



**DIRECCIÓN DE INCORPORACIÓN Y
RECAUDACIÓN**

**INFORME sobre acciones para
combatir la simulación laboral y la
evasión del cumplimiento de
obligaciones en materia de
seguridad social**

OCTUBRE 2021

INFORME SOBRE ACCIONES PARA COMBATIR LA SIMULACIÓN LABORAL Y LA EVASIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

Contenido

Introducción p 1		
EJE	TEMA	SUBTEMA
Acciones para combatir la simulación laboral: <ul style="list-style-type: none"> • Negación de la relación laboral • Subdeclaración • Simulación de la relación laboral 	1. Digitalización p 2	Reporte Personalizado de Cotización al IMSS p 2
		Sistema Integral de Semanas Cotizadas y seguimiento a pensiones p 3
		Buzón IMSS p 5
	2. Denuncias penales p 6	
	3. Auditorías a renglón específico p 7	Denuncias p 7
		Incorporaciones improcedentes p 7
	4. Auditorías colegiadas p 8	
	5. Controles por sistemas p 9	
	6. Reformas y desarrollos normativos p 12	Reforma en materia de Subcontratación Laboral p 12
		Prueba piloto para la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social de personas trabajadoras independientes p 15

INFORME SOBRE ACCIONES PARA COMBATIR LA SIMULACIÓN LABORAL Y LA EVASIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

Acciones para combatir la evasión	7. Convenio Simplificado p 17	
	8. Reformas normativas p 18	Reforma al Código Fiscal de la Federación en materia de Opinión de Cumplimiento p 18
		Reforma en materia de Liquidación de Empresas p 19
		Reforma a la Ley de Ingresos de la Federación en materia de Adeudos de Entes Públicos p 21

Introducción

Las políticas públicas e iniciativas para que la seguridad social resulte sostenible confieren a las instituciones del sector capacidad para cumplir con su mandato de edificación y desarrollo progresivo de un sistema robusto de cobertura social amplia.

Dichas políticas e iniciativas conllevan el diseño y puesta en operación de mecanismos y de instrumentos para apuntalar la observancia del marco jurídico; es decir, de mecanismos y de instrumentos que cimientan una base desde la cual una cobertura social financieramente viable y efectiva resulta posible.

En la línea de lo antes señalado, por medio del presente informe la Dirección de Incorporación y Recaudación ofrece un compendio de mecanismos y de instrumentos cuyo propósito es —precisamente— hacer frente a la simulación laboral y evasión del cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social a fin de asegurar la justa percepción de recursos en aras de generar condiciones que permitan cumplir con el deber de proteger, promover y garantizar la seguridad social.

Acciones para combatir la simulación laboral: Negación de la relación laboral, Subdeclaración y Simulación de la relación laboral

1. Digitalización

La Dirección de Incorporación y Recaudación (DIR) promueve activamente el uso de los servicios digitales con los que cuenta —contribuyendo así a evitar desplazamientos a instalaciones del IMSS para realizar trámites o acceder a un servicio—; en particular, destacan aquellos relacionados con aspectos de vigencia de las personas aseguradas, **condición indispensable para estar al tanto del estado del derecho a los servicios que el IMSS ofrece.**

De hecho, se ha observado un incremento notable de la consulta de Vigencia de Derechos; trámite que se realizaba aproximadamente cinco millones de veces en un periodo de seis meses y el cual, en lo que va del año, se ha realizado en más de 16 millones de ocasiones.

Lo anterior es reflejo de un mayor interés de las personas en conservar su afiliación y, sobre todo, en **verificar que se encuentren debidamente registradas ante el Instituto por parte de sus patrones; lo que —a su vez— induce mayor diligencia al respecto por parte de estos.**

Reporte Personalizado de Cotización al IMSS

La DIR implementó el Reporte Personalizado de Cotización al IMSS (RPCI). Este es un nuevo servicio digital concebido para empoderar a 20 millones de personas trabajadoras afiliadas al Instituto, ya que permite monitorear cotizaciones e historial laboral en tiempo real.

Es decir, el Reporte permite a las personas trabajadoras **conocer de manera oportuna si su patrón los tiene registrados correctamente ante el IMSS.** Lo anterior resulta de la mayor importancia porque tanto el monto de las incapacidades en caso de enfermedades o riesgos de trabajo como la protección del ingreso ante un suceso inesperado y

contar con un mayor ahorro para el retiro dependen —precisamente— del salario y de los días cotizados que se hayan registrado.

Actualmente, alrededor de 524,528 personas se han inscrito al Servicio: 4 de 10 son mujeres; 4 de 10 son jóvenes menores de 30 años; 3 de 10 están asociadas al sector de servicios para empresas; y 2 de 10 se encuentran relacionadas con empresas de más de 1,000 puestos laborales.

De las personas inscritas en el RPCI, 3 de 4 tienen menos de 40 años y sólo 3 de 100 tienen más de 60 años; estas cifras contrastan con las personas que han solicitado la constancia de semanas cotizadas en donde el 50% tienen menos de 40 años de edad y el 11% tienen más de 60.

Asimismo, se ha observado que las **empresas en las cuales un alto porcentaje de personas trabajadoras recurre al RPCI presentan un incremento salarial respecto del mismo a partir de las inscripciones al servicio.**

Los datos referidos demuestran el carácter preventivo y de empoderamiento del RPCI para las personas trabajadoras aseguradas, fomentando una mayor participación de éstas en la defensa de sus derechos; en otras palabras **—para los efectos—, cada persona trabajadora inscrita al Servicio se convierte en un “auditor” de cumplimiento patronal.**

En este sentido, estudios marcan una clara correlación entre el cumplimiento de obligaciones por parte de patrones e incentivos y la disponibilidad de información al respecto para las personas trabajadoras; es decir, **el RPCI contribuye de manera directa a disminuir la evasión y elusión de obligaciones en materia de seguridad social.**

Sistema Integral de Semanas Cotizadas y seguimiento a pensiones

En 2017 se liberó el **Sistema Integral de Semanas Cotizadas (SISEC)**; una herramienta por medio de la cual las personas aseguradas pueden obtener información sobre sus semanas cotizadas en el IMSS de **forma**

automatizada —tanto por Internet (las 24 hrs de los 365 días del año) como cuando se acude a ventanilla— y, por lo tanto, que igualmente contribuye a **disminuir la evasión y elusión de obligaciones en materia de seguridad social**. El Sistema también permite iniciar un trámite de aclaración de semanas, o bien una solicitud de transferencia de derechos IMSS-ISSSTE.

El SISEC cuenta con validaciones, bitácoras, pistas de auditoría, listados, reportes y cifras control que resguardan el histórico de movimientos operados y rechazados que permiten detectar cualquier incidencia o situación atípica para las investigaciones o correcciones que, en su caso, procedan; lo anterior, en virtud de que sólo pueden acceder usuarios con determinadas funciones, atributos de acceso y contraseña.

Por lo tanto, dichos controles y el seguimiento del conteo de semanas cotizadas del universo de asegurados en el Instituto también permiten identificar casos de incremento anormal de semanas cotizadas entre dos periodos. Efectivamente, cada caso atípico es analizado para determinar su procedencia; consecuentemente, a partir del mes de marzo de 2021, se logró reducir la incidencia de los mismos de manera considerable.

Para efectos de la **certificación automatizada del derecho a la pensión**, existe un enlace entre el Sistema de Trámite de Pensiones (SISTRAP) y el Sistema de Certificación Automatizada (SC01); este último contiene la información de la persona asegurada que permite al Área de Pensiones conocer de manera inmediata si el derecho a la pensión procede.

Cuando la Certificación se realiza a través del “Enlace SISTRAP-SC01”, los “Reportes de motivos de prevalidación” generados durante el proceso de certificación del derecho a pensiones, sin duda, constituyen un mecanismo de control efectivo. De esta manera, los Reportes contienen a detalle las certificaciones identificadas como casos que deben reevaluarse con la finalidad de **confirmar que el patrón o sujeto obligado presentó los movimientos afiliatorios conforme a la Ley del Seguro Social (LSS)**.

La Constancia de Semanas Cotizadas emitida a través del SISEC constituye el **sustento para la certificación manual del derecho a pensión**, siendo el —único— documento válido de soporte del Proceso;

toda vez que para periodos anteriores a 1982 que motivaron una aclaración de semanas cotizadas está normado que la documentación que avale dicha aclaración sea capturada, indicando la fuente y su ubicación.

Buzón IMSS

A partir de agosto de 2021 se puso en operación el nuevo sistema de comunicación electrónico entre el Instituto y el sector patronal, denominado Buzón IMSS.

Lo anterior, representó un paso importante en la implementación de mejores prácticas internacionales para organismos fiscales, además de contribuir a la automatización de los procesos institucionales y la simplificación de la interacción con patrones.

Dentro de los servicios del Sistema destacan los siguientes:

- **Identificación de los Registros Patronales.** En el apartado de Activación del Buzón IMSS —registro de los medios de contacto— se habilita para los patrones el listado del 100% de los Registros Patronales vinculados a su RFC; **lo que les permite revisar la información de afiliación y, en su caso, la identificación de inconsistencias para su corrección.**
- **Emisiones mensuales y bimestrales.** Para los patrones con Buzón IMSS activado, en la sección “Mis Documentos” **se publican las emisiones mensuales y bimestrales** —mismas que incluyen el listado de las personas trabajadoras concernidas, así como sus movimientos durante el período— **como insumo para que los mismos realicen los pagos conforme a su operación real.**
- **Notificación Electrónica.** El Buzón IMSS permite la “Notificación Electrónica”, lo que asegura la notificación exitosa de cualquier acto administrativo correspondiente a los procesos de

incorporación y recaudación, **contribuyendo así a agilizar los procesos de vigilancia y fiscalización.**

2. Denuncias penales

En el Instituto se han establecido nuevas estrategias de combate a prácticas fiscales ilícitas, cuyo eje es la desarticulación de conductas delictivas de empresas que operan bajo **esquemas agresivos de subdeclaración de salarios o que incurren en simulación de actos** y que cuentan con concentraciones importantes de personas trabajadoras o aseguradas.

En relación con el **esquema de subdeclaración**, en el periodo 2020-2021 se presentaron ante la Fiscalía General de la República (FGR) 3 querellas contra patrones que omitieron declarar correctamente el salario base de cotización de sus personas trabajadoras.

Lo anterior, ya que mediante engaños dejaron de integrar a dicho salario pagos a las personas trabajadoras efectuados de manera semanal o quincenal por concepto de supuesta previsión social; cuando en realidad los mismos correspondían a complementos de salario.

Por lo que hace al **esquema de simulación**, durante el año en curso se han presentado 2 querellas contra empresas que se constituyeron como cooperativas con el objeto de inscribir a supuestos socios y afiliarlos al IMSS a cambio de una aportación económica; lo anterior, con el propósito de conferir indebidamente acceso a las prestaciones en especie y económicas que el Instituto ofrece.

Derivado de lo anterior, la FGR abrió las carpetas de investigación respectivas, mismas que se encuentran en integración; **lo cual, evidentemente, ha permitido fortalecer la presencia fiscal y generar una percepción de mayor riesgo ante patrones que contravienen las leyes.**

Al respecto, cabe destacar que la actuación del Instituto ante la Fiscalía se está llevando a cabo con la intervención y bajo la representación de la Dirección Jurídica.

3. Auditorías a renglón específico

Denuncias

Se han implementado 4 canales para la recepción y atención de denuncias de índole fiscal (correo electrónico denuncia.enlinea@imss.gob.mx; vía telefónica 800 623 23 23, opción 5, seguida de la opción 4; presencial; y mediante escrito) con la finalidad de que una persona trabajadora, sus beneficiarios o representante **presenten denuncias contra un patrón por omisión en la inscripción de trabajadores ante el Instituto o por inscripción con un salario inferior al real.**

Mediante la herramienta Gestión de Denuncias y Solicitudes (GDS) se da seguimiento a las denuncias captadas por los 4 canales señalados, propiciando así el resarcimiento de derechos en materia de seguridad social.

En el periodo 2020-2021 se recibieron más de 7 mil denuncias de índole fiscal, motivo por el cual se analizó la información proporcionada por las personas denunciantes y la contenida en bases de datos institucionales; lo anterior conllevó que en 1,529 casos se generaran propuestas de fiscalización a patrones denunciados.

Como resultado de los actos emitidos, se ha logrado resarcir derechos de seguridad social a más de 4 mil personas trabajadoras.

Incorporaciones improcedentes

Derivado del análisis de datos del empleo, se ha observado que ciertas empresas incurren en inscripciones de personas simulando una relación laboral o, en otros casos, afilian bajo la figura de socios cooperativistas a cambio de pago por cobro de comisión y para cubrir cuotas obrero patronales. Lo anterior, a fin de que las personas así —indebidamente— aseguradas tengan acceso a las prestaciones en dinero o en especie que el Instituto otorga.

La DIR mantiene un monitoreo constante de tal dinámica, emitiendo actos de fiscalización en virtud de los cuales se da de baja a los

asegurados de manera fraudulenta desde la fecha de inscripción; adicionalmente, se realizan investigaciones administrativas y denuncias penales ante la FGR.

Aunado a lo anterior, se mantiene un seguimiento permanente de los asegurados registrados en las empresas concernidas, observando así las migraciones hacia nuevas razones sociales o cambios de comportamiento corporativo.

Derivado del esfuerzo que el Instituto realiza permanentemente para contener el gasto en prestaciones médicas y económicas indebidas, en el periodo 2020-2021 **se han generado más de 3 mil propuestas de revisión conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la LSS para corroborar relaciones laborales.**

El Instituto, consiente de las incorporaciones improcedentes —conductas ilícitas— que algunos patrones realizan, implementó la **Prueba Piloto para la incorporación de personas trabajadoras independientes a fin de que quienes carecen de acceso a la seguridad social, por no contar con un patrón y tengan la calidad de persona trabajadora por cuenta propia, puedan incorporarse bajo un esquema de pago anticipado, simplificado y eficaz a fin de contar con seguridad social.**

4. Auditorías colegiadas

El IMSS ha iniciado actuaciones coordinadas con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Procuraduría Fiscal de la Federación (PFF), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y el Servicio de Administración Tributaria (SAT) **con la finalidad de incrementar la presencia fiscal y, sobre todo, combatir las malas prácticas derivadas de esquemas agresivos de evasión.**

Como resultado de estas actuaciones coordinadas se han llevado a cabo operativos de gran magnitud bajo estrategias interinstitucionales; asimismo, se ha fortalecido el apoyo para complementar actuaciones laborales, fiscales y de naturaleza penal.

Del análisis al panorama general de empresas asociadas a conductas evasoras, en 2019 el grupo de trabajo interinstitucional acordó combatir al esquema más representativo a nivel federal, mismo que agrupaba a más de 1,800 empresas y concentraba una plantilla superior a las 180,000 personas trabajadoras.

Los primeros ejercicios coordinados constan de 25 inspecciones de trabajo por parte de la STPS; 20 actos de fiscalización y 2 querellas del IMSS; 5 actuaciones administrativas y 4 querellas por parte del INFONAVIT, así como actuaciones fiscales y penales por el SAT, la PFF y la UIF.

Las actuaciones realizadas, así como la Reforma en materia de subcontratación laboral, han socavado los esquemas agresivos de evasión, en particular del grupo empresarial referido —respecto del cual se cuantifica una disminución del 80% de personas trabajadoras, consistente con la migración de las mismas a patrones reales—.

Adicionalmente, se han observado incrementos salariales de las personas aseguradas concernidas, que van del 78% al 421%; lo cual se traduce, conforme a lo debido, en una mayor recaudación por parte del IMSS.

En el presente ejercicio se están coordinando actuaciones en materia fiscal, laboral y penal para combatir al **segundo grupo más representativo de empresas agresivas** que utilizan a Empresas que Facturan Operaciones Simuladas (EFOS) como intermediarios.

En dicho esquema se simulan operaciones por lo que al SAT y al IMSS atañe. Así, todas las Partes que recurren al mismo obtienen beneficios indebidos, afectando a las personas trabajadoras en sus prestaciones y a los entes públicos en su recaudación; por lo que las respectivas actuaciones fiscales habrán de ser complementadas mediante denuncias penales —solicitando también la intervención de la PFF—.

5. Controles por sistemas

Los sistemas de la DIR cuentan con diversos controles, tanto transaccionales como por parte de las personas usuarias que acceden a

los mismos, a efecto de garantizar la seguridad de la información y el cumplimiento de los protocolos normativos; por ejemplo, acceso a Alta patronal, la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio y al Régimen Voluntario, así como la incorporación al Régimen de Incorporación a la Seguridad Social, desarrollados como parte de la plataforma IMSS Digital.

En las respectivas “reglas de negocio” se encuentran desarrollados tanto las condiciones que la LSS establece para sólo otorgar afiliación a las personas que efectivamente pueden ser sujetos de aseguramiento, como controles de acceso, pistas de auditoría y *logs* que permiten la rastreabilidad de las transacciones. **Con ello se genera certeza del cumplimiento de normas y éste deja de quedar al arbitrio de quien atiende el trámite.**

En lo que respecta a los servicios de administración de derechohabientes y Vigencia de Derechos (AcceDer Unificado), estos cuentan con reglas de negocio y candados operativos que garantizan que las personas trabajadoras sean quienes realizan sus propios movimientos —registro, actualización y cambio de domicilio, clínica o consultorio y turno— y los de sus beneficiarios registrados por la vía digital.

En materia de Clasificación de Empresas y Prima del Seguro de Riesgos de Trabajo (SRT), se cuenta con herramientas para verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones patronales; destacando, entre otras, el Programa de Actualización de la Clasificación de las Empresas, las Modificaciones en el Seguro de Riesgos de Trabajo, el Programa de Monitoreo de la Casuística y la Presentación de la Determinación de la Prima en el SRT; trámite que se realiza de punta a punta por vías digitales y cuenta con mecanismos de control, rastreabilidad y seguimiento de las transacciones.

Cabe destacar el compromiso de la DIR de contar con mecanismos más eficientes de seguimiento y control —punta a punta— tanto de actos de fiscalización como de regularización de patrones a nivel nacional.

Es por ello que, desde enero de 2021, se liberó la herramienta tecnológica denominada “Seguimiento de Control de Actos de Fiscalización” (SICAF).

En su primera etapa, el SICAF considera el módulo de corrección patronal, tanto espontánea como inducida, e incorpora el firmado electrónico de los oficios emitidos durante el desahogo del trámite hasta su conclusión —con generación de código QR para que el patrón pueda validar la emisión de los mismos y tenga la seguridad de que la autoridad es quien emite los documentos oficiales relacionados con el proceso—.

Dicha herramienta fortalece la estrategia consistente en que los criterios normativos sean aplicados de forma estándar a nivel nacional; permite conocer el estado real de cada trámite, a efecto de asegurar que los mismos se desahoguen conforme a los plazos establecidos; y brinda certidumbre a los patrones respecto de la actuación del personal subdelegacional.

Al 30 de agosto de 2021, se tiene un registro de 6,342 folios de corrección patronal generados en la aplicación.

Entre un comparativo de datos reportados en el ejercicio 2020 y los correspondientes al ejercicio 2021, destaca un incremento en el número de movimientos afiliatorios tanto por reingreso como por modificación salarial.

El SICAF ha contribuido a fortalecer la estrategia de la corrección patronal inducida **para propiciar la regularización de las obligaciones patronales** conforme a lo siguiente:

Tipo de invitación a la corrección	2020 Enero-Julio	2021 Enero-Julio
Por obra de construcción	86	371
Por ejercicios fiscales	196	887
Total	282	1,258

También es de resaltarse que se ha desarrollado una herramienta de consulta que integra distintas bases de datos del Instituto, como CENSO, PROMOCIONES y SIROC, así como de fuentes externas, como el SAT y el INEGI-DENUE, a fin de poder localizar geográficamente, mediante un solo punto de consulta, las obras de construcción que son registradas ante el Instituto.

6. Reformas y desarrollos normativos

Reforma en materia de Subcontratación Laboral

Previo a la reforma del 23 de abril del 2021 en materia de subcontratación laboral, los mecanismos ilegales que las prestadoras de servicios de personal utilizaban para la elusión y evasión de cuotas obrero patronales eran los siguientes:

- Esquemas de contratación tendentes a simular la inexistencia de una relación laboral (subordinación entre el empleador y la persona trabajadora): Honorarios puros y asimilados a salarios.
- Registro de personas trabajadoras con un salario inferior al real (subdeclaración) y compensación salarial a través de otros mecanismos de pago no auditables por el IMSS: honorarios, tarjetas innominadas, etc.
- Uso de conceptos ajenos a la integración del salario base de cotización, tendentes a la subdeclaración de éste.
- Desagregación de la plantilla laboral de un mismo centro de trabajo en distintas empresas que declaraban actividades laborales distintas, con la finalidad de disminuir las aportaciones del Seguro de Riesgos de Trabajo.

Estos mecanismos perjudicaban a las personas trabajadoras, patronos y al propio Instituto. De ahí, la relevancia de los siguientes aspectos de la Reforma:

- Se **elimina la intermediación laboral y la prestación de servicios de personal**, para únicamente permitir la subcontratación de servicios u obras especializados. Quien contrate dichos servicios u obras será responsable solidario en caso de incumplimientos en materia de seguridad social por parte del contratista.
- Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán operar, entre otras fases, en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación del mismo **sin que sean considerados patronos. Para dichos**

efectos, se considerarán como patrones a los beneficiarios de los servicios prestados por la agencia de empleo.

- Aquéllos que **presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas** deberán cumplir con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo y **proporcionar al IMSS, cuatrimestralmente, la información de los contratos que celebren con sus clientes.**
- **Desaparece el Registro Patronal por Clase que las prestadoras de servicios de personal podían solicitar** para inscribir a sus personas trabajadoras a nivel nacional.

En todo caso, por lo que al IMSS atañe, tras la entrada en vigor de la Reforma **existe una responsabilidad solidaria del beneficiario ante incumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social—respecto de las personas trabajadoras concernidas y por los periodos que se hubiera prestado el servicio especializado o ejecutado la obra especializada— por parte del contratista.**

Informativa de Contratos de Servicios u Obras Especializados

En el marco de la Reforma en materia de subcontratación laboral, según el artículo 15 A de la LSS, las personas físicas o morales que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberán proporcionar —cuatrimestralmente— al IMSS la información de los contratos que celebre con sus clientes.

Para que, en su carácter de patrones, tales personas puedan cumplir con la obligación de informar los contratos que celebren, el pasado 27 de agosto el Instituto puso en operación el sistema Informativa de Contratos de Servicios u Obras Especializados (ICSOE); el cual solicita al contratista un mínimo de datos, ya que se privilegia el consumo de información de fuentes internas y externas.

En términos de control del puntual cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social, los datos que deben ofrecerse en torno a los contratos en cuestión son: objeto; servicios u obra especializados

contratados; y fecha inicial y final. Adicionalmente, respecto de las personas trabajadoras concernidas, los datos a registrar son: número de seguridad social; Clave Única de Registro de Población; y salario base de cotización.

Por lo que se refiere a las características del Sistema, cabe destacar: es un aplicativo web de acceso totalmente en línea; se encuentra disponible las 24 hrs de los 365 días del año; hace posible la carga de personas trabajadoras una a una o de manera masiva; y permite la asignación de capturistas para realizar el registro de la información respectiva.

Conforme al nuevo marco jurídico en vigor, resulta pertinente poner de relieve que presentar la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre a reportar corre por cuenta exclusiva del contratista.

Servicio Integral de Registro de Obras de Construcción

Conforme al nuevo marco jurídico en materia de subcontratación laboral, la DIR también sometió a consideración del H. Consejo Técnico la modificación de las “Reglas aplicables a los patrones y demás sujetos obligados que se dediquen de forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción, para registrar las obras de construcción, sus fases e incidencias”, que fueron aprobadas mediante acuerdo ACDO.SA2.HCT.280617/148.P.DIR.

En este sentido, el pasado 31 de agosto de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo ACDO.AS2.HCT.230721/187.P.DIR con el que se adiciona la figura del subcontratista de ejecución de obra especializada como tipo de usuario en el Servicio Integral de Registro de Obras de Construcción (SIROC) y, en consecuencia, el 1º de septiembre se actualiza dicho aplicativo que está disponible para el sector de la construcción.

De igual forma, se realizarán los ajustes pertinentes al Sistema de Dictamen Electrónico del IMSS (SIDEIMSS) para contemplar en el dictamen para el ejercicio fiscal 2021 la información derivada de la Reforma.

Prueba piloto para la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social de personas trabajadoras independientes

En México, el 23% de la población ocupada —alrededor de 12 millones de personas—, están consideradas como personas trabajadoras independientes por cuenta propia, de las cuales el 61% son hombres y el 39% mujeres.

No obstante su relevancia como parte del tejido productivo y social del país, este es uno de los segmentos de la población que ha sido tradicionalmente excluido de la protección que la seguridad social brinda, ya que únicamente el 0.1% de las personas trabajadoras independientes por cuenta propia cuenta con acceso a servicios médicos.

Si bien la LSS prevé una modalidad específica de aseguramiento para las personas trabajadoras independientes, este esquema cuenta con diversas limitaciones, ya que sólo ofrece cobertura en los seguros de Enfermedades y Maternidad (prestaciones en especie), Invalidez y Vida, así como Retiro y Vejez, cuenta con restricciones para la provisión de servicios médicos ante la preexistencia de diversos padecimientos y la cotización está limitada a un salario mínimo.

Lo anterior arroja que personas que procuran obtener cobertura de seguridad social recurran, convirtiéndose en víctimas de los mismos, a “patrones virtuales” (sin instalaciones, activos o clientes) que operan ilegalmente ofreciendo abiertamente esquemas para simular una relación laboral.

Según lo antes señalado, a fin de extender la cobertura de la seguridad social al sector y combatir la simulación de relaciones laborales, el H. Consejo Técnico del IMSS autorizó la puesta en marcha de una Prueba piloto para la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social de personas trabajadoras independientes.

- **Acuerdo H. Consejo Técnico:** El Consejo Técnico del IMSS, en su sesión del 26 de agosto de 2020, acordó aprobar las Reglas de carácter general de la Prueba piloto de esquema simplificado para la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social de personas trabajadoras independientes.

El 21 de enero de 2021 se liberó el aplicativo para llevar a cabo la incorporación y pago de las personas trabajadoras independientes y en la página del IMSS se habilitó un minisitio para brindar información específica sobre el nuevo esquema; éste ofrece orientación general, respuesta a preguntas frecuentes, explicación detallada de beneficios, así como una calculadora de cuotas y medios de contacto.

Beneficios

- Podrán inscribirse personas trabajadoras independientes —no asalariadas; es decir, que trabajan por cuenta propia y no están sujetas a una relación laboral— como profesionistas (entre otros, economistas, contadores, médicos, mecánicos, periodistas y comerciantes); **llenando así un vacío que propiciaba la generación de esquemas para simular relaciones obrero patronal a fin obtener cobertura de seguridad social.**
- El aseguramiento es integral (contempla los 5 ramos de seguro), otorgando los mismos beneficios que a un trabajador asalariado y sólo considera los tiempos de espera para la atención médica de ciertos padecimientos indicados en el RACERF.

Esto significa que, además de los Seguros de “Enfermedades y Maternidad”, “Invalidez y Vida” y “Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez” que cubre el esquema tradicional (modalidad 44), ahora las personas trabajadoras independientes tendrán también los beneficios de los seguros de “Riesgos de Trabajo” y “Guarderías y Prestaciones Sociales”, incluyendo prestaciones en dinero.

- Al igual que en el Régimen Obligatorio, el núcleo familiar (beneficiarios como cónyuge, hijos o padres dependientes) del asegurado titular contará con protección de seguridad social, en términos de las disposiciones de la LSS (por ejemplo, servicios médicos).
- El aseguramiento bajo el nuevo esquema permitirá reactivar las semanas de cotización que hubieran sido registradas previamente,

posibilitando así el ejercicio pleno de los derechos previstos en la LSS; como una posible pensión.

- Adicionalmente, el nuevo esquema permitirá elevar la densidad de cotización de las personas trabajadoras y financiar las prestaciones de retiro, cesantía y vejez de mejor manera, **eliminado así incentivos para que, perjudicándose a sí mismas, personas recurran a esquemas de simulación.**

Acciones para combatir la evasión

7. Convenio Simplificado

Una de las estrategias rectoras en materia de incorporación y recaudación que la DIR implementa es promover el cumplimiento voluntario en materia de seguridad social; en particular, del pago puntual de las contribuciones obrero patronales.

De este modo, en abril de 2019, la DIR sometió a la consideración del Consejo Técnico que el propio Órgano autorizara la dispensa de la obligación de garantizar el interés fiscal a patrones que deciden comprometerse a pagar sus adeudos ante el Instituto mediante la suscripción de un convenio de pago a plazos.

La autorización del Consejo Técnico permite a patrones –con tan sólo solicitarlo– omitir el requisito de conferir garantía del interés fiscal del monto convenido; lo cual simplifica y hace más accesible la suscripción de convenios.

Al ofrecer a patrones la opción de regularizar sus adeudos con el IMSS sin incurrir en erogaciones mayores, inclusive **aquellos resultado de simulaciones relacionadas con subcontratación laboral**, la suscripción de convenios de pago a plazos de manera simplificada constituye un incentivo para abandonar prácticas **evasivas y de elusión de obligaciones en materia de seguridad social.**

8. Reformas normativas

Reforma al Código Fiscal de la Federación en materia de Opinión de Cumplimiento

Desde 2015, el IMSS recurre a la Opinión de Cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de seguridad social (Opinión de Cumplimiento) que confiere una visión de 360 grados de la situación fiscal de una empresa (incluyendo, por ejemplo, a todo proveedor de bienes o servicios de entes públicos), al indicar si ésta tiene adeudos ante el propio Instituto —en caso de tenerlos, si cuenta con actos de fiscalización en proceso, así como si tiene interpuesto algún medio de defensa— y el número de personas trabajadoras registradas.

Sin embargo, para que un particular con interés tenga acceso a la Opinión de Cumplimiento de un patrón, éste debe conferir al Instituto autorización para compartirla con el primero.

Por su parte, los entes públicos, partidos políticos, fideicomisos, fondos, sindicatos o personas físicas o morales que para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública requieren la Opinión de Cumplimiento de posibles proveedores deben suscribir convenios de confidencialidad con el Instituto para poder consultarla.

Además, conforme a los preceptos en vigor del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación (CFF) el IMSS se encuentra impedido, ante la falta de un procedimiento al respecto, de hacer públicas las opiniones de cumplimiento de cualquier proveedor de bienes o servicios.

En virtud de lo anterior, en el paquete económico que el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión para el Ejercicio Fiscal de 2022 se propuso modificar el artículo 32-D con la finalidad de imponer a los proveedores de los entes públicos, partidos políticos, fideicomisos, fondos, sindicatos o personas físicas o morales **la obligación de autorizar al IMSS que haga público el resultado de la Opinión de Cumplimiento correspondiente, conforme al procedimiento institucional que se establezca para proceder en consecuencia.**

Dichas modificaciones al artículo 32-D del CFF aún se encuentran pendientes de discusión y, en su caso, aprobación por parte del Congreso de la Unión.

En la línea de lo antes señalado, se destaca que el propósito de las modificaciones en cuestión es proveer normativamente para fortalecer el esquema de emisión de la Opinión de Cumplimiento y coadyuvar a simplificar su consulta, contribuyendo así a fomentar transparencia; **en otras palabras, consolidar la Opinión de Cumplimiento como una de las principales herramientas para hacer frente a la evasión y elusión de obligaciones en materia de seguridad social.**

Reforma en materia de Liquidación de Empresas

El IMSS ha identificado conductas tendentes a la evasión del cumplimiento de obligaciones de seguridad social; concretamente, de manera recurrente sucede lo siguiente:

Registro de personas trabajadoras ante el IMSS y pagos parciales de las cuotas obrero patronales; en algunos casos se incurre en omisión total.

Consecuentemente, se inician actos de fiscalización que normalmente concluyen con créditos fiscales a cargo del patrón.

Sin embargo, dichos créditos fiscales no se pagan, se extingue jurídicamente a la empresa concernida y se constituye una nueva; la cual, a su vez, no supera los 2 años de vida.

El **impacto** para el IMSS, es el siguiente:

- Se generan créditos incobrables;
- Recaudación disminuida;
- Desperdicio de recursos materiales y humanos; y
- Resulta imposible inhibir prácticas de evasión.

Según lo anterior, en la exposición de motivos del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y del Código Fiscal de la Federación” (Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, 19/10/20), que el Ejecutivo Federal remitió a la Cámara de Diputados el 8 de septiembre de 2020, se indican medidas propuestas sobre los siguientes ejes rectores:

- Simplificación administrativa y seguridad jurídica;
- Modernización;
- Gestión tributaria;
- Eficiencia recaudatoria;
- Combate a la corrupción y a la impunidad; y
- **Combate a la evasión y elusión fiscal (se plantean, entre otros puntos, adecuaciones a efecto de robustecer la vigilancia respecto de fusión de sociedades y cancelación en el RFC).**

De igual manera, dentro del capítulo de **CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN**, se asentó lo siguiente:

*[...] resulta trascendental dotar legalmente al Servicio de Administración Tributaria de instrumentos que le ofrezcan evidencias razonables sobre la realidad de las condiciones sustanciales que produzcan la liquidación total del activo, el cese total de operaciones o la fusión de sociedades, para los efectos de determinar si los contribuyentes han cumplido o no, las formalidades y obligaciones mínimas para tramitar y presentar el aviso de cancelación en el registro federal de contribuyentes, que dicho sea de paso **es fuente de información también para los organismos fiscales autónomos que sirve a la realización de sus atribuciones de cobranza de créditos fiscales, tal es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).***

De ahí la importancia de exigir para la presentación del citado aviso, por ejemplo que los contribuyentes no estén sujetos al ejercicio de facultades de comprobación y no tengan créditos fiscales a su cargo, puesto que con ello se pretende aumentar la eficiencia recaudatoria de las autoridades fiscales en general, evitando el uso de este aviso como vía de evasión del cumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social, en perjuicio del fisco federal y de la ciudadanía.

(Énfasis añadido)

En este contexto, se acordó con el SAT que se lleve a cabo una modificación al artículo 27, Apartado D, fracción IX, del CFF para **incluir** —tratándose de trámites que impliquen su extinción— **el requisito de que toda persona moral se encuentre al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia de seguridad social**, lo que permitirá al Instituto cobrar los créditos fiscales que determine y así tener una mayor recaudación y sanear sus finanzas.

Reforma a la Ley de Ingresos de la Federación en materia de Adeudos de Entes Públicos

Actualmente se tiene el registro de más de 219 entes públicos con adeudos por omisión de cuotas IMSS.

Al margen del correspondiente incremento de la cartera de adeudos, lo anterior impacta de manera considerable las finanzas institucionales ya que aun cuando dichos entes omiten realizar sus pagos el IMSS continúa brindando —ininterrumpidamente— servicios y prestaciones.

Consecuentemente, desde el Ejercicio Fiscal de 2020 el Régimen Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación (artículo Décimo Quinto; LIF) se complementó a fin de prever la posibilidad de que el IMSS suscriba convenios de pago en parcialidades con aquellas entidades federativas, municipios y organismos descentralizados con créditos por concepto de cuotas obrero patronales, capitales constitutivos y sus accesorios (con excepción de las cuotas del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez) a un plazo de hasta 6 años.

Para tal efecto, las participaciones federales que correspondan a entidades federativas y municipios podrán compensarse conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo noveno de la Ley de Coordinación Fiscal; es decir, previo acuerdo entre el IMSS y las partes conexas.

A partir del Ejercicio Fiscal de 2021, según el Artículo Décimo Tercero del Régimen Transitorio de la LIF, el IMSS se encuentra autorizado para aceptar en pago de adeudos de entes públicos los bienes inmuebles que estos ofrezcan, siempre y cuando el Instituto los considere funcionales para el cumplimiento de su mandato.

Al respecto, los bienes inmuebles que se ofrezcan como dación en pago deben satisfacer los siguientes requisitos:

- Encontrarse libres de cualquier gravamen o proceso judicial; y
- El monto del adeudo a cubrir debe resultar inferior al avalúo del inmueble realizado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

Cabe destacar que corresponde a las entidades federativas y municipios cubrir todos los gravámenes y costos de operación; los cuales resultan ajenos al importe del pago a cubrir por concepto del adeudo principal.

Las prerrogativas del IMSS de suscribir los citados convenios y de aceptar bienes inmuebles como dación en pago para la extinción de adeudos se incluyeron nuevamente en el paquete económico que el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión para el Ejercicio Fiscal de 2022 (cuya aprobación está pendiente).