitidos por dichas dependencias, puede ser positivo o negativo de acuerdo al resultado de las investigaciones de la probable sustitución patronal.

Aunque los artículos 16, 17 y 19, del Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del Seguro Social, señalan el termino de 15 días para interponer y formular aclaraciones, en contra de las liquidaciones de cuotas formuladas por el Instituto.

No es aplicable a los dictámenes de Sustitución Patronal emitidos en base al artículo 270 de la ley del Seguro Social, ya que estos tienen por objeto fincar al nuevo patrón su reponsabilidad solidaria, respecto de las obligaciones de ley.

F) NOTIFICACION

Finalmente una vez elaborado el dictamen y debidamente firmado por el titular de la Delegación correspondiente, es notificado al patrón sustituto, atento a lo señalado por los artículos, 134, 135, 136, 137, 139 y 140, del Código Fiscal de la Federación.

En el caso de ser positivo el dictamen se le hará saber la cantidad a la que asciende el monto de los créditos insolutos, a cargo del patrón sustituto, mas los recargos que se generen, marcandose copia al jefe del Departamento de Tesorería de la Subdelegación correspondiente y al Departamento de Afiliación y Vigencia de Derechos.

En caso de resultar negativo el dictamen, se le dará a conocer al propietario de la empresa o establecimiento, el resultado de la investigación, excluyéndolo de toda responsabilidad solidaria con el anterior patrón.

El Código Fiscal de la Federación señala al respecto, como deben hacerse todas y cada una de las notificaciones de los actos administrativos.

En un principio será de manera personal o por correo certificado con su respectivo acuse de recibo, en el caso de que se tratara de citatorios, requerimientos, solicitud de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

Podrá hacerse también por correo ordinario o telegrama, en el caso de ser actos distintos a los anteriores, por último, podrán hacerse por estrados, bajo las formalidades que marca dicha Ley Reglamentaria.

Así mismo se hará por edictos en los casos en que la persona a la cual deba notificarse, hubiese fallecido y no se conozca representante de la sucesión, o que dicho sujeto, hubiese desaparecido, ignorandose su domicilio y el de su representante. (134° C. F. F.)

Al respecto el Artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, señala:

Cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre al que deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que lo espere en hora fija del día hábil siguiente o para que acuda directamente a notificarse, dentro del término de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.

V.III EL RECURSO DE INCONFORMIDAD COMO MEDIO DE DEFENSA

La Ley del Seguro Social establece el recurso de inconformidad como un medio de defensa del que disponen los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados, y sus beneficiarios, para la impugnación de resoluciones definitivas emitidas por algún organismo, del Instituto Mexicano del Seguro Social, que afecten directamente a sus intereses, o derechos.

Este medio de defensa se ejercita ante el propio Instituto, el cual realiza la revisión de los actos impugnados, para determinar si se anulan, modifican o confirman, según se compruebe su legalidad o ilegalidad de estos.

Dicha facultad está a cargo de los Consejos Consultivos Delegacionales, de acuerdo a lo señalado por la fracción XIII del artículo 253º y 258-B de la Ley del Seguro Social, el que les atribuye la investidura para ventilar en su caso, resolver el recurso de inconformidad, en los términos del artículo 274º.

La tramitación del recurso de inconformidad que establece el artículo 274º de la Ley del Seguro Social se ajusta a las disposiciones legales de su reglamento, así como las del Código Fiscal de la Federación, Código Federal de Procedimientos Civiles y a las de la Ley Federal del Trabajo, teniendo estas últimas el carácter de supletorias.

El propio reglamento establece los procedimientos administrativos de aclaración y los términos para hacer valer las resoluciones, los acuerdos o las liquidaciones del Instituto que no hubiese sido impugnadas en la forma y términos que señala el mismo reglamento de lo contrario se entenderán como aceptados y definitivos.

A) PROCEDIMIENTO.

El artículo 4° del Reglamento, del artículo 274° de la Ley del Seguro Social (inconformidades), señala :

El recurso de inconformidad se debe interponer dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha, en que surta efectos la notificación del acto definitivo que se impugne.

La presentación del escrito en que se interponga el escrito, será directamente en la Delegación del Instituto que corresponda o por medio de correo con servicio de registrado y acuse de recibo, dirigido al Consejo Consultivo 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; ya que si el recurso se interpusiese de manera extemporánea, esté será desechado de inmediato.

Por lo que respecta a la personalidad del inconforme, en el caso de que se promueva por un representante legal, de una persona física o moral, el artículo 9° de dicho reglamento nos señala :

Debera justificar su personalidad con apego a las reglas del derecho común, ya que sinp se acompañare con el escrito en que se interponga el recurso,

el documento necesario para acreditar la personalidad del representante o mandatario.

Previníendose al interesado de que haga la justificación correspondiente en un término de cinco días, con el apercibimiento de que si no lo hiciera se desecharía la reclamación, haciéndose efectivo el apercibimiento cuando así corresponda.

Los requisitos del escrito de inconformidad, interpuestos ante el Consejo Técnico o en su caso ante los Consejos Consultivos Delegacionales, deberán sujetarse a las siguientes formalidades :

a) Expresar nombre y domicilio del inconforme, así como el número de su registro patronal o de cédula de afiliación;

b) Se deberá precisar el nombre de la Oficina o del Funcionario que emitió el acto reclamado, indicando claramente en que consiste, y citando en su caso, los números y fechas de liquidaciones, oficios y documentos en que conste el acto impugnado, así como la fecha en que este se le hubiese dado a conocer;

c) Realizará una exposición concreta de los motivos de inconformidad y fundamentos legales de las mismas, debiendo hacer una relación de las pruebas que justifiquen los hechos en que basa su inconformidad;

d) Cuando el recurso de inconformidad se interponga a través de su representante legal, deberá anexarse al escrito los documentos que lo acrediten para ese carácter;

e) Debiendo contener las firmas, del inconforme o de su representante.

Si el escrito de inconformidad fuere obscuro o irregular, el Secretario General o el Secretario del Consejo Consultivo en su caso, prevendrá al recurrente por una sola vez, para que lo aclare, corrija o complete de acuerdo a las

formalidades antes mencionadas; con el apercibimiento de que sino cumple dentro del término de cinco días, se desechará de plano.

B) NOTIFICACIONES.

Las Notificaciones que se hagan a los recurrentes, en la forma señalada por el Código Fiscal de la Federación, notificándose personalmente los acuerdos y resoluciones que :

- Admitan o desechen el recurso;
- Admiten o desechen las pruebas;
- Contengan o señalen fechas o términos para cumplir requerimientos o efectuar diligencias probatorias ;
- Ordenen notificaciones a terceros;
- Ordenen diligencias para mejor proveer cuando estas así lo requieran la presencia o actividad procesal del incompareciente;
- Pongan fin al recurso de inconformidad o complementen las resoluciones de los Tribunales.

Las resoluciones que se dicten y que sean consideradas de mero trámite estarán a disposición de los interesados para su consulta, en los expedientes respectivos.

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

Los términos fijados en los acuerdos y resoluciones que se notifiquen, comenzarán a correr al día siguiente de la fecha en que surta sus efectos la notificación respectiva.

En los términos sólo se computarán los días hábiles, entendiéndose por estos aquellos en que se encuentran abiertas las Oficinas del Instituto Mexicano del Seguro Social, al público.

C) OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE PRUEBAS.

Los patrones y demás sujetos obligados así como los beneficiarios y asegurados, que se inconforman, podrán ofrecer y desahogar las pruebas que consideren y coadyuven a demostrar sus motivos de inconformidad.

Dentro de las pruebas, tenemos que estas pueden ser :

1.- Prueba documental.- Las pruebas documentales, deben ser ofrecidas exhibiendo los documentos correspondientes tales como ; expedientes clínicos, actas de nacimiento, cédulas de liquidación, etc., que sean de utilidad recurrente para acreditar el motivo de inconformidad.

En caso de no estar en disposición de ofrecerlas, deberán recabarse por la unidad de inconformidades o por los servicios jurídicos delegacionales, debiendo señalar el informe los archivos, protocolos y oficinas de donde abran de obtenerse dichos elementos.

Si en plazo de 15 días subsiguientes al a fecha en que surta efecto la notificación respectiva no se recibiera la documentación solicitada por los servicios jurídicos, tal circunstancia se hará del conocimiento del informe y se le requerirá

para que dentro del plazo de los 15 días hábiles siguientes, sea el quien recabe los documentos y rinda las pruebas a percibido que de no hacerlo se declara desierta.

2.- Prueba Pericial.- Consiste en opiniones técnicas profesionales, sobre el asunto en materia debiendo sujetarse alas siguientes reglas :

a) El recurrente indicara los puntos sobre los que versara la prueba y designará perito, quien deberá tener título debidamente registrado de la profesión relativa a la materia sobre la cual emitira su opinión.

Salvo que se trate de actividades no consideradas como profesionales, por la Ley no será necesario; en caso de no cumplir con los requisitos, se desechará la prueba.

b) El recurrente deberá presentar al perito en un plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta sus efectos la notificación del auto admitorio, a fin de que acepte el cargo.

c) El perito exhibira su dictamen dentro de los 15 días siguientes a los de su aceptación en el caso de que el recurrente no presentase al perito este no acepte el cargo o no exhiba el dictamen, la prueba se declara desierta.

Cuando por causas no imputables al oferente, o por una especial complicación de la probanza, este por transcurrir el término señalado para su desahogo, sin que este se haya podido realizar; los servicios jurídicos delegacionales señalarán un nuevo plazo prudencial, a petición del interesado.

3.- Prueba de inspección.- Consiste en actos de verificación a cargo del Instituto, a solicitud del Inconforme respecto de situaciones afirmadas o negadas por el.

El oferente deberá establecer los puntos sobre los que debe versar la inspección.

4.- Prueba Testimonial.- Está prueba se propone, mencionando los nombres y domicilios de los testigos, acompañado del interrogatorio respectivo, a menos que el interesado prefiriese formular verbalmente las preguntas del caso.

En esta prueba el interesado debiera presentar sus testigos ya que los servicios jurídicos delegacionales, no se encuentran en la facultad de obligarlos a comparecer.

5.- Prueba Confesional.- En el recurso de Inconformidad no es admisible esta prueba, pero si los Informes que rindan las Dependencias o Funcionario del Instituto en relación con el caso en pugna.

Las pruebas deberán rendirse en un plazo de 15 días , el cual podrá por una sola vez ser prorrogado, a juicio del Secretario General o del Secretario Consultivo Delegacional.

Dichas pruebas se admitirán en cuanto se relacionen estrictamente con la controversia y no sean contrarias al derecho o a la moral.

Estas Autoridades tendrán en todo tiempo la facultad de decretar diligencias para mejor proveer cuando consideren que los elementos probatorios que se aportaron, resultaron insuficientes.

D) RESOLUCION DEL RECURSO.

Concluido el término de la recepción de pruebas, se pronunciará el fallo respectivo dentro del término de 30 días.

Los proyectos de resolución serán elaborados por la Unidad de Inconformidades o por los Servicios Jurídicos Delegacionales, y sometidos respectivamente a la consideración del Consejo Técnico o del Consejo Consultivo

Delegacional, dentro del término de los 30 días siguientes a la fecha en que se de por terminado el trámite de los expedientes relativos.

Los acuerdos que se dicten para modificar, aprobar o desechar los citados proyectos, emitidos por dichos cuerpos, así mismo las resoluciones que pongan fin a los recursos de inconformidad serán autorizados por el Secretario General del Instituto o por el Secretario Consultivo Delegacional según sea el caso.

Estas serán devueltas a las Dependencias tramitadoras correspondientes del Recurso, para su resolución .

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

Por último las resoluciones que pongan fin al recurso de inconformidad, se notificarán personalmente al interesado o a su representante legal, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su firma.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Como hemos visto la Seguridad Social , más que una necesidad viene hacer un objetivo que el hombre a través de la historia siempre ha tratado de alcanzar, lograndolo algunas veces y otras no tanto.

Es un fin lógico que desde el que el hombre piso la faz de la tierra ha estado buscando, teniendo que librar una infinidad de obstáculos, inclusive tener que enfrentarse con el mismo hombre para conseguirlo.

Esto lo podemos constatar a través del tiempo, ya que desde las épocas primitivas el hombre se unia en comunidades o tribus, las cuales le brindaron una incipiente Seguridad, frente a los diversos peligros que a diario debía de enfrentar.

SEGUNDA.- Posteriormente crea diversas Instituciones, de ayuda mutua, de carácter social de un mismo oficioo mercantiles, algunas de estas de tipo religioso. Pero todas ellas siempre bajo el mismo fin salvaguardar el bienestar del hombre, durante las contingencias que se suscitan en la vida.

Tiempo después con el advenimiento de las Guerras Mundiales, llegamos a la firma de tratados, convenios y acuerdos, los cuales de alguna manera tratan de apoyar esta inquietud, que desde un principio a sido la principal preocupación del hombre.

Ya que sin esta practicamente obstaculizaría su desarrollo y evolución dentro de la naturaleza.

TERCERA.- Nuestro país no podía ser la excepción y dejar de preocuparse por este problema, el cual ha tenido gran relevancia y ha despertado la inquietud de los pueblos así como la de sus gobernantes.

Desde la época en que los Aztecas, dominaban el territorio de la Gran Tenochtitán, ya existían Sistemas de Seguridad Social Complejos.

Así tenemos que los nobles no tenían esa necesidad para su persona, ya que protegían y cuidaban enormemente a sus guerreros, con alimentos, educación y entrenamiento especial; los cuales representaban la fuerza básica del Imperio.

Ya que como sabemos los Aztecas fueron un pueblo eminentemente guerrero.

El reparto de la Tierra se encontraba bien establecido a través de los Calpulli, así como el desempeño de las tareas más específicas, para todos y cada uno de ellos.

CUARTA .- Con las luchas de Independencia y de la Revolución, se acrecentan estos intereses, los cuales por medio de ideales, planes y proyectos, dan por fin el resultado a muchos años de inquietudes y soboras por parte de nuestro pueblo.

Viendose realizadas totalmente con la creación de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; el reparto de la tierra y la igualdad de los hombres, fueron unos de los pincipales problemas que dieron cablda a estos sucesos.

QUINTA.- A la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social en nuestro país, pareciese que todos aquellos problemas iban desapareciendo; todos esos años de esfuerzo compartido por la población y el gobierno.

Esta institución ejemplo a seguir no solo en América Latina y el resto del Continente, sino en muchas partes del mundo, ha tenido la gran tarea de tratar de solventar las necesidades en cuanto a Seguridad Social se refiere. Si bien es cierto que esta seguridad se ha presentado de manera "clasista", también es cirto que tiene un gran numero de asegurados por todo el país.

Desafortunadamente sus posibilidades no alcanzan para cubrir ese sector de la sociedad que esta compuesto por los mas necesitados y

humildes, como son los indigentes, menesterosos, huérfanos etc. quienes quedan al margen de este derecho que como ciudadanos que son, tiene todo el derecho de disfrutarlo.

Falta mucho por alcanzar y mas camino por recorrer, teniendo todos la obligación de colaborar dentro de nuestras posibilidades, para por lo menos cuidar de nosotros mismos.

SEXTA.- La Sustitución Patronal desde el punto de vista laboral, concibe una figura jurídica que el legislador plasmo, con el objeto de proteger los intereses de la clase trabajadora, consignando una responsabilidad solidaria respecto de las obligaciones derivadas de una relación de trabajo, por parte del patrón sustituido.

Considero que al crearse esta figura jurídica, se intenta reforzar la estabilidad y el empleo de los trabajadores, así como los derechos laborales que pudieran violarse, a la aparición de un nuevo patrón, con interés distintos al anterior.

Contando así el trabajador con los medios idóneos para proteger sus intereses.

SEPTIMA.- La definición que nos da el Instituto Mexicano del Seguro Social acerca de la sustitución patronal, se entiende como el medio para determinar la responsabilidad existente entre un patrón sustituido con el sustituto, de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la Ley del Seguro Social.

Determinando la sustitución por:

- la transmisión de bienes necesarios para la explotación;
- el ánimo de continuar con esa explotación.

Vemos que lo que se pretende conservar son los derechos de la clase trabajadora, así como también las percepciones que recibe dicho organismo.

OCTAVA.- Entre las diferencias encontramos que; la ley Federal del Trabajo, considera que debe existir una transmisión total de la empresa o alguno de sus establecimientos, mientras que la ley del Seguro Social considera únicamente los bienes afectos a la explotación.

La responsabilidad que señala el artículo 41 de la ley Federal del Trabajo, es hasta por el término de seis meses, una vez hecha la notificación.

En tanto la ley del Seguro Social, nos marca un término de dos años a partir de la notificación hecha ante el mismo.

NOVENA.- En cuanto al procedimiento, este debería probar plenamente la procedencia del activo fijo, o dar la oportunidad al patrón para que justifique su procedencia.

Ya que la simple presunción no es suficiente para, fincar la Sustitución Patronal, dejándose en estado de indefensión al nuevo patrón; además de violarse los preceptos constitucionales 14° y 16°.

Debiéndose tomar en consideración la documentación contable de la negociación investigada, ya que en muchas ocasiones se realizan los avisos correspondientes, sin que se tomen en cuenta.

DECIMA.- Al considerar el monto del adeudo, como el generado antes de la transmisión de los bienes, se contrapone al artículo 25° del reglamento para el pago de cuotas y contribuciones, el cual señala:

"El sustituido solo será responsable del monto del valor de los bienes que hubiere adquirido".

Teniendo el pleno derecho de acudir al recurso de inconformidad, por las irregularidades que se configuran dentro de la investigación y el procedimiento.

DECIMO PRIMERA.- El criterio establecido en los Consejos Consultivos Delegacionales, es el de confirmar todos los actos que se reclamen por vía de inconformidad.

Impugnandose tanto el dictámen de la sustitución, como los actos de autoridad del Instituto, ocasionando una serie de pérdidas, tanto de tiempo como por la erogaciones que ocasionan estas resoluciones.

Es de suma importancia entonces reformar el acuerdo 4966/50, emitido por el H. Consejo Técnico, el cual señala:

"que existe sustitución patronal, cuando hay identidad en el giro y en la ubicación del negocio"; no es prueba suficiente para obstaculizar el desarrollo del nuevo patrón, además de genera nuevas fuentes de empleo.

DECIMO SEGUNDA.- Considero debería de haber una estrecha vigilancia, no solo en cuanto a esta figura sino en la aplicación efectiva de nuestra leyes, codigos, reglamentos, etc.

Ya que ante la inminente firma de un tratado de libre comercio, no podemos seguir tomando desiciones sin un fundamento legal preciso.

De igual manera el dejar en el olvido a los sectores mas desprotegidos de la sociedad, ocasionando a la larga una serie de conflictos, tanto económicos, como sociales; que nos costaran mas a todos, en todos los ambitos de la vida .

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero Miguel.
Teoría General del Derecho Administrativo
Editorial Porrúa.
México, 1983.

- Arca Cano Gustavo
De los Seguros Sociales a la Seguridad Social.
Editorial Porrúa
México, 1972.

- Briceño Ruiz Alberto
Derecho Mexicano de los Seguros Sociales
Editorial Harla.
México, 1987.

- Beveridge William.
El Seguro Social en Inglaterra. Plan Beveridge.
Editorial Minerva
1944

- Castorena J. Jesús.
Manual de Derecho Obrero.
Editorial Ecasa
México, 1972.

- Coquet Benito.
La Seguridad Social en México
Vol. I IMSS
México, 1973

- Cueva Mario de la
Nuevo Derecho del Trabajo
Tomo I y II
Editorial Porrúa
México, 1970.

- Clavijero Francisco Javier
Historia Antigua de México
Editorial Porrúa
México, 1982

- Díaz Rivadeneyra Carlos
El Seguro Social y su Problemática
Editorial Coparmex
México, 1978.

- Díaz Rivadeneyra Carlos
El Recurso de Inconformidad
Editorial Coparmex.
México, 1979

- Dupeyroux J.J.
Consideraciones sobre la Seguridad Social
Revista Seguridad Social Num. 33
Mayo-Junio, 1965.

- García Cruz Miguel
La Seguridad Social en México
Tomo I 1906-1958
Editorial B-Costa Amic.
México 1972

- Guerrero Euquerio
Manual del Derecho del Trabajo
Editorial Porrúa
México, 1976.

- Gonzalez Díaz Lombardo Francisco
Cursillos de Seguridad Social Mexicana
Universidad de Nuevo León, Nuevo León.
México, 1950

- González Díaz Lombardo Francisco
El Derecho Social y la Seguridad Social Integral.
UNAM, 1978

- León Portilla Miguel
Los Antiguos Mexicanos
Fondo de Cultura Económica
México, 1988

- Magaña Ortega Melchor.
Determinación y Cobros de las Cuotas Obrero Patronales,
establecidas en la Ley del IMSS.
UNAM. Facultad de Derecho.
1972.

- Margadant. F. Guillermo.
Derecho Romano
Editorial Esfinge
México, 1986.

- Montemayor M. Gloria
La Seguridad Social, Origen, naturaleza y principios.
Universidad de Coahuila. Escuela de Jurisprudencia de Saltillo.
México, 1979.

- **Medina Cervantes José Ramón.**
Derecho Agrario
Editorial Harla.
México, 1987.

- **Mendieta y Nuñez Lucio**
El Derecho social
Editorial Porrúa
México, 1967

- **Minjarro José y San Martín**
La Seguridad Social en el Plan Beveridge
Editorial Polis
México, 1946

- Tena Suck Rafael - Hugo Italo.**
Derecho de la Seguridad Social
Editorial Pac

- **Trueba Urbina Alberto**
La Nueva Legislación de Seguridad Social en México.
UNAM, 1967.

- **Trueba Urbina Alberto**
Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo
Editorial Porrúa
México, 1979.

LEGISLACIONES.

- Constitución Política
- Ley del Seguro Social
- Código Fiscal de la Federación
- Ley Federal del Trabajo
- Código Civil
- Enciclopedia Jurídica
OMEBA
Tomo IX
- Historia de México
Enciclopedia Salvat
México 1974
- Historia del IMSS
Publicación, Subdirección General Administrativa, Jefatura de
Conservación, Departamento de Capacitación
IMSS, 1978
- Marco Conceptual de la Seguridad Social
Publicación Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social
México, Noviembre 1984