

abogados@cesarroel.com.mx

Paseo del Pedregal 817, Jardines del Pedregal

Circular 567-2018

Compartimos con ustedes la iniciativa de reforma el articulo 15-C de la Ley Federal de Trabajo,  
relativo a las Prestadoras de Servicios.

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO  
15-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA SENADORA FREYDA  
MARYBEL VILLEGAS CANCHÉ**

La que suscribe, Senadora Freyda Marybel Villegas Canché integrante del Grupo

Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por los artículos 8, fracción 1, 164, 169, 172 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de ley por el que se reforma el artículo 15-C de la ley federal del trabajo, al tenor de la siguiente

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La modalidad de subcontratación o también conocida como outsourcing se está convirtiendo en un grave problema para nuestro país y especialmente para los quintanarroenses, dado que permite empleos sin que las compañías se responsabilicen por los trabajadores, lo que se convierte en conductas imperdonables que dañan gravemente a quienes buscan ejercer el legítimo derecho de tener un mejor presente y un mejor porvenir.

Es por ello, que conozco de cerca la situación que se vive en esta materia, desafortunadamente Quintana Roo se encuentra dentro de uno de los estados en los que se concentra el mayor número de trabajadores contratados por una firma outsourcing y se estimaba que en la Zona Norte había casi medio millón de empleados que recibían su salario a través de terceros.

Para poner en contexto lo anterior, es importante mencionar que a nivel mundial los procesos de internalización económica y la globalización han transformado y creado nuevas formas de organización productiva, donde el trabajo y las condiciones laborales no han sido los más favorecidos. La precariedad laboral, la tercerización y el deterioro de las condiciones laborales, como resultado de dichos procesos, han tenido efectos negativos en las expectativas de crecimiento y desarrollo de los países, siendo un verdadero desafío para los gobiernos generar condiciones de pleno empleo, superar la pobreza y la brecha de desigualdad.

Información del Banco Mundial refiere que la crisis laboral a nivel global obstaculiza los esfuerzos para poner fin a la pobreza extrema e impulsar la prosperidad compartida. “Más de 2,000 millones de personas en edad de trabajar están fuera del mercado laboral y el 65 % de los trabajadores, lo que agrega otros 2,000 millones de personas, realizan tareas de baja productividad, trabajan por cuenta propia o no ganan lo suficiente para salir de la pobreza.

La mayoría de los países en desarrollo enfrentan, en distintos grados, tres desafíos principales:

1) Crear más empleos. Se deben crear alrededor de 600 millones de puestos de trabajo en los próximos 15 años para aumentar las tasas de empleo y absorber a los jóvenes que ingresan al mercado laboral. Para ello se necesita apoyar el crecimiento del sector privado.

2) Mejorar la calidad de los empleos. Tener un trabajo no es suficiente: lo que marca la diferencia es tener un empleo más productivo, con buenas condiciones laborales y protección social. Además de crear la mayor cantidad posible de empleos en el sector formal, es fundamental también mejorar la productividad y los salarios de los empleos en el sector informal, los cuales son la fuente principal de ingreso de la mayoría de la población en los países de ingreso bajo.

3) Conectar a las personas con las fuentes de empleo. No todos los trabajadores tienen las mismas oportunidades: las mujeres, los jóvenes y los más pobres son los más desfavorecidos en el mercado laboral. Se deben eliminar todas las formas de discriminación o barreras al empleo y asegurar que los trabajadores tengan las competencias que se necesitan en el mercado de trabajo actual.”

La crisis laboral que se vive a nivel internacional se explica por el círculo vicioso de los empleos precarios y la baja productividad laboral que al retroalimentarse con otros factores como la inestabilidad laboral, la baja inversión

en el capital humano y la informalidad atrapan a millones de trabajadores en situación de pobreza, inequidad, falta de oportunidades y bajo crecimiento económico. Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) constata que pese a que durante los últimos 20 años América Latina y el Caribe ha vivido una época de prosperidad económica, que se ha traducido en una sustancial reducción del desempleo, en la creación de empleos y en el aumento de los salarios, la mayor parte del mercado laboral sigue siendo informal y altamente inestable. Además de que la alta rotación desincentiva la formación y capacitación del trabajador, lo que redundaría en una baja productividad de la relación laboral. A su vez, una baja productividad del trabajo en relación con los costos de la formalidad incide en una alta informalidad. Al mismo

tiempo, debido a "...la alta rotación y a la alta informalidad, la mayoría de los trabajadores no cuenta con la protección necesaria para poder permanecer en el desempleo buscando un buen trabajo, adecuado a sus capacidades y formación, lo cual producirá emparejamientos laborales incorrectos que harán, una vez más, que la relación laboral se rompa antes de lo necesario, completando así este proceso pernicioso."

Datos de este mismo organismo refieren que los empleos en la región son de mala calidad, donde el 55% son informales. Aunque las cifras de desempleo son bajas, esconden una elevada rotación y muchas transiciones laborales: la antigüedad promedio es un 40% inferior a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y la mayoría de transiciones laborales en países como Brasil, Argentina o México suponen una pérdida de salario o beneficios. Además, la inversión en capital humano no llega al 8% de los trabajadores.

Esta situación se traduce en un panorama laboral negativo. De acuerdo a un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el panorama laboral en 2017 empeoró en prácticamente todos los indicadores respecto a 2016 en la región latinoamericana y caribeña. La tasa de desocupación regional promedio aumentó por tercer año consecutivo de 7,9% en 2016 a 8,4% al concluir 2017, que en términos absolutos esta tasa es equivalente a unos 26.4 millones de desocupados en la región, dos millones más que en 2016.

Como podemos dar cuenta, nuestro país no es ajeno a esta situación. Aunque el año pasado hubieron avances en el sector laboral y se rompieron algunas barreras que impedían la creación de empleos formales, llegando a superar cifras de crecimiento respecto a los dos sexenios anteriores, los avances han sido magros y el mercado laboral mexicano se caracteriza por la precarización el trabajo. Cifras de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para el trimestre octubre-diciembre de 2017, refieren que en el último trimestre de 2017, el sector informal creció 1.1% respecto a igual periodo de 2016 y representó 57% de la población ocupada, equivalente a 30.2 millones de personas. Cabe destacar que en relación a la población ocupada por sector económico la mayoría se concentra en el sector terciario o de servicios con 32 millones (60.5 %), seguida del sector el secundario o industrial con 13.5 millones (25.6 %), y el primario con 7.1 millones de personas (13.3% del total). Si observamos a esta población en función de la posición que guarda dentro de su trabajo, se tiene que poco más de dos terceras partes del total (68.5%), esto es, 36.2 millones son trabajadores subordinados y remunerados; 11.7 millones (22.1%) trabajan por su cuenta, sin emplear personal pagado; 2.6 millones (4.8%) son trabajadores que no reciben remuneración, y 2.4 millones (4.6%) son propietarios de los bienes de producción.

Bajo este complejo contexto, surge otro problema laboral vinculado a la subcontratación y el

outsourcing, que según estimaciones de GINgroup, firma especializada en administración de capital humano, este esquema emplea alrededor de 2 millones de personas en México y tiene un valor de 6,000 millones de dólares.

Para este año la industria de la contratación a través de un tercero espera un crecimiento aproximado de 5 por ciento. Tras la reforma a la Ley Federal del Trabajo de diciembre de 2012, tituló subcontratación a un modelo específico de negocio contenido en los artículos 15-A a 15-D, sin haber derogado el modelo de intermediación que existía hasta ese momento, independientemente de que define al trabajo en régimen de subcontratación como "...aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas..."

Hoy hablar de subcontratación en términos de la autoridad es un concepto genérico, como lo demuestra en la regla 3.3.1.44 publicada por vez primera en la página del SAT el pasado 31 de enero de 2017, donde se refiere que:

"Los contribuyentes que presten el servicio de suministro de personal en cualquier modalidad prevista en la Ley Federal del Trabajo, diversa a la subcontratación laboral, podrán acceder a la facilidad prevista en la presente regla, siempre que cumplan con los requisitos señalados en las disposiciones antes mencionadas."

Esto ha ocasionado un sinnúmero de problemas en materia fiscal, pues tanto el numeral 9 de la Ley del seguro social como el 5 del Código Fiscal Federal, aplicable para los Impuestos: Sobre la Renta y al valor agregado y para efectos supletorios en la Ley de Vivienda, señalan que las normas que determinan los elementos de la contribución; sujeto, objeto, base, tasa de cotización y época de pago deben aplicarse y la interpretación debe efectuarse de manera estricta. En tal virtud, muchos abogados pregonan que las disposiciones fiscales que señalan "subcontratación" solo aplica al modelo establecido en los artículos 15-A a 15-D y a ninguno más. Quizá tengan razón, pero en tal caso; deberían revisar en presencia de cual modelo se encuentra la modalidad de outsourcing que están justificando o a la que asesoran en tal sentido, pues en el mercado conviven contratos de intermediación, subcontratación, suministro de personal, prestación de servicios, comisión mercantil y otros innominados que, al no estar a

las hipótesis de los artículos 15-A a 15-D pareciera no aplicarles las disposiciones.

Los mismos tribunales han obviado la existencia de dos modalidades en la Ley Federal del Trabajo para este negocio jurídico y señalan que si no se cumplen los elementos de la subcontratación no se causa el IVA, o se está en presencia de dos relaciones de subordinación o bien se debe cubrir la Participación de utilidades a los Trabajadores, lo cual no necesariamente es cierto.

Conforme al artículo 3o. de la Ley Federal del Trabajo, el trabajo no es artículo de comercio. Por otra parte, el numeral 16 de la citada legislación establece que la empresa, para efectos de las normas de trabajo, es la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios. En este contexto, cuando una empresa interviene como proveedora de la fuerza de trabajo a través de la celebración de un contrato civil de prestación de servicios profesionales, o de cualquier acto jurídico, y otra aporta la infraestructura y el capital, lográndose entre ambas el bien o servicio producido, cumplen con el objeto social de la unidad económica a que se refiere el mencionado artículo 16; de ahí que para efectos de esta materia constituyen una empresa y, por ende, son responsables de la relación laboral para con el trabajador.

Como podemos dar cuenta, esta situación engloba múltiples aristas que no permiten un análisis de corte lineal del problema, puesto que, por una parte se observa desde un ámbito administrativo como una técnica que pretende mejorar la competitividad de las empresas a costa de la disminución de los beneficios sociales o conquistas laborales; y por otra parte como un problema jurídico donde la Ley Federal del Trabajo lo define como una forma de subcontratación, la cual exime parcialmente la responsabilidad solidaria a las empresas que facilitan la subcontratación, aduciendo razones de orden económico. Esto deriva en abusos y despidos masivos de trabajadores, pero sobre todo un completo estado de indefensión.

Se han generado prácticas donde los trabajadores firman sus renunciaciones cuando formalizan su contrato, lo que deja mucho que decir de este tipo de contrataciones, porque deshumaniza al trabajo dejándolo en un plano meramente comercial y restringiendo los derechos laborales de los trabajadores bajo esta modalidad, como: el acceso a un crédito sumamente bajo del Infonavit; Afore mínimo para su retiro; seguridad social; aguinaldos de sueldo mínimo; liquidación o finiquitos de sueldo mínimo; falta de estabilidad en el empleo; por mencionar algunos, los cuales alimentan el círculo vicioso de la precarización laboral y la terciarización.

El régimen jurídico laboral en México se circunscribe, partiendo de las fuentes generales al

artículo 5o de la Constitución y el 123 constitucional, los cuales son la base de los principios y reglas mínimas con las que se regula el aspecto laboral en el país. El artículo 5o establece el trabajo como una garantía que el Estado debe proporcionar y que solo puede ser limitada esta libertad al trabajo en razón de la licitud del trabajo y por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

Por la otra parte, el artículo 123 constitucional, plantea una serie de reglas y obligaciones mínimas que han de ser respetadas por los empleadores, dejando de lado el aspecto civil de la contratación para introducirlo en un llamado Derecho Social y que puede ser visto en una retrospectiva histórica como un logro importante de las luchas revolucionarias en el país. Así, la Ley Federal del Trabajo, resulta reglamentaria del artículo 123 apartado A de la Constitución, que por principios generales del trabajo en el país se destacan los siguientes:

1. Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones;
2. El trabajo es un derecho y un deber sociales;
3. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia;
4. No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social; y
5. Es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

Como podemos observar los vacíos jurídicos que genera la indefinición de la subcontratación violenta estos principios, además de que genera importantes afectaciones económicas. Se estima que las empresas que trabajan de manera ilegal con este modelo, tienen afectaciones al fisco y a los trabajadores, por un monto superior a los 277 mil millones de pesos.

Se espera que con la implementación de la NOM para regular la subcontratación, las empresas tendrán que certificarse y demostrar las actividades que llevan a cabo. Además, deberán dar de alta los sueldos adecuados para el personal, dar contratos, pagar impuestos, IMSS, Afore, Infonavit e IVA, sin embargo, consideramos que estos aspectos deben estar regulados a nivel de 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 mérito de lo anteriormente fundado y motivado, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de:

#### DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 15-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Único.- Se reforma el artículo 15-C de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 15-C. La empresa contratante de los servicios deberá cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última , así como con las certificaciones establecidas en las normas que regulan el funcionamiento de empresas subcontratistas y sus beneficiarios.**

**Lo anterior, podrá ser cumplido a través de una unidad de verificación debidamente acreditada y aprobada en términos de las disposiciones legales aplicables.**

ARTÍCULO TRANSITORIO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la

Federación.

ATENTAMENTE □ SEN. FREYDA MARYBEL VILLEGAS CANCHÉ

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores, a los 12 días del mes de septiembre de 2018.

Banco Mundial. Empleos y Desarrollo. Entendiendo la pobreza. [En línea] [fecha de consulta: 07 - Septiembre - 2018] Disponible en:

<https://www.bancomundial.org/es/topic/jobsanddevelopment/overview>

Alaimo, V., .Boch, M., Kaplan, D., Páges, C. y Ripani, L. Empleos para crecer. Resumen Ejecutivo. BID. 2015. P. 4 [En línea] [fecha de consulta: 07 - Septiembre - 2018] Disponible en:

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39854222>

BID. El círculo vicioso de los empleos precarios. Empleos para el Crecimiento. Trabajo y Pensiones. [En línea] [fecha de consulta: 07 - Septiembre - 2018] Disponible en:  
<https://www.iadb.org/es/temas/trabajo-y-pensiones/empleos-para-crecer/el-circulo-vicioso-de-los-empleos-precarios%2C19436.html>

OIT. Panorama Laboral 2017. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima, Perú. 2017. P. 8 Presidencia de la República. Avances en el Sector Laboral. México 28 de febrero de

2018. [En línea] [fecha de

consulta: 07 - Septiembre - 2018] Disponible en:

<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/avances-del-sector-laboral>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2017. Comunicado de Prensa núm. 70/18 . 13 de febrero de 2018. P. 8 [En línea] [fecha de consulta: 07 - Septiembre - 2018] Disponible en:

[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2018/enoe\\_ie/enoe\\_ie2018\\_02.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2018/enoe_ie/enoe_ie2018_02.pdf) Ibídem. P. 4  
Ibídem. P. 6

Salomón, Iván. Ley Federal del Trabajo. Conozca el esquema de outsourcing para saber si le conviene. El Economista. [En línea] [fecha de consulta: 07 - Septiembre - 2018] Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/finanzaspersonales/Conozca-el-esquema-de-outsourcing-para-saber-si-le-conviene-20170327-0054.html>

Artículo 15-A, Ley Federal del Trabajo.

López Lozano, Eduardo. Situación actual del outsourcing en México en julio de 2017. Comisión Representativa ante Organismos de Seguridad Social. Instituto Mexicano de Contadores Públicos. 2017. P. 3-4.

Estaremos pendientes del curso de esta iniciativa.

