

209
25



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón

RECUPERACION DE CUOTAS OBREROPATRONALES,
A TRAVES DE LA CELEBRACION DE CONVENIOS
DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JORGE SOLANO GONZALEZ

MEXICO, D. F.

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INTRODUCCION

Al Instituto Mexicano del Seguro Social, le ha sido encomendada la labor de garantizar el derecho a la salud y la Seguridad Social a todos los mexicanos: para que dicho organismo pueda seguir cumpliendo con las metas encomendadas éste debe contar con recursos económicos que le permitan cubrir las erogaciones que se ve obligado a realizar al cumplir con su función. Dichos recursos económicos los obtiene el Instituto, principalmente de las cuotas obreropatronales que por disposición de la propia Ley del Seguro Social, se encuentran obligados a pagar en forma íntegra y oportuna los Patrones, cuando por alguna causa los deudores no cubren dentro del término que les señala la Ley las cuotas del Seguro Social, el Instituto exigirá su pago por medio del procedimiento económico coactivo: los deudores podrán solicitar se les otorguen facilidades de pago a través de la celebración de un convenio.

En el presente trabajo nos vamos a abocar al estudio de este tipo de casos celebrados entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y los Patrones morosos, para el pago de cuotas a fin de dilucidar las siguientes interrogantes:

- 1.- Si es válida la celebración de este tipo de convenios para regularizar a Patrones morosos.
- 2.- Si desde el punto de vista operativo es conveniente para el Instituto celebrar convenios de facilidades de pago.
- 3.- Si con la celebración de estos convenios, se extinguen los créditos a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- 4.- Cuales son las características de estos convenios.
- 5.- Que autoridades son las competentes para la celebración de estos convenios.
- 6.- Bajo que bases se celebran estos convenios.
- 7.- Cual es el procedimiento que se sigue para su celebra-

ción.

Con motivo de lo anterior analizaremos diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y su reglamento del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal del Trabajo, del Código Civil, así como algunos acuerdos del H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social y doctrinas de algunos reconocidos tratadistas, lo que nos permitira ir desarrollando esta tesis y obtener así los resultados deseados.

PRIMER CAPITULO

REGIMEN FINANCIERO DEL INSTITUTO MEXICANO
DEL SEGURO SOCIAL

LEY QUE CREO AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO Y FISCAL AUTONOMO.- INGRESOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.- FUENTE GENERADORA DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES.- REGLAMENTO Y CARACTERISTICAS DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES.- FINALIDAD DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES.- EXACCIONES PARAFISCALES.

I.- LEY QUE CREO AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO Y FISCAL AUTONOMO.

Sergio F. de la Garza señala, "Son organismos fiscales autónomos, los organismos públicos descentralizados que tienen el carácter de autoridades fiscales para la realización de sus atribuciones", tienen el carácter de organismo fiscal autónomo. El Instituto Mexicano del Seguro Social, por expresa designación de la Ley respectiva en su Artículo 268.

Los organismos fiscales autónomos son considerados por Fonrouge, como corporaciones públicas o antes paraestatales, creados por normas de derecho público, con elementos coactivos y cuya función especial es realizar los servicios públicos que les ha encomendado la Ley. El carácter coactivo lo traducen en la determinación unilateral de cuotas para las empresas y en la vigilancia de las disposiciones administrativas que formalmente ayudan a esa determinación.

Artículo 268 de la Ley del Seguro Social, y al cual le corresponde la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación a su favor como aportaciones, intereses moratorios y capitales constitutivos. (1)

(1) DE LA GARZA SERGIO F. DERECHO FINANCIERO MEXICANO, Séptima Edición: Editorial Porrúa México 1976. Página 96.

Carlos M. Giuliani Fonrouge, considera a dichos organismos como corporaciones públicas o entes parastatales, creados por normas del derecho público, con elementos coactivos y cuya función, es realizar los servicios públicos que le ha encomendado la Ley. (2)

El Artículo 240 de la Ley del Seguro Social de las fracciones X a la XXI, concede al Instituto para registrar a los patrones, inscribir a los trabajadores, dar de bajas a asegurados, - modificación de salarios, verificar la extinción de empresas, - contenido y alcance de obligaciones incumplidas, así como estimar su cuantía, practicar inspecciones, y visitas domiciliarias, requerir la exhibiciones de libros y documentos y las demás - atribuciones señaladas por la Ley.

Por su parte el Artículo 267, de la misma Ley. El pago de - las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos, tienen el carácter de fiscal. Para los efectos del artículo anterior, - faculta al Instituto: artículo 268 para que como organismo Fiscal, pueda conforme a sus facultades determinar los créditos y las bases de su liquidación así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos de conformidad con la ley y -- sus disposiciones reglamentarias.

Las Fracciones XII y XIII del Artículo 240 de la Ley señala que el instituto puede conforme a sus atribuciones: establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas, capitales constitutivos, sus accesorios y percibir los demás recursos del Instituto.

En los casos en que se discuta prelación de créditos, los - del Instituto como créditos fiscales serán preferentes en los - términos del artículo 269 de la misma Ley; y del artículo 10 -- del Código Fiscal de la Federación; excepto de cuando se trate de garantías prendarias e hipotecarias, los salarios de los trabajadores, que se ajusten a los requisitos legales, y los créditos que los cónyuges demandan por alimentos.

(2) MORENO PADILLA JAVIER. NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL, 12a -- Edición; Editorial Trillas México 1986. Página 148.

Dicha autonomía y facultades del Instituto Mexicano del Seguro Social, radica en que esta puede formular las liquidaciones correspondientes y determinar las cantidades líquidas a pagar por los obligados, sin requerir la revisión o aprobación de otra autoridad fiscal.

Así mismo su propia Ley le concede facultades para actuar y tomar acciones que le permitan suplir las omisiones de los sujetos obligados en protección de los intereses de la seguridad social.

Con base en tal facultad, el Instituto Mexicano del Seguro Social, puede determinar una sustitución patronal, señalando al sujeto responsable del crédito así como practicar visitas de auditoría o de inspección, reuniendo las formalidades que para ese efecto señala el Código Fiscal de la Federación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Juicio 4507/55 y respecto al carácter de organismo Fiscal Autónomo del Instituto resolvió: "que no resulta válido argumentar que a través de la caracterización del Organismo Fiscal Autónomo que se otorga al Instituto Mexicano del Seguro Social, se desnaturalicen sus fines muy por el contrario con las facultades derivadas de tal carácter, se garantiza una mayor seguridad en la prestación eficaz del servicio público del Seguro Social, en cuanto que requiriéndose una prestación de servicio en forma ininterrumpida, existe la necesidad de recabar los fondos económicos que lo sustenten de una manera efectiva y rápida, lo cual se logra cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, hace la determinación de los créditos: percibe las cuotas exhibidas voluntariamente por los obligados, o en su caso promueve el cobro por el medio económico coactivo.

II.- INGRESOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Ingresos Públicos, es el dinero que recibe el Estado y los demás entes de derecho público por diferentes conceptos legales y en virtud de su poder de imperio y autoridad. Toda recepción de numerario en las arcas del Estado debe considerarse como un-

ingreso, aunque no tenga el caracter de definitivo. (3)

La doctrina ha clasificado los Ingresos del Estado en ordinarios y extraordinarios. Dentro de estos últimos se encuentran los empréstitos públicos, financiamientos o emisiones de monedas, expropiaciones, etc., que son aquellos que hacen frente a una circunstancia inesperada y que para su financiamiento el Estado se ve obligado a su obtención.

Dentro de los ingresos ordinarios se comprende aquellos que el Estado percibe para la satisfacción de los servicios públicos a que está obligado: "Se destinan a cubrir el presupuesto y están comprendidos en las provisiones presupuestales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (4)

Los ingresos extraordinarios, son los que se destinan a satisfacer los gastos extraordinarios. Como éstos no se repiten periódicamente, han de buscarse en cada caso concreto, medios especiales con que satisfacerlos, los cuales variarían según las circunstancias del momento y la naturaleza y cuantía de dichos gastos. Dichos medios pueden ser: la elevación transitoria de los impuestos existentes, nuevos impuestos, venta del patrimonio del Estado o emisión de monedas.

Los ingresos ordinarios son aquellos que se perciben de un modo regular en cada ejercicio, aquellos que por su naturaleza permiten una repetición periódica y que se destinan para satisfacer los gastos ordinarios. Debe procurarse que estos gastos ordinarios, es decir, los gastos permanentes que se repiten periódicamente, sean de tal extensión que se puedan satisfacer solo por aquellos ingresos con cuya permanencia y periodicidad se pueda contar de antemano.

Estos últimos constituyen los recursos fiscales del Estado que se derivan de su facultad para imponer a su gobernados la obligación de contribuir con él, en la satisfacción de los gastos públicos.

(3) SERRA ROJAS ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO, TOMO II; Sexta Edición; Editorial Porrúa, México 1974. Página 28.

(4) IDEM. Página 29.

Sergio F. de la Garza señala, que para que el Estado cumpla con sus función de gobernar, "tiene necesidad de obtener recursos, que deben encontrar su volumen, en los patrimonios de los particulares que integran ese Estado". (5)

El Estado Mexicano para cumplir con una de sus funciones como es la prestación del servicio y la seguridad social, creó una Institución destinada a ese fin específico que es el Instituto Mexicano del Seguro Social otorgándole el carácter de organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En su Ley constitutiva el Estado determino los ingresos que integrarán el patrimonio de este organismo y que a continuación pasamos a estudiar.

Como ya vimos el Instituto Mexicanos del Seguro Social nació con el fin de prestar un servicio público de carácter nacional, que es la implatación del régimen de seguridad social en el Estado Mexicano.

Para que dicho organismo este en posibilidades de sufragar los gastos que origina su actividad el Artículo 242 de la Ley del Seguro Social, establece los conceptos que integran su patrimonio al señalar:

Constituyen los recursos del Instituto:

- I.- Las cuotas a cargo de los patrones, trabajadores y demás sujetos que señala la Ley, así como la contribución del Estado;
- II.- Los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan sus bienes;
- III.- Las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan a su favor; y

(5) DE LA GARZA SERGIO F. Ob. Cit. Página 212.

IV.- Cualesquiera otros ingresos que le señalen las leyes y reglamentos.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, puede percibir ingresos por lo dispuesto en los Artículos 380, 501, Fracción V y 160, Fracción V de la Ley Federal del Trabajo; en el primero se establece que en caso de disolución de los sindicatos, los activos de los mismos pueden pasar en última instancia al Instituto Mexicano del Seguro Social, y los segundos numerales se refieren a otorgar al Instituto por exclusión la prima de antigüedad y la indemnización correspondiente, en caso de que fallezcan -- trabajadores sin beneficiarios.

La primera de las aportaciones o sea, las cuotas a cargo de trabajadores y patrones y la contribución del Estado, constituyen la más importante de las fuentes de ingresos del Instituto -- puesto que representan la contribución de cada uno de los sectores que integran el régimen Tripartita que dió origen al Seguro Social.

Así para el financiamiento de los diferentes tipos de seguro que establece la Ley; el Instituto tendrá derecho a cobrar -- las cuotas que correspondan a los sujetos obligados.

Artículo 77 de la Ley del Seguro Social: "las prestaciones del seguro de Riesgos de Trabajo, inclusive los capitales constitutivos de las rentas líquidas al fin del año y los gastos -- administrativos, serán cubiertos integralmente por las cuotas -- que para este efecto aporten los patrones y demás sujetos obligados.

Por lo que respecta al seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad la Ley de la materia, en su Artículo 113 señala: "Los recursos necesarios para cubrir las prestaciones y -- los gastos administrativos del seguro de enfermedades y maternidad, se obtendrán de las cuotas que estén obligados a cubrir -- los patrones y los trabajadores o demás sujetos y de la contribución que corresponda al Estado".

Los recursos de que se valdrá el Instituto para sufragar --

los gastos que se originen con motivo del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, así como para la constitución de reservas técnicas, se obtendrán de las cuotas que están obligados a cubrir los patrones, los trabajadores y demás sujetos, así como de la contribución que corresponda al Estado. (Artículo 176 de la Ley del Seguro Social).

La aportación del Estado también forma parte de los ingresos del Instituto, al efecto el Reglamento para el pago de cuotas y contribuciones del Seguro Social dispone:

El Instituto dentro de los quince primeros días del mes de julio de cada año, comunicara al Ejecutivo la estimación de la cantidad que como contribución deberá cubrir el Estado durante el año siguiente, para los efectos de su inclusión en el presupuesto de egresos del Estado.

La contribución del Estado para los seguros de enfermedades no profesionales y maternidad y de vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se calculará para los efectos de los artículos 64 y 97 de la Ley, sobre el monto total de las cuotas patronales que establecen las tablas de los artículos 63 y 96 de la Ley.

En los casos de los artículos 15, 16 y 17 de la Ley, el Estado se haya obligado a aportar la misma contribución establecida en el párrafo anterior, y en el caso del Artículo 178.- "En todos los casos en que no esté expresamente prevista por Ley o Decreto la cuantía de la contribución del Estado para los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, será igual al veinte por ciento del total de las cuotas patronales y se cubrirá en los términos del artículo 115.- En todos los casos en que no está expresamente prevista por Ley o Decreto, la cuantía de la contribución del Estado para el seguro de enfermedad y maternidad será igual al veinte por ciento del total de las cuotas patronales".

La aportación del Estado será cubierta en pagos bimestrales iguales, equivalentes a la sexta parte de la estimación que presente el Instituto para el año siguiente a la Secretaria de Ha-

cienda y Crédito Público, en el mes de julio de cada ejercicio, formúlandose el ajuste definitivo en el mes de enero del año -- siguiente.

En el caso de las cooperativas de producción que queden sujetas al régimen de cotización bipartita, el Estado contribuirá con la cantidad igual a la que dichas cooperativas pagacen en los términos del artículo 12 de este reglamento.

El Estado entregará al Instituto dentro de los últimos quince días de los meses de abril, junio, agosto, octubre y diciembre de cada año, la cantidad equivalente a la sexta parte de la contribución anual que le corresponde en los términos del artículo anterior, contra recibo que el Instituto, le presente con la firma de su Director.

Dentro del primer trimestre de cada año, el Instituto formulará y presentará al gobierno Federal, la liquidación anual de las contribuciones que al mismo haya correspondido en el año -- anterior. A justada a los ingresos que por concepto de cuotas obreropatronales le corresponda recibir al Instituto en el mismo lapso.

El Artículo 242 de la Ley del Seguro Social, también considera en su fracción II como recurso del Instituto:

Los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan sus bienes; que como organismo público descentralizado como patrimonio propio le pertenezcan.

En uso tal facultad, el Instituto puede libremente administrar sus bienes, pudiendo arrendarlos y obtener utilidades por dicho alquiler.

De igual forma en la fracción III, de dicho artículo considera subsidios y adjudicaciones que se haga a su favor;

Por último en su fracción IV señala: "En su artículo cualquier otro ingreso que lo señalen las leyes y los reglamentos, al respecto cabe apuntar lo indicado por los artículos 380, 501

fracción V y 162 fracción V de la Ley Federal del Trabajo".

El primero de los citados artículos dispone. En caso de disolución del Sindicato, el activo se aplicará en la forma que determinen sus estatutos. A falta de disposición expresa pasará a la Federación o Confederación a que pertenezca, sino existiera al Instituto del Seguro Social. (6)

El segundo Artículo indica. "Tendrá derecho a recibir la indemnización en los casos de muerte fracción II; a falta de las personas mencionadas en las fracciones anteriores, el Instituto del Seguro Social".

El tercero se refiere a la prima de antigüedad y dice: "En caso de muerte del trabajador y a falta de las personas mencionadas en el artículo 501, le corresponderá al Instituto del Seguro Social".

Es importante la recomendación particular a todos los obligados para que cumplan oportunamente con sus aportaciones que como tales les corresponden a fin de que dicha Institución pueda según adelante en la difícil tarea que le ha sido encomendada, ya que, como hemos estudiado la mayor parte de sus ingresos lo constituyen las cuotas obreropatronales sin las cuales vendría el desfinanciamiento del propio Instituto. "No todos los Patrones, ni todos los trabajadores están convencidos de dar toda su cooperación al Instituto Mexicano del Seguro Social. Existen algunos que tratan de evitar el pago de sus cuotas a como de lugar. Estos patrones y trabajadores han provocado que la tendencia del Instituto Mexicano del Seguro Social, en cuestiones económicas sea el aseguramiento en la recolección de cuotas e inclinación a buscar más y más amplias formas para avocarse fondos. La tendencia económica del Instituto Mexicano del Seguro Social es hacia una mayor obtención de cotización obreropatronales. (7)

(6).- MORENO PADILLA JAVIER. Ob. Cit. Página 137.

(7).- Asociación de Estudios de la Seguridad Social Mexicana, A. C. bajo la dirección y coordinación de KAYE DIONISIO J.-- Estudios y Problemática en la Aplicación Práctica de la Ley del Seguro Social. 1a. Edición; Editorial IEESA., México 1979. Página 118.

III.- PUENTE GENERADORA DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES.

Estudiados los ingresos del Instituto y las características de las cuotas obreropatronales como el principal de ellos, cabe estudiar ahora el hecho generador de las contribuciones a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social. Es indudable que este hecho generador de las Cuotas Obreropatronales lo constituyen - las relaciones de trabajo: al respecto analizaremos el término-trabajador y patrón.

El Artículo Octavo de la Ley Federal del Trabajo define al primero: "Trabajador es la persona física que presta a otra física o moral, un trabajo personal subordinado: entendiéndose -- por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio; y por la relación de trabajo, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona mediante el pago de un salario (Artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo), paralela a la relación Obreropatronal; nace la obligación de los patrones de preveer los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, al respecto el Artículo 123 fracción XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

Artículo 123.- "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto se promoverá la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la Ley.

Fracción XIV.- Los empresarios serán responsables de los -- accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de -- los trabajadores, sufridos con motivos o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten, por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente, incapacidad temporal o permanente para trabajar de acuerdo con lo que las leyes determinen, esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de -- que el Patrón contrate el trabajador por un intermediario".

Por su parte la Ley Federal del trabajo en su Título Noveno señala el concepto de riesgo de trabajo, manifestando: "Riesgo de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expos

tos los trabajadores en ejercicio o con motivo de l trabajo" --- "accidente de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo cualesquiera que -- sean el lugar y el tiempo en que se presente, quedan incluidos en esta definición los accidentes que se produzcan al trasladar se el trabajador directamente de un domicilio al lugar del trabajo y de este a su domicilio".

Enfermedad de trabajo es todo estado patológico, derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a -- prestar sus servicios.

La obligación a cargo de los patrones de afiliar a sus trabajadores en el régimen del Seguro Social, se consigna en el artículo 19 de la Ley al señalar:

Los patrones están obligados a:

- I.- Registrar e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de salario y los demás datos que señale esta Ley y sus reglamentos, dentro de plazos no mayores de cinco días.

Por su parte el Artículo 56 de la propia Ley dispone: "El patrón que haya asegurado a sus trabajadores a su servicio contra riesgos de trabajo, quedará relevado en los términos que se ñala esta Ley, del cumplimiento de las obligaciones que sobre -- responsabilidad por esta clase de riesgos establece la Ley Federal del Trabajo.

En consecuencia y en virtud de esta última disposición el patrón queda relevado de su obligación, constitución, al subrogarse en la misma el Instituto Mexicano del Seguro Social que otorgará las prestaciones y cubrirá los riesgos a los trabajadores.

Para dar cumplimiento a la Ley del Seguro Social, los movimientos de afiliación se dan a conocer al Instituto por medio --

de avisos de altas, reingresos, modificación de salario, bajas y los plazos para su presentación varían según la modalidad de aseguramiento.

El trámite de avisos de afiliación varían también en relación a la modalidad de aseguramiento y el tipo de aviso en los datos de los avisos, son procesados electrónicamente para producir un padrón nacional de asegurados; No contiene los datos de las personas que han sido inscritas en el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como el proceso de estos avisos permite también obtener la emisión de liquidaciones para efecto del cobro de las cuotas obreropatronales.

El Instituto nació como una necesidad del Estado en su actividad tendiente a velar el cumplimiento de las disposiciones legales en favor de los trabajadores, a través de él, el Estado protege a la clase trabajadora. Sin embargo en la actualidad el régimen del Seguro Social, se ha extendido a grupos sociales que sin ser sujetos de una relación obreropatronal, su marginación requiere también de la tutela estatal, pero esto no nos impide ver el nacimiento del Seguro Social que tuvo como base las relaciones obreropatronales.

Así la propia Ley del Seguro Social en sus Artículos 12 y 13 señala a los sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio del Seguro Social al indicar.

Son sujetos de aseguramiento del Régimen obligatorio:

- I.- Las personas que se encuentran vinculadas a otra por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la persona jurídica o la natural, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos;
- II Los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administración obreras o mixtas; y
- III Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios

organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

Asimismo, son sujetos de aseguramiento todas aquellas personas, que prestan sus servicios a través de sindicatos de trabajadores y de intermediarios.

Artículo 13.- "Igualmente son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

- I.- Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;
- II. Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomisos;
- III Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores;
- IV. Los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados crediticiamente.
- V.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores; y
- VI. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de esta Ley".

El Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, determinará por Decreto, las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al Régimen del Seguro Social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este Artículo, así como de los trabajadores domésticos.

Los trabajadores mencionados en este artículo podrán incor-

porarse voluntariamente al régimen obligatorio en los términos de los Artículos 198 a 223, en tanto se expiden los decretos respectivos.

Al agruparse una serie de personas para producir bajo el régimen de sociedades cooperativas, los miembros de dichas sociedades serán sujetos del Seguro Social, pero o mixtas serán consideradas como patronos. (8)

Artículo 22.- de la Ley del Seguro Social dispone: "Las sociedades cooperativas de producción y las administraciones obreras o mixtas serán consideradas como patronos para los efectos de esta Ley".

Por lo anterior consideramos que el hecho generador de las cuotas obreropatronales lo constituye principalmente la relación Obrero-Patrón, entre una persona física llamada trabajador que presta sus servicios subordinados y otra persona física o moral llamada Patrón que recibe esos servicios.

La liquidación de las cuotas obreropatronales ya sea efectuada por el Patrón o por el propio Instituto presenta el monto determinado en base a los avisos presentados por los patronos y es el documento mediante el cual se pueden enterar las cuotas obreropatronales al Instituto.

El Patrón de acuerdo con lo dispuesto por el reglamento para el pago de cuotas y contribuciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, debe formular su cédula de liquidación de cuotas obreropatronales dentro de los primeros 15 días de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año.

Dentro de ese documento se deberán considerar a todos los trabajadores a su servicio con indicación de los salarios devengados por estos y las semanas cotizadas en el bimestre de referencia.

Existen dos formas de liquidación para el pago, de una es la

(8) MORENO PADILLA JAVIER. Ob. Cit. Página 36

formulada por el Instituto y la otra formulada por el Patrón, - la liquidación formulada por el Instituto, la elabora en base a sus archivos y tiene las características de liquidar las cuotas de inmediato cuando no advierte ningún motivo de ajuste que disminuya o aumente el monto a pagar y ajustar la cantidad a pagar por partidas improcedentes.

La liquidación formulada por el Patrón, tiene la característica de que no sufre ajuste, ya que refleja el estado real que guardarían los asegurados en sus relaciones con el Patrón.

Sin embargo, tanto la liquidación formulada por el Instituto ajustada por el Patrón, como la formulada por el son sujetas a conciliación y en caso de existir discrepancia u omisiones, - el Instituto en uso de sus facultades que la Ley le otorga, determina cédula de diferencia.

IV.- REGLAMENTO Y CARACTERISTICAS DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES.

Las cuotas a cargo de trabajadores y patrones constituyen, - como ya dijimos, la más importante fuente de ingreso del Instituto Mexicano del Seguro Social y son las contribuciones a cargo de los patrones y de los obreros otorgadas para el sostenimiento financiero del régimen de seguridad social.

La primera característica de estas aportaciones consiste en que las mismas se derivan de una relación Obrero-Patrón, así se encuentran su fundamento en la Fracción XXIX del Artículo 123 - de la Constitución Política de la República que establece:

"Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguro de invalidez, de vejez, cesantía en edad avanzada, cesación involuntaria del trabajo de enfermedades y accidentes, servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Otra de sus características radica en que su rendimiento es destinado a un fin específico, esto es la recaudación que se obtenga por este concepto se destina exclusivamente a satisfa--

cer el presupuesto del Instituto Mexicano del Seguro Social y - en consecuencia a financiar la implemtación del régimen de Seguridad Social.

Igualmente las cuotas obreropatronales, se caracterizan por que están establecidas mediante una Ley emanada del organo competente que es el Congreso de la Unión: una Ley que es de carácter general y obligatorio.

De este último se deriva también la obligatoriedad a pagar las cuotas patronales por parte de los sujetos obligados, esto significa que el cobro de los créditos por este concepto es exigible coercitivamente, en caso de no cumplirse voluntariamente dicha obligación.

La característica más importante de las cuotas obreropatronales, y que ha originado diferentes teorías doctrinales, es la naturaleza Fiscal que les concede la Ley de Ingresos de la Federación y la Ley del Seguro Social en su Artículo 267 que señala: "El pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos tienen el carácter de Fiscal.

Este precepto se encuentra relacionado con el artículo 268 de la propia Ley, que como dijimos otorga al Instituto el carácter de organismo Fiscal autónomo, con facultad para determinar sus créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida y cobrarlos y percibirlos".

En razón de estas disposiciones la doctrina se ha ocupado - de intentar una clasificación adecuada de las cuotas en su carácter de créditos fiscales, así algunos autores como Emilio -- Margain Manatou y Jorge I. Aguilar, señalan que se trata de contribuciones especiales, otros como Sergio F. de la Garza, los considera como contribuciones parafiscales. El maestro Ernesto Flores Zavala, sostiene que son un Impuesto especial, los órganos patronales como la Asociación de Estudios de Seguro Social-Mexicano, A.C., sostienen que se trata de contribuciones de carácter gremial; también hay quienes sostienen que se trata del pago de un derecho.

De todas estas opiniones trataremos de dar una breve expli

cación a fin de analizar los diferentes puntos de vista, en los que se apoyan dichas teorías, pero antes, analizaremos el término tributo.

Para Guilliani Fonrouge, el tributo es "una prestación obligatoria, comunmente en dinero, exigida por el Estado, en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones de Derecho Público". (9)

Dino Jarach, define al tributo en su obra "El hecho imponible" como "una contribución pecuniaria" coactiva de un sujeto -- (contribuyente) al Estado u otra autoridad pública que tenga el derecho de imponerlo. (10)

El Modelo de Código Tributario de America Latina, señala -- que son las prestaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder imperioso exige con el objeto de obtener recursos -- para el cumplimiento de sus fines.

Flores Zavala, considera que es una aportación que deben -- dar los miembros del Estado, por un imperativo derivado de la -- convivencia en una sociedad políticamente organizada, para que el Estado se encuentre en la posibilidad de realizar las atribuciones que se le han señalado. (11)

En un principio surgieron como títulos ejecutivos aquellos documentos que contenían las liquidaciones por concepto de cuotas obreropatronales, circunstancia que obliga al Instituto a acudir ante los tribunales del fuero común para demandar el pago omitido de los sujetos obligados, situación que además de --

- (9) GUILLIANI FONROUGE CARLOS M.- DERECHO FINANCIERO, Tercera -- Edición; Tomo I, Editorial Debalma Buenos Aires Argentina - 1970. Página 257.
- (10) JARACH DINO. Curso Superior de Derecho Tributario, Citado -- por la Garza. DERECHO FINANCIERO MEXICANO. Séptima Edición- Editorial Porrúa, S.A. México 1976. Página 323.
- (11) FLORES ZAVALA ERNESTO. ELEMENTOS DE FINANZAS PUBLICAS MEXICANAS. Vigésima Segunda Edición; Editorial Porrúa, S.A., México 1980. Página 47.

costosa para dicha Institución, retrasaba la oportuna captación de recursos llegando a poner en peligro el régimen financiero del Instituto.

Tomando en cuenta esta circunstancia el legislador se vió en la necesidad de reformar la Ley expedida apenas con anticipación, para otorgarles a las cuotas obreropatronales el carácter de créditos fiscales, y al Instituto, el de organismo fiscal autónomo, desde entonces la Ley de Ingresos de la Federación incluye dentro de sus rubros el concepto de cuotas del Seguro Social. (12)

Tal forma se produjo por Decreto del 4 Noviembre de 1944, para establecer:

La obligación de pagar las aportaciones tendrá el carácter de fiscal.- Corresponderá al Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación, su percepción y cobro de acuerdo con la Ley del Seguro Social, y sus disposiciones reglamentarias".

Nuestro Derecho positivo, por varios años, se inclinó a considerar como derechos las aportaciones del Seguro Social, ya que como tales fueron otorgadas por la Ley de Ingresos de la Federación durante el lapso de 1946-1958, posteriormente y hasta la actualidad nuestra Ley de Ingresos, los ha catalogado dentro de la categoría de los impuestos.

El Código Fiscal de la Federación aun vigente, en su Artículo 2 define los derechos como las contribuciones establecidas por el poder público conforme a la Ley en pago de un servicio.

De esta definición, deducimos que el pago de un derecho se efectúa por un servicio que recibe el particular. Así los derechos constituyen el equivalente o importe de los servicios prestados por el Estado en forma particular y que, dado que el interés público, en la prestación de estos servicios no es de la --

(12) KAYE DIONICIO J. Ob. Cit. Páginas 131 y 132.

misma intensidad que tratándose de los servicios públicos generales, luego entonces el usuario solo debe soportar el costo -- del servicio. (13)

Cabe señalar que el Nuevo Código Fiscal que se encuentra en vigor, en relación con la definición de derechos, unicamente -- cambia el término de contraprestación, por contribución.

Artículo 1º del Código Fiscal de la Federación.- "Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste -- el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado".

Artículo 2º fracción IV de la misma Ley: "Derechos son las contribuciones establecidas en ley por los servicios que presta el Estado, en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la -- Nación".

Por su parte el Tribunal Fiscal de la Federación, sustentó en el Juicio 4571/45, refiriéndose a las cuotas obreroempatronales que debían considerarse como derechos tales aportaciones en virtud de ser pagos que se hacen en razón de los servicios que el Instituto presta, este tesis tuvo como fundamento primordial la inclusión de las cuotas en el reglón de los derechos por parte de la Ley de Ingreso de la Federación. El mismo orden legislativo agregó "aclarada la naturaleza de los pagos del Instituto Mexicano del Seguro Social, resulta procedente la acción de nulidad, pues, las cuotas que se pretendía exigir al actor no han tenido como equivalente un servicio prestado a la actora o un -- beneficio recibido por sus trabajadores".

No podemos considerar las cuotas del Seguro Social como de-

- (13) MARGAIN MANATOU EMILIO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERE-- CHO TRIBUTARIO MEXICANO. Tercera Edición; Universidad Autó-- noma de San Luis Potosí, México 1973. Página 115

rechos; como inicialmente los estimo el legislador, por que lo que se paga no se recibe de inmediato un servicio; sino solamente hasta que se llegue a coincidir en alguna de las situaciones en que conforme a la ley del Seguro Social existe o nace el Derecho a la prestaciones. (14)

En principio no consideramos que las cuotas se paguen al Instituto como contraprestación de un servicio, puesto que se destinan a sufragar los gastos que ocasiona una necesidad pública, el régimen de seguridad social ha sido implantado en beneficio de la colectividad y de ninguna manera para satisfacer un servicio público; así mismo la prestación del Seguro Social y el pago de los créditos no se encuentra sujeto a la solicitud de los particulares, como sucede en el de los derechos por el contrario se mencionó en páginas anteriores la obligatoriedad como una característica de las cuotas obreropatronales.

A mayor abundamiento la ley de ingresos de la Federación de jo de clasificar las cuotas obreropatronales como un reglón de derechos.

Los autores que clasifican a las cuotas obreropatronales como una contribución especial, entre los que se encuentran Don Emilio Margain Manatou, Giuliani Fonrouge, Jorge I. Aguilar, — sostienen que esas cuotas son verdaderas contribuciones especiales, pues el trabajador y el patrón al cubrirlas aun cuando no reciben a cambio servicios inmediatos, tienen el derecho de exigirlos y aprovecharlos, cuando le sean necesarios, (15)

La contribución especial se define como "una prestación que los particulares pagan obligatoriamente al Estado, como contribución a los gastos que ocasiono la realización de una obra o la prestación de un servicio público de interes general que los beneficia en forma especifica". (16)

Giuliani Fonrouge.— Define a la contribución especial como "La-

(14) MARGAIN MANATOU EMILIO. Ob. Cit. Página 132

(15) MARGAIN MANATOU EMILIO. Ob. Cit. Página 131

(16) MARGAIN MANATOU EMILIO. Ob. Cit. Página 127

prestación obligatoria debida en razón de beneficios individuales o de grupos sociales, derivados de la realización de obras-públicas o de especiales actividades del Estado". (17)

Por su parte Jorge I. Aguilar, los define como "las contraprestaciones que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio a uno o varios sectores de la población, con objeto de atender en forma parcial el costo de una obra o servicio de interés general y que se traduce en un beneficio manifiesto para el grupo a quien se presta". (18)

También se ha considerado las cuotas obreropatronales como contribuciones de naturaleza eminentemente laboral o gremial, - teniéndose como fundamento que se originan en el artículo 123 - Constitucional que comprenden los derechos mínimos de la clase-trabajadora.

La Suprema Corte de Justicia estableció jurisprudencia en - este sentido. El legislador ordinario en el artículo 135 de la Ley del Seguro Social.- Jurisprudencia artículo 267 y 268. A -- partir de la reforma del Artículo 135 de la Ley del Seguro So-- cial para determinar el monto de las aportaciones obreropatrona-- les que deben cubrirse para atender los servicios que presta, - es de estimarse que el propio Instituto actúa como organismo -- fiscal autónomo y que, por tanto, tiene el carácter de autori-- dad para los efectos del amparo que contra el se interponga.

La Ley del Seguro Social, dió el carácter de aportaciones - fiscales a las cuotas que deben cubrir los patrones como parte- de los recursos destinados al sostenimiento del Seguro Social:- considerándolos como contribuciones de Derecho Público de ori-- gen gremial. Desde el punto de vista jurídico económico, o de - clase social, pueden estimarse como un cumplimiento de presta-- ción del Patrón en bien del trabajador, constituyendo un sala-- rio solidarizado o socializado que halle su fundamento en la -- prestación del trabajo y su apoyo legal en lo dispuesto por el-

(17) GIULIANI FONROUGE CARLOS M. Ob. Cit. Página 523.

(18) AGUILAR JORGE I. LAS CUOTAS DEL SEGURO SOCIAL; Revista de- Investigación Fiscal N° 32. Secretaría de Hacienda y Crédi- to Público, México 1968. Página 80

artículo 123 de la Carta Magna y su Ley Reglamentaria. De tal manera, las cuotas exigidas a los patrones para el pago del servicio público del Seguro Social quedan comprendidas dentro de tal manera, las cuotas exigidas a los patrones para el pago del servicio público del Seguro Social quedan comprendidas dentro de los tributos que impone el Estado a las partes con fines fiscales, y con carácter obligatorio para un fin consagrado en beneficio de una persona jurídica distinta del Estado encargado de la prestación de un servicio público. (19)

Los sostenedores de esta teoría, se basan en el análisis -- histórico de la Seguridad Social en nuestro país. Por su parte el Maestro Ernesto Flores Zavala sostiene que la obligación, -- del pago de las cuotas del Seguro Social a cargo de los patrones, constituye un verdadero impuesto y por lo que respecta a los de los trabajadores, estamos en presencia del ejercicio de un Derecho. (20)

Por su parte el Artículo 2º del actual Código Fiscal de la Federación "define los impuestos": Son impuestos las prestaciones en dinero o especie que fija la ley con carácter general y obligatorio a cargo de persona física o moral para cubrir los gastos públicos.

La presente disposición quedará como sigue: Artículo 2º --- Fracción I.- "Impuesto son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones -- II, III y IV de este artículo". Dichas fracciones se refieren a las aportaciones del Seguro Social y a los derechos.

Por otro lado el Artículo 6º del Código Vigente señala, que solo mediante ley podrá efectuarse un ingreso Federal.

El Maestro Flores Zavala concluye diciendo, "analizando la obligación del pago de las cuotas del Seguro Social a cargo de-

(19) KAYE DIONISIO J. Ob. Cit. Página 148

(20) FLORES ZAVALA ERNESTO. Ob. Cit. Página 45

los Patrones, llegamos a la conclusión de que esta obligación - de pago es un verdadero impuesto porque, fué establecido por el Estado unilateralmente y con carácter obligatorio para todos -- los que se encuentren dentro de la hipotesis prevista por la -- Ley. Es cierto que el rendimiento de ese gravamen se va a destinar al fin especial del Seguro Social y que la regla general es que los impuestos se destinan a cubrir los gastos generales del Estado, pero es posible legal y técnicamente que ciertos gravámenes se destinen a un fin especial, como sucede en el presente caso". (21)

Todos los autores coinciden en señalar que esta figura es exigible por el Estado, en virtud del beneficio que recibe el ciudadano en forma directa o inmediata, como consecuencia de la realización de una obra o la prestación de un servicio de interés general.

Sin embargo todas estas teorías dejan de tener validez con la nueva clasificación que de los recursos de erario Federal hace el Código Fiscal publicado el 3 de Diciembre de 1981, en cuyo artículo 2º señala "las contribuciones, se clasifican en --- impuesto, aportaciones de Seguridad Social y Derechos, los que se define de la siguiente manera:

Fracción II.- "Aportaciones de Seguridad Social son las contribuciones establecidas en Ley a cargo de personas que son sutituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de Seguridad Social o a las personas que se benefician en forma especial por servicio de Seguridad Social proporcionados por el mismo Estado.

V.- FINALIDAD DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES.

Artículo 239 de la Ley del Seguro Social.-"Los servicios de solidaridad social serán financiados por la Federación, por el Instituto Mexicano del Seguro Social y por los propios beneficiarios.

La Asamblea General determinará anualmente, con vista en -- (21) IDEM. Página 45

las aportaciones del Gobierno Federal, el volumen de recursos propios que el Instituto pueda destinar a la realización de estos programas.

Los beneficiados por estos servicios contribuirán con aportaciones en efectivo o con la realización de trabajos personales de beneficio para la comunidad en que habiten y que propicie que alcancen el nivel de desarrollo económico necesario para llegar a ser sujetos de aseguramiento en los términos de esta ley".

Artículo 240.- "El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes: en las fracciones:

III. Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones en esta Ley.

V.- Adquirir bienes muebles e inmuebles, para los fines que le sean propios.

VI.- Establecer clínicas, hospitales, guarderías infantiles, farmacias, centros de convalecencias y vacacionales, valatorios, así como centros de capacitación, deportivos, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias que fijan las leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares".

Artículo 242.- "Constituyen los recursos del Instituto.

I.- Las cuotas a cargo de los patrones, trabajadores y demás sujetos que señala la Ley, así como la contribución del Estado;

II.- Los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan sus bienes;

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

IV.- Cualesquiera otros ingresos que le señalen las leyes y reglamentos."

La finalidad de las cuotas obreropatronales y sus reservas las encontramos contempladas en los Artículos del 259 al 266 de la Ley del Seguro Social.

Las sumas recaudadas para la seguridad social se aplican en forma principal para erogar prestaciones; sin embargo, una cantidad importante de ellos se destina a la construcción y mantenimiento de hospitales, centros asistenciales y oficinas administrativas del Instituto, pero el fin principal es que las cantidades colectadas anualmente sean empleadas en tal forma que produzcan intereses que aumenten el capital y garanticen el otorgamiento posterior de las prestaciones pecunarias a que está obligado el Instituto, teniendo en cuenta los sistemas actuariales de los seguros colectivos de vida. Si el Instituto no realiza los cálculos actuariales necesarios, puede presentarse un serio conflicto cuando un gran número de trabajadores se conviertan en sujetos de pensión, que puede llegar a desfinanciar el régimen de seguridad social de carácter obligatorio.

El Instituto depositará en instituciones nacionales de crédito las cantidades necesarias para hacer frente a sus obligaciones inmediatas.

Las reservas se invertirán:

- I.- Hasta un ochenta por ciento en la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, sanatorios, clínicas, guarderías infantiles, almacenes, farmacias, laboratorios, centros de convalecencias, centros de seguridad social y demás muebles e inmuebles propios para los fines de la institución;
- II.- Hasta un diez por ciento en bonos o títulos emitidos por el gobierno Federal, Estados, Distrito o Territorios Federales, Municipios, Instituciones nacionales de créditos o entidades encargadas del manejo de servicios públicos, siempre que se sujete a lo dispuesto en el Artículo 262 del referido ordenamiento.

Los remanentes disponibles para inversión podrán destinarse a préstamos hipotecarios, que se sujetarán a los requisitos establecidos en el Artículo 265, en anticipos de pensiones y en acciones, bonos o títulos de instituciones nacionales de créditos o sociedades mexicanas, en los términos del artículo 266 y sin que en ningún caso esta última inversión exceda del cinco del total de las reservas.

VI.- EXACCIONES PARAFISCALES.

Ingresos coactivos, se les llama también exacciones o ingresos de economía pública, y es porque el Estado percibe dichos ingresos, de un modo autoritario, en virtud de su poder coactivo, acudiendo a los patrimonios particulares para satisfacer los gastos generales.

Estas exacciones se definen como "aquellas prestaciones monetarias o de cosas de valor pecuniario que en virtud del Derecho Público se imponen a las personas y comunidades determinadas en la ley y cuyo rendimiento se destina a satisfacer los gastos ocasionados por las instituciones públicas en servicio de los intereses generales."

Fundamento. La justificación de las exacciones está en el hecho de que el Estado ofrece a todos los individuos que lo constituyen, bienes inmateriales, como la seguridad, el orden, etc., o prestaciones de servicios inherentes a todo Estado no pudiendo satisfacerse los gastos que con ello se ocasionan, mas que por las economías particulares. En pocas palabras, el fundamento está en la necesidad.

Clasificación. Las exacciones o ingresos coactivos se dividen en especiales y generales. Son especiales cuando se destinan a satisfacer los gastos de una determinada actividad de la administración pública, y que se sufragan sólo por aquellos que ocasionan dicha actividad (tasas o derechos); y son generales cuando se destinan a la satisfacción de las necesidades del Estado y son por todos sufragadas (impuestos).

En México, estos ingresos coactivos son establecidos por Ley

de Ingresos del Erario Federal, que considera a los impuestos y derechos (tasas). También incluye a los "aprovechamientos", - como son las multas, recargos, renagos, indemnizaciones, etc. y aun cuando las consideraciones según las cuales se imponen y miden no son de carácter financiero, se incluyen entre los ingresos coactivos del Estado, solamente por el hecho de que su importe contribuye a satisfacer las necesidades del Estado.

El término parafiscal pretende señalar una actividad financiera paralela a la del Estado, esto es propio de los organismos descentralizados a cuyo favor se establecen pagos, con el carácter de obligatorios, los cuales se podrían hacer efectivos por el Estado en forma coactiva y con procedimientos iguales o parecidos a los que el mismo usa para el cobro de sus tributos.

El término descentralización significa retirar los poderes de la autoridad central para transferirlos a una autoridad de competencia menos general, sea de competencia territorial menos amplia, sea de competencia especializada por su objeto.

Centralizar es reunir en un punto el conocimiento y dirección de las cosas o el mando de las personas, de modo que la voluntad central llegue a todas partes y produzca por igual sus efectos.

José María Boguera Oliver por su parte define a la centralización administrativa, como la acción por la cual el Estado asume competencias administrativas, que correspondían a otras personas y "la descentralización es la transferencia de competencias administrativas, estatales, o otras administraciones públicas". (22)

La descentralización administrativa es un modo de organización mediante el cual se integra legalmente una persona jurídica de Derecho Público, para administrar sus negocios y realizar

- (22) BOGUERA OLIVER JOSE MARIA. DERECHO ADMINISTRATIVO. Volumen I; Segunda Edición, Editorial Instituto de Estudios Administración Local Madrid. Página 201.

fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental ni de la unidad financiera del mismo. (23)

El Estado en su relaciones con el organismo descentralizado procura asegurarse su autonomía orgánica y su autonomía financiera atorgándoles los elementos necesarios para su desenvolvimiento y los controles para mantener la unidad y eficacia de su desarrollo, sobre la base de la Constitución de un patrimonio, con bienes de la Federación, para la prestación de un servicio público, o la realización de otros fines de interés general.

Dentro de dicha autonomía financiera, está la facultad para determinar y liquidar los créditos a su favor.

Después de la Segunda Guerra Mundial surgen en los países Europeos y en algunos Americanos la creación de organismos públicos descentralizados a cuyo favor se establecieron por el Estado pagos que tenían el carácter de obligatorios, a los cuales la doctrina moderna les ha dado el nombre de "parafiscales" o "tasas parafiscales".

Valdez Costa Señala " a nuestro juicio, la expresión parafiscalidad restringida a los organismos no estatales, es gramaticalmente correcta, ya que con ella se estaría denominando --- una actividad financiera lateral a la del Estado, lo que evidentemente responde a la realidad: estamos frente a una actividad financiera que no es del Estado, pero tampoco es privada, ya que cumple fines generales y esta organizada libre y unilateralmente por el Estado. (24)

El término parafiscal, traduce adecuadamente esta situación de lateralidad o paralelismo, realizada por alguna entidad no fiscal. (25)

(23) SERRA ROJAS ANDRES. Ob. Cit. Página 580

(24) VALDEZ COSTA RAMON. Curso de Derecho Tributario. Montevideo 1970. Citado por de la Garza. Ob. Cit. Página 365.

(25) MEHL LUC-EN SCRENCÉ ET. TECHNIQUE FISCALES. Página 192: Citado por de la Garza Ob. Cit. Página 366.

Para Lucien Feh1, la parafiscalidad, son exacciones obligatorias operadas en provecho de organismos públicos distintos de las colectividades territoriales, o de asociaciones de interés general a cargo de los usuarios o sus afiliados, por medio de los mismos organismos o de la administración, y que no estando integradas al presupuesto general del Estado se destinan a financiar ciertos gastos de dichos organismos.

El citado autor señala la diferencia entre la contribución parafiscal y el impuesto, diciendo la tasa parafiscal difiere del impuesto desde el momento en que su producto se destina a financiar los gastos del grupo sobre el que recae. (26)

Así mismo, considera demasiado estrecha la noción de parafiscalidad establecida en la Ley Francesa del 25 de Julio de 1953, no solo desde el punto de vista económico y social, sino también desde el punto de vista jurídico, porque excluye las cuotas percibidas en materia social y particularmente los ingresos de los organismos de Seguridad Social, los cuales son sin embargo, exacciones obligatorias fuera del presupuesto afectadas a favor de organismos autónomos. (27)

Por su parte Alberto Oliart manifiesta la parafiscalidad, tal como se ha desarrollado en España y Francia se nos presenta como un fenómeno de desorden en el crecimiento del Estado, o más exactamente de sus gastos. (28)

Para Vicente Torres López, las tres características fundamentales aunque quizá no únicas del término parafiscal son:

- I.- Que la recaudación de los ingresos no figure en los presupuestos generales del Estado.
- II.- Que los mismos estén afectados de modo concreto a un destino relacionado con el servicio público que origina el tributo parafiscal.

(26) IDEM. Página 366

(27) IDEM. Página 366

(28) OLIART ALBERTO. Tasa y Exacciones Parafiscales 1961. Cit. por el de la Garza. Ob. Cit. Página 367.

III.- Que sean recaudados por organismos distintos de los propiamente fiscales. (29)

Sergio F. de la Garza señala que para poder hablar en México de contribuciones parafiscales, son necesarios que se presenten las siguientes características:

- I.- Que se trate de prestaciones obligatorias; es decir, que su cumplimiento no se deje a la voluntad del obligado.
- II.- Que no se trate de algunas de las figuras tradicionales de los tribunales reconocidos generalmente (impuestos, de rechos, ni contribuciones especiales).
- III.- Que estén establecidos a favor de organismos públicos descentralizados.

De lo anterior, se deduce que para establecer los créditos parafiscales, algunos autores han utilizado un simple sistema de exclusión, al señalar como una de sus principales características "que no se trate de alguna de las figuras tradicionales de los tributos reconocidos en la generalidad de los países. Es to es que no sean impuestos, derechos ni contribuciones especiales. (30)

Las cuotas obreropatronales no las podemos considerar como créditos parafiscales, en virtud de que estas si están destinadas a satisfacer un gasto público del Estado, en los términos del artículo 31, fracción IV.- Constitucional, toda vez que el Instituto Mexicano del Seguro Social, realiza actividades del propio Estado y nunca paralelos a él y en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- Los organismos descentralizados están considerados como parte de la Administración Pública.

Consideramos que con la nueva clasificación de ingresos fiscales de la Federación, que establece el nuevo Código Fiscal, se acaba con la tendencia de considerar que las cuotas obreropatronales (29) TORRES LOPEZ VICENTE. Los Tributos Parafiscales 1967. Cita do por de la Garza. Ob. Cit. Página 167.
(30) DE LA GARZA SERGIO F. Ob. Cit. Página 369.

nales son créditos parafiscales, toda vez que, ya se incluyen -- las aportaciones de Seguridad Social como contribuciones a fa-- vor del Estado, y en consecuencia son créditos de naturaleza -- fiscal, lo anterior en base a los Artículos 2 y 4 del Código -- Fiscal, ya que entró en vigor el mes de Octubre de 1982.

Es indiscutible que la implotación del régimen de Seguridad Social, es una necesidad colectiva y cuya prestación se encuentra el Estado obligado a satisfacer y ello le provoca un gasto público, puesto que es una erogación que realiza en su función de gobernante. Por lo que no podemos decir, que las cuotas obrepatoriales del Instituto Mexicano del Seguro Social, estén -- destinadas a satisfacer el presupuesto de un organismo diverso del Estado, ya que el Instituto, es parte integrante de la Administración Pública, actuando como organismo del Estado, y que -- no como un ente distinto a él, sin que esto signifique que puede perder su autonomía como organismo descentralizado autónomo -- con facultades para determinar y liquidar tales aportaciones.

Por el contrario la Suprema Corte de Justicia de la Nación -- ha considerado que la circunstancia de que el Instituto Mexicano del Seguro Social, tenga el carácter de organismo fiscal autónomo no desnaturaliza sus fines, sino que muy por el contrario, con las facultades de tal carácter se garantiza "una mayor seguridad en la prestación eficaz del servicio público del Seguro Social, en cuanto que requiriéndose una prestación del servicio en forma ininterrumpida, existe la necesidad de recibir los fondos económicos que lo sustenten de una manera efectiva y rápida, lo cual se logra cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, hace la determinación de los créditos, percibe las cuotas exhibidas voluntariamente; por los obligados o en su caso promueve el cobro -- por el medio económico-coactivo. (31)

(31) INFORME DEL PRESIDENTE DE LA S.C.J.N. 1971. Página 329 . - Resolución 4607/55 Manufacturas Unidas, S.A.

CAPITULO SEGUNDO

EXTINCION DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES

EXTINCION DE CREDITOS FISCALES.- FORMAS DE EXTINCION.- EXTIN--
CION DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES.

I.- EXTINCION DE CREDITOS FISCALES.

La relación jurídica por la que una persona es compelida a dar, hacer o no hacer alguna cosa en favor de otra, se llama -- obligación. (32)

Según Gutierrez y González la obligación: "es la necesidad-jurídica de cumplir una prestación, de carácter patrimonial, -- (pecuniaria o moral) en favor de un sujeto que eventualmente -- puede llegar a existir o en favor de un sujeto que ya existe. (33)

En Derecho Fiscal, cuando un sujeto realiza "El presupuesto de hecho abstractamente establecido por la ley, que hemos llamado el hecho imponible, surge una relación jurídica que tiene la naturaleza de una obligación. (34)

La obligación fiscal nace cuando se realiza las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales.

En dicha relación, existe una persona llamada acreedor y -- otra deudor, las leyes fiscales las define como sujeto activo y sujeto pasivo.

"Son sujetos activos de la relación jurídica fiscal, los --

- (32) PORRAS LOPEZ ARMANDO. DERECHO FISCAL. Sexta Edición; Texto Universitario México 1977. Página 119
- (33) GUTIERRESZ Y GONZALEZ ERNESTO. DERECHOS DE LAS OBLIGACIONES Quinta Edición; Editorial Cajica, Puebla Publicación México 1974 Página 28
- (34) DE LA GARZA SERGIO P. Ob. Cit. Página 447

fiscos federal, Estatal y Municipal; en cuanto posibles titulares del crédito fiscal". (35)

La Suprema Corte de Justicia define al sujeto pasivo, como la persona física o moral que de acuerdo con las leyes tributarias se ve obligada al pago de una prestación determinada en favor del fisco. (36)

Las obligaciones fiscales se extinguen por regla general, - por los mismos medios que establece el Derecho privado, aunque con modalidades especiales y propias que les imprime al derecho fiscal.

Mientras que en el derecho común, la principal fuente de las obligaciones son los contratos, en derecho tributario, es la Ley, esto es en D.F., predomina la voluntad del legislador que impone la obligación a todos aquellos sujetos que realicen el hecho generador del tributo. (37)

II.- FORMAS DE EXTINCION

El actual Código Fiscal unicamente en su Artículo 146.- "El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años.

El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago, pudo ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos. El término para que se consume la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de este respecto de la existencia del crédito. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor.

(35) SANCHEZ LEON GREGORIO.- DERECHO FISCAL MEXICANO. Quinta Edición, Cardenas Editos y Distribuidor Mexicano, S.A. México 1980. Página 285.

(36) PORRAS LOPEZ ARMANDO. Ob. Cit. Pág. 118

(37) SANCHEZ LEON GREGORIO.-Ob. Cit. Página 225.

dor; artículos 276, 277 y 278 de la Ley del Seguro Social y 67 del Código Fiscal".

Sin embargo en este capítulo estudiaremos las clases o modos de extinción de los créditos fiscales, el mismo ordenamiento legal hace referencia al pago, compensación, cancelación, con donación y prescripción; a continuación pasaremos a estudiar cada una de estas figuras.

A).- EL PAGO.- La forma más común de extinguir un crédito fiscal, es el pago que es el cumplimiento de la obligación por parte del sujeto pasivo o contribuyente.

En términos del Artículo 2062 del Código Civil, para el Distrito Federal.- "Pago o cumplimiento, es la entrega de la cosa o cantidad debida, o la prestación del servicio que se hubiere prometido".

El pago satisface plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria que impone la Ley y la pretensión del acreedor o sujeto activo.

El cumplimiento o pago de la obligación tributaria debe regularse en la forma, tiempo y lugar que señale la ley.

En derecho privado se han dado muchas teorías sobre la naturaleza jurídica del pago. Algunos sostienen que es un acto jurídico, unilateral o bilateral, contractual o no contractual, para otros autores es un hecho jurídico y para algunos otros, es un acto debido.

En materia fiscal el pago constituye un acto o negocio jurídico desprovisto de carácter contractual y que es unilateral, - por responder a obligaciones de derecho público que surgen exclusivamente de la ley y no del acuerdo de voluntades. (38)

También es común que el pago se efectue en moneda corriente y solo por excepción la ley establece que el pago puede hacerse en especie o en lo dispuesto en el Artículo 17 del Código Fiscal.

Según lo dispone el Artículo 20 del Código Fiscal.- "Las --

(38) DE LA GARZA SERGIO F. Ob. Cit. Página 595.

contribuciones y sus accesorios se causarán y pagarán en moneda nacional. Los pagos que deban efectuarse en el extranjero se podrán realizar en la moneda del país de que se trate.

El sujeto obligado a efectuar el pago, es aquel que hemos denominado como sujeto pasivo o deudor y se ha definido como el que realiza el hecho generador del crédito fiscal, el Artículo 1º del Código Fiscal.- "Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos, conforme a las leyes fiscales respectivas, las disposiciones de este Código aplicarán en su defecto. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

Del ordenamiento citado señala "sujeto pasivo de un crédito fiscal, es la persona física o moral, mexicana o extranjera que, de acuerdo con las leyes, está obligado a pago de una prestación determinada al Fisco Federal."

También se encuentra obligados a realizar el pago aquellos sujetos a los que conforme a las disposiciones legales, se les determinan una responsabilidad solidaria.

El Código Fiscal señala que el Tributo como obligación fiscal, determinada en cantidad líquida debe pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas y cuando estos no contengan disposición expresa, el mismo Código en su Artículo 6 dispone, debe pagarse:

- I.- Dentro de los 15 días siguientes a la notificación del crédito cuando corresponda a las autoridades formular la liquidación respectiva a la fecha de su causación.
- II.- Si la obligación de determinar en cantidad líquida el crédito fiscal, se calcula por periodos establecidos en ley, corresponde al sujeto pasivo, a más tardar el día 20 del mes de calendario inmediato posterior a la terminación del periodo al nacimiento de la obligación.
- III.- Tratándose de personas obligadas a efectuar retenciones, el pago se efectuará a más tardar el día quince del mes inmediato posterior a aquel en que se hubiese hecho la

retención.

El Código Fiscal, establece como una modalidad del pago -- aquel que se efectúa bajo protesta, y lo considera como una forma de extinción del crédito fiscal, con la salvedad que este no implica consentimiento con la disposición o resolución que se está cumpliendo.

Consideramos que esta forma de pago no extingue el Crédito-Fiscal, puesto que él obligado lo realiza cuando ha promovido -- algún medio de defensa por considerar irrocedente el cobro o -- bien con la intención de hacer valer sus derechos para demostrar tal irrocedencia. Luego entonces la resolución que origina al crédito no tiene un carácter definitivo, puesto que -- estará sujeta a revisión por parte de los tribunales: así el pago bajo protesta es una garantía que el particular otorga al -- fisco para el caso de que la resolución le sea adversa, y hasta que ésta se dicte, se determinará la extinción del crédito. Si se declara un procedencia al pago que se efectuó bajo protesta, se declarará definitivo y será entonces un pago liso y llano, al -- ce resuelve la irrocedencia del crédito fiscal éste se extingue por cancelación y la garantía otorgada por el particular, será devuelta por el fisco; pero hasta ese momento en que se -- dicta la resolución definitiva es cuando se determina la extinción del crédito, y no cuando se hace el pago bajo protesta.

El pago liso y llano, es el que realiza el contribuyente -- sin hacerle ninguna objeción al crédito fiscal o sea, es el que el sujeto pasivo efectúa con la voluntad e intención de dar -- cumplimiento a la obligación que le impone la ley y en virtud -- de él se extingue el crédito fiscal. (39)

Los artículos 22, 26 y 27 del Código Fiscal vigente regulan la figura jurídica denominada pago de lo indebido, que es la entrega indebida por error fortuito o provocado por un tercero, -- ignorándolo el que es beneficio con el error de una cosa cierta (40)

(39) SANCHEZ LEON GREGORIO. Ob. Cit. Página 226.

(40) GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. Ob. Cit. Página 427.

En este caso el contribuyente tiene derecho a solicitar la devolución al fisco en los términos de los numerales que se mencionan.

B).- LA COMPENSACION.- Es el modo de extinguir, en la cantidad concurrente, las obligaciones de aquellas personas que por derecho propio sean recíprocamente acreedoras y deudoras la una de la otra. (41)

En derecho privado, la compensación es un medio normal de extinguir obligaciones, el Código Civil para el Distrito Federal en su Artículo 2185 señala:

"Tiene lugar la compensación cuando dos personas reúnen la calidad de deudores y acreedores recíprocamente y por su propio derecho.

El efecto de la compensación es extinguir por ministerio de ley las deudas, hasta la cantidad que importe la menor.- Del Artículo 2186 del Código Civil.-"Para que haya lugar a la compensación se requiere que las deudas sean igualmente líquidas y exigibles. Las que no lo fueren, sólo podrán compensarse por consentimiento expreso de los interesados. Artículos 2188 del Código Civil.

En Materia Tributaria respecto a la compensación como forma de extinción de créditos fiscales, existen dos corrientes:

a).- Aquella que niega la posibilidad de la compensación de los créditos fiscales; y

b).- La que reconoce la eficacia de la institución en una forma restringida.

Dentro de los autores que apoya la primera corriente, se encuentra Giuliani Fonrouge, que señala: "El principio universalmente admitido que salvo excepciones, no son compensables entre sí los créditos o deudas provenientes de contribuciones públicas (41) CASTAN TOBEÑAS JOSE. DERECHO COMUN Y FORAL MADRID. Página- 560 Tomo II; Citado por de la Garza. Ob. Cit. Página 619

cas, toda vez que la naturaleza especial del crédito fiscal, su pertenencia al derecho público y el carácter de deber cívico — inherente a la obligación de su pago, son circunstancias que no hacen factible la compensación como modo ordinario de extinción. "El mismo autor señala como excepción la del Derecho Alemán cuyo ordenamiento fiscal autoriza la compensación de los créditos fiscales del Estado, con los derechos indiscutidos o liquidados con sentencia definitiva en su contra. (42)

Por su parte Mario Pugliese, niega la extinción de los créditos fiscales a través de la compensación reconociendo como — únicas formas extinción el pago, la condonación y la prescripción y señala, "el contribuyente no puede tener derecho alguno a la compensación aun cuando tuviera un título ejecutivo contra el Estado, por ser su deudo incondicional e inmediatamente exigible por la administración pública. (43)

Por nuestra parte, no compartimos esta corriente, toda vez que la compensación sí es un modo de extinguir créditos fiscales. En el derecho positivo Mexicano se dá la compensación como forma de extinción de los créditos fiscales como vamos a ver.

El Código Fiscal dispone que la compensación entre la Federación por una parte y los Estados, del Distrito Federal o Municipio, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal o Fideicomisos del Gobierno Federal por la otra podrá operar respecto de cualquier clase de créditos o deudas si unos o otros son líquidos y exigibles, previo acuerdo al respecto entre las partes (Artículo 24 del Código Fiscal Federal).

Artículo 23 del Código Fiscal, dispone además de los casos indicados en el Artículo que antecede, los créditos y deudas — del fisco federal, únicamente podrá compensarse cuando provenga de la aplicación de leyes tributarias y se satisfagan los requisitos que para esta forma de extinción señala el derecho común.

(42) GUILLIANE FORNROUGE CARLOS M. Ob. Cit. Página 523

(43) PUGLIESE MARIO. INSTITUCIONES DE DERECHO FINANCIERO. Página 362, Editorial Porrúa, Segunda Edición 1976.

Quando el crédito y la deuda no provengan de la aplicación de la misma ley, la deuda del fisco sólo considera líquida y -- exigible si previamente ha sido reconocida por la autoridad que corresponda.

La compensación será declarada por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a petición del interesado. Las autoridades fiscales, si llegasen a tener conocimiento de que se han satisfecho los requisitos para la compensación, podrán declararla de oficio.

Artículo 22.- "Las autoridades fiscales están obligadas a -- devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con las leyes.

En caso de que las autoridades fiscales no hubieren hecho -- la devolución y operado la compensación de créditos en favor de los particulares, estos deberán solicitarse por escrito dirigido a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Las instancias de compensación o condonación darán lugar a -- la suspensión del procedimiento ejecutivo, si así se solicita -- y se garantiza el interes fiscal o se dispensa su garantía.

Por lo que en nuestra legislación, si opera la compensación como forma de extinción de créditos fiscales siempre y cuando -- se den los siguientes presupuestos o requisitos.

- 1.- Que exista reciprocidad en las deudas, esto es que ambas personas sean acreedores y deudores por propio derecho.
- 2.- Que el objeto de ambas obligaciones sean fungibles.
- 3.- Que se trate de deudas líquidas y exigibles.

Es decir que esté determinada su cuantía o que pueda determinarse en un plazo de nueve días y cuyo pago no pueda rehusarse conforme a derecho "que sea exigible".

Artículo 2139, del Código Civil.- "Se llama deuda líquida -- aquella cuya cuantía se haya determinado o puede determinarse --

dentro del plazo de nueve días.

Artículo 2190.- "Se llama exigible aquella deuda cuyo pago no puede rehusarse conforme a derecho.

El Maestro Ernesto Gutiérrez y González agrega además de -- los requisitos señalados:

- 1.- Que las deudas sean expeditas; y
- 2.- Que sean embargables los créditos

Además el Código Fiscal de la Federación agrega que ambos -- créditos procedan de la aplicación de leyes tributarias. (44)

Por su parte el Artículo 23 del Código Fiscal dispone: "Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra -- las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de una misma contribución, incluyendo sus accesorios. Al efecto bastará que efectúen la compensación en la declaración respectiva. Si las cantidades que tengan a su favor los contribuyentes no derivan de -- las misma contribución por la cual están obligados a efectuar -- pagos, sólo se podrán compensar previa autorización expresa de las autoridades fiscales.

Si la compensación se hubiere efectuado y no procediera, se causarán recargos en los términos del artículo 21 de este código, sobre las cantidades compensadas indebidamente y a partir -- de la fecha de la compensación.

No se podrán compensar las cantidades cuya devolución se ha ya solicitado o cuando haya prescrito la obligación para devolverlas.

Por último diremos que la compensación tiene como efectos -- extinguir por ministerio de ley las dos deudas, hasta la cantidad que importe la menor, cuando sean de la misma cantidad que -- dan extinguidas automáticamente.

(44) GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ ERNESTO. Ob. Cit. Página 881

C).- LA CANCELACION.- En términos del Artículo 146 del actu al código fiscal.- "La cancelación de créditos fiscales en las cuentas públicas, por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios, no libera de su pago.

Cancelar significa anular un documento; abolir, derogar.

El Artículo citado establece la posibilidad de cancelar créditos fiscales en las cuentas públicas, en dos casos que se pueden reunir en uno solo; incosteabilidad del cobro.

Cabe hacer observación de que la cancelación se refiere exclusivamente a los créditos pero nunca a la obligación toda vez que ésta no es objeto de cancelación según el Código Civil para el Distrito Federal. (45)

Por lo que consideramos que la cancelación no extingue las obligaciones fiscales, sino que únicamente para efectos práctico contables se borra un crédito por cancelación, pero jurídicamente el crédito no se extingue; esto en virtud de que resultamás barato para el fisco, cancelar un crédito y borrarlo de sus registros contables por incosteabilidad en su cobro, o insolvencia del sujeto pasivo que conservarlo hasta que el deudor mejore de fortuna y el fisco pueda cobrarlo.

D).- LA CONDONACION.- La condonación dentro del derecho común se encuentra regulada con el nombre de remisión de deuda -- por el Artículo 2209 del Código Civil.- "Cualquiera puede renunciar su derecho y remitir, en todo o en parte, las prestaciones que le son debidas, excepto en aquellos casos en que la ley loprohíbe"; Artículo 2210.- "La condonación de la deuda principal extinguirá las obligaciones accesorias, pero la de éstas deja -subsistente la primera.

El Diccionario del Derecho Civil indica que condonación es el perdón o remisión de una deuda. (46)

(45) LERDO DE TEJADA FCO. CODIGO FISCAL FEDERAL COMENTADO Y ANO TADO. Tercera Edic., Edit. IEE., S.A. Página 76.

(46) DE PIÑA VARA RAFAEL. DICCIONARIO DERECHO CIVIL. Editorial- Porrúa México 1976 Cit. Lerdo de Tejada. Página 72

Ernesto Gutierrez y González la define como el acto por virtud del cual el acreedor renuncia voluntariamente y unilateralmente al derecho de exigir total o parcialmente a su deudor el pago de la prestación debida. (47)

La condonación es un acto unilateral por el que un acreedor renuncia a su derecho de crédito total o parcialmente frente al deudor.

Así, el Estado en virtud de su soberanía y a través del ejecutivo Federal puede renunciar a su derecho de recibir un tributo determinado, y este acto unilateral del Estado se encuentra reglamentado por el artículo 39 del Código Fiscal.

El artículo 74 del mismo ordenamiento.- "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.

El que condiciona que la condonación deberá otorgarse mediante disposiciones de carácter general, esto es que no proceden otros dos requisitos consistentes en que sólo procederá cuando se haya afectado alguna región de la república o alguna rama de las actividades económicas o bien cuando se trate de impedir dicha afectación.

El citado numeral también señala: "Las disposiciones que al respecto se dicten determinarán el importe o proporción de los beneficios o sea, los créditos que se condonen o aplacen y los recargos que se eliminan, las excepciones que se concedan, en su caso, los sujetos que gozaran de las franquicias, la región o las ramas de actividades favorecidas, así como los requisitos que deban satisfacerse y el periodo de vigencia de los beneficios.

Así mismo el Ejecutivo Federal podrá, mediante disposiciones de carácter general, conceder subsidios o estímulos con cargos-

(47) GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. Ob. Cit. Página 877

a impuesto Federales.

Las disposiciones que al efecto se dicten, deben determinar las exenciones que se conceden, el importe o proporción de los beneficios, es decir, los créditos que se condonen y los recargos que se eliminen, los sujetos que deben gozar de las franquicias, la región o las ramas de actividades favorecidas, así como los requisitos que deban satisfacerse y el período de vigencia de los mismos.

Debemos distinguir entre la condonación de tributos y la -- condonación de multas, ya que su régimen es distinto.

La condonación de tributos solo debe de hacerse a título general y nunca particular, porque esto implicaría un tratamiento desigual para los contribuyentes y en consecuencia, el ejercicio caprichoso de autoridad por parte de los administradores -- del impuesto.

La condonación o reducción de impuesto solamente podrá concederse por medio de una ley de aplicación general y no podrá -- concederse en favor de una o más personas determinadas. En cambio la condonación de multas puede hacerse en favor general, como en forma individual.

Berliri, señala a nadie puede extrañar que la condonación -- de la deuda impositiva sea una de las causas de extinción que -- no encuentra carta de naturaleza tratándose de Hacienda, ya que éstos no puede renunciar a los impuestos que le son debidos.
(48)

E).- PRESCRIPCIÓN.- De conformidad con el artículo 1135 del Código Civil para el Distrito Federal.

La prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo, y -- bajo las condiciones establecidas por la ley.

(48) DE LA GARZA SERGIO F. Ob. Cit. Página 624.

Para el Maestro Gutiérrez y González la prescripción es: - El derecho que nace a favor del deudor para excepcionarse válidamente y sin responsabilidad, de cumplir con su prestación o - para exigir judicialmente la declaración de que ya no se le puede cobrar coactivamente la deuda cuando ha transcurrido el plazo que otorga la ley al acreedor para hacer efectivo su derecho (49)

Josseran, considera que prescripción llamada extintiva o liberativa realiza la extinción de un derecho por el solo transcurso de cierto plazo; "el tiempo a cuays manos todo perece, — que gasta las instituciones, las leyes y las palabras hecha el olvido sobre los derechos que cae también en desuso cuando no han sido ejercitados durante el tiempo fijado por la Ley; su no utilización conduce a su abolición. (50)

Existen dos tipos de prescripción que son:

- I.- La prescripción negativa o se la pérdida de un bien o de un derecho por el transcurso del tiempo.
- II.- La prescripción positiva que es la adquisición de un derecho por la llegada de un plazo determinado.

Para que la prescripción se cumpla se necesitan los siguientes requisitos:

- I.- El no ejercicio de la acción por parte del acreedor para exigir un derecho que le corresponde.
- II.- El transcurso del tiempo.

En el presente trabajo no vamos a referir únicamente a la prescripción negativa (liberación de obligaciones) aclarando — que en materia tributaria esta puede operar tanto en favor de —

(49) GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. Ob. Cit. Página 789

(50) JOSSERAN LUIS. DERECHO CIVIL. Teoría de las Obligaciones - Editorial Jurídica; Europa Americana Basch, Buenos Aires - Argentina 1950. Página 740

los contribuyentes, como en favor del fisco; en el primer caso extingue las obligaciones tributarias mediante el transcurso -- del tiempo y en el segundo, cuando por negligencia del contribuyente, este no exige el reembolso de las cantidades pagadas demás al fisco.

Según el criterio del tribunal fiscal de la Federación, la prescripción se ha establecido con el objeto de que tanto los intereses del fisco, como los de los particulares, no están indefinidamente sin poderse determinar con precisión, hecho que haría que no pudieran fijarse las condiciones económicas ni del erario, ni de los particulares.

Al respecto el Artículo 146 del Código Fiscal señala: "Las obligaciones ante el fisco Federal y los créditos a favor de este por impuestos, derechos, productos o aprovechamientos, se extinguen por prescripción en el término de cinco años. En el mismo plazo se extinguen, también por prescripción, la obligación del fisco, de devolver las cantidades pagadas indebidamente.

La prescripción del crédito fiscal extingue simultáneamente los recargos, los gastos de ejecución y, en su caso los intereses.

La prescripción se inicia a partir de la fecha en que el -- crédito o el cumplimiento de la obligación pudieran ser legalmente exigidos y será reconocida o declarada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a petición de cualquier interesado.

La prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro del acreedor notificada o hecha saber al deudor o por el reconocimiento de este, expreso o tácito, respecto, de la existencia de la obligación de que se trate.

Por otra parte el ordenamiento jurídico, señala: Las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones, así como facultades de verificar el cumplimiento o incumplimiento de dichas --

disposiciones se extinguen en el termino de cinco años, no sujeta a interrupción ni suspensión. Dicho término empezará a correr apartir:

- I.- Del día siguiente al en que hubiere vencido el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar declaraciones, manifestaciones o avisos.
- II.- Del día siguiente al en que se produjo el hecho generador del crédito fiscal sino existiere obligación de presentar declaraciones, manifestaciones o avisos y
- III.- Del día siguiente al en que se hubiere cometido la infracción a las disposiciones fiscales, pero si la infracción fuere de carácter continuo, el término correrá a partir del día siguiente en que hubiere cerrado.

Por su parte el Nuevo Código Fiscal de la Federación en su artículo 140.- "El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años".

El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos. El término para que se consume la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber el deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor.

Los particulares podrán solicitar a la autoridad la declaración de prescripción de los créditos fiscales.

La cancelación de créditos fiscales en las cuentas públicas por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios, no libera de su pago.

En resumen, nuestro Código Fiscal distingue entre la extin-

ción de las facultades de las autoridades administrativas para determinar la existencia de dichos créditos. (51)

En su Artículo 67 que señala: "Las facultades de las autoridades fiscales, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, se extinguen en el plazo de cinco años -- contados a partir del día siguiente a aquél en que:

- I.- Se presentó la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo. En estos casos las facultades se extinguirá por ejercicios completos, incluyendo aquellas facultades relacionadas con la exigibilidad de obligaciones distintas de la de presentar la declaración del ejercicio. No obstante lo anterior, cuando se presenten declaraciones complementarias el plazo empezará a computarse a partir -- del día siguiente a aquél en que se presentan, por lo que hace a los conceptos modificados en relación a la última -- declaración de esa misma contribución en el ejercicio.
- II.- Se presentó o debió haberse presentado declaración o aviso que corresponda a una contribución que no se calcule por -- ejercicios o a partir de que se causaron las contribucio-- nes, cuando no exista la obligación de pagarlas mediante -- declaración.
- III. Se hubiere cometido la infracción a las disposiciones fis-- cales; pero si la infracción fuese de carácter continuo o -- continuado, el término correrá a partir del día siguiente -- al en que hubiese cesado la consumación o se hubiese reali-- zado la última conducta o hecho respectivamente.

El plazo señalado en este artículo no está sujeto a inte--- rrupción ni suspensión.

Ejercidas las facultades y notificadas en tiempo la resolución, si esta quedase sin efecto como consecuencia de un medio de defensa legal en el que se declare que dicha resolución adolece de vicios en forma o de procedimiento, no está fundada o motivada o la autoridad que la emitió es incompetente, el término (51) KAYE DIONISIO J. Ob. Cit. Página 160

de extinción de las facultades comenzara a partir de la Notificación de la resolución que ponga fin a la controversia".

Las facultades de las autoridades fiscales para investigar hechos constitutivos de delitos en materia fiscal, no se extinguirán conforme a este artículo.

Los contribuyentes transcurrido los plazos a que se refiere este artículo, podrán solicitar se declare que se han extinguido las facultades de las autoridades fiscales.

El remate y la adjudicación, aun cuando en sí no es una forma de extinción de créditos fiscales, si conduce a ello a través del pago del crédito, cuando éste es cubierto con el producto del remate efectuado por medio del procedimiento económico coactivo por lo que haremos mención a esta figura.

Ya señalamos en páginas anteriores, que el impuesto es una obligación que deben de cubrir en dinero las personas en su calidad de integrantes del Estado y cuya recaudación se destina a satisfacer el gasto público y la exigibilidad del pago responde coactivamente al imperio de Ley, ya que no esta en manos del contribuyente decidir si lo paga o no, si se llenan las condiciones fijadas por la ley para su cobro.

En término del artículo 145.- No satisfecho un crédito fiscal dentro del plazo que para el efecto señalen las disposiciones legales, se exigirá su pago mediante el procedimiento administrativo de ejecución."

Así el carácter obligatorio del impuesto procede, económicamente de la necesidad pública y no de la necesidad individual y jurídicamente se funda en el hecho de que todo impuesto existe en virtud de una ley.

El procedimiento de ejecución constituye la fase ejecutiva del procedimiento tributario o sea el ejercicio de la facultad económica coactiva. (52)

Nuestro Código Fiscal de la Federación regula en sus artículos del 145-196 el procedimiento administrativo de ejecución.

La ejecución forzosa a que se refieren dichos numerales, es una manifestación de la función administrativa y tiene lugar ante la omisión o negativa del sujeto pasivo a efectuar el pago de un crédito, y se traduce en hacer efectivo este contra los bienes de aquel, incluyendo los recargos moratorios, gastos de ejecución, etc.

El aseguramiento de bienes en la vía administrativa, implica medidas de seguridad o providencias que toman las autoridades fiscales en vía de urgencia para lograr el cumplimiento de la obligación fiscal, en virtud del incumplimiento de un mandato o imposición de autoridad fiscal.

Al efecto el artículo 145.- "Se podrá practicar embargo precautorio para asegurar el interés fiscal, antes de la fecha en que el crédito fiscal esté determinado o sea exigible cuando ajuicio de la autoridad hubiere peligro de que el obligado se ausente, enajene u oculte sus bienes o realice cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento. Si el pago se hiciera dentro de los plazos legales, el contribuyente no estará obligado a cubrir los gastos que origine la diligencia y se levantará el embargo".

En los términos de los artículos 152, 137 y 38 del Código Fiscal; el ejecutor que designe la oficina en donde se encuentre radicado el crédito fiscal, se constituirá en el domicilio del deudor y practicará la diligencia de secuestro administrativo con las mismas formalidades de las notificaciones personales. Teniendo el carácter de resolución administrativa el mandamiento que ordena el secuestro.

En el secuestro administrativo el deudor o en su defecto, la persona con quién se entienda la diligencia, tendrá derecho a que intervengan dos testigos y a designar los bienes para su embargo en el orden que establece el artículo 155 del código fiscal; si se negare a designar los bienes, ese derecho pasará al ejecutor, respetando los bienes que están exceptuados de embargo y que están señalados en el artículo 157 del citado código.

digo.

El ejecutor trabará ejecución en bienes bastantes para garantizar las prestaciones pendientes de pago, los gastos de ejecución y los vencimientos futuros, poniendo todo lo secuestrado bajo la guarda del depositario.

Si al decimo sexto día de practicado el embargo, no se presenta objeción o cuando haya quedado firme al resolverse la que se hubiere hecho valer, se procederá al remate de los bienes -- embargados.

Los bienes secuestrados, necesariamente deben ser estimables en dinero ya que tienen por objeto cubrir el adeudo al fisco por lo que se requiere de un avaluo de los mismos en los términos del artículo 175 del ordenamiento legal citado.

El Artículo 176 del mismo ordenamiento señala: "el remate -- será convocado en fecha fijada dentro de los treinta días siguientes a la determinación del precio que deberá de servir de base.

La publicación de la convocatoria se hará cuando menos diez días antes de la fecha de remate: efectuado el remate se procederá a la adjudicación en caso de inmuebles en favor del postor al respecto el artículo 188 del código fiscal señala: "Una vez que se hubiera otorgado y firmado la escritura en que conste la adjudicación de un inmueble, la autoridad ejecutora dispondrá que se entregue al adquirente, girando las órdenes necesarias, aun las de desocupación si estuviere habitado por el -- ejecutado o por terceros que no pudieren acreditar legalmente -- el uso.

Asimismo se procedera a la aplicación del producto obtenido del remate, enajenación o adjudicación de los bienes al fisco, -- se aplicará a cubrir el crédito fiscal en el orden que establece el artículo 20 de este código (artículo 194 del código fiscal).

III.- EXTINCION DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES.

Hemos estudiado la extinción de los créditos fiscales como el hecho por el cual se extingue la vida jurídica de un acto administrativo, las cuotas obreropatronales al emanar de la administración pública constituyen sin duda un acto administrativo y en consecuencia la extinción de su vida jurídica se da por los mismos medios que los créditos fiscales:

A).- PAGO.- La primera forma de extinción de las cuotas obreropatronales la constituyen el pago. En el punto anterior ya estudiamos de manera más o menos amplia esta forma de extinción por lo que ahora solo agregamos que las cuotas obreropatronales se extinguen por pago, cuando los sujetos pasivos cumplen con lo dispuesto en el artículo 1º del Reglamento para el pago de cuotas y contribuciones del Seguro Social, que señala la obligación de los Patrones de enterar al Instituto las cuotas que conforme a la ley deben cubrir ellos y los trabajadores en las ramas de enfermedades no profesionales y maternidad, de invalidez, vejez, cesantía y muerte.

Asimismo los subsiguientes artículos del citado reglamento señalan cuales son los períodos de pago, el cual nos indica, se hará por bimestres y se cubrirán durante los primeros quince días de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año, igualmente nos señala el lugar y la forma de pago.

De igual manera el artículo 19 de la Ley del Seguro Social, en su fracción III señala: "los patrones están obligados a; enterar al Instituto Mexicano del Seguro Social el importe de las cuotas obreropatronales.

Si el Patrón cumple con estas disposiciones se extinguirán automáticamente las cuotas obreropatronales por pago.

B).- COMPENSACION.- Aun cuando está figura como forma de extinción de créditos fiscales no es aceptada por algunos tratadistas es indudable que se extingue dichos créditos y en el caso particular de las cuotas obreropatronales, es factible su extinción por compensación.

Al efecto el Diario Oficial de la Federación del 16 de febrero de 1981, se publicó un decreto por el cual se establece un sistema de compensación de las dependencias de la administración pública paraestatales comprendidas dentro del presupuesto de egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, así como de los demás organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria fideicomisos y empresas que se adhieran, para extinguir entre ellos los deudos recíprocos y correlacionados que existan en cantidad líquida y exigible, frente al Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo descentralizado, se consideran patrones a las demás dependencias comprendidas en el presente decreto por lo que opera en su beneficio dicho sistema de compensación extinguiendo entre ellos los créditos fiscales a su cargo.

C).- LA CANCELACION.- En el caso de las cuotas del Seguro Social, no extingue estas, toda vez que según las disposiciones del Código Fiscal la cancelación comprende exclusivamente al crédito pero no a la obligación, así cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social, por cualquier causa determina la cancelación de cuotas, dichos créditos son borrados de los registros solo para efectos contables, y prácticos ya que resultaría muy laborioso para la Institución conservar los registros solo para efectos contables, y prácticos ya que resultaría muy laborioso para la Institución conservar vivos los créditos cuya cancelación se ha determinado por incosteabilidad en su cobro o insolvencia del sujeto pasivo, y esperar a que el deudor mejore su situación económica para cobrarlos, pero jurídicamente la obligación del deudor no se extingue.

Es conveniente recordar que la cancelación comprende exclusivamente el crédito y no la obligación.

La cancelación de cuotas obreropatronales se deriva de las aclaraciones que tiene derecho de formular el Patrón en los términos del reglamento para el pago de las cuotas y contribuciones del régimen del Seguro Social, estas aclaraciones proceden:

Cuando el Instituto formula observaciones a las liquidaciones presentadas por el Patrón que podrá aclararlos dentro de los quince días siguientes en que se notifiquen.

Quando el Instituto, ante la omisión del patrón formule la liquidación que corresponda con los datos que tenga para ese efecto.

Quando el Patrón no se inscribe o no afilie a sus trabajadores ante el Instituto y este lo hace de oficio.

En estos dos últimos casos también se le notificará al Patrón la emisión, inscripción o afiliación que se efectue por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, consediendole un plazo de quince días en el que podrá ejercer su derecho para formular aclaraciones.

El ejercicio de esta prerrogativa por parte de los Patrones puede traer como consecuencia que de acuerdo con las aclaraciones realizadas se acredite la improcedencia total o parcial de las prestaciones del Instituto. (53)

Tratándose de créditos incosteables en su cobro en H. Consejo Técnico ha dispuesto la cancelación, en diversos acuerdos -- que a continuación transcribimos:

NUM. 373 927, 25/ABRIL/1973

Cancelación de créditos. Reglas que deben satisfacerse.

Artículo 46.- "Para que este Consejo Técnico o su Comisión-Bipartita autorice la cancelación de créditos incobrables, deberán satisfacerse las siguientes reglas mínimas. PRIMERO: Trátanse de adeudos hasta por un importe de \$5,000.00 (cinco mil -- pesos 00/100 M.N.) a cargo de personas físicas, bastará la no localización de éstas o su estado de insolvencia debidamente comprobado. La investigación para acreditar la insolvencia deberá practicarse primordialmente en las siguientes dependencias: Oficina de Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal y de las Entidades Federativas; Dirección General del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles de la Tesorería del D.F.; y las demás Autoridades Recaudadoras en la Entidades Federativas Coordinadas; Direcciones Generales de Policía y Tránsito del Distrito Federal y Entidades Federativas y Oficinas Federales de Hacienda, para comprobar que el deudor no tiene pro-- (53)KAYE DIONISIO J. Ob. Cit. Página 301

piedades o negocios que garanticen el crédito del Instituto.- -
 SEGUNDO.- Trátandose de adeudos hasta por un importe de 35,000.
 00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.) a cargo de personas morales, o
 mayores de esa cantidad, ya se trate de personas físicas o mora
 les, será necesaria además de la no localización, la debida com
 probación de su insolvencia en los términos de la regla anteri
 or y sin perjuicio de lo establecido en la regla siguiente.- --
 TERCERA.- En cualesquiera de los casos anteriores, una vez de--
 mostrada la no localización del patrón deudor, se comprobará si
 existe o no una empresa que tenga la misma actividad en el mis
 mo domicilio y en caso afirmativo se investigará si hay sustit
 ción patronal, para que el Instituto, en su caso, ejercite su -
 derecho en los términos del Artículo 270 de la Ley del Seguro -
 Social. CUARTA.- En el caso de adeudos de Sociedades, en las --
 que de conformidad con las leyes que las rigen, los socios sean
 solidariamente responsables de las obligaciones sociales, se ha
 rán las investigaciones procedentes para continuar con ellos el
 procedimiento económico coactivo. Quinta.- Cuando en cualesquie
 ra de los casos anteriores, aparezca de las constancias y actua
 ciones del expediente respectivo que el crédito de que se trate
 está prescrito, se someterá de inmediato a la consideración de
 este Consejo Técnico, sin las restricciones indicadas. SEKTA.- El -
 presente acuerdo sustituye y deja sin efecto el acuerdo 161 275
 emitido por este propio Consejo Técnico el 31 de enero de 1966"

NEM. 5734, 5/JUNIO/1978.

Reglas mínimas para la cancelación de créditos. Adición al
 acuerdo 373 927 de fecha 25 de abril de 1973.

Artículo 267.- "Este Consejo Técnico acuerda: I.- Adicionar
 el Acuerdo 373 927 de fecha 25 de abril de 1973, en el sentido-
 de que una vez agotada las reglas mínimas establecidas en el --
 mismo, las Delegaciones y Agencias Administrativas deberán veri
 ficar si los patronos no localizados o insolventes tienen algún
 otro registro patronal en diversas circunscripción del Institu
 to a efecto de que se proceda a hacer efectivo el cobro de sus-
 créditos. II.- Para ese efecto, las Delegaciones que no cuentan
 con el Padrón Nacional de Patronos en microfichas, deberán soli
 citar la información relativa al Departamento de Afiliación del
 Instituto Mexicano del Seguro Social.

NUM. 4 650, 22/JUNIO/1981

Consejo Consultivo de las Delegaciones del Valle de México.

Artículo 253, XI y XIII.- Este Consejo Técnico acuerda otorgar a los Consejos Consultivos de las Delegaciones del Valle de México, a partir del día 24 de abril de 1981, las facultades -- que a la fecha se han delegado a los Consejos Consultivos de -- las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto Mexicano del Seguro Social, consistente en: a).- ventilar y resolver el recurso de inconformidad, en los términos del Acuerdo número -- 7 239/79 dictado por este propio Cuerpo Colegiado con fecha 29 de agosto de 1979; b).- celebrar convenios de reconocimiento de adeudo y facilidades de pago, en adeudos cuyo monto no exceda -- de un millón de pesos, con base en lo dispuesto en el Acuerdo -- número 492/79 de fecha 24 de enero de 1979 y las normas del trámite y Otorgamiento de Convenios de Reconocimiento de Adeudo y Facilidades de Pago, autorizada por la H. Comisión Bivartita de Bases para Convenio en el Oficio número 592 de fecha 6 de febrero de 1980, c).- autorizar las adquisiciones de acuerdo con las bases aprobadas por este propio Cuerpo Colegiado; d).- cancelar créditos a cargo de patrones no localizados o insolventes, siempre que los adeudos no sean superiores a \$500,000.00, y e).- aprobar la cancelación de créditos a cargo de personas no localizadas o insolventes por concepto de servicios médicos otorgados en el Instituto, sin ser derechohabientes cuyo importe no exceda de la cantidad de \$500,000.00

C).- DE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES

En términos del Artículo 276 de la Ley del Seguro Social. - El derecho del Instituto a fijar en cantidad líquida los créditos a su favor se extingue en el término de cinco años, no sujeto a interrupción, contado a partir de la fecha de la presentación por el patrón o por cualquier otro sujeto obligado en términos de esta Ley, del aviso o liquidación o de aquella en que el propio Instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación.

El plazo señalado en este artículo sólo se suspenderá cuando se interponga el recurso de inconformidad o juicio.

En las paginas anteriores ya estudiamos la prescripción como forma de extinguir créditos fiscales e hicimos la aclaración de que esta puede operar tanto en favor de los contribuyentes, extinguiendo la acción del fisco en su contra, como en favor del propio fisco extinguiendo el Derecho del contribuyente de reclamar cantidades pagadas en demasía.

El artículo 276 de la Ley del Seguro Social habla de la prescripción del derecho que tiene el Instituto para fijar la cantidad líquida los créditos a su favor, en este caso no existe más que la prescripción lo que muchos autores llaman "caducidad".

Por su parte el Artículo 277 de la propia Ley si contempla la prescripción al señalar "La obligación de enterar las cuotas vencidas y los capitales constitutivos prescribirá a los cinco años de la fecha de su exigibilidad".

La prescripción se erigir' en cuanto a su consumación e interrupción, por las disposiciones aplicables del Código Fiscal de la Federación.

La prescripción se dá en crédito ya determinado y debe hacerse valer a través del recurso de inconformidad prescrito en el Artículo 274 de la propia Ley de la materia.

La caducidad se dá sobre créditos aún no determinados, es decir, caduca el derecho del fisco de determinarlos en cantidad líquida y el particular puede invocar esto ante la propia oficina recaudadora del Instituto.

Igualmente el artículo 278 de la propia Ley, se refiere a la prescripción del derecho de los particulares para reclamar cantidades pagadas de más al Instituto, que también prescribe en cinco años.

Por último diremos que la prescripción extingue la acción de cobro, pero no la obligación de pagar, por lo que si un crédito ya prescrito, no podrá alegar que hizo el pago de lo indebido.

E).- EL REMATE Y LA ADJUDICACION.

En el caso de las cuotas del Seguro Social aun cuando no es una forma directa de conducir a la extinción de dichos créditos, si es un medio por el cuál a traves del procedimiento económico coactivo se logre el pago del adeudo al ser cubierto este con el producto de lo rematado y en consecuencia de dicho pago se dá la extinción de las cuotas obreropatronales del Instituto.

Al respecto el Artículo 271 de la Ley del Seguro Social indica: "El procedimiento Administrativo de ejecución de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas directamente al Instituto, se realizará por conducto de la Oficina Federal de Hacienda que corresponda con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación; dichas oficinas procederán inmediatamente al requerimiento y cobros de los créditos, ajustándose a las bases señaladas por el Instituto. Obteniendo el pago, los jefes de las oficinas ejecutoras, bajo su responsabilidad entregará al Instituto las sumas recaudadas.

Si después del requerimiento de pago por la Oficina Federal de Hacienda, el particular no cubre el adeudo se procedera al embargo de bienes para garantizar el crédito fiscal continuando con el procedimiento administrativo de ejecución, en término del artículo 145 y siguientes del Código Fiscal de la Federación, hasta llegar al remate y adjudicación de los bienes embargado y con el producto de su venta se cubrirán las cuotas adeudadas; respetando el orden que señala el propio Código Fiscal.

Por último cabe señalar que las relaciones entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto Mexicano del Seguro Social, para el cobro de cuotas, se regulan por acuerdo presidencial del 17 de junio de 1977, el cual fué publicado en el Diario Oficial del 22 de Junio del mismo año.

CAPITULO TERCERO

LA CELEBRACION DE CONVENIOS DEL I.M.S.S.
EN LA RECUPERACION DE CUOTAS PATRONALES

FUNDAMENTOS LEGALES DE LOS CONVENIOS.- NATURALEZA Y CONCEPTO -- DEL CONVENIO POR CUOTAS OBREROPATRONALES.- CARACTERISTICAS DE -- LOS CONVENIOS.- MODIFICACION DE OBTIGACIONES FISCALES A TRAVES-- DE LOS CONVENIOS.- I.M.S.S. COMO AUTORIDAD COMPETENTE PARA CELE-- BRACION DE LOS CONVENIOS.- ORGANOS COMPETENTES EN LA CELEBRA--- CION DE CONVENIOS.- REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS PARA SU CELEBRA-- CION.- INCUMPLIMIENTO DEL CONVENIO.

I.- FUNDAMENTOS LEGALES DE LOS CONVENIOS.

El Consejo Técnico, en la sesión celebrada el día 24 de Ene- ro de 1979, dicto el Acuerdo 492/79 en el cual establece las -- normas para la celebración de convenios de reconocimiento de -- adeudo y facilidades de pago por cuotas obreropatronales cele-- brados por Instituto Mexicano del Seguro Social.

Artículo 253 XI. Este Consejo Técnico, con a oyo en lo esta- blecido por la Fracción VI del Artículo 253 en relación con --- fracción X del Artículo 240, ambos de la Ley del Seguro Social, aprueba, con las modificaciones formuladas por los señores con- sejeros en la presente sesión, las normas para la celebración - de convenios que fueron remitidas, con su aprobación por la H.- Comisión Bipartita de Bases para Convenio, mediante oficio de - fecha 15 de Enero de 1979.

Ahora bien, para la celebración de convenios el Consejo Téc- nico acuerdo designar la Comisión Bipartita de Bases para Conve- nio integrado por un representante de la Dirección del Institu- to, La Tesorería General a través de la Subtesorería de Conve- nio se encarga de la función operativa para la celebración de - Convenio una vez celebrado el estudio correspondiente lo podrá - a consideración de la Comisión Bipartita para su autorización.

El Acuerdo 4 650, 22/JUNIO/ 1981. Artículo 253 XI y XIII. - Este Consejo Técnico acuerda otorgar a los Consejos Consultivo-

de las Delegaciones del Valle de México, a partir del día 24 — de abril de 1981, las facultades que a la fecha se han delegado a los consejos consultivos de las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto Mexicano del Seguro Social, consisten en:

- I.- Celebrar convenio de reconocimiento de adeudo y facilidades de pago, en adeudos cuyo monto no exceda de un millón de pesos, con base en lo dispuesto en el acuerdo número 492/79 de fecha 21 de enero de 1979 y las normas del Trámite y Otorgamiento de Convenios de Reconocimientos de Adeudo y Facilidades de Pago, autorizadas por H. Comisión Bipartita de Bases para Convenio en el oficio número 592- de fecha 6 de febrero de 1980.
- II.- Autorizar las adquisiciones de acuerdo con las bases aprobadas por este propio Cuerpo Colegiado:
- III.- Cancelar créditos a cargo de patronos no localizado o insolventes, siempre que los adeudos no sean superiores a 3500,000.00

Artículo 46 de la Ley del Seguro Social. El Instituto podrá conceder prórroga para el pago de los créditos derivados de cuotas o de capitales constitutivos. Durante los plazos concedidos se causarán recargos conforme a lo establecido para este supuesto en el propio Código Fiscal de la Federación.

Por su parte el Código Fiscal de la Federación, establece — en sus Artículos 39 y 21, lo siguiente:

Artículo 39.- "El Ejecutivo Federal mediante resoluciones — de carácter general podrá: Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o parcialmente, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad.

Artículo 21 del mismo reglamento.- "Cuando no se cubran las

contribuciones en la fecha o dentro del plazo fijado por las -- disposiciones fiscales, deberán pagarse recargos en conceptos -- de indemnización al fisco federal por la falta de pago oportuno. Dichos recargos se calcularán conforme a una tasa que será 50% mayor de la tasa que mediante ley fije anualmente el Congreso -- de la Unión tomando en consideración el Costo Porcentual Promedio de Captación de Recursos del Sistema Bancario, proporcionado por el Banco de México.

Los recargos se calcularán sobre el total del crédito fiscal, excluyendo los propios recargos, los gastos de ejecución y -- l s multas por infracción a disposiciones fiscales y no excederán del 300% del monto de dicho crédito.

La facultad de la Secretaría de Hacienda para conceder pró-- rrogas en el pago de créditos fiscales pudiera pensarse que si las cuotas obreropatronales tiene carácter fiscal, dicha Secretaría sería la competente para otorgar los convenios de facilidades de pago, sin embargo en el Artículo 1º del referido Código señala que los tributos se regirán por las leyes fiscales -- respectivas y en su defecto por el Código Fiscal, en caso de -- los créditos a favor del Instituto la ley respectiva, es la Ley del Seguro Social que contiene disposiciones expresa en esta materia.

Estas disposiciones quedan vigente en el Código Fiscal de la Federación, al ser contempladas en los Artículos 66. Las autoridades fiscales, a petición de los contribuyentes, podrán autorizar el pago a plazo, ya sea diferido o en parcialidades de las contribuciones omitidas y de sus accesorios sin que dicho plazo exceda de treinta y seis meses. Durante el plazo concedido se -- causarán recargos sobre el saldo insoluto, incluyendo los accesorios, a la tasa que mediante el plazo concedido se causarán -- recargos sobre el saldo insoluto, incluyendo los accesorios, a la tasa que mediante ley fije anualmente el Congreso de la Unión, tomando en consideración el Costo Porcentual Promedio de -- Captación de Recursos del Sistema Bancario, proporcionado por el Banco de México.

Las autoridades fiscales al autorizar el pago a plazo exigirá -- rán se garantice el interés fiscal, a excepción de los casos en los que dichas autoridades dispensen el otorgamiento de garan--

tía en razón de que el contribuyente en los términos del reglamento de este código tenga, en relación con el crédito, plena - solvencia o su capacidad económica sea insuficiente.

Reglamento del Código Artículo 59.- "Para los efectos de la autorización del pago a plazo a que se refiere el artículo 66 - del Código, la solicitud deberá presentarse ante la autoridad - administrativa correspondiente, acompañando a dicha solicitud, - cuando se trate de contribuyentes que se dediquen a actividades empresariales, un informe acerca del movimiento de efectivo en - caja y bancos, correspondiente al plazo que se solicita.

Cuando el contribuyente solicite autorización en los términos de este artículo, en tanto se resuelve su solicitud deberá - pagar mensualmente parcialidades de doceavas partes a la tasa - prevista en el artículo 21 del Código hasta la fecha en que se - presenta la solicitud respectiva. Lo dispuesto en este párrafo - no es aplicable a las contribuciones que deban pagarse en el -- año de calendario en curso, ni a las que debieron haberse paga - do en los últimos seis meses de año de calendario inmediato an - terior.

II.- NATURALEZA Y CONCEPTO DEL CONVENIO POR CUOTAS OBREROPATRO - NALES.

En término del Artículo 1792 del Código Civil.- Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modifi - car o extinguir obligaciones.

Por su parte el Artículo 1793 del ordenamiento legal citado señala: Los convenios que producen o transfieren las obligacio - nes y derechos toman el nombre de contratos.

De la lectura de los numerales transcritos se desprende que el Código Civil contemple dos conceptos de convenios:

- I.- Un concepto amplio "lato sensu" que es el Artículo 1792; y
- II.- Otro restringido que según el Artículo 1793, equivale al - contrato.

El Maestro Gutiérrez y González, considera y con justa razón que del anterior análisis se desprende un tercer concepto, - el convenio en sentido estricto o "stricto sensu". En efecto, - si el contrato, especie del género convenio, crea y transfiere, modifica o extingue, se tendrá que, por exclusión el acuerdo de voluntades que modifique o extinga obligaciones o derechos recibe el nombre de convenio "stricto sensu". (54)

Todo convenio como acto jurídico requiere una serie de elementos de existencia o estructurales, precisa además de ciertos requisitos para que una vez que ha nacido, esté en aptitud de surtir plenamente sus efectos jurídicos.

Dentro de los elementos de existencia se encuentran:

- I.- El consentimiento o acuerdo de voluntades, y
- II. El objeto.

El Maestro Gutiérrez y González, agrega como otro elemento de existencia a la solemnidad.

En presencia de los anteriores requisitos se puede decir — que un convenio existe, pero para que este tenga validez. Nuestro Código Civil para el Distrito Federal, señala ciertos requisitos en su Artículo 1795 que manifiesta:

El contrato puede ser invalidado:

- I.- Por incapacidad legal de las partes o de una de ellas:
- II.- Por vicios del consentimiento;
- III.- Porque su objeto, o su motivo o fin, sea ilícito;
- IV.- Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la ley establece.

De donde se desprende que para que un convenio sea válido -

se requiere:

- I.- Capacidad de las partes que intervienen en el.
- II.- Que sus voluntades sean libres que estén exentas de vicios.
- III.- Que el objeto, motivo o fin sea lícito.
- IV.- Que las partes observen la forma que exija la ley para expresar su voluntad. (55)

En consecuencia si en un convenio faltan alguno de los elementos de existencia (consentimiento y objeto) se sanciona con la inexistencia del acto; en cambio, la falta de algún requisito de invalidez, traera como consecuencia la nulidad del mismo.

El consentimiento es el acuerdo de dos o más voluntades sobre la producción o transmisión de obligaciones y derechos, y es necesario que esa voluntades, tengan una manifestación, exterior o en una forma más amplia, que sirve para el contrato y el convenio; es el acuerdo de dos o más voluntades tendientes a la producción de efectos de derecho siendo necesario que esas voluntades tengan una manifestación exterior. (56)

El consentimiento se compone de dos elementos:

- I.- La propuesta, oferta o policitud; y
- II.- La aceptación.

Gutiérrez y González define a la policitud como: "La declaración unilateral de voluntades, recepticia, expresa o tácita hecha a persona presente o no presente, determinada o indeterminada con la expresión de los elementos esenciales de un contrato cuya celebración pretende el auto de esas voluntades, sería y hecha con ánimo de cumplir en su oportunidad. (57)

(55) GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. Ob. Cit. Página 185

(56) IDEM. Página 185.

(57) IDEM. Página 185.

En los términos del Artículo 1803 del Código Civil, el consentimiento puede ser expreso o tácito. Es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos. El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.

Por su parte la aceptación la podemos definir como la declaración unilateral de voluntad mediante la cual se expresa la adhesión a la propuesta, peticitación u oferta.

El otro elemento de existencia de los convenios, es el objeto; al respecto el Artículo 1824 del Código Civil señala; son objeto de los contratos:

- I.- La cosa que el obligado debe dar,
- II.- El hecho que el obligado debe hacer o no hacer.

Al mencionar el anterior artículo la cosa que el obligado debe dar, se refiere a la cosa material que se deba entregar.

No basta que los convenios critiquen los elementos de existencia, sino que precisan ciertos requisitos una vez que ya existen para alcanzar su validez y producir todos sus efectos jurídicos en páginas anteriores transcribimos el texto del artículo 1795 del Código Civil que señala estos requisitos, sin el conjunto de los cuales el convenio puede ser inválido; a continuación, analizaremos en forma breve cada uno de estos requisitos:

- I.- Que en las partes contratantes tengan capacidad, esto significa que las partes tengan actitud jurídica para ser sujeto de derechos y de deberes, y hacerlo valer, o lo que es lo mismo tener capacidad de goce y de ejercicio.
- II.- Que no existan vicios en el consentimiento. Entendemos por vicios "la realización incompleta o defectuosa de cualquiera de los elementos de esencia de una institución. (58)

(58) GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. Ob. Cit. Página 272.

Ninguna de las voluntades que interviene en el convenio deben estar viciadas, pues si esto ocurre el consentimiento resultara igualmente viciado.

Dentro de los vicios de la voluntad tenemos:

- I.- El error
- II.- La violencia,
- III.- La lesión, y
- IV.- La retención

Siendo el dolo y la mala fé, forma de conducir al error.

Todas las anteriores figuras reglamentadas debidamente por nuestra legislación común. (59)

El convenio Tributario, tiene un contenido jurídico distinto al de los actos del derecho privado.

El convenio tributario se manifiesta en el dominio del derecho privado.

Mario Pugliese, desconoce la validez del artículo 31 Constitucional. (60)

En nuestra legislación fiscal no existe posibilidades de celebración de convenio.

Cabe señalar justificada la celebración de convenio tributario que tenga por fin extinguir cuestiones de hecho en nuestra legislación positiva mexicana.

También existe la posibilidad de que los convenios tributarios se celebren para poner fin a la controversia surgida dentro de la fase contenciosa del procedimiento, surgiendo como consecuencia lógica de la anterior afirmación la necesidad de revocar el acto administrativo que dio nacimiento al litigio, -

(59) PUGLIESE MARIO. Ob. Cit. Página 186

(60) PUGLIESE MARIO. Ob. Cit. Página 188

situación válida y que en nada se opone a los principios doctrinales y legislativos en materia fiscal.

Que el objeto motivo o fin del convenio sea lícito, se dice que una cosa es ilícita, cuando choca contra la Ley, esto es que no exista una disposición legalmente en contra del objeto motivo o fin del convenio. Que se manifieste en la Constitución.

III.- CARACTERISTICA DE LOS CONVENIOS.

Características de los convenios por cuotas obreropatronales del Instituto Mexicano del Seguro Social.

La primera característica de este tipo de convenio es, que se trata de un acuerdo de voluntades entre el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de Organismo Público descentralizado con facultades liquidadoras de sus propios créditos y el contribuyente.

También se trata de un convenio de reconocimiento de adeudo y facilidades de pago en el cual el patrón deudor, reconoce deber al Instituto Mexicano del Seguro Social, la cantidad a convenir sin dejar en duda su obligación a la vez que recibe facilidades para cubrirla.

Con la celebración de este tipo de convenio de facilidades de pago, se modificara la obligación fiscal del sujeto pasivo al otorgarle una prórroga para el cumplimiento de su obligación ya vencida.

Otra característica, es que se trata de un convenio; artículo 46 del Seguro Social, es decir, que con base en esa facultad discrecional el Instituto Mexicano del Seguro Social decide si se celebra o no el convenio.

Igualmente podemos señalar como característica que las condiciones establecidas en estos convenios, se tratan de adecuar-se a la situación económica del deudor.

Así mismo es característica de estos convenios que con su -

celebración se regularizan a los patrones morosos con el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuya situación económica no les permite cubrir la totalidad de sus adeudo en forma inmediata, reduciendo de esta manera los créditos en mora a favor del Instituto.

Otra característica importante de estos convenios es que se extingue las cuotas obreropatronales por pagos en parcialidades, toda vez que a medida que el deudor va cubriendo su convenio.

Igualmente este tipo de convenio extingue los créditos del Instituto Mexicano del Seguro Social por condonación, cuando -- previo estudio de situación económica del deudor, la Comisión Bipartita de Bases para Convenio del H. Consejo Técnico autoriza la condonación total o parcial del deudor.

Por último señalaremos como característica que se presenta -- esta forma muy desventajosa mientras unos son irresponsables -- en su pago, otros pagan puntualmente.

IV.- MODIFICACION DE OBLIGACIONES FISCALES A TRAVES DE LOS CONVENIOS.

Existe la posibilidad de que los convenios tributarios se celebren para poner fin a la controversia surgida dentro de la fase contenciosa del procedimiento, surgiendo como consecuencia lógica de la anterior afirmación la necesidad de revocar el -- acto administrativo, que dio nacimiento al litigio, situación -- válida y que en nada se opone a los principios doctrinales y legislativos en materia fiscal.

El convenio que suscriba el organismo fiscal debe versar -- tanto sobre impuesto como sobre recargos y multas, toda vez que tanto los derechos como los recargos y las multas ya han sido perfectamente determinadas de conformidad con la Ley aplicable al caso concreto. En consecuencia, el convenio en esta circunstancia se celebre sobre cuestiones tanto de derecho como de hecho, mas no con el fin de determinar la medida de la obligación tributaria que surge de la aplicación de la Ley Fiscal, tomando como base la capacidad económica del sujeto del impuesto.

En el caso de los convenios que para el pago de las cuotas obreropatronales, con los patronos dueños, el Instituto Mexicano del Seguro Social, este tipo de convenio no extingue en sí los créditos fiscales; únicamente modifican la obligación del sujeto pasivo en cuanto a nuevo plazo para cubrir su adeudo a través del pago en parcelas que se le conceda y los créditos se extinguen hasta que con dichos nuevos créditos.

V.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL COMO AUTORIDAD COMPETENTE PARA LA CANCELACIÓN DE LOS CONVENIOS.

Facultad para celebración de convenios de las cuotas obreropatronales. El Artículo 16 de la Ley del Seguro Social, el Instituto podrá conceder prórroga para el pago de los créditos derivados de cuotas o de capitales constitutivos. Durante los plazos concedidos se computarán las cargas conforme a lo establecido para este supuesto en el Artículo 21 del Código Fiscal de la Federación.

Por otra parte el Artículo 253 fracción II de la Ley del Seguro Social, señala como facultad del Consejo Técnico; autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas.

Cabe señalar que dicha facultad que otorga su propia Ley al Instituto de celebrar convenios de pago de cuotas; es una facultad discrecional. "El acto discrecional, tiene lugar cuando la ley deja a la administración un poder o margen de libre apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse o en que momento debe obrar o en fin que contenido va a dar su actuación. Cuando la ley emplea términos permisivos o facultativos se establece tácitamente la facultad discrecional. (51)

Luego entonces el Instituto no está obligado a conceder un convenio, pues como lo dice la propia ley. "El Instituto podrá conceder prórroga para el pago de créditos, etc.", lo que quiere decir, que no necesariamente debe otorgar dicha prórroga, si no que queda a juicio el concederla o no.

Por su parte el Código Fiscal de la Federación, establece en sus artículos 39 y 21 la facultad de la Secretaría de Hacienda

(51) SERRA ROJAS ANDRES. Ob. Cit. Página 264.

da para conceder prórrogas en el pago de créditos fiscales pudiera pensarse que si las cuotas obreropatronales tiene carácter fiscal, dicha Secretaría sería la competente para otorgar los convenios de facilidades de pago, sin embargo, en el Artículo 1º del referido Código, señala que los tributos se regirán por las leyes fiscales respectivas y en sus defecto por el Código Fiscal, en caso de los créditos a favor del Instituto la Ley respectiva, es la Ley del Seguro Social que contiene disposiciones expresa en esta materia.

Estas disposiciones que dan vigencia en el Código Fiscal al ser contempladas en los Artículos 66 y 1º del referido ordenamiento legal el cual dispone:

Artículo 66.- "Las autoridades fiscales a petición de los contribuyentes, podrán autorizar el pago a plazo, ya sea diferido o en parcialidades de los contribuciones omitidas y de sus accesorios, sin que dicho plazo exceda de treinta y seis meses.- Durante el plazo concedido se causarán recargos sobre el saldo absoluto, incluyendo los accesorios a la tasa que mediante ley fije anualmente el Congreso de la Unión tomando en consideración el Costo Porcentual Promedio de Captación de Recursos del Sistema Bancario, proporcionado por el Banco de México."

De acuerdo con el Artículo 6º de la Ley de Ingresos de la Federación para 1986, la tasa de recargos es del 5.6% mensual, equivalente al 66% anual.

Las autoridades fiscales al autorizar el pago a plazo exigirán se garantice el interés fiscal a excepción de los casos en los que dichas autoridades dispensen el otorgamiento de garantía en razón de que el contribuyente en los términos del reglamento de este código tenga en relación con el crédito, plena solvencia a su capacidad económica sea insuficiente.

Cesará la autorización para pagar a plazo en forma diferida o en parcialidades, cuando:

I.- Desaparezca o resulte insuficiente la garantía del interés fiscal, sin que el contribuyente dé nueva garantía o

amplie la que resulte insuficiente.

II.- El contribuyente sea declarado en quiebra o solicite sea liquidación judicial.

III.- El contribuyente no pague alguna de las parcialidades, -- con sus recargos, a más tardar dentro de los quince días siguientes a aquél en que vence la parcialidad.

Artículo 1^o.- "Las personas físicas y los morales están --- obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

Reglamento del Código Fiscal Artículo 59.- "Solicitud del - pago a plazo. Para los efectos de la autorización del pago a -- plazo a que se refiere el artículo 56 del Código, la solicitud- deberá presentarse ante la autoridad administrativa correspondi- ente, acompañando a dicha solicitud. Cuando se trate de contri- buyentes que se dedique a actividades empresariales, un informe acerca del movimiento de efectivo en caja y bancos, correspondi- ente al plazo que se solicita.

Sin embargo y puesto que estamos tratando de créditos fisca- les no podemos pasar por alto las disposiciones que otorgan fa- cultad a la Secretaría de Hacienda para conceder facilidades de pago y que textualmente dice: "Las autoridades fiscales, a peti- ción de los contribuyentes, podrán autorizar el pago a plazo, - ya sea diferido o en parcialidades, de las contribuciones omiti- das y de sus accesorios sin que dicho plazo exceda de treinta y seis meses.

En los casos que se refiere este precepto, deberá garanti-- zarse el interés fiscal salvo que conforme a este código proce- da su dispensa.

Durante los plazos concedidos se causaran conforme a la ta- sa que fije anualmente la Ley de Ingreso de la Federación toman- do en cuenta el tipo de interés que rija en el mercado.

VI.- ORGANOS COMPETENTES EN LA CELEBRACION DE CONVENIOS.

Ley del Seguro Social Artículos 252 y 253. Este Cuerpo Colegiado se encuentra integrado de conformidad con el régimen tripartita del Seguro Social, por doce miembros: cuatro representantes patronales, cuatro de los trabajadores y cuatro del Estado, dentro de estos últimos se encuentra el Director General, - quién presidirá el Consejo Técnico.

Ahora bien, para la celebración de convenios el Consejo -- Técnico acordó designar la Comisión Bipartita de bases para convenio integrado por un representante de la Dirección del Instituto interviene la Tesorería General, de esta manera se configura el régimen tripartita al que ya hicimos mención.

La Tesorería General a través de la Subtesorería de Convenio se encarga de la función operativa para la celebración de -- convenio una vez celebrado el estudio correspondiente lo pondrá a consideración de la Comisión Bipartita para su autorización.

Los convenios autorizados por dicha Comisión que comprendan algunas modalidades especial como la condonación de cuotas serán sancionados por el Director General.

Con motivo de descentralización administrativa se han creado Delegaciones del Instituto, que son encargadas de proporcionar todos los servicios del Seguro Social, dentro de la circunscripción territorial que se les asigne: en el caso de estos órganos descentralizados, las autoridades competentes para la celebración de convenios son: El titular de la Delegación a través de su Departamento de Tesorería y los Consejos Consultivos-Delegacionales.

VII.- REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS PARA SU CELEBRACION.

El Consejo Técnico, en la sesión celebrada el día 24 de --- enero de 1979, dictó el Acuerdo 492/79 en el cual establece las normas para la celebración de convenios de reconocimiento de --- adeudo y facilidades de pago por cuotas obreropatronales celebrados por Instituto Mexicano del Seguro Social, dicho acuerdo-

fue modificado por el Oficio Número 592 del 6 de febrero de -- 1980, de la Comisión Bipartita de bases para convenio del pro-- pio colegiado.

Este acuerdo señala el procedimiento que debe observarse en la celebración y autorización de convenios, bajo los siguientes criterios:

El Instituto en ejercicio de las facultades que le concede la Ley del Seguro Social y sus reglamentos podrá celebrar con los patrones, convenio de facilidades de pago, por cuota obrero patronales y/o capitales constitutivos, cuando a juicio el caso lo acredite, previo estudio de la situación económica del deudor y con sujeción a las normas establecidas en este acuerdo.

En su capítulo II se señala "La tramitación de convenios, se realizará ante los Delegados Estatales o Regionales correspondientes.

Cabe mencionar que con motivo de la desconcentración administrativa, el Instituto Mexicano del Seguro Social, creo sus delegaciones en el Valle de México, aparte de sus Delegaciones Estatales ya constituidas, las que tiene facultades para resolver en materia de solicitudes de convenios en los terminos que mas adelante analizaremos.

Toda solicitud de Convenio deberá presentarse por escrito ante los Delegados, ya mencionados. Este escrito tiene fundamento en el Artículo 8 Constitucional, que consagra el derecho de petición.

En dicho escrito se debe contener:

- 1.- Nombre del Patrón solicitante,
- 2.- Domicilio,
- 3.- Registro Patronal,
- 4.- Condiciones solicitadas, y
- 5.- Exposición de los motivos en que funde su petición.

Lo anterior a fin que el Instituto, esta en posibilidad de-

cumplir con lo dispuesto en el precepto legal antes citado que señala: "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el -- ejercicio del derecho de petición, siempre que esta se formule por escrito de manera pacífica y respetuosa. A toda petición de berá recaer en acuerdo escrito de la autoridad a quien se hava dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

En todos los casos, el Patrón solicitante o sea representación legal deberá acreditar su representación en los términos -- de la legislación común, en ningún caso se admitirá la gestión de negocios.

Esta disposición encuentra su fundamento en el contenido -- del Artículo 97 del Código Fiscal de la Federación y 19 del mis mo y obedece, a que en la practica, los gestores actuando de ma la fé y casi nunca garantizan directamente al interesado y a -- las autoridades fiscales en manejo honesto y eficaz de los asun tos. (62)

En el derecho común la doctrina reconoce dos clases de re-- presentación la voluntaria y la legal. De acuerdo con los Artículos 2546, 2551 y 2553 del Código Civil del Distrito Federal, -- constituye la representación voluntaria fundada en el poder. Se se gún Gutiérrez y González representación voluntaria, es la que -- se verifica cuando una persona capaz encomienda a otra también -- capaz que aceptan, la realización en su nombre de un determina-- do o indeterminado número de actos jurídico, que se le encomien da; recibe el nombre de representada y la que acepta el cargo -- de representante. (63)

Según el Artículo 2556 del Código Civil.- "El mandato podrá otorgarse en escrito privado, firmado ante dos testigos, sin -- que sea necesaria la previa ratificación de las firmas, cuando el interés del negocio para que se confiere exceda de doscientos pesos y no llegue a cinco mil.

(62) LERDO DE TEJADA FRANCISCO. Ob. Cit. Página 167

(63) GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. Ob. Cit. Página 501

Sólo puede ser verbal, el mandato cuando el interés del negocio no exceda de doscientos pesos.

Tratándose de personas morales, su representación corresponde al administrador o administradores salvo que la Ley o el contrato social disponga otra cosa, en los términos del Artículo 10 de la Ley General de Sociedades Mercantiles y respecto de --
 ñas unidades económicas, que es una figura creada por el derecho tributario "estas agrupaciones se asimilan a las personas morales reconocidas por el orden jurídico como sujetos de derechos y obligaciones. (64)

Presentada una solicitud de convenio se procedera a analizar la situación económica del deudor; al efecto el capítulo II de Acuerdo, en esta señala cual es la documentación necesaria -- para efectuar el análisis y distingue entre personas físicas y personas morales:

En el caso de los primeros y tratándose de causantes menores, deberán presentar declaraciones del Impuesto sobre la Renta de los tres últimos ejercicios, capital en giro e importe -- del pasivo a corto plazo.

Al respecto, cabe señalar que existen patrones; personas físicas causantes menores que por su misma situación económica, -- no cuenta con esta documentación (ejemplo el dueño de una miscelánea) o se encuentran exentos de presentar dichas declaraciones ante la Secretaría de Hacienda, o bien están sujetos a cuotas fijas, en cuyo caso serán sujetos a visita de inspección -- ocular por personal de la Subtesorería de Convenio o de las Delegaciones correspondientes a fin de determinar su condición -- económica.

En el caso de persona física causante mayores, deberán presentar declaraciones del Impuesto sobre la Renta de los tres últimos ejercicios, estados financieros con antigüedad menor de -- ocho meses anexando detalle de las cuentas consignadas en los -- mismos.

Por su parte las personas morales, deberán proporcionar el acta constitutiva de la sociedad, así como testimonio de la modificación que en su caso, se haya hecho a la misma fecha de iniciación de operaciones; declaraciones anuales del Impuesto al Ingreso global de las Empresas en sus anexos correspondientes a los tres últimos ejercicios; estados financieros cortados a fecha reciente y detalles de pasivo consignado en estos, copia de los contratos que afecten en forma considerable el capital del trabajo, detalle de otros activos y deudores diversos; flujo de efectivo por el plazo solicitado.

En el caso de adeudos mayores a \$3,000,000.00, los Patrones deberán presentar su Estados Financieros dictaminados por contadores públicos y no se les acepta ninguna excusa para no exhibir esta documentación, ya que por Ley están obligados a tenerla bien reglamentada. Reservándose la facultad el Instituto de requerir cualquier documento adicional que juzgue conveniente en cada caso.

Quando por causa de fuerza mayor no imputable al Patrón, este no contara con dicha documentación a discreción del Instituto, se practicara una visita ocular a fin de recabar información que permita la elaboración del estudio correspondiente, integrado el expediente con la documentación fiscal y contable correspondiente, se procederá a elaborar el estudio socio-económico respectivo en el cual se deben contener los siguiente:

- 1.- Nombre o Razón Social del Patrón
- 2.- Número de Registro ante el Instituto
- 3.- Fecha de iniciación de operaciones en caso de sociedades
- 4.- La fecha de su constitución
- 5.- Capital Social y Actual
- 6.- Principales accionistas y/o miembros del Consejo de administración
- 7.- Capital de Trabajo
- 8.- Índice de Líquidez
- 9.- Efectivo en Caja y Bancos
- 10.- Archivo fijo (valor de la inversión y el valor en libros al último balance general elaborado)

- 11.- Inversiones en otros activos
- 12.- Pasivo a largo plazo
- 13.- Resultados Fiscales y contables
- 14.- Garantías otorgadas
- 15.- Información acerca de los recursos de inconformidad a juicios promovidos en contra del cobro de los créditos emitidos por el Instituto.

Todos los datos mencionados anteriormente son necesarios a fin de conocer la situación económica del deudor y poder determinar cuales son las facilidades mínimas que necesita el patrón para cubrir su adeudo.

Las bases con las que se celebran los convenios con el Instituto Mexicano del Seguro Social son los siguientes:

- I.- El plazo que se otorgue será hasta de 18 meses, el cual podrá ser ampliado excepcionalmente.
- II.- El entero inicial a cuenta del adeudo será mínimo del 10% del total de este.
- III.- Procederá la cancelación de recargos moratorios en aquellos casos en que los créditos corresponden a conceptos diferentes a cuotas ordinarias en mora.
- IV.- Garantía de Fianza en adeudos mayores \$250,000.00 al respecto los delegados están facultados para celebrar convenios por adeudos no mayores de \$1,000,000.00

La solicitud es de convenio de aquellas empresas cuya situación económica, requiera del otorgamiento de facilidades: diferentes a las anotadas en los puntos anteriores, serán resueltas por la Comisión Bipartita de Bases para Convenio del H. Consejo Técnico, previo estudio estudio que al efecto se realice.

Ahora bien, ya dijimos en páginas anteriores que las cuotas obreropatronales, son créditos fiscales por disposición de la Ley, tales aportaciones consecuentemente, deben regirse para efecto de convenio de pago, tomando como base las disposiciones del Código Fiscal de la Federación máxime que dicho cuerpo le--

gal en su artículo 2º considero a las aportaciones de Seguridad Social, como contribuciones a favor del Estado dandole así el rango tributario del cual carecían formalmente.

Consideramos que esta no debe ser un requisito indispensable en la celebración de convenio, ya que tanto el actual Código Fiscal como el nuevo en sus artículos ya invocados, no estipulan ningún anticipo a cuenta del convenio.

En consecuencia en el Acuerdo 492/79 debe contemplar un plazo acorde con las disposiciones del Código Fiscal, el cual regula el pago en parcialidades en sus Artículos 20 del actual Código y el 66 del Código Vigente, los cuales señalan que el plazo no debe exceder de 36 meses, en el cual se causarán recargos sobre saldos insolutos, de acuerdo a la tasa que fije anualmente el Congreso de la Unión, misma que ya dijimos será del 36% anual, 3% mensual para el ejercicio fiscal.

Otro de los puntos de base bajo los cuales se podrán celebrar convenios, es que procederán la cancelación de recargos moratorios en aquellos casos en que los créditos correspondan a conceptos diferentes a mora.

En páginas anteriores analizamos la cancelación de cuotas del Instituto Mexicano del Seguro Social, concluyendo que dicha figura pueda operar en los casos de duplicidad de crédito en la emisión por improcedencia del mismo, cuando el Patrón demuestre esta a través de aclaraciones o sea la cancelación, procede por créditos ya emitidos, que por alguna circunstancia resultan improcedentes. Término distinto al que se quiso emplear en el citado acuerdo, toda vez que debió hablarse de condonación.

Igualmente ya señalamos que la condonación, consiste en la renuncia de un derecho; a regular en todo o en parte las prestaciones que le son debidas y que sólo mediante disposición general puede condonar o eximir parcial o totalmente del cumplimiento de obligaciones fiscales, cuando se afecte o trate de impedir la afectación de alguna región de la República o alguna rama de las actividades económicas.

Por lo que consideramos improcedentes la cancelación de recargos por no ser equitativos, toda vez que choca contra el principio constitutivo de igualdad, pues se otorgan cancelaciones a aquellas em presas que tienen la fortuna de hacer llegar su petición al H. Consejo Técnico a través de su representante legal o su abogado, no corriendo la misma suerte aquel patrón que no tiene tales influencias.

Por otra parte creemos que no debe proceder la cancelación de recargos, excepto en los casos de diferencia de glosa en cuyo caso el Patrón sí ha cumplido con el pago de su adeudo, aunque no en su totalidad. Cosa completamente distinta en los casos de cuotas ordinarias en mora o diferencia por auditoría a cuyo patrónes ha sido necesario practicarles un auditoría por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de evitar que sigan evadiendo sus obligaciones fiscales.

Lo mismo sucede en el caso de diferencias por aviso extempóranos, cuando el Patrón no inscribe a su trabajador al Instituto Mexicano del Seguro Social dentro del término señalado por la Ley, corriendo por su cuenta los riesgos de trabajo, y cuando ocurra un accidente a un trabajador se procedera un capital constitutivo, en cuyo caso tampoco debe proceder la cancelación de recargos y mucho menos de la suerte principal, toda vez que el capital constitutivo debe ser una pena para el Patrón incumplido.

Continúa diciendo el citado Acuerdo.- Las solicitudes de convenio de aquellas empresas cuya situación económica requiera del otorgamiento de facilidades diferentes, serán resueltas por la Comisión Bipartita de bases para Convenio del H. Consejo Técnico previo estudio que al efecto se realice.

En los casos de las cuotas en los que únicamente se otorgue plazo se procederá de la siguiente forma:

Las Delegaciones están facultadas para celebrar convenios por adeudos no mayores de \$1,000,000.00 de acuerdo a las siguientes bases:

- I.- Entero inicial mínimo del 10% del total del adeudo.
- II.- Plazo máximo de 18 meses.
- III. Garantía de Pianza, en adeudos mayores de \$250,000.00, salvo que la Comisión Bipartita autorice otra modalidad.

En estos casos no será requisito indispensable la formulación de algún tipo de estudio. En cuyo caso los convenios serán propuestos por el C. Delegado y posteriormente aprobado por el Consejo Consultivo correspondiente.

Las Delegaciones informarán a la Subtesorería de los Convenios celebrados, enviando copia de los mismos.

Las Delegaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, estarán autorizadas para celebrar convenios con cancelación de recargos por conceptos diferentes a la cuota ordinaria en mora hasta por \$15,000.00 siempre y cuando se salde el adeudo en una exhibición.

En los casos anteriores igualmente los delegados propondrán la celebración de los convenios y serán aprobados por los Consejos Consultivos correspondientes; e informarán a la Subtesorería de Convenios al respecto.

En el caso en que se propongan cancelaciones de recargos - en estas condiciones mayores de \$15,000.00, previo estudio y -- opinión que emita la Tesorería General a través de la Subtesorería de Convenios resolverá la Comisión Bipartita.

Cuando un convenio contenga bases de exención a las otorgadas en este acuerdo, los convenios serán formados por el C. - Director General, los miembros de la Comisión Bipartita de Bases para Convenio, el C. Tesorero General y el Subtesorero de - Convenios.

Respecto a los plazos de suspensiones al procedimiento administrativo de ejecución por trámite de convenio, el Acuerdo del H. Consejo Técnico en estudio señala:

Presentada una solicitud de convenio, se concederá un término no máximo de diez días hábiles, al peticionario, contados a partir de la razón de la notificación que al efecto se haga para que exhiba la documentación requerida; si vencido dicho término el solicitante no entregara o no existiera causa justificada -- por esta omisión, se entenderá que abandonó los trámites del convenio y el Instituto procederá de inmediato a activar el cobro del adeudo por la vía administrativa de ejecución.

Todas las dependencias del Instituto a las que se soliciten informes deberá proporcionarlos en un plazo no mayor de diez días hábiles.

Integrado el expediente con la información necesaria, se procederá como sigue:

Dentro de un término de quince días hábiles, se formulará la propuesta de base para convenio, la que se someterá a la autorización de la dependencia correspondiente.

La propuesta de bases la realiza la Tesorería General a través de la Subtesorería de Convenios y la Dependencia a la cual se someterá, es la Comisión Bipartita.

Continúa diciendo el referido acuerdo:

Dentro de un plazo máximo de diez días hábiles, la dependencia competente (Comisión Bipartita) manifestará si autoriza las bases propuestas; en caso contrario devolverá el expediente a la Subtesorería de convenios para que efectúe el trámite que proceda.

Aprobadas las bases de convenio, se darán a conocer al peticionario en los términos en que fueron autorizadas, para que en un plazo de cinco días hábiles, manifieste si las acepta: si vencido dicho término el solicitante no expresa su conformidad o lo hace en forma negativa, no deberán elaborarse nuevas bases y el Instituto procederá a activar el cobro del adeudo por la vía administrativa de ejecución.

Concluido el trámite de propuesta y aprobación el convenio

deberá ser firmado por las partes, para lo cual se concede un término máximo de diez días hábiles o transcurrido éste, si el patrón no firma, se cancelarán los trámites de convenios realizados y se procederá por la vía económica coactiva, si faltare una firma por parte del Instituto, se enviará recordatorio al funcionario respectivo, a efecto de que proceda de inmediato a firmar dicho convenio.

Aprobadas las bases de un convenio, no podrán modificarse, sino por causas excepcionales a juicio de la Comisión Bipartita de Bases para Convenios previa opinión de la tesorería General ante quien se hará el trámite respectivo dentro de un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha de la Notificación de las Bases autorizadas. Para el despacho de dicha petición, se computará un plazo de quince días hábiles a partir de la fecha en que está sea recibida.

Según esta disposición el Patrón podrá solicitar que se reconsideren las facilidades otorgadas, esto es que se amplíen dichas facilidades trámite que se llevará cinco días para opinión de la Tesorería General y quince días hábiles para resolución de la Comisión Bipartita.

En nuestra personal opinión, deberá suprimirse este trámite, toda vez que cuando el patrón se le han otorgado una bases por la Comisión Bipartita, éstas fueron materia de estudio previo, al cual el deudor debe sujetarse, y tomando en consideración la facultad discrecional en la materia que ya mencionamos en páginas anteriores, el Instituto no tiene porque elaborar otro estudio sobre un estudio realizado anteriormente.

Respecto a la forma de garantizar los convenios celebrados con el Instituto, el mencionado acuerdo señala:

Podrá estipularse que el convenio se garantice con embargo cuando se trate de cuotas cuyo importe sea hasta de \$250,000.00 en cuyo caso el embargo de Bienes Inmuebles deberá quedar inscrito en el Registro Público de la Propiedad de la entidad Federativa correspondiente.

Si se trata de Bienes Muebles, las actas de embargo serán-

integradas al expediente respectivo siendo responsabilidad de - la Oficina Federal de Hacienda el que dicho embargo sea suficiente para garantizar el adeudo, en caso contrario la Tesorería del Instituto, podrá ordenar la ampliación del mismo.

Si el adeudo a convenir es mayor de \$250,000.00 el convenio será garantizado con fianza de compañía autorizada, la cual deberá garantizar el total del adeudo más de 100% de posibles recargos, incluyendo la cancelación por condonaciones que se hayan otorgado al Patrón.

Cuando un convenio deba ser garantizado con fianza, no surtirá efectos, aun firmados por las partes, mientras, no se otorgue dicha garantía. Al efecto el presente acuerdo concede a los patronos el término de 30 días hábiles a partir de la firma del convenio, para que exhiba la fianza que garantice el convenio, - si no es llegase a exhibir la garantía en este término, se dará por cancelado el convenio y se ordenará la continuación del procedimiento administrativo de ejecución.

VIII.- INCUMPLIMIENTO DEL CONVENIO.

Si después de exhibir la garantía, el deudor incumple con el convenio, se procederá a exhibir la efectividad de la fianza a través de la Tesorería de la Federación.

En el caso de garantía de embargo, se comunicará a la Oficina Federal de Hacienda tal incumplimiento, para que proceda a continuar con el procedimiento administrativo de ejecución.

Una vez, efectuado el requerimiento de esta por la Tesorería de la Federación por incumplimiento del convenio pactado, - el Instituto, no aceptará pagos parciales, ni suspenderá el procedimiento.

Una vez hecha efectiva una fianza, su importe se aplicará a dicho adeudo, en los términos del Artículo 60 del Reglamento del Código Fiscal.- "Cuando la garantía se otorgue mediante fianza, se hará a favor de la Tesorería de la Federación o del citado organismo descentralizado, según sea el caso.

Artículo 63 del mismo ordenamiento. Para los efectos de la-

fracción III del artículo 141 del Código, la póliza en que se haga constar la fianza deberá quedar en poder y guarda de la autoridad recaudadora de la Federación o del organismo descentralizado que sea competente para cobrar coactivamente créditos fiscales; las autoridades recaudadoras de las entidades fedrativas concentrarán la póliza ante la autoridad recaudadora de la Federación más cercana.

Cuando un crédito fiscal está constituido por diversos conceptos, los pagos que haga el deudor se aplicarán a cubrirlos en el siguiente orden:

- I.- Los gastos de ejecución.
- II.- Los recargos y las multas, y
- III.- Los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos distintos de los señalados en la fracción anterior.

En el caso en que se celebre convenio por créditos materia de inconformidad o juicios en contra del Instituto y cuyo deudor se haya desistido se remitirá copia del convenio a la Unidad de Inconformidades o Jefatura de Servicios Legales para su trámite ante quien corresponda.

Cuando se llegaran a modificar las bases de convenio por la Comisión Bipartita y ya que haya presentado la fianza, se requerirá de la compañía afianzadora su aprobación para modificar los términos de la garantía o en su caso se pedirá al patrón el otorgamiento de una nueva fianza.

Cuando por causas injustificadas no se pueda otorgar fianza como garantía de un convenio la Comisión Bipartita podrá autorizar el cambio de garantía o en su caso la dispensa de la misma siempre y cuando no se afecten los intereses del Instituto.

Al respecto consideramos que el citado acuerdo debiera incluir los otros tipos de garantía que señala el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación, como garantía de los convenios y no únicamente, la fianza y el embargo, pues según los

preceptos legales citados señalan:

Las obligaciones y las cuotas fiscales a que este código se refiere, podrán garantizarse en alguna de las formas siguientes:

- 1.- Depósito de dinero en las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto.
- 2.- Prenda o hipoteca
- 3.- Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.
- 4.- Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.
- 5.- Embargo en la vía administrativa.

Tomando en consideración la facultad discrecional del Instituto, que ya mencionamos, en el citado acuerdo se señalan diversos casos, por los cuales el Patrón deudor no se otorgará convenio de facilidades de pago:

No podrá celebrarse convenio para el pago de cuotas obrero-patronales y/o capitales constitutivos.

- 1.- Cuando exista un convenio incumplido
- 2.- Cuando exista una resolución derivada de recursos de -- inconformidad o juicios, cuyas resoluciones resultarán adversas al Patrón.
- 3.- Cuando por maniobras de cualquier naturaleza del Patrón o de los socios de una empresa, se desvíe el uso de los recursos de la misma para hacerla parecer insolvente o se provoque su Estado de insolvencia.
- 4.- Cuando la información proporcionada por el Patrón al -- Instituto resulte falsa.
- 5.- Cuando el deudor tenga un convenio vigente y haya incu-

rrido nuevamente en mora, excepto si se trata de registros patronales diferentes.

5.- Cuando no cubran los bimestres posteriores a los son materia de su solicitud.

7.- Cuando su solicitud no comprenda la totalidad del adeudo

8.- Cuando las bases autorizadas no fueran aceptadas por el Patrón o haya transcurrido el término de cinco días para que éste manifieste su aceptación sin que lo haya hecho.

9.- Cuando se insista sobre bases de convenios que fueron desechadas.

Los anteriores puntos tienen su fundamento en el hecho de que si se otorga a los patrones facilidades, para cubrir sus adeudos a través de la celebración de convenios, es por regularizar a estos que por cualquier motivo no han cubierto su adeudo, pero de ninguna manera es para financiar empresas, pues como ya lo reclamamos, el principal ingreso del Instituto Mexicano del Seguro Social, lo constituye las cuotas obreropatronales, pero pagadas en forma puntual, sin las cuales el Instituto Mexicano del Seguro Social, se desfinanciaría al no tener recursos para solventar sus necesidades que como instituto encargada de impartir la seguridad y solidaridad social tiene.

Cuando un Patrón presente solicitud de convenio, para el pago de cuotas obreropatronales, podrá suspenderse el procedimiento administrativo de ejecución a juicio del Instituto, en los términos del punto 34 del acuerdo publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1977, el cual norma las relaciones con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en lo que respecta a la cobranza de las cuotas que conforme a la Ley del Seguro Social tiene carácter fiscal y que a la letra dice:

La suspensiones del procedimiento que en forma discrecional conceda el Instituto, deberá constar por escrito y unicamente estarán facultados para otorgarles el Consejo Técnico, el Director General, el Secretario, el Tesorero General y los Delegados

del propio Instituto o que los sustituyan legalmente.

En las demás exactoras el control y vigilancia aludido lo llevará la Secretaría, las Diligencias que se realicen con motivo del procedimiento administrativo de ejecución las reportaran las exactoras al Instituto o a la Secretaría, en la forma y términos que acuerden estas entidades.

Respecto al otorgamiento de suspensiones al procedimiento administrativo de ejecución, durante el tiempo que se lleve el trámite de convenio el H. Consejo Técnico ha dado los siguientes lineamientos.

- 1.- Que se otorguen a petición de parte cuando medie solicitud de convenio.
- 2.- Se otorguen durante los plazos que se lleve el trámite de convenio.
- 3.- Que el Patrón exhiba las actas de embargo como garantía del interés fiscal.
- 4.- Que el patrón cubra el último bimestre vencido.
- 5.- Que no se trate de cuotas garantizadas con fianza en trámite de efectividad.

Al respecto el artículo 66 del Código Fiscal, actual señala:

Cesará la autorización para pagar a plazo en forma diferida o en parcialidades, cuando:

- 1.- Desaparezca o resulte insuficiente la garantía del interés fiscal, sin que el contribuyente dé nueva garantía o amplie la que resulte insuficiente.
- 2.- El contribuyente sea declarado en quiebra o solicite su liquidación judicial.
- 3.- El contribuyente no pague alguna de las parcialidades -

con sus recargos, a más tardar dentro de los quince días siguientes a aquél en que vence la parcialidad.

Cabe señalar que como consecuencia del incumplimiento de los convenios quedarán sin efectos los plazos y/o condonaciones concedidas y se procederá a hacer exigible de inmediato el total del adeudo o en su caso hacer efectivas las garantías otorgadas.

Por lo que, respecta a los convenios de pago de parcialidades para cuotas obreropatronales, que celebra el Instituto Mexicano del Seguro Social, según el acuerdo 492/79 del H. Consejo Técnico del propio Instituto, que norma la celebración de estos convenios, así como el texto del clausulado de los mismos, dicho incumplimiento se puede dar.

1.- Cuando el deudor deja de cubrir tres o mas mensualidades consecutivas.

2.- Cuando el deudor no exhiba su fianza como garantía del convenio, dentro de los 30 días posteriores a la firma del convenio.

3.- Cuando el Patrón no cubra puntualmente el importe de sus bienes, tres posteriores a los que fueron materia del convenio.

4.- Cuando el Patrón haya proporcionado datos falsos al Instituto, con el fin de obtener un convenio.

En estos casos y al darse el incumplimiento del convenio, se dejarán sin efecto los plazos y/o condonaciones otorgadas y se requerirá de inmediato el pago del total del adeudo; en caso de que, esto no se efectue se procederá a la efectividad de las garantías.

En los casos de convenios con garantía de fianza, se integrará el expediente, y se requerirá el pago de la compañía afianzadora por medio de la Tesorería de la Federación; una vez efectuado el pago se procederá a su aplicación.

Tratandose de convenios con garantía de embargo se ordenara a la Oficina Ejecutora la continuación del procedimiento administrativo de ejecución, hasta la última consecuencia y con el producto del remate se cubrirá el importe de las cuotas materia del convenio incumplido.

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

1.- Desde el punto de vista operativo, si es conveniente para el Instituto la celebración de convenio de facilidades de pago, ya que por este medio se regulariza a patrones morosos; que por cualquier causa no han cubierto en forma puntual sus cuotas obreropatronales y de esta manera se recuperan las cuotas en mora, beneficiándose financieramente el Instituto, ya que de otra forma tendría que usarse un procedimiento económico coactivo, - lo que resultaría más costoso y en ocasiones más tardado.

2.- Las características de estos convenios son que, se trata de un acuerdo de voluntades celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo y el deudor igual en que las condiciones establecidas en dichos convenios, tratan de adecuarse a la situación económica de los deudores; así mismo se trata de un convenio de reconocimiento de adeudo, en el cual el deudor, reconoce deber al Instituto Mexicano del Seguro Social la cantidad a convenir sin dejar en duda su obligación a la vez que recibe facilidades para cubrirla. Con la celebración de estos convenios, se modifica la obligación fiscal del sujeto pasivo al recibir una prórroga para el cumplimiento de una obligación vencida.

3.- Al celebrarse estos convenios de facilidades de pago y a medida que se van cubriendo las mensualidades pactadas, se van extinguiendo las cuotas a favor del Instituto, al darse el pago en parcialidades derivado del acuerdo de voluntades plasmado en el convenio.

4.- La regularización fiscal de los Patrones morosos ante el Instituto Mexicano del Seguro Social a través de la celebración de convenios de facilidades de pago autorizado con fundamento en la facultad discrecional que otorga el Instituto, el Artículo 46 de la Ley del Seguro Social, solo debe justificarse como una medida excepcional y transitoria, nunca como forma de financiar empresas.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- AGUILAR JORGE I.- Las Cuotas del Seguro Social. Revista de investigación fiscal núm. 32 S.H. y C.P., México 1968.
- 2.- Asociación de Estudios de la Seguridad Social Mexicana A.C. bajo la dirección y coordinación de Kaye Dionisio J.- Estudios y problemática en la aplicación práctica de la Ley del Seguro Social; Ira. Edición; Editorial I.E.E., S.A. México-1979.
- 3.- BOGUERA OLIVER JOSE MA.- Derecho Administrativo: Volumen I. Segunda Edición, Editorial Inst. Estudios Administración. - Local Madrid.
- 4.- DE LA GARZA SERGIO P.- Derecho Financiero Mexicano, Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1976.
- 5.- DE PIÑA VERA RAFAEL.- Diccionario de Derecho Civil. Editorial Porrúa México 1976. Citado por Lerdo de Tejada.
- 6.- FLORES ZAVALA ERNESTO.- Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Vigésima Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1980
- 7.- GUILLIANI PONROUGE CARLOS M.- Derecho Financiero. Tercera -- Edición, Tomo I: Editorial de Palma Buenos Aires Argentina-1970.
- 8.- GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO.- Derecho de las Obligaciones. Quinta Edición; Editorial Cajica, Puebla Publicación Mexicana 1974.
- 9.- JARACH DINO.- Curso Superior de Derecho Tributario; Citado por la Garza, Derecho Financiero Mexicano. Séptima Edición- Editorial Porrúa, S.A. México 1976.
- 10.- JOSSERAN LUIS.- Derecho Civil Teoría de las Obligaciones. - Editorial Jca. Europa Americana Basch Buenos Aires Argentina 1950.

- 11.- LERDO DE TEJADA FCO.- Código Fiscal de la Federación comen-
tado y anotado. Tercera Edición, Editorial I.E.E., S.A. --
México.
- 12.- MARGAIN MANATOW EMILIO.- Introducción al Estudio del Dere-
cho Tributario Mexicano. Tercera Edición, Universidad Auto-
noma de San Luis Potosí México 1973.
- 13.- MORENO PADILLA JAVIER.- Nueva Ley del Seguro Social 12a. -
Edición, Editorial Trillas México 1966.
- 14.- PORRAS LOPEZ ARIANDO.- Derecho Fiscal Sexta Edición, Texto
Universitario, México 1977.
- 15.- PUGLIESE MARIO.- Inst. Derecho Financiero. Segunda Edición
Editorial Porrúa, S.A. México 1976.
- 16.- SANCHEZ LEON GERERORIO.- Derecho Fiscal Mexicano; Quinta Edi-
ción, Cardenas Editos y Distribuidor Mexicano, S.A. México
1980
- 17.- SBERRA ROJAS ANDRES. Derecho Administrativo; Tomo II. Sexta
Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1974.

LEGISLACION.

- 18.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 19.- Código Fiscal de la Federación.
- 20.- Ley Federal del Trabajo.
- 21.- Ley del Seguro Social.
- 22.- Ley de Ingresos de la Federación.
- 23.- Código Civil para el Distrito Federal.
- 24.- Reglamento para el Pago de Cuotas y Contribuciones del Se-
guro Social.

I N D I C E

pág.

CAPITULO I

REGIMEN FINANCIERO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.- Ley que creó al Instituto Mexicano del Seguro Social como organismo descentralizado y fiscal autónomo.- Ingresos del Instituto Mexicano del Seguro Social.- Fuente generadora de -- las cuotas obreropatrones.- Reglamento y características de las cuotas obreropatrones.- Finalidad de las cuotas obreropatrones.- Exacciones parafiscales.....	1
---	---

CAPITULO II

EXTINCION DE LAS CUOTAS OBREROPATRONALES.- Extinción de créditos fiscales.- Formas de extinción. Extinción de las cuotas obreropatrones.....	32
--	----

CAPITULO III

LA CELEBRACION DE CONVENIOS DEL I.M.S.S. EN LA RECUPERACION DE CUOTAS PATRONALES.- Fundamentos legales de los convenios.- Naturaleza y concepto del convenio por cuotas obreropatrones.- Características de los convenios.- Modificación de -- obligaciones fiscales a través de los convenios. I.M.S.S., como autoridad competente para celebración de los convenios.- Organos competentes en la celebración de convenios.- Requisitos y procedimientos para su celebración.- Incumplimiento del convenio.....	58
Conclusiones.....	89
Bibliografía.....	90