

Circular 1009-2020

Transcribimos el Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos sobre las propuestas de cambio respecto a varias leyes en materia de Subcontratación.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio una iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia de subcontratación.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 86, 89 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 113, 117, 135, 150, 178, 182 y 190 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen de conformidad con la siguiente:

METODOLOGÍA

Para el análisis de la iniciativa en cuestión, las y los senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, llevaron a cabo su trabajo conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el Capítulo “**ANTECEDENTES**”, se da constancia del trámite y del inicio del proceso legislativo, así como la fecha de recepción del turno para la elaboración del dictamen de la Iniciativa de referencia.

II. En el capítulo relativo al “**CONTENIDO DE LA INICIATIVA**”, se sintetizan tanto los antecedentes como el alcance y la propuesta específica de la Iniciativa en estudio.

III. En el capítulo “**CONSIDERACIONES**”, las Comisiones dictaminadoras expresan los argumentos de valoración de la propuesta, los motivos que sustenta su decisión, las razones y fundamentos para emitir el sentido del dictamen.

IV. Finalmente, en el capítulo “**PROYECTO DE DECRETO**”, las Comisiones dictaminadoras emiten su decisión respecto a la que contiene la Iniciativa en análisis.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. En sesión ordinaria celebrada el 29 de octubre de 2019, el Senador Napoleón Gómez Urrutia, del Grupo Parlamentario Morena, presentó ante el Pleno de esta Soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia de subcontratación.

SEGUNDO. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República, dispuso que dicha Iniciativa se turnara para su estudio y elaboración del dictamen respectivo a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Segunda.

1. II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El Senador proponente argumenta que los modelos neoliberalistas aunados con prácticas indebidas de las autoridades contribuyeron a que se desatara una grave problemática que incide en distintos ámbitos, pero de manera directa en el laboral, de seguridad social, fiscal y penal -especialmente durante los tres últimos sexenios.- Fue primordialmente en ese periodo de tiempo en el que se agudizó un gravísimo problema en México, consistente en la proliferación y crecimiento de grupos que invadieron el país con esquemas ilegales de subcontratación denominados con el anglicismo de *outsourcing*.

Sostiene que la Administración Pública durante ese largo período, fue complaciente y muchas veces cómplice de ciertas actividades ilegales que impactaron directamente en los derechos laborales de las personas trabajadoras, entre ellos el derecho a la sindicación y los derechos de seguridad social, además de provocar una merma al Fisco Federal y al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Expone que las principales notas distintivas de algunos grupos de subcontratación que trabajan en la ilegalidad (*outsourcing ilegal*) son:

1) El hecho que migren los trabajadores de empresas o centros de trabajo- generalmente mediante una substitución patronal- a entes creados *exprofeso* para recibirlos como sus empleados y encargarse del manejo y pago de nóminas. Esto es, los trabajadores de la empresa en la que laboran dejan simulada y ficticiamente de serlo a partir de la “subcontratación” con la empresa de *outsourcing ilegal*

2) Las actividades laborales de los trabajos siguen siendo las mismas en beneficio de la empresa o centro de trabajo, pero mediante esquemas de simulación, como se señaló, dejan de ser parte de ésta y por ende de su nómina, que serán cubierta por la diversa entidad o

empresa subcontratada de “*outsourcing*”.

3) Las actividades laborales preponderantes para el giro de la empresa o centro de trabajo también siguen siendo las mismas, pero los trabajadores que las realizan dejan de formar parte de ésta “formalmente”, lo que consiguen con la simulación de hacerlos parte de la nómina de una diversa -la dedicada al outsourcing ilegal-, que no se dedica a las actividades de aquella.

Todo ello tiene un propósito: el simular que los trabajadores ya no son parte formal de la empresa en la que realmente laboran, y así generar artificialmente una relación laboral que afecta directamente a aquellos en cuanto a derechos que les asisten, además de afectar al Fisco Federal con la expedición de facturas que surgen de dicha simulación, así como afectar las cargas de seguridad social.

En ese punto señala el proponente, es cuando convergen las actividades de la subcontratación ilegal con la expedición de comprobantes fiscales sustentados en operaciones que buscan desvirtuar la realidad y generar un beneficio indebido. Así, los grupos de outsourcing ilegal, en muchas ocasiones se identifican también con el fenómeno delincriminal de los “factureros”, fenómeno que recientemente fue legislado por el Congreso de la Unión, para buscar su erradicación.

El legislador proponente manifiesta que las consecuencias de esta problemática son por mucho negativas. En primer término, la empresa que transfiere su planta laboral al ente delictivo de *outsourcing*, elimina súbitamente y con base en tal simulación, el derecho de los trabajadores a percibir la participación de las utilidades que contribuyeron a generar (PTU). En efecto, al ya no ser “formalmente” parte de la planta laboral de la empresa que genera las utilidades, los

trabajadores son víctimas del delito que comete tanto el que lo hizo migrar a otra estructura ilegal, como aquellos que les recibieron como parte de su nueva nómina y que son precisamente las estructuras del

outsourcing

ilegal. En segundo término, los derechos sindicales de los trabajadores se ven vulnerados en tanto su relación colectiva con la empresa deja de existir. Ello, ya que ésta última ya no tiene trabajadores, pues éstos migraron a estructuras ilegales.

Por lo anterior, el Senador menciona que para subsanar las múltiples violaciones de derechos laborales cometidas durante el lapso de tiempo en el que se han llevado a cabo estas conductas ilícitas y delictivas, y con la finalidad de propiciar la restauración del orden jurídico laboral vulnerado, buscando la no repetición de dichas violaciones, la presente iniciativa propone la obligación para el contratante que hubiere sido omiso en el pago del reparto o participación de las utilidades, a propósito de haber participado en la ejecución de una subcontratación simulada, de cubrir espontánea o voluntariamente a las personas trabajadoras afectadas en el monto total correspondiente al reparto o participación de utilidades omitido durante el período de subcontratación ilegal. En el supuesto de cubrirse dicho monto por los contratantes, así como de las contribuciones omitidas- a propósito de deducciones falsas-, de manera voluntaria, y siempre que se haga durante ese período temporal, no serán judicializables penalmente las conductas que deriven específicamente, por los hechos de la referida subcontratación de carácter ilegal.

Además, señala que para obtener ese beneficio, aquellos que decida acogerse a éste, deberán proporcionar información sobre los líderes de los grupos delictivos como aquellos que les recibieron como parte de su nueva nómina y que son precisamente las estructuras del *outsourcing*

ilegal. En segundo término, los derechos sindicales de los trabajadores se ven vulnerados en tanto su relación colectiva con la empresa deja de existir. Ello, ya que ésta última ya no tiene trabajadores, pues éstos migraron a estructuras ilegales.

Por lo anterior, el Senador menciona que para subsanar las múltiples violaciones de derechos laborales cometidas durante el lapso de tiempo en el que se han llevado a cabo estas conductas ilícitas y delictivas, y con la finalidad de propiciar la restauración del orden jurídico laboral vulnerado, buscando la no repetición de dichas violaciones, la presente iniciativa propone la obligación para el contratante que hubiere sido omiso en el pago del reparto o participación de las utilidades, a propósito de haber participado en la ejecución de una subcontratación simulada, de cubrir espontánea o voluntariamente a las personas trabajadoras afectadas en el monto total correspondiente al reparto o participación de utilidades omitido durante el período de subcontratación ilegal. En el supuesto de cubrirse dicho monto por los contratantes, así como de las contribuciones omitidas- a propósito de deducciones falsas-, de manera voluntaria, y siempre que se haga durante ese período temporal, no serán judicializables penalmente las conductas que deriven específicamente, por los hechos de la referida subcontratación de carácter ilegal.

Además, señala que para obtener ese beneficio, aquellos que decida acogerse a éste, deberán proporcionar información sobre los líderes de los grupos delictivos multimillonarios, provocando con ello violaciones constantes a los derechos laborales y de seguridad social.

Por tanto, para proteger el derecho a la participación de utilidades- que se anula con estos modelos ilegales-, así como el de libre sindicación – que son los más claramente afectados-, es que se propone hacer precisiones que, sin impedir que este tipo de conductas anteriores a la entrada en vigor del Decreto de reformas sean sancionadas con sustento en las leyes vigentes, y de esta manera contribuyan a defender los derechos de los trabajadores, concluya el saqueo al Fisco Federal, así como a la seguridad social que se ha venido llevando a cabo por las organizaciones ilegales, junto con quiénes “contratan” o, más bien simulan, este tipo de operaciones.

El objetivo es que estas precisiones contribuyan a diferenciar a la subcontratación ilegal de los grandes grupos de delincuencia organizada en el país, de aquellos servicios lícitos que la Ley Federal del Trabajo y Ley del Seguro Social permiten y que son un eje del desarrollo sano del país.

Ahora bien, el Senador proponente señala que la subcontratación lícita se da cuando una persona moral es subcontratada para proveer de trabajadores especializados en actividades que el contratante no lleva a cabo en tanto se trata de actividades necesarias, pero no las esenciales de su giro.

Expone que con esta propuesta se complementa el marco normativo con la inclusión de premisas que permiten claramente diferenciar la subcontratación legal de aquella ilegal y, en ocasiones, delictiva.

La propuesta señala que los actos simulados puedan ser investigados, juzgados y sentenciados con base en las disposiciones vigentes, según la época en que hayan sido cometidas, tanto antes como después de que se apruebe en definitiva, ejemplo de ello, el importante paquete de reformas penales recién aprobadas en los general por el Senado de la República, al Código Fiscal de la Federación, a la Ley de Seguridad Nacional, al Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

De esta manera, quienes hayan intervenido en conductas derivadas del *outsourcing* ilegal – que por cierto daña gravemente el mercado de subcontratación lícita, como también las conductas propias del tráfico ilegal de comprobantes fiscales, así como la defraudación fiscal o su equiparada que emanen de relaciones basadas en la simulación propia de este tipo de actividad criminal, podrán ser objeto de la aplicación de las normas penales vigentes o

aquellas, que en su caso, sean aprobadas una vez agotados el proceso legislativo- según la época en que hayan ocurrido.

Sostiene que el Estado tiene la obligación de dar protección a las personas trabajadoras, por lo que se deben establecer mecanismos o medidas a fin de evitar un abuso por parte de la persona empleadora y terceros que han gestado grupos delincuenciales, a través de acciones y omisiones dolosas, que producen en dichas personas, un estado de afectación en su esfera jurídica y dignidad que le imposibilita la continuidad en la correcta prestación de sus servicios.

La propuesta menciona que existe la obligación de los contratantes de cerciorarse permanentemente que la empresa contratista cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, así como que cuenta con la documentación correspondiente, por lo que resulta necesario que también tenga conocimiento que la empresa contratista cuente con las certificaciones correspondientes para su funcionamiento, máxime que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 244/2015 señaló la obligación constante para el contratante de vigilar las responsabilidades patronales del contratista, incluyendo que cuente con los elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones de ley, lo anterior con la finalidad de no dejar desprotegidos a las personas trabajadoras respecto de su derecho a obtener un salario digno y a la seguridad social.

Además, menciona el legislador, que la iniciativa tiene como finalidad lograr la tutela efectiva de los derechos laborales de las personas trabajadoras cuando la persona empleadora utilice subterfugios, tales como la simulación de contratos distintos al laboral o la denominación diferente, para luego negar la existencia de una relación laboral y substraerse de las obligaciones legales que emanan de ese tipo de vínculo.

Entre las propuestas se encuentran: la obligación de suscribir un contrato donde se especifiquen de manera clara y precisa los términos de la subcontratación, a fin de conocer sus alcances y su detalle. Toda vez que estos tipos de contratos son un pacto de empresa, y como tal, por realidad económica, en la actualidad se estima que contenga un clausulado de condiciones generales y otras particulares, para dejar plasmadas las obligaciones, deberes, metas cuantitativas y misceláneos de lo contratado, así como los derechos laborales de las personas trabajadoras que realizan las actividades previstas en dicho contrato.

El Senador menciona que la razón de exigir que en un contrato de trabajo se plasmen por escrito las cláusulas respectivas, obedece a que este elemento objetivo dará a la autoridad competente, certeza de la manifestación de la voluntad e identidad de que, la persona interesada es quien formula el documento y, por ende, pueda sujetarse a los derechos y obligaciones emanados del mismo.

En la iniciativa se propone que la autoridad pueda generar las normas necesarias para la certificación de las empresas contratistas, así como la creación de un sistema de gestión, y con ello verificar el cumplimiento de los requisitos para la subcontratación. Lo anterior servirá de asidero a lo ya previsto en el artículo 17 del Reglamento Interior de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

De igual forma, en aras de garantizar que los contratistas que llevan a cabo el servicio de subcontratación, lo realicen conforme a los parámetros de legalidad, la iniciativa prevé que la Secretaría de Trabajo y Previsión Social deberá crear el Registro Nacional de Empresas de subcontratación, con el que se podrá advertir qué empresas dedicadas a este giro, una vez que aprueben lo establecido por el sistema de gestión, estén en posibilidad de celebrar contratos de subcontratación, toda vez que al certificarse y registrarse, estarán habilitados, dotando con ello de certeza y seguridad jurídica a los contratantes o beneficiarios, pero sobre todo a las personas trabajadoras que se encuentran bajo este régimen.

Expone el legislador que con la presente iniciativa, el Poder Legislativo impulsa instrumentos para garantizar mejores condiciones laborales para las personas trabajadoras que se encuentran bajo este régimen o modalidad de contratación, con el firme compromiso de realizar los esfuerzos necesarios para reconocer y asegurar sus derechos laborales.

Asimismo, el Senador que promueve la presente propuesta de reformas, señala que tiene por objeto reforzar las medidas para erradicar el *outsourcing* e *insourcing* ilegales, así como fortalecer y impulsar aquellas empresas de outsourcing legales que reúnan los requisitos previstos en los artículos 15 A al 15 D de la Ley Federal del Trabajo.

Asimismo, la presente iniciativa recoge en buena medida lo vertido en el Parlamento Abierto en materia de justicia laboral, libertad sindical, negociación colectiva, subcontratación y personas trabajadoras del hogar, celebrados los días 23, 24 y 25 de julio del presente año, en la que intervinieron diversas centrales patronales, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, colegios de abogados y académicos. Entre las problemáticas referidas por los diversos expertos que participaron se encuentra:

- 1) Abusos fiscales y laborales en detrimento de los trabajadores y las finanzas públicas.
- 2) Ausencia de inspección laboral en la materia.
- 3) Uso de artificios legales para reducir los salarios y prestaciones de los trabajadores.

- 4) Precarización del empleo.
- 5) Práctica de elusión y evasión fiscal o de seguridad social.
- 6) Afectación importante en materia de previsión social.
- 7) Esquemas que ofrecen beneficios sin sustento y justificación a los contratantes y a los trabajadores.
- 8) Imposibilidad de un trabajador de tener una jubilación digna, dada su permanente entrada y salida al mercado de trabajo; así como cotización con un salario mínimo, incluso si realmente tienen un salario al mínimo.
- 9) Afectación en materia de reparto de utilidades.
- 10) Empresas virtuales, sin activos, que venden estrategias, sin cuidado ni respeto por los trabajadores.
- 11) La presencia de gerentes generales con salarios bajos.
- 12) Relaciones simuladas de trabajo, por ejemplo, la existencia de falsos independientes.
- 13) Empresas fantasmas.

14) Empresas que desaparecen a los pocos meses de haber sido creadas.

Una vez establecidos los antecedentes y el objetivo de la iniciativa, se elabora el dictamen correspondiente con base en las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. DE LA COMPETENCIA. Las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Estudios Legislativos Segunda del Senado de la República de la LXIV Legislatura, resultan competentes para dictaminar la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. DEL SENTIDO DEL DICTAMEN. Estas Comisiones dictaminadoras consideran de la mayor relevancia el presente dictamen, toda vez que tiene como sustento de referencia modificar el marco legal con el objeto de regular de manera más eficaz el régimen de la subcontratación y con ello mejorar las condiciones laborales de las personas trabajadoras.

La importancia de la propuesta radica, en incorporar medidas tendientes a regular con mayor eficacia la subcontratación, a efecto de que las empresas puedan tener elementos para que las actividades que llevan a cabo conforme a este mecanismo de contratación cumplan con los requisitos legales correspondientes.

Ahora bien, es menester mencionar que a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social, y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, les fue turnada para su estudio una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 15-C de la Ley Federal del Trabajo en materia de subcontratación, de la senadora Freyda Marybel Villegas Canché, por la cual en esencia propuso la aprobación de una NOM (Norma Oficial Mexicana) para regular la subcontratación, a efecto de que las empresas tuvieran que certificarse y demostrar las actividades que llevan a cabo. En dicha iniciativa se expuso que estos aspectos deben estar regulados a nivel de la ley con la finalidad de garantizar los derechos laborales de los trabajadores y garantizar que todas las empresas que se dedican a la subcontratación estén debidamente certificadas.

En ese sentido, se deja constancia de que estas Comisiones Unidas reconocen que el contenido de esta importante iniciativa y sirvió para el análisis y estudio del presente dictamen y sus consideraciones, fueron de gran utilidad para la elaboración del mismo.

Cabe mencionar que, para esta Comisiones Unidas la existencia de una relación laboral conlleva, la aplicación de principios y regulación sometidos a un poder ajeno que impide un libre desarrollo de su naturaleza, con el objetivo de compensar en un plano de igualdad, las situaciones entre la persona trabajadora y la persona empleadora, las que por naturaleza son asimétricas.

Para el presente dictamen, relativo a la temática abordada en la propuesta de la iniciativa, es prioritario puntualizar que el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, define una relación laboral como aquella que surge de cualquiera que sea el acto que le dé origen, a la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

Con base en dicha definición, se obtienen los siguientes elementos para considerar la existencia de una relación laboral:

- a) La prestación de un trabajo personal que implica hacer actos materiales, concretos y objetivos que ejecuta una persona trabajadora en beneficio de la persona empleadora.
- b) La subordinación, que se refiere al poder jurídico de mando detentado por quien emplea, que tiene su correspondencia en un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio, es decir, la persona trabajadora.
- c) El pago de un salario, en contraprestación por el trabajo prestado.

Respecto del segundo elemento, el más Alto Tribunal de la República ha sostenido que, la subordinación es el elemento que distingue al contrato laboral de otros contratos de prestación de servicios, de ahí que su existencia es determinante para establecer la naturaleza de la relación de trabajo o de prestación de servicios, siendo importante también atender el carácter del tipo de trabajo o actividad que se desempeña.

Por otra parte, el contrato individual de trabajo es un acto absolutamente consensual, para cuya validez la ley no exige formalidad alguna, esto encuentra sustento legal en lo establecido por los artículos 18 y 31 de la Ley Federal del Trabajo; en consecuencia, todo acto o convenio relacionado con la contratación del trabajo, tiene también el carácter consensual, ya que se está a la voluntad de las partes.

El Convenio Sobre la Protección del Salario -Convenio No. 95 de 1949 de la Organización Internacional del Trabajo- (O.I.T.), define, claramente el salario, como la remuneración o ganancia debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo.

Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, consagra, igualmente, los derechos al trabajo, al salario y a la seguridad social, en los artículos 6, 7 y 9 respectivamente. De igual modo y en relación al desarrollo progresivo de estos derechos sociales o prestacionales, el artículo 2, párrafo primero, dispone lo siguiente:

“(…) 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales,

especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos (...)”

Se coincide con el proponente en el sentido de que estas medidas contribuyen a garantizar los derechos humanos de las personas trabajadoras, con la finalidad de fortalecer la regulación de la subcontratación, coadyuvando en beneficiar el desempeño, productividad y efectividad en el ámbito laboral, mediante el cumplimiento efectivo de los requisitos establecidos para dicho régimen.

En la Ley Federal del Trabajo se han desarrollado formas de contratación tales como el contrato de subcontratación o conocido comúnmente con el anglicismo *outsourcing*, los que por su manera de operar, han hecho confuso para la persona trabajadora el reclamo respecto a sus derechos laborales, al no tener conciencia plena de quién es su empleador. Lo anterior, ya que este tipo de contratos presuponen que una empresa proveedora o auxiliar es contratada para ceder personas trabajadores a otra empresa usuaria, sin que estos sean incorporados a la planilla de quien contrata.

La tercerización, conocida en doctrina como el “Outsourcing”, es definida como:

“(...) todo proceso de externalización o desplazamiento hacia actividades empresariales autónomas o independientes, de funciones o actividades de una parte del ciclo productivo, proceso administrativo, área o actividad, que previamente se desarrollaban por una misma empresa, o, que desde el inicio de sus operaciones fue delegada a un tercero” [\[1\]](#) .

Por otra parte, Schneider señala que: “la tercerización u *outsourcing* constituye una herramienta de gestión que facilita a las empresas o instituciones centrar sus esfuerzos en sus actividades distintivas, es decir, en aquellas que conforman su

core business

, evitando el desperdicio de recursos y trabajo en aquellas actividades que, siendo necesarias para el producto o servicio que se ofrece, no las distinguen de manera especial”.

En otro orden, se ha sostenido que: “tanto la doctrina como las interpretaciones han señalado que la subordinación tiene por lo menos dos facetas, por el lado del patrón la facultad de señalar cómo han de realizarse los trabajos, y por el lado del trabajador, la correspondiente obligación de acatar y obedecer las órdenes e instrucciones que le dé el patrón. Estas ideas partieron siempre de la premisa de una situación dual en la cual intervenían dos actores, patrón y trabajador, cada uno de los cuales tenían formalmente y ejercían prácticamente sus competencias.

No obstante, la subcontratación ha venido a distorsionar esta premisa de varias maneras, ya sea incorporando otros actores en la relación laboral, y nuevas maneras de ejercer la subordinación, la cual en la mayoría de los casos aparece difusa, ya que el reconocimiento formal de la misma, por ejemplo en un contrato de trabajo, no siempre coincide con quien la ejerce en los hechos”.

Por otra parte, para estas Comisiones Unidas se debe resaltar lo dispuesto en la “Recomendación 198 Sobre la Relación de Trabajo y su Importancia para los Trabajadores” de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) que, entre otras cuestiones, planteó como una respuesta a las exigencias modernas en las relaciones laborales que, por la forma de prestación, los elementos tradicionales del contrato se ven cada vez más debilitados, en especial, el de la subordinación. Así la recomendación establece una descripción que constituye una herramienta que puede llevar al operador del derecho a determinar, si se está frente a una relación de índole laboral, o de otro tipo”.

La Conferencia Internacional del Trabajo, en la 95va reunión, celebrada en Ginebra el 31 de mayo del año 2006, realizó un análisis sobre los indicios que pueden distinguir la relación laboral de otro tipo de contrataciones, y que las legislaciones nacionales deben adoptar esa pluralidad de medios para determinar la existencia de esta forma contractual. Se estableció en el proyecto, la propuesta a los Estados Miembros que, en consulta con los interlocutores sociales, formulen y adopten una política nacional destinada a garantizar la protección efectiva de los trabajadores que realizan una actividad en el contexto de una relación de trabajo.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, ante la conexión superlativa con la relación de trabajo, la empresa beneficiaria de los trabajos o servicios proporcionados por las llamadas outsourcing está en posibilidad material y jurídica de responder solidariamente en el cumplimiento de los deberes de seguridad social, no obstante carecer de la calidad de patrón al no pagar salarios ni proporcionar materia prima, maquinaria o herramientas de trabajo.

Es menester mencionar que la subcontratación ilegal, como un fenómeno propio de nuevas realidades sociales, con frecuencia esconde auténticas relaciones laborales, en las cuales no existe un verdadero trabajo autónomo, dado que se trata de un trabajo prestado por cuenta ajena, donde la subordinación jurídica puede estar más o menos visible, dependiendo de la relación –vertical u horizontal- entre empresas, que pueden ser parte o no de un mismo grupo empresarial, o de las particularidades de cada relación laboral.

Es por ello que resulta necesario que la empresa contratante debe cerciorarse que la empresa contratista, cumple con los requisitos previstos en la norma que regula su funcionamiento, a fin de establecer un vínculo de solidaridad legal hacia la persona trabajadora, a efectos de que ambos respondan de manera solidaria ante eventuales incumplimientos de obligaciones de carácter laboral, fiscal y de seguridad social.

Es importante precisar que en la C.I.T. 86. Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), respecto al trabajo en régimen de subcontratación, se adujo lo siguiente:

“... Al determinar, a efectos de la definición de la expresión «trabajo en régimen de subcontratación», si se cumplen las condiciones de dependencia o de subordinación a que alude el apartado a) del artículo 1 del Convenio, todo Miembro podrá tomar en consideración uno o varios criterios, entre los que cabría citar los siguientes:

a) la medida en que la empresa usuaria determina el momento y la manera en que ha de realizarse el trabajo, incluidos el tiempo de trabajo y las demás condiciones laborales del trabajador en régimen de subcontratación;

b) si la empresa usuaria paga periódicamente y de acuerdo con criterios preestablecidos las sumas adeudadas al trabajador en régimen de subcontratación;

c) la medida en que la empresa usuaria ejerce sobre el trabajador en régimen de subcontratación un poder de supervisión y un control con respecto al trabajo realizado, incluido el poder disciplinario;

d) la medida en que la empresa usuaria hace inversiones y suministra, entre otras cosas, herramientas, materiales y maquinaria para efectuar el trabajo de que se trate;

e) si el trabajador en régimen de subcontratación asume el riesgo y ventura del trabajo que deberá realizar;

f) si el trabajo se efectúa en forma regular y continua;

g) si el trabajador en régimen de subcontratación está empleado por una sola empresa usuaria;

h) la medida en que el trabajo realizado en régimen de subcontratación forma parte integrante de las actividades normales de la empresa usuaria;

l) si la empresa usuaria proporciona al trabajador en régimen de subcontratación una formación sólida y específica para el puesto de trabajo.”

Ahora bien, tomando en consideración que la obligación de los contratantes de cerciorarse permanentemente que la empresa contratista cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, así como que cuenta con la documentación correspondiente, resulta necesario que también tenga conocimiento que la empresa contratista cuente con las certificaciones correspondientes para su funcionamiento, máxime que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 244/2015 señaló la obligación constante para el contratante de vigilar las responsabilidades patronales del contratista, incluyendo que cuente con los elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones de ley, con la finalidad de no dejar desprotegidos a los trabajadores respecto de su derecho a obtener un salario digno y a la seguridad social.

La práctica de la subcontratación ha crecido en México de manera acelerada en los últimos años. El Censo Económico 2019, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, señala que el 17 por ciento del total de la población ocupada, que representa 6 millones 64 mil 279 trabajadores, se encuentra en este esquema.

A pesar de que la regulación vigente en la materia, adoptada en 2012, estableció en el artículo 15 A un conjunto de requisitos encaminados a limitar el uso abusivo de la figura de la subcontratación, de acuerdo con los datos del Censo de 2014 un alto porcentaje de las empresas contratantes no declaraba tener bajo su razón social a trabajador alguno, lo que provoca, entre otras irregularidades, el incumplimiento en la entrega de reparto de utilidades (PTU) a los trabajadores. Tampoco se ha respetado la exigencia de que la subcontratación se realice exclusivamente para tareas especializadas, y es común que se viole la prohibición de que se utilice para reducir costos laborales.

Las consecuencias de estas prácticas ilegales afectan a los trabajadores debido a la pérdida de derechos, y a la desigualdad frente a los que son contratados directamente, provocando que el

costo de la mano de obra se abarate y que los derechos laborales básicos se vean disminuidos. Es el caso de la estabilidad en el empleo y la antigüedad laboral, el reparto de utilidades, la merma o ausencia de ingresos por prima de antigüedad, vacaciones, aguinaldo y las indemnizaciones en caso de despido injustificado. Las evidencias indican que existe una extendida práctica de subdeclaración de los salarios en el IMSS y de discontinuidad en su inscripción, con la consiguiente afectación en el disfrute de sus prestaciones, disminuyendo el ahorro para el retiro y sus pensiones. En los casos más drásticos esta práctica priva a los trabajadores del acceso a la seguridad social y al crédito a la vivienda a través del INFONAVIT.

Asimismo, debe señalarse que prácticas ilegales asociadas a la subcontratación, como la defraudación y la evasión fiscal, y la omisión del registro y la subdeclaración ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, merman las capacidades del Estado requeridas para cumplir con sus responsabilidades ante la sociedad.

Los efectos perjudiciales de las prácticas ilegales de subcontratación (*outsourcing* por su denominación en lengua inglesa) no recaen exclusivamente en los trabajadores y en las instituciones públicas, también impacta negativamente en las empresas que respetan el marco legal y que por ende sí dan cobertura a los derechos de sus trabajadores. Por lo tanto, combatir este tipo de *outsourcing* ilegal y abusivo significa también comenzar a erradicar la competencia desleal entre empresas.

A más de siete años de aprobada la reforma laboral de 2012, diversos actores sociales y políticos han puesto de manifiesto la necesidad de revisar el marco institucional y legal para asegurar la efectividad de los principios y condiciones impuestos para limitar el uso abusivo de la subcontratación. Si bien existe un amplio margen de oportunidad para robustecer la regulación en la materia, hay que reconocer que el estado actual de las cosas en buena parte se explica por la evidente falta de voluntad de anteriores administraciones por cumplir y hacer cumplir la ley en la materia.

Según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), hasta el arribo de la nueva administración en diciembre de 2018 no se había realizado ninguna inspección en materia de subcontratación con el propósito de vigilar el cumplimiento de las normas aprobadas en 2012. En consecuencia, en 2019 se adoptó por primera vez una estrategia de inspección y vigilancia coordinada entre la STPS, el Instituto Mexicano de la Seguridad Social (IMSS), el Sistema de Administración Tributaria (SAT), la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y la Procuraduría Fiscal (PF). Gracias a las distintas indagatorias realizadas, se halló, entre otras cosas, que en diciembre de ese año 14 mil 553 empresas dieron de baja a todo su personal, parte del cual fue recontratado en enero de 2020. Se trató de empresas de entre 100 y 500 trabajadores o más que afectaron con esta práctica a más de 60 mil trabajadores.

De igual modo, se identificó que la menor recaudación en el IMSS provocada por la subcontratación ilegal fue de 21 mil millones de pesos. Se encontró también que alrededor de seis mil empresas realizaban subcontratación abusiva, afectando a más de 860 mil trabajadores. Adicionalmente, en el 25 por ciento de las 4 mil 500 inspecciones especializadas en subcontratación realizadas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en 2019, se detectó alguna irregularidad en materia de Condiciones Generales de Trabajo, lo cual puso en evidencia la proliferación de las prácticas abusivas de subcontratación. Vinculada a estas prácticas, la defraudación provocada por la evasión del Impuesto sobre la Renta por parte de las empresas simuladas y las que emiten facturas falsas, de acuerdo al SAT, alcanzó a 324 mil millones de pesos.

Se puso así de relieve la importancia de la coordinación entre estas dependencias, cuyas competencias son complementarias, al compartir información y diseñar estrategias de fiscalización conjuntas. En consecuencia, además de fortalecerse el marco institucional vigente, deberá privilegiarse en el futuro la fiscalización coordinada, como el principal instrumento para lograr una efectiva disuasión, detección, sanción y reparación en los casos de subcontratación ilegal y de las demás violaciones a la legislación laboral, fiscal y en materia de seguridad social, toleradas durante décadas.

Reformar el marco institucional vigente en materia de subcontratación supone identificar previamente sus fortalezas, así como sus debilidades o áreas de mejora, además de su relación con otros instrumentos jurídicos, como la Ley del Seguro Social y del INFONAVIT, así como la legislación en materia fiscal. Cabe recordar que en julio de 2009 se reformó la Ley del Seguro Social, ampliándose el concepto de responsable solidario a fin de incluir a los intermediarios, y se estableció una serie de condiciones a los sujetos que reciben los servicios subcontratados. En noviembre de 2012, se reformó la Ley Federal del Trabajo, estableciéndose en los artículos 15 A a 15 D los principios y requisitos condicionantes para el uso de la figura jurídica de la subcontratación, así como las obligaciones a cargo del contratante.

Estos principios son los siguientes: no puede abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo; debe justificarse por su carácter especializado; no puede comprender tareas iguales o similares a las que realiza el resto de los trabajadores al servicio del contratante; y, por último, no puede utilizarse el régimen de subcontratación con la finalidad de disminuir derechos laborales. Por su parte, en junio de 2015 se reformó la Ley del INFONAVIT, la cual introdujo el artículo 29 Bis para establecer, de conformidad con el artículo 15-A de la Ley del Seguro Social, la responsabilidad solidaria ante el INFONAVIT de los patrones cuando en la contratación del trabajador participe un intermediario laboral o contratista, así como la obligación de proporcionar información referente a los contratos de subcontratación que estos lleven a cabo. Además de lo anterior, no debe olvidarse que en 2019 se realizaron reformas legales que permiten actuar con mayor rigor en contra de las conductas ilegales asociadas a la subcontratación, como la defraudación fiscal o el uso de facturas falsas.

Siguiendo este criterio y atendiendo a las preocupaciones mostradas en distintos foros ante las graves consecuencias del uso abusivo de la subcontratación como forma de abatir los costos laborales de las empresas, como fue el caso de las opiniones vertidas en los dos Parlamentos Abiertos convocados por el Senado de la República (25 de julio de 2019 y 13 de febrero de 2020), se propone reformar el marco normativo vigente en materia de subcontratación a la luz de los siguientes objetivos: 1) Coadyuvar a la plena vigencia de los derechos laborales individuales y colectivos, hoy vulnerados por la extendida práctica de formas de subcontratación ilegal, cuando no fraudulenta; 2) Dotar de instrumentos adecuados para la

acción coordinada de las dependencias competentes en la fiscalización de las obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social de los empleadores; 3) Perfeccionar los principios y requisitos contenidos en la reforma a la LFT de 2012, de manera que se cuente en adelante con un régimen jurídico claro a favor de los trabajadores. Este régimen debe responder a la necesidad de modernizar y limitar la subcontratación en México, incorporando algunas figuras novedosas, así como los mecanismos que logren el equilibrio entre la competitividad, productividad y la protección a los derechos de los trabajadores.

Ello supone a su vez fortalecer la capacidad fiscalizadora del Estado con las facultades necesarias para una mejor coordinación entre las autoridades laborales, de seguridad social, fiscales y penales.

Cabe señalar que la presente reforma no puede dejar de vincularse a los cambios que a nivel constitucional (2017) y de la LFT (2019) crearon un nuevo escenario para el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, a través del acceso a una justicia imparcial e independiente en el marco del Poder Judicial y de las garantías en materia de libertad sindical y negociación colectiva. La experiencia internacional confirma que el fortalecimiento de la acción colectiva a través de la presencia de una representación legitimada por el voto universal y directo de los trabajadores, junto a una negociación auténtica, son antídotos complementarios contra el interés de las empresas en utilizar indebidamente la subcontratación con el objeto de reducir los costos laborales.

Por ello, se reforma el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, sustituyendo la palabra “proporcionadas” por “proporcionales”, esto debido a que el texto vigente presenta un error en su redacción.

Por otro lado, se reforma el artículo 15-A de la Ley mencionada, para establecer que el contratante, junto con la empresa beneficiaria, serán solidariamente responsables de las obligaciones contraídas con los trabajadores en términos del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo. Lo anterior se traduce en la obligación ineludible por parte del empleador beneficiario de los servicios subcontratados, de responder por cuenta propia y directa, cuando no se cumpla con los principios que otorgan a la subcontratación una condición de excepción en la relación de trabajo. Esta modificación se correlaciona con lo previamente establecido en el artículo 15, en donde se reconoce la posibilidad de considerar a las empresas contratantes como patrones, con respecto a las obligaciones contraídas con los trabajadores.

También se adiciona una nueva condición de cumplimiento para el trabajo en régimen de subcontratación, agregando un inciso d) al artículo 15-A de la Ley Federal del Trabajo, que refiere a la necesidad de que el contratista esté inscrito en el Registro Nacional de Empresas de Subcontratación para poder ejercer sus actividades bajo este régimen. La creación del citado registro se establece en un nuevo artículo (15-E) de esta Ley. Dicho registro tendrá como principal función inscribir los contratos de subcontratación y contar con mecanismos encaminados a garantizar el cumplimiento de las obligaciones patronales. De esta manera se busca disponer de un acervo registral vigente, estadístico y de control, con el que se podrá identificar y regular a las empresas dedicadas a la subcontratación. A través del registro se contará con un padrón fiable que ofrecerá mayores elementos de comprobación en las actividades de inspección que llevan a cabo las diferentes autoridades. Se adiciona un último párrafo en el cual se exige que para la celebración de cualquier contrato de subcontratación, la persona contratista deberá estar inscrita en dicho registro, entregándose al contratante la constancia respectiva de inscripción.

Adicionalmente, se reforma el último párrafo del artículo 15-A, con el propósito de cambiar el alcance de la hipótesis expresada en el texto vigente, según la cual para considerar como patrón al contratante se deben incumplir las cuatro condiciones establecidas en dicho artículo. Por el contrario, la reforma que se propone establece que en caso de que no se cumpla con cualquiera de las cuatro condiciones que se exigen para el trabajo en régimen de subcontratación, el contratante será considerado patrón para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social. Dicho de otra forma, bastará el incumplimiento de una sola de estas condiciones para que el contratante deba asumir todas las obligaciones que le corresponden al ser considerado como patrón frente a los trabajadores subcontratados.

De igual manera, se adiciona un último párrafo al artículo 15-A con el que se establece la posibilidad de realizar acciones coordinadas en materia de inspección y fiscalización entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Instituto Mexicano de Seguridad Social y el Instituto para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con la finalidad de vigilar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente artículo.

En concordancia con lo anterior, se vuelve necesario reformular el artículo 15-B de la Ley Federal del Trabajo para establecer la obligación de anexar al contrato de subcontratación la constancia de inscripción que en su momento expida el Registro Nacional de Empresas de Subcontratación. Además, se exige que de manera expresa se incorpore al citado instrumento la referencia a la responsabilidad solidaria a la que se refiere el artículo 15-A, con lo cual se busca contar con contratos que otorguen mayor certidumbre y seguridad jurídica a los contratantes, pero sobre todo a las personas trabajadoras que se encuentran bajo este régimen.

Igualmente, se le impone al contratista y al contratante la obligación de conservar y en su caso exhibir el contrato celebrado con el contratante cuando le sea requerido en los términos de la Ley Federal del Trabajo y demás leyes aplicables.

Por lo que respecta al artículo 15-D se elimina el término “... **de manera deliberada**...”, toda vez que dicho término conlleva la necesidad de acreditar plenamente el ánimo e intencionalidad por parte del patrón al momento de transferir trabajadores a la subcontratista con el objeto de disminuir los derechos laborales. Con la propuesta se elimina el carácter subjetivo y se logra precisar de manera clara y objetiva los alcances y extremos de la disposición contenida en dicho artículo.

Por otra parte, se analizó la necesidad de incorporar una disposición bajo el numeral 15-F, que exprese que las violaciones a cualquiera de las disposiciones contenidas en los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D, todos de la Ley Federal del Trabajo, sean sancionadas de conformidad al Título Dieciséis de esta Ley. Este título se refiere a las responsabilidades y sanciones que se susciten con motivo del incumplimiento a las normas de trabajo, dotando con ello al marco regulatorio de la subcontratación de un esquema de cuantificación de las sanciones pecuniarias más eficaz que el que existe actualmente, con el objeto de garantizar la plena observancia a los requisitos y condiciones impuestas a los patrones.

En forma complementaria, se establece la facultad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de dar vista a las autoridades de seguridad social, fiscales y penales que resulten competentes, respecto de los hechos que advierta en el ejercicio de sus funciones.

También se reforma el artículo 1004-A de la Ley Federal del Trabajo, con el propósito de inhibir las negativas patronales que recurrentemente se dan en el momento de ejecutar una inspección por parte de la autoridad, lo cual en términos procesales impide culminar la actividad que se realiza para vigilar el cumplimiento de la legislación laboral. En tal sentido, se agrega al artículo mencionado, la posibilidad de que la autoridad laboral notifique mediante instructivo la comparecencia para que el patrón exhiba toda la información requerida como parte de la inspección, apercibiéndolo que de no hacerlo se presumirá que no cuenta con ella. Esta modalidad permitirá la continuidad de las diligencias y el ejercicio pleno de los actos de autoridad, mediante el inicio de los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes, con independencia de las multas que resulten aplicables.

Para lo cual, en el artículo 1004-C se establece que quien utilice el régimen de subcontratación de personal en forma dolosa, en términos del artículo 15 D de esta ley, se le impondrá multa por el equivalente de 250 a 5000 veces a la Unidad de Medida y Actualización, UMA, con independencia de las demás responsabilidades, sanciones y penas en las que pueda incurrir.

En consecuencia, a las disposiciones que se reforman de la Ley Federal del Trabajo, y con la finalidad de que el Estado Mexicano cuente con un marco jurídico más robusto en materia de subcontratación, se vuelve indispensable armonizar las Leyes del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Es así que se propone reformar los ordenamientos antes señalados en los términos siguientes:

En lo que respecta a la Ley del Seguro Social, el marco de reformas planteadas busca proteger el ingreso familiar y que los asegurados y sus familias tengan la tranquilidad de acceder a la seguridad social, lo que se traduce en atención médica, prestaciones de incapacidad ante una enfermedad o accidente de trabajo, una pensión por invalidez o retiro, así como acceso de sus hijos a una guardería. De igual forma, se busca que el correcto cumplimiento de las obligaciones laborales contribuya a propiciar un entorno de competencia leal entre las empresas. A su vez, se espera que con los mecanismos simplificados de aseguramiento se eviten los esquemas de defraudación y de simulación laboral, así como el desfaldo tanto a los ingresos de los trabajadores como al de las institucionales.

Al tenor de lo anterior, se reforma el artículo 15 A, en el cual se incorpora la referencia del artículo 15 A de la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que éste también regula la subcontratación laboral y establece las obligaciones y condiciones con las que deben cumplir los sujetos que opten por dicha modalidad.

De igual manera, se elimina la condicionante que establece el artículo 15 A de la Ley del Seguro Social vigente, que establece que para poder configurar la responsabilidad solidaria debe existir previamente omisión del contratista al requerimiento de la autoridad. Con dicha eliminación, el Instituto también podrá requerir de manera directa al beneficiario el cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad social, como responsable solidario del contratista.

También se reforma, para actualizar el supuesto de presentar la información por los medios que el Instituto ponga a disposición, lo que se relaciona con los avisos trimestrales previstos en el artículo 15 A de la Ley del Seguro Social, los cuales ya se presentan por medios electrónicos.

Adicionalmente, se incorpora el término contratante en el artículo 15 A de la Ley del Seguro Social, para dar mayor certeza en la definición del sujeto obligado, de conformidad con la Ley Federal del Trabajo.

Por otra parte, se reforma el segundo párrafo del artículo 75, con lo que se busca acotar el otorgamiento de los registros patronales en función de la clase de riesgo que corresponda a la actividad realizada por cada beneficiario o contratante, lo que se encuentra relacionado con la

obligación de los patrones de revisar anualmente su siniestralidad de manera independiente por cada uno de los registros patronales asignados.

Aunado a lo anterior, con la modificación planteada se busca evitar que las prestadoras de servicios se clasifiquen según las actividades que desempeñan los trabajadores, disociando así las actividades del beneficiario o contratante.

Se reforma el artículo 304 B, relativo a las infracciones establecidas en la Ley del Seguro Social, en particular a su fracción V, estableciendo una multa mayor a los patrones o sujetos obligados que no presenten al Instituto la información señalada en el artículo 15 A de esta Ley.

Finalmente, debe señalarse que la subcontratación ilegal vulnera el derecho a la vivienda de los trabajadores. En efecto, cada peso subreportado, cada trabajador que no se registra con el salario que realmente percibe o cada empleado que no acumula nivel de antigüedad o acredita su verdadero nivel salarial por causa de estas prácticas de evasión, significan menos capacidad del INFONAVIT para originar créditos para los más necesitados. Esto constituye una afectación directa a decenas de miles de familias, que se ven obligadas a postergar por años el acceso al crédito hipotecario o incluso perder la posibilidad de contraer un crédito y hacerse de un patrimonio.

En virtud de lo anterior, se reforman diversos artículos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Si bien dicha ley ya prevé la responsabilidad

solidaria de los patrones ante la subcontratación, resulta necesario fortalecer las acciones que salvaguarden los intereses jurídicos y patrimoniales de los trabajadores y del propio Instituto, al tiempo que den certeza a los patrones aportantes.

El artículo 29 BIS de la Ley del INFONAVIT dota al Instituto de los elementos para fiscalizar tanto a las empresas contratantes como a empresas contratistas, cuyos modelos de contratación no cumplan con lo previsto en la Ley Federal del Trabajo como subcontratación legal. La redacción actual impide que el INFONAVIT pueda ser eficaz en realizar visitas de inspección tanto a empresas contratistas como a contratantes, toda vez que exige la verificación de supuestos y la realización de notificaciones previas, los cuales, en los hechos, conducen a algunas empresas a eludir y evadir con facilidad la fiscalización. En este sentido, se reforma a fin de definir y homologar los conceptos de empresa contratante con los de empresa beneficiaria tanto para el IMSS como para el INFONAVIT, y además confiere a ambos institutos la facultad de inspeccionar de forma directa tanto al patrón contratante como al contratista cuando exista evidencia de prácticas de evasión al cumplimiento de los artículos 15-A y 15-B de la Ley Federal del Trabajo. Con estos cambios efectivos se fortalece la capacidad de ejercer acciones de manera coordinada para combatir prácticas ilegales, protegiendo al trabajador y respetando a las empresas que actúan en el marco de la legalidad.

Dicha modificación contribuye a la homologación de elementos jurídicos entre todas las instituciones, y eficiente la coordinación permanente entre las autoridades para combatir con precisión a los actores evasores, en protección de los derechohabientes, con lo que se fortalecen todos los aspectos de la seguridad social en México, se mejoran las condiciones de millones de familias, se impacta positivamente en la productividad y se genera mayor equidad e igualdad entre empleadores y empleados.

En cuanto al régimen transitorio se prevé que, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social en un plazo no mayor a 12 meses contados a partir del día siguiente a la entrada en vigor del

Decreto, emita los Lineamientos de Operación del Registro Nacional de Empresas de Subcontratación.

Para la elaboración de los Lineamientos de Operación del Registro Nacional de Empresas de Subcontratación, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social convocará a las principales organizaciones de patrones y trabajadores, a efecto de escuchar sus opiniones y sugerencias y así una vez publicados los Lineamientos de Operación del Registro Nacional de Empresas de Subcontratación en el Diario Oficial de la Federación, las Empresas tendrán un plazo no mayor a 6 meses para inscribirse en dicho registro, de conformidad al artículo 15 –E de esta Ley. Igualmente, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social convocará cada tres años a los sectores con la finalidad de escuchar sus opiniones y sugerencias en la actualización de los lineamientos del Registro.

TERCERA. Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento del Senado de la República, y demás disposiciones normativas correspondientes, los integrantes de las Comisiones Unidas de Trabajo Previsión Social y de Estudios Legislativos Segunda, sometemos a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores.

