

## **LEY DEL SEGURO SOCIAL**

### **DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL**

El Instituto Mexicano del Seguro Social (en adelante el IMSS), como instrumento básico de la seguridad social, ha vivido distintas etapas conforme al desarrollo del país y al crecimiento de la economía. Asimismo, los marco legal, administrativo y operativo del IMSS han tenido que adaptarse para responder a las circunstancias cambiantes del país.

Por lo anterior, y debido a la imperiosa necesidad de fortalecer al IMSS como organismo fiscal autónomo, el 21 de diciembre de 2001 entró en vigor el Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, que tiene por objeto que dicho Instituto disponga de los recursos y de la capacidad suficientes para responder a las expectativas de sus derechohabientes, garantizar sus deberes y proporcionar servicios de calidad.

Por otra parte, las reformas a la ley, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el pasado 20 de diciembre de 2001, contemplan la inclusión de un marco definitorio y preciso de la naturaleza jurídica del IMSS y sus facultades, lo que se traduce en que existirá un mayor respeto a los derechos de los trabajadores y derechohabientes; certidumbre jurídica para los derechos y deberes de los patrones y del Gobierno, así como garantías para el cumplimiento de las obligaciones presentes y futuras del IMSS con sus derechohabientes y trabajadores.

Respecto a la prima del seguro de riesgos de trabajo, se modifican algunos de los elementos de la fórmula para el cálculo de dicha prima, la cual deberá ser revisada por el propio IMSS a efecto de determinar el factor de prima que permita mantener el equilibrio financiero del seguro de riesgos de trabajo.

Asimismo, se incorpora a la ley un incentivo respecto a la aplicación del factor de prima para determinar la prima del seguro de riesgos de trabajo, para los patrones

que tengan centros de trabajo que cuenten con un sistema de administración y seguridad en el trabajo acreditado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Por otra parte, las reformas contemplan una concepción integral del régimen patrimonial y de las reservas técnicas que debe tener el IMSS para fortalecer la capacidad de respuesta financiera frente a sus asegurados y beneficiarios, ofreciendo con ello una mejor estructura técnica, así como mayor seguridad, certidumbre jurídica y financiera.

Para un mayor control en la fiscalización, se establece el dictamen obligatorio para el cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad social para aquellos patrones que cuenten con un promedio anual de 300 trabajadores. El propio IMSS llevará el registro de los contadores públicos autorizados para dictaminar.

Resulta necesario destacar que la reforma a la ley cumple con los propósitos de lograr, dentro de las posibilidades del Gobierno Federal, una mejor distribución del costo fiscal, dedicando mayor esfuerzo a los pensionados con mayores requerimientos, para lo cual, la reforma a la ley contempla el incremento y homologación del parámetro de actualización de las pensiones otorgadas a los derechohabientes.

Finalmente, se incorpora un capítulo específico de delitos fiscales por defraudación u omisión dolosa en materia de las cuotas obrero patronales.

A continuación presentamos nuestros comentarios sobre los principales cambios a la Ley del Seguro Social, agrupados bajo el siguiente:

## ÍNDICE

	<b>Página</b>
Disposiciones Generales	6
Naturaleza jurídica del IMSS	6
Definición de conceptos	6
Generalidades	7
Sujetos de aseguramiento	7
Obligaciones de los patrones	7
Intermediarios laborales y patrones	8
Obras de construcción o de remodelación de casa habitación	8
Dictamen obligatorio	8
Consultas al IMSS	9
Avisos de alta al IMSS por los trabajadores	10
Sociedades cooperativas	10
Confidencialidad de información	10
Bases de Cotización y Cuotas Obrero Patronales	11
Salario base de cotización	11
Avisos de modificación de salario	11
Obligación del pago de cuotas en caso de ausentismo	12
Determinación y entero de las cuotas obrero patronales	12

Cédulas de determinación	12
Incumplimiento en el pago de cuotas obrero patronales	13
Aclaración de la cédula de liquidación	14
Notificaciones a los patrones	14
De la forma de pago	15
De la devolución de cuotas enteradas en exceso	15
Compensación de adeudos de proveedores y contratistas del IMSS	16
Prórroga para el pago de adeudos	16
Autorización del pago a plazos o diferido de cuotas futuras	16
Prohibición al IMSS de condonar cuotas	17
Facilidades de pago de adeudos anteriores al 30 de septiembre de 2001	17
Seguro de Riesgos de Trabajo	18
Aviso del IMSS al patrón de recaídas con motivo de un riesgo de trabajo	18
Omisión patronal de aviso del riesgo de trabajo	18
Determinación de la pensión por incapacidad permanente total	18
Subsidio por una recaída con motivo de un riesgo de trabajo	19
Determinación de la prima del seguro de riesgos de trabajo	19
Aplicación de prima media de la clase que corresponde en el seguro de riesgos de trabajo	20
Fincamiento de capitales constitutivos	20
Bases para determinar los capitales constitutivos	20
Seguro de Enfermedades y Maternidad	21
Subrogación del IMSS en los derechos de los asegurados	21
Convenios de colaboración con otras instituciones y organismos	21
Conservación de derechos	21
Registro de las actividades para la salud de la población derechohabiente	21
Seguro de Invalidez y Vida	22
Determinación de la pensión por invalidez	22
Subrogación del IMSS en los derechos de los asegurados	22
Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez	22
Contingencia protegida en el ramo de cesantía en edad avanzada	22
Pensión garantizada	22
Información a los trabajadores de la cuenta individual	23
Comisiones de las Administradoras de Fondos para el Retiro	23
Incremento de las pensiones	23
Guarderías	24
Prestaciones sociales	24
Continuación Voluntaria en el Régimen Obligatorio	25
Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio	25
Convenios con entidades públicas	25
Periodicidad en el pago de cuotas	25
Responsabilidad solidaria de los retenedores	25
Incorporación al régimen voluntario de servidores públicos	26
Régimen financiero del seguro de salud para la familia	26
Otros seguros	27
Facultades del IMSS	27
Inscripción de trabajadores independientes	27
Bajas del régimen obligatorio	27

Programas de regularización	28
Dictámenes de responsabilidad solidaria y sustitución patronal	28
Convenios de coordinación para el intercambio de información	28
Emisión y notificación de liquidaciones de aportaciones y descuentos al INFONAVIT	28
Patrimonio del IMSS	29
Órganos de Operación del IMSS	29
Consejo Técnico	29
Comisión de Vigilancia	29
Director General	30
Organismo Fiscal Autónomo	30
Recaudación y administración de las cuotas obrero patronales	30
Supletoriedad de leyes	30
Dictamen interno	30
Anteproyecto de presupuesto de egresos e ingresos del IMSS	31
Ejercicio del presupuesto por parte del IMSS	31
Constitución de Reservas	31
Generalidades	31
Reservas operativas por seguro	32
Reserva de Operación para Contingencias y Financiamiento	33
Reservas Financieras y Actuariales	33
Reserva General Financiera y Actuarial	33
Programa anual de administración y constitución de reservas	34
Inversión de las reservas	34
Sistema de Profesionalización y Desarrollo	35
Medios de Comunicación	35
Presentación de promociones y solicitudes	35
Notificación electrónica de documentos	36
Sometimiento a disposiciones del CFF	36
Concepto de créditos fiscales	36
Prelación de créditos	36
Sustitución patronal	37
Procedimiento Administrativo de Ejecución	37
Medios de Defensa	37
Recurso de inconformidad	37
Controversias entre derechohabientes y el IMSS	37
Infracciones y Sanciones	38
Actos u omisiones que constituyen infracciones	38
Multas por omisión de pago de cuotas obrero patronales	38
Cumplimiento espontáneo de obligaciones	39
Reconsideración de multas impuestas	39
Delitos	39
Querrela iniciada por el IMSS	39
Cuantificación del daño	40
Defraudación Fiscal	40
Delito calificado	40
Conductas equiparables a la de defraudación fiscal	40
Incumplimiento en formulación de avisos	40
Depositario o interventor que disponga de bienes	41

Delitos relacionados con la contabilidad	41
Fraude	41
Delitos de servidores públicos	41
No formulación de querrela	42
Prescripción de la acción penal	42

\* \* \* \* \*

## **LEY DEL SEGURO SOCIAL**

### **Disposiciones Generales**

Como lo señala la exposición de motivos, se incluyen en el texto legal todos los elementos que integran la naturaleza jurídica y características patrimoniales y operativas del IMSS, es decir, se incluyen diversos conceptos que son manejados en materia de seguridad social y que no se encontraban definidos en la ley, así como también se precisa la función y naturaleza jurídica del mismo.

#### **Naturaleza jurídica del IMSS**

Se reitera que el IMSS es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual está integrado para su operación de manera tripartita, debido a la concurrencia de los sectores público, social y privado.

Asimismo, y en concordancia con la exposición de motivos de la Ley del Seguro Social (LSS), se reafirma el carácter del IMSS como organismo fiscal autónomo, lo cual fortalece su función como órgano de recaudación, vigilancia y administración de las cuotas obrero patronales.

Lo anterior es de suma importancia, pues se confirma que el único organismo facultado para recaudar y vigilar el adecuado cumplimiento en cuanto al pago de las referidas cuotas es el IMSS, sin que proceda ahora la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) dentro del procedimiento administrativo de ejecución, por lo que se demarca una clara distinción en el ámbito de competencia de ambos organismos, así como de su autonomía fiscal, en virtud de que la SHCP ya no podrá intervenir en ninguna clase de asunto que se refiera a la materia de seguridad social, como lo hacía con anterioridad.

#### **Definición de conceptos**

Mediante una nueva disposición se hace referencia a los conceptos esenciales contenidos tanto en los diversos títulos y capítulos de la LSS, como en sus diversos ordenamientos reglamentarios.

Cabe señalar que con antelación, tanto el Reglamento de Afiliación como el Reglamento para el Pago de Cuotas, contenían algunas de las definiciones que ahora son incluidas en el texto legal; sin embargo, consideramos acertada su incorporación al referido texto, ya que con ello se otorga mayor claridad a conceptos que no encontraban definición en la ley y que causaban confusión en cuanto a su significado en la práctica.

#### **Identificación de los trabajadores**

Se incorpora en la LSS la disposición que contempla la expedición a los derechohabientes de un documento de identificación, a fin de que puedan ejercitar los derechos que la LSS les confiere, según el caso.

Cabe señalar que el Reglamento de Afiliación ya obligaba al IMSS a entregar al trabajador y demás sujetos de aseguramiento y a sus beneficiarios, una tarjeta de afiliación.

Según las autoridades del IMSS, la disposición ahora contenida en la LSS se incorpora principalmente en virtud de que la tarjeta de afiliación no ha resultado ser un documento confiable para la identificación de los derechohabientes, ya que ha sido objeto de diversas falsificaciones, así como de un contenido deficiente e irregular, lo que ha generado inconformidad por parte de patrones y derechohabientes al negárseles el servicio médico en las distintas unidades de medicina familiar, por lo que se pretende sustituir dicha tarjeta por un nuevo documento que otorgue mayor confiabilidad en su manejo y contenido.

Asimismo, es necesario señalar que dicho documento de identificación será expedido por el IMSS dentro del plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de las reformas a la LSS, en términos de lo dispuesto por las disposiciones transitorias.

Por otra parte, mediante disposición transitoria se señala que el IMSS sustituirá el número de seguridad social por el de la Clave Única de Registro de Población (CURP). Esta medida tiene como finalidad homologar la identificación de las personas físicas para todos los efectos legales.

### **Supletoriedad de legislaciones**

Se establece que a falta de norma expresa en la LSS, se aplicarán supletoriamente las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo (LFT), del Código Fiscal de la Federación (CFF) o del derecho común, precisamente en ese orden, cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del régimen de seguridad social que establece la LSS.

## **RÉGIMEN OBLIGATORIO**

### **Generalidades**

#### **Sujetos de aseguramiento**

Con el objeto de dar congruencia a las disposiciones en materia laboral con las de seguridad social, se precisan como sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio, a las personas que en términos de la LFT presten a otras un servicio remunerado, personal y subordinado.

También se consideran como patrones para fines de aseguramiento en el régimen obligatorio, a las unidades económicas sin personalidad jurídica.

#### **Obligaciones de los patrones**

Se establece la obligación a cargo de los patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la construcción, de expedir y entregar a cada trabajador

constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los periodos de pago establecidos, las cuales podrán ser exhibidas por los trabajadores para acreditar sus derechos.

Asimismo, se establece la obligación a cargo de los patrones de expedir y entregar, tratándose de trabajadores eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados.

### **Intermediarios laborales y patrones**

Se introduce el concepto de responsabilidad solidaria de los intermediarios laborales para señalar que cuando en la contratación de trabajadores para un patrón, a fin de que ejecuten trabajos o presten servicios para él, participe un intermediario laboral, cualquiera que sea la denominación que patrón e intermediarios asuman, ambos serán responsables solidarios entre sí y en relación con el trabajador, respecto del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la LSS.

Además del problema que representa la nueva responsabilidad solidaria para el intermediario laboral, también influirá de manera importante en la determinación de la prima del seguro de riesgos de trabajo.

Asimismo, se establece que no serán considerados intermediarios, sino patrones, las empresas establecidas que presten servicios a otras, para ejecutarlos con elementos propios y suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores, en términos de lo dispuesto por la LFT.

Según la exposición de motivos, la introducción de esta figura jurídica evitará que algunas empresas deslinden sus responsabilidades en otras con respecto a sus trabajadores.

Se aclara que en ningún caso el Gobierno Federal será considerado como intermediario laboral.

### **Obras de construcción o de remodelación de casa habitación**

Se otorga a las personas físicas que realicen en su casa habitación ampliaciones, remodelaciones o construcciones, el beneficio de celebrar un convenio de pago en parcialidades con el IMSS, respecto a las cuotas obrero patronales que resulten a su cargo, desde el momento en que se den de alta a los trabajadores ante dicha autoridad.

### **Dictamen obligatorio**

Se establece la obligación para los patrones que cuenten con un promedio anual de trescientos o más trabajadores en el ejercicio fiscal inmediato anterior, de dictaminar el cumplimiento de sus obligaciones ante el IMSS por contador público autorizado.



Se otorga el beneficio para los patrones, de no ser objeto de visitas domiciliarias por parte del IMSS por los ejercicios dictaminados, siempre que el dictamen no contenga abstenciones de opinión, opinión negativa o salvedades sobre aspectos que, a juicio del contador público, recaigan sobre elementos esenciales del dictamen, o bien, que de la revisión que efectúe el IMSS al dictamen, se detecten diferencias que no hubiesen sido pagadas o aclaradas por los patrones.

Asimismo, continúa la opción de dictaminarse por contador público para los patrones que cuenten con un promedio anual de menos de trescientos trabajadores.

En cuanto al registro de contadores públicos para dictaminar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la LSS, el IMSS lo instrumentará dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, en términos de las disposiciones transitorias.

Las disposiciones relativas a la dictaminación obligatoria, entrarán en vigor a partir del mes de enero de 2003, tomando en consideración el promedio anual de trabajadores que los patrones hayan tenido en el año de 2002, con objeto de que la aplicación de las nuevas disposiciones no tenga un efecto retroactivo en perjuicio de los patrones.

### **Consultas al IMSS**

Se detalla de manera adecuada el procedimiento para el caso de que los patrones presenten ante el IMSS consultas en las que manifiesten alguna excepción o duda acerca de sus obligaciones en la presentación de avisos de altas, bajas y modificaciones de salario.

Al presentar la consulta, el IMSS podrá analizar la información que proporcionen los patrones para su registro, a fin de verificar la existencia de los supuestos y requisitos establecidos en la LSS.

Si el IMSS determina que de los avisos presentados por el patrón no se reúnen las características de subordinación, remuneración y trabajo personal, notificará al presunto patrón para que éste, en el plazo de cinco días hábiles, manifieste lo que a su derecho convenga y, en el caso de que no desvirtúe tales situaciones, el IMSS procederá a dar de baja al presunto patrón, a los presuntos trabajadores o a ambos.

En este caso, el IMSS aplicará los importes previamente pagados por el presunto patrón por concepto de cuotas obrero patronales para resarcir sus gastos de administración y de operación, quedando a salvo los derechos del presunto trabajador para reclamar, en su caso, los importes que le hubieren sido depositados en la cuenta individual abierta a su nombre.

Consideramos que esta disposición resulta injusta, en virtud de que las cuotas pagadas indebidamente no serán devueltas al patrón, no obstante que no exista relación de trabajo. Por lo mismo, resulta igualmente cuestionable la constitucionalidad de la nueva disposición.

### **Avisos de alta al IMSS por los trabajadores**

Se otorga el derecho a los trabajadores de comunicar al IMSS que tienen una relación de trabajo con su patrón. Para tal efecto, deberán presentar la documentación que acredite dicha relación de trabajo, así como la que demuestre el periodo laborado y los salarios percibidos.

Lo anterior no libera a los patrones del cumplimiento de sus obligaciones, ni les exime de las sanciones y responsabilidades en que hubieren incurrido.

### **Sociedades cooperativas**

Serán sujetos de aseguramiento los socios de las sociedades cooperativas, en virtud del cambio de régimen que sufre este tipo de sociedades.

Efectivamente, se establece un cambio de criterio respecto a cómo será considerado este tipo de sociedades para efectos de la LSS, en virtud de que antes de la reforma las sociedades cooperativas eran tratadas como "patrones", y ahora se establece que dichas sociedades pagarán la cuota correspondiente a los patrones, y que cada uno de sus socios cubrirá las cuotas como trabajadores.

Consideramos que dicha norma pudiera tener vicios de inconstitucionalidad, pues se pretende gravar dos veces a una misma persona, dado que la naturaleza de dicha sociedad es especial en virtud de que los socios que la integran reúnen la calidad de patrones y trabajadores en una misma persona, por lo que resulta desproporcional que por un solo sujeto se cobre una doble contribución.

Asimismo, dicho vicio se confirma en una disposición transitoria que deroga definitivamente el pago de cuotas bipartitas, estableciendo que los socios de este tipo de sociedades y sus trabajadores asalariados que se inscriban a partir del inicio de la vigencia del Decreto, deberán cubrir las cuotas obrero patronales en los términos establecidos en la LSS, es decir, de forma tripartita.

Se establece un régimen diferente respecto del pago de cuotas de los socios de las sociedades cooperativas de producción inscritas hasta el 30 de junio de 1997.

Por lo que hace a la base de cotización para los socios de sociedades cooperativas, se establece que ésta se integrará por el total de las percepciones que reciban por la aportación de su trabajo personal.

Por lo que se refiere a las sociedades cooperativas de consumo, éstas deberán registrar a sus trabajadores y socios que aporten su trabajo personal ante el IMSS, dentro del término de 180 días a partir de la entrada en vigor del Decreto.

### **Confidencialidad de información**

Se señalan excepciones al principio de reserva de la información que los trabajadores y patrones proporcionan al IMSS, para los casos de juicios y procedimientos

en que éste fuere parte, tratándose de convenios de colaboración con la Federación, entidades federativas o municipios o sus respectivas administraciones públicas, cuando autoridades del IMSS, autoridades fiscales federales y el ministerio público soliciten información, y en los casos previstos por la ley.

## **Bases de Cotización y Cuotas Obrero Patronales**

### **Salario base de cotización**

Se mantienen los casos de excepción para la integración salarial, añadiéndose en lo referente a las despensas en especie o en dinero, premios por asistencia y puntualidad y tiempo extraordinario, que cuando el importe de estas prestaciones rebase los porcentajes establecidos para cada uno de ellos, solamente se integrarán los excedentes al salario base de cotización.

Sin embargo, dicha especificación resulta incompleta, pues se debió estipular en la LSS que el citado criterio aplicará igualmente respecto del fondo de ahorro, pues un acuerdo emitido por el Consejo Técnico del IMSS, señala que cuando la contribución patronal al fondo de ahorro sea mayor que la del trabajador, el salario base de cotización se incrementará únicamente en la cantidad que exceda a la aportada por el trabajador.

Consideramos que lo anterior generará incertidumbre jurídica en la aplicación del referido criterio, pues los acuerdos emitidos por el Consejo Técnico sólo obligan a las autoridades del IMSS, lo cual originará que al no estar tal acuerdo reflejado en la LSS, se entienda que si las cantidades patronales aportadas al fondo de ahorro son mayores a las de los trabajadores, toda la aportación patronal al fondo deberá ser integrada al salario base de cotización.

Por lo que respecta al salario base de cotización que se integre con elementos variables que no puedan ser previamente conocidos, se determinará sumando los ingresos totales percibidos durante los dos meses inmediatos anteriores y se dividirán entre el número de días de salario devengado en ese período.

Asimismo, se establece que en el caso de trabajadores de nuevo ingreso, se tomará el salario probable que le corresponda en dicho periodo. Al respecto, no se establecen los criterios para determinar el salario probable, por lo que las empresas quedan en la imposibilidad jurídica de determinarlo.

### **Avisos de modificación de salario**

Se establece un criterio uniforme en cuanto a los plazos para la presentación a cargo de los patrones de los avisos de modificación salarial, señalando que para los tres tipos de salario contemplados en la LSS se tendrá un plazo de cinco días hábiles, con las siguientes modalidades:

a) Tratándose de elementos fijos del salario, los patrones contarán con un plazo de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha en que cambie el salario para presentar sus avisos de modificación salarial.

b) Tratándose de elementos variables, los patrones estarán obligados a comunicar al IMSS dentro de los primeros cinco días hábiles de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre, las modificaciones del salario diario promedio obtenido en el bimestre anterior.

Lo anterior representa una ventaja a los patrones que tengan trabajadores con este tipo de salario, ya que cuentan con un plazo de dos meses y cinco días para presentar sus avisos de modificación de salario.

c) Tratándose de elementos mixtos, si se modifican los elementos fijos del salario, el patrón deberá presentar el aviso de modificación dentro de los cinco días hábiles siguientes de la fecha en que cambie el salario. Si al concluir el bimestre respectivo hubo modificación de los elementos variables que se integran al salario, el patrón presentará al IMSS el aviso de modificación en los términos del inciso b) anterior.

Dicho criterio se aplicará en la presentación de los avisos de modificación de salario que realicen las sociedades cooperativas respecto de sus socios.

### **Obligación del pago de cuotas en caso de ausentismo**

En el caso de ausencia del trabajador y que subsista la relación laboral, se disminuye el periodo por el que el patrón está obligado al pago de cuotas obrero patronales únicamente por el seguro de enfermedades y maternidad, de 15 a 8 días consecutivos o interrumpidos.

Asimismo, el patrón queda liberado del pago de cuotas obrero patronales cuando la ausencia del trabajador sea de 8 días consecutivos o mayores, siempre y cuando dé el aviso de baja correspondiente.

### **Determinación y entero de las cuotas obrero patronales**

Se establece que las cuotas obrero patronales se causan por mensualidades vencidas. Asimismo, el patrón deberá presentar ante el IMSS las cédulas de determinación de cuotas del mes de que se trate, y realizar el pago respectivo a más tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente.

La obligación de determinar las cuotas deberá cumplirse aun en el supuesto de que no se realice el pago correspondiente dentro del plazo señalado.

### **Cédulas de determinación**

Se señala la posibilidad de que el IMSS entregue a los patrones una propuesta de cédula de determinación, elaborada con los datos con que cuente de los movimientos afiliatorios comunicados al IMSS por los propios patrones y, en su caso, por sus trabajadores.

Dicha propuesta podrá ser entregada por el IMSS en documento impreso, o bien, previa solicitud por escrito del patrón o su representante legal, en medios

magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto-ópticos o de cualquier otra naturaleza.

En el caso de que los patrones reciban la propuesta a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto-ópticos o de cualquier otra naturaleza, y opten por usarla para cumplir con su obligación fiscal, invariablemente, para efectos de pago, deberán utilizar el programa informático previamente autorizado por el IMSS.

Cabe señalar que si los patrones optan por usar la propuesta en documento impreso para cumplir la obligación fiscal a su cargo, bastará con que la presenten y efectúen el pago de la misma en la oficina autorizada por el IMSS, a más tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente.

Adicionalmente, se establece que el hecho de que el patrón no reciba la propuesta de la cédula de determinación emitida por el IMSS, no lo exime de cumplir con la obligación de determinar y enterar las cuotas, ni lo libera de las consecuencias jurídicas derivadas del incumplimiento de dichas obligaciones.

Es importante mencionar que el patrón no necesariamente pudiera estar de acuerdo con la propuesta de cédula, por lo que tiene la posibilidad de modificar los datos contenidos en dicha propuesta. Por lo anterior, las cédulas de determinación presentadas al IMSS por el patrón, tendrán para éste el carácter de acto vinculatorio, lo que significa que todos los datos que el patrón presente en la referida cédula, lo vincularán ante el IMSS para los efectos legales a que haya lugar.

### **Incumplimiento en el pago de cuotas obrero patronales**

Se establece que en caso de que el patrón no cubra oportunamente el importe de las cuotas obrero patronales o lo haga en forma incorrecta, el IMSS podrá determinarlas presuntivamente y fijarlas en cantidad líquida, tomando en consideración los datos con que cuente, o los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación o bien, a través de expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales.

Consideramos que al otorgar la facultad amplísima al IMSS de determinar créditos fiscales de manera presuntiva, podrá originar que aun cuando no haya ejercido sus facultades de comprobación, pueda efectuar dicha determinación, lo que pudiera dar lugar a actos arbitrarios que nieguen al particular la oportunidad de desvirtuar los hechos u omisiones en los que se funde dicha determinación.

Asimismo, se establece que el IMSS procederá en este sentido cuando se detecten errores u omisiones en el pago de las cédulas de determinación o incumplimiento parcial en el pago de las mismas.

Las cédulas de liquidación deberán ser pagadas por los patrones, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación, en los términos del CFF.

En nuestra opinión, el plazo de quince días que se señala en el párrafo anterior es incorrecto, pues como se comentará con amplitud más adelante, ahora la interposición del recurso de inconformidad es optativa, por lo que si el patrón decide no interponerlo, tendrá entonces un plazo de 45 días hábiles para acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA).

Asimismo, se incorpora en la LSS la figura de la autocorrección, la cual se relaciona con el cumplimiento espontáneo de obligaciones. Sin embargo, no se establece beneficio alguno a quienes opten por dicha regularización espontánea, como se contempla en el CFF para el caso de créditos fiscales por contribuciones.

### **Aclaración de la cédula de liquidación**

Se incorpora en la LSS la posibilidad para los patrones de aclarar las cédulas de liquidación que les sean emitidas por el IMSS, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación, siempre que éstas versen sobre errores aritméticos, mecanográficos, avisos afiliatorios presentados previamente por el patrón al IMSS, certificados de incapacidad expedidos por éste o situaciones de hecho que no impliquen una controversia jurídica.

Lo anterior no resulta novedoso, pues dicha aclaración ya se encontraba regulada en el Reglamento para el Pago de Cuotas al Seguro Social.

Debemos de señalar que dicha aclaración no suspende o interrumpe el plazo establecido para efectuar el pago de las referidas cédulas o, en su caso, para impugnarlas mediante el recurso de inconformidad o juicio fiscal.

### **Notificaciones a los patrones**

En cuanto a las notificaciones de las cédulas de liquidación emitidas por el IMSS, éstas se llevarán a cabo conforme al CFF, el cual indica que serán de manera personal o por correo certificado con acuse de recibo.

Además se establece que el patrón podrá optar por que le sean notificados dichos créditos fiscales y sus accesorios a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, magneto-ópticos o de cualquier otra naturaleza.

Ahora bien, para el efecto de las notificaciones de las cédulas de liquidación con los mecanismos antes mencionados, los patrones o bien sus representantes legales, deberán proporcionar su correo electrónico ante la oficina que corresponda a su registro patronal.

Asimismo, con objeto de que se lleve a cabo la notificación conforme a la LSS, el patrón deberá remitir al IMSS un acuse de recibo electrónicamente en el cual acredite la fecha y la hora de la notificación.

Sólo en caso de que faltare éste, se entenderá que la notificación se realizó el día en que fue enviada por el IMSS.

En este caso se sustituye la firma autógrafa o el acuse de recibo, por medios de identificación electrónica, los cuales producirán los mismos efectos que la notificación firmada autógrafamente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que el CFF les otorga, lo cual contraviene los requisitos con que deben contar las notificaciones de los actos administrativos establecidos en el mismo CFF, ya que uno de ellos es ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido.

Dado lo anterior, al sustituirse la firma autógrafa con los medios de identificación electrónica, deja en entredicho la veracidad de la firma del funcionario competente en la emisión del referido documento.

Por ello, habrá que observar la eficacia de dichos mecanismos y será necesario mencionar el especial cuidado que deberán observar los patrones que opten por esta clase de notificaciones, respecto al adecuado funcionamiento de los programas y sistemas que el IMSS implemente para el cumplimiento de sus obligaciones.

### **De la forma de pago**

En adición a las formas de pago establecidas en el Reglamento para el Pago de Cuotas al Seguro Social, se acepta como forma de pago, tanto el dinero en efectivo, como los cheques bancarios certificados o de caja, las transferencias electrónicas de fondos, tarjetas de crédito o de débito expedidas por instituciones de crédito.

### **De la devolución de cuotas enteradas en exceso**

En caso de que el patrón tenga saldo a favor en contra del IMSS, se implementa el procedimiento por el cual el patrón podrá solicitar las notas de crédito que el mismo IMSS expida para la devolución de cantidades que le hayan sido entregadas sin justificación legal. Asimismo, el patrón podrá aplicar dichas notas dentro de los cinco años siguientes a su expedición, advirtiéndose que el contribuyente que tenga derecho a una nota de crédito, podrá optar por su monetización.

En caso de monetización, el patrón sólo podrá ejercer dicho derecho dentro de los 15 días siguientes al vencimiento del plazo de cinco años, lo cual consideramos resulta carente de aplicación práctica, ya que el patrón no puede tener acceso a la devolución líquida de las cantidades que tenga a su favor, sino hasta que transcurran cinco años a partir de su expedición, por lo que el IMSS no entregará dicha cantidad con sus accesorios, resultando inequitativo para los patrones.

Respecto de la aplicación o monetización de las notas de crédito, el trámite deberá solicitarse ante la oficina correspondiente del IMSS, adjuntando la nota de crédito original.

Dado lo anterior, en caso de haber transcurrido el plazo señalado sin que el patrón haya aplicado dicha nota de crédito, o bien, solicitado su monetización, su importe prescribirá en favor del IMSS.

Asimismo, se establece que dichas notas no podrán ser aplicables al pago de cuotas o accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en virtud de que esta rama de aseguramiento implica el depósito directo en las cuentas individuales de los trabajadores.

### **Compensación de adeudos de proveedores y contratistas del IMSS**

Los proveedores y contratistas del IMSS, que a su vez sean deudores del mismo, podrán solicitar la compensación de sus adeudos por concepto de cuotas obrero patronales, siempre que tenga el IMSS cuentas por liquidar a su cargo, líquidas y exigibles.

Desafortunadamente, el texto reformado no señala la mecánica a seguir para aplicar dicha compensación, por lo que esperamos que en disposiciones reglamentarias se establezca dicho procedimiento.

### **Prórroga para el pago de adeudos**

Resulta trascendente mencionar que la reforma concede prórroga para el pago de los créditos adeudados por concepto de multas, además de las anteriormente establecidas para el pago de los créditos adeudados por concepto de cuotas, capitales constitutivos, actualización y recargos.

Se señala de manera expresa que el plazo para la prórroga no excederá de cuarenta y ocho meses y que no procede la prórroga por las cuotas que se hayan retenido a los trabajadores.

Cuando se trate de créditos por concepto de cuotas o accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, estas cuotas no son objeto de prórroga o condonación alguna, ya que este seguro implica el depósito directo en las cuentas individuales de los trabajadores.

Sin embargo, se podrá autorizar un plazo para el pago diferido de las cuotas no pagadas oportunamente, por periodos completos adeudados.

Los pagos que se hagan de forma diferida por parte de los patrones mediante convenio, se aplicarán directamente a la cuenta individual de los trabajadores de manera proporcional a los salarios de cotización.

Asimismo, se causarán accesorios que se depositarán junto con las cuotas actualizadas en la cuenta individual del trabajador.

### **Autorización del pago a plazos o diferido de cuotas futuras**

Con el fin de dar facilidades de pago al patrón para cubrir sus cuotas patronales futuras con el IMSS, excepcionalmente se podrá autorizar su pago a plazos o diferido, cuando se solicite antes de que sea exigible el pago de dichas cuotas. No se



generarán recargos, ya que se trata de adeudos futuros; sólo se generará actualización y el gasto de financiamiento.

Dichas autorizaciones se realizarán mediante el voto de al menos tres cuartas partes de los integrantes del Consejo Técnico del IMSS, de manera excepcional y previa solicitud del patrón.

Dicha autorización se otorgará hasta por los seis períodos posteriores a la fecha de su solicitud, conforme a los requisitos que se señalan en la LSS.

Este beneficio sólo se aplicará a las cuotas a cargo del patrón, y no procede respecto de las cuotas que correspondan al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como a las retenidas a sus trabajadores. Tampoco se otorgará en el año siguiente a aquél en que haya recibido una autorización, contado a partir del último periodo del plazo de pago otorgado.

### **Prohibición al IMSS de condonar cuotas**

Se señala expresamente que el IMSS en ningún caso podrá liberar al patrón del pago de las cuotas obrero patronales, ni condonar, total o parcialmente, la actualización de las cuotas, ni los recargos correspondientes.

### **Facilidades de pago de adeudos anteriores al 30 de septiembre de 2001**

Mediante disposición transitoria se establece el beneficio de condonación de recargos y multas para quienes, en forma espontánea, regularicen sus adeudos hasta el 30 de septiembre de 2001.

La disposición establece que si el pago se realiza en junio de 2002, la condonación será del 100%, disminuyendo 4 puntos porcentuales mensualmente de julio a diciembre de 2002.

La disminución se incrementará en 7 puntos porcentuales mensualmente de enero a junio de 2003 y en 5.667 puntos porcentuales mensualmente de julio a diciembre de 2003.

Quienes estén interesados en adherirse a dicho beneficio, deberán manifestarlo por escrito al IMSS en la Subdelegación que le corresponda, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Asimismo, la disposición establece que en un plazo que no excederá de 90 días naturales contados a partir de la fecha en que el IMSS reciba la promoción antes descrita, los patrones conciliarán sus adeudos con la Subdelegación respectiva.

Las cuotas relativas al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, no serán objeto de condonación alguna.

## **Seguro de Riesgos de Trabajo**

### **Aviso del IMSS al patrón de recaídas con motivo de un riesgo de trabajo**

Se obliga al IMSS a dar aviso al patrón cuando haya una recaída derivada de un accidente o enfermedad profesional.

Por lo que se refiere a los trabajadores, se considera una medida correcta ya que elimina la incertidumbre que se presentaba en los derechohabientes respecto a quién era el patrón obligado en el caso de recaída en un riesgo de trabajo.

Sin embargo, consideramos que es una disposición injusta para el patrón, en la medida en que si contrata a un empleado que sufra una recaída por algún accidente o enfermedad profesional, será éste quien asuma la responsabilidad, no obstante que el accidente o la enfermedad se haya originado en un empleo anterior.

Eventualmente, el IMSS calificará como riesgo de trabajo las recaídas por un accidente o enfermedad profesional que tengan los trabajadores, aun cuando se haya originado en un empleo anterior, lo que incidirá en la determinación de la prima del seguro de riesgos de trabajo, por lo que se sugiere atender dicha resolución cuidadosamente.

Lo antes expuesto originará que la selección del personal sea muy escrupulosa en cuanto a la salud de los trabajadores.

### **Omisión patronal de aviso del riesgo de trabajo**

Se establece la posibilidad de que el trabajador presente el aviso de riesgos de trabajo en caso de omisión patronal.

Consideramos acertada esta medida, ya que carecía de sentido que el trabajador se encontrara imposibilitado de dar aviso al IMSS de un riesgo de trabajo que él mismo había sufrido.

### **Determinación de la pensión por incapacidad permanente total**

Hasta antes de la entrada en vigor del Decreto, al declararse la incapacidad permanente total, el salario base con el que se otorgaba una pensión mensual definitiva, era equivalente al 70% del salario con que estuviera cotizando el trabajador. A partir de la reforma, el salario que servirá como base para recibir una pensión mensual definitiva será el mismo 70%, pero del salario que esté cotizando el trabajador en el momento en que ocurra el siniestro, considerando las modificaciones de salario vigentes, no obstante que no se hubiera presentado el aviso de modificación salarial.

Consideramos que la reforma anterior dará la certeza del salario a aplicar, en virtud de que se determinará conforme al salario que esté cotizando en el momento en que ocurra el siniestro.

### **Subsidio por una recaída con motivo de un riesgo de trabajo**

Con la entrada en vigor del Decreto, los asegurados que hayan sufrido un riesgo de trabajo, que sean dados de alta y posteriormente sufran una recaída estando o no vigente su condición de asegurado, podrán gozar del derecho al subsidio en caso de dicha recaída. Sin embargo, se establece que el IMSS determinará si se encuentra o no dentro de esta condición.

Consideramos que la reforma cumplirá su objetivo, ya que las personas que tengan o no la calidad de asegurados tendrán el derecho a gozar esa clase de subsidio. Sin embargo, la determinación que realice el IMSS respecto a si la persona se encuentra o no dentro de la condición de asegurado, restringe el derecho de los derechohabientes de acceder al subsidio sin necesidad de que medie la determinación del IMSS.

### **Determinación de la prima del seguro de riesgos de trabajo**

El cálculo de la prima del seguro de riesgos de trabajo seguirá efectuándose a través de la fórmula consignada en la LSS. Sin embargo, el propio texto señala que tal fórmula sería revisada por el IMSS al cumplirse un año de vigencia de la LSS, con el fin de determinar el factor de prima que permitiera mantener el equilibrio financiero de este seguro.

Bajo este contexto, con la reforma se modificaron algunos de los elementos de dicha fórmula para establecer como prima mínima de riesgo el 0.0050 en lugar del 0.0025 previsto en la ley anterior, en tanto que el factor de prima de 2.9 establecido en la LSS disminuyó a 2.3, incorporando además un incentivo para los patrones que tengan un sistema de administración y seguridad de trabajo acreditado por la STPS, pudiendo aplicar en este caso el 2.2 como factor de prima.

No obstante lo anterior, deberá tenerse sumo cuidado en la disposición transitoria que establece un periodo de adaptación regulado de la siguiente manera:

El factor de prima denominado "F" se aplicará en los siguientes términos:

- Para el ejercicio 2002,  $F=2.7$
- Para el ejercicio 2003,  $F=2.5$
- A partir del ejercicio 2004 el factor de prima aplicable será de  $F=2.3$ , como se incorporó en el texto legal.

La prima mínima de riesgo denominada "M" se aplicará conforme a lo siguiente:

- Para el ejercicio 2002,  $M=0.0031$
- Para el ejercicio 2003,  $M=0.0038$
- Para el ejercicio 2004,  $M=0.0044$
- Para el ejercicio 2005, se aplicará  $M=0.005$ , como se incorporó en el texto legal.

Por lo anterior, el límite inferior para la disminución de la prima será del 0.005.

Adicionalmente, se establece como un esquema de simplificación administrativa, que las empresas que tengan menos de diez trabajadores, opten por presentar la declaración anual correspondiente, o bien, cubrir la prima media que les corresponda, de acuerdo con la clase en que se ubiquen.

Consideramos que será conveniente para las empresas incorporar un sistema de administración y seguridad de trabajo acreditado por la STPS, para en su caso poder aplicar el factor de prima de 2.2; de lo contrario, el beneficio económico será gradual. Sin embargo, cada caso deberá analizarse por separado.

Mediante disposición transitoria se establece que la STPS deberá realizar todos los trámites de registro y autorización de los sistemas de administración y seguridad en el trabajo, en un plazo no mayor a 60 días hábiles.

### **Aplicación de prima media de la clase que corresponde en el seguro de riesgos de trabajo**

Se adiciona que las empresas cubrirán las cuotas del seguro de riesgos de trabajo aplicando la prima media de la clase que les corresponda, cuando el cambio de actividad derive de una sentencia definitiva, por disposición de LSS o reglamento de la misma.

### **Fincamiento de capitales constitutivos**

Se adiciona el supuesto que en caso de recaída de un trabajador con motivo de un riesgo de trabajo, ya sea con el mismo patrón con que ocurrió el riesgo o con uno distinto, procede el fincamiento de capitales constitutivos cuando no se dé cumplimiento a las disposiciones previstas en la LSS.

Cabe insistir, que resulta criticable el hecho de que también se añadan las recaídas con motivo de un riesgo de trabajo para el fincamiento de capitales constitutivos, aun cuando el riesgo de trabajo hubiese ocurrido con otro patrón.

### **Bases para determinar los capitales constitutivos**

Hasta antes de la entrada en vigor del Decreto, se establecía en un listado las prestaciones que integran los capitales constitutivos. Ahora, se adiciona a dicho listado el procedimiento para determinarlos, estableciendo la posibilidad de que el IMSS finque y cobre los capitales constitutivos tanto al inicio del tratamiento como a la conclusión del mismo, considerando las prestaciones otorgadas que no se hubiesen contemplado en la determinación inicial, lo que será aplicable a los capitales constitutivos que deriven de todos los seguros del régimen obligatorio.

Esta medida evitará las dudas que se venían presentando en los derechohabientes respecto al procedimiento y los elementos que se consideraban para determinar un capital constitutivo.

## **Seguro de Enfermedades y Maternidad**

### **Subrogación del IMSS en los derechos de los asegurados**

Por incumplimiento en la presentación de avisos de inscripción o modificación salarial, el IMSS se subrogará en los derechos del asegurado y concederá las prestaciones en especie y en dinero del seguro de enfermedades y maternidad y seguro de invalidez y vida, sin que sea necesaria la solicitud del interesado.

En este caso, se fincarán los capitales constitutivos que deriven de dicho incumplimiento. Sin embargo, cuando los avisos de alta o modificaciones de salario se presenten dentro de los plazos establecidos en la LSS, no procederá tal fincamiento.

### **Convenios de colaboración con otras instituciones y organismos**

Podrán celebrarse convenios de cooperación y colaboración con instituciones y organismos de salud de los sectores públicos, federal, estatal y municipal, cuando por cualquier circunstancia esto pueda representar condiciones más favorables para la vida y salud de los trabajadores, oportunidad o calidad de servicio, el óptimo aprovechamiento de su capacidad instalada o generar economías en la prestación de sus servicios. De igual forma, el IMSS podrá atender en sus instalaciones a derechohabientes de dichas instituciones y organismos, de acuerdo a su disponibilidad y sin perjuicio de su capacidad financiera.

Consideramos acertada esta reforma al reconocer los límites y alcances del propio IMSS. Sin embargo, deberá darse un mayor impulso a los convenios que pudieran requerirse para ello.

### **Conservación de derechos**

Se establece la posibilidad de que el Ejecutivo Federal, previa solicitud realizada al Consejo Técnico, amplíe el periodo de conservación de derechos de los asegurados que queden privados de trabajo, tomando en cuenta las condiciones económicas y laborales del país.

Al respecto, se establece que el Ejecutivo Federal determinará las condiciones específicas en que operará la conservación de derechos que al efecto correspondan, los requisitos necesarios para otorgarlas y la vigencia que en el caso se determine.

Para dichos propósitos, el Gobierno Federal destinará los recursos necesarios para los costos adicionales que dicha medida represente, mediante la consideración expresa en el correspondiente Presupuesto de Egresos de la Federación.

### **Registro de las actividades para la salud de la población derechohabiente**

Se señala que con la finalidad de hacer más eficiente la atención que el IMSS ofrece, se llevará un expediente clínico electrónico para cada uno de sus derechohabientes, en todas sus unidades médicas y demás instalaciones.

Para realizar los registros, anotaciones y certificaciones relativas a la atención de salud de sus derechohabientes, podrá el IMSS utilizar medios escritos, electrónicos, magnéticos, ópticos o magneto-ópticos para integrar el expediente clínico electrónico de cada derechohabiente.

De acuerdo a disposición transitoria, dicho registro entrará en vigor una vez que se emita un nuevo reglamento de atención médica o con ese fin se modifique el vigente.

Si se logra esta práctica, permitirá tener un expediente de cada derechohabiente que facilite tanto a ellos, como a los médicos que les presten el servicio, los antecedentes clínicos de cada uno de los pacientes, reduciéndose los tiempos y riesgos, prestándose el servicio de acuerdo con la necesidad clínica de cada uno de los derechohabientes.

### **Seguro de Invalidez y Vida**

#### **Determinación de la pensión por invalidez**

Para determinar la cuantía de la pensión por invalidez, se considerará el salario promedio de las semanas cotizadas necesarias para obtener los beneficios del seguro de invalidez.

#### **Subrogación del IMSS en los derechos de los asegurados**

Al igual que en el ramo de enfermedades y maternidad, el incumplimiento por parte del patrón en la presentación de los avisos de inscripción o de modificación salarial, originará que el IMSS se subrogue en los derechos de los derechohabientes y les otorgará las prestaciones correspondientes, para lo cual no será necesario que medie solicitud de los interesados, como se establecía en la legislación anterior.

### **Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez**

#### **Contingencia protegida en el ramo de cesantía en edad avanzada**

Anteriormente, la LSS preveía como contingencia protegida del seguro de cesantía en edad avanzada, el que los asegurados quedaran privados de trabajo remunerado después de los sesenta años de edad. Con la reforma se precisa que el cómputo de la edad de los asegurados para gozar de las prestaciones de este seguro, es a partir de los sesenta años de edad.

#### **Pensión garantizada**

Se precisa que la aportación complementaria del Gobierno Federal al monto constitutivo para la determinación de una pensión garantizada, debe ser suficiente para cubrir las pensiones de los beneficiarios al momento del fallecimiento del asegurado, que equivalen a un porcentaje de la pensión del asegurado fallecido.

Dichos porcentajes equivalen a un 90% en el caso de pensión de viudez, a un 20% por pensión de orfandad de padre o madre, y a un 30% en el caso de ser huérfano de padre y madre. Si con posterioridad al inicio de la pensión de orfandad falleciera el otro progenitor, la pensión se aumentaría del 20% al 30%, y en el caso de que no existieran beneficiarios por cualquiera de los supuestos anteriores, se otorgaría una pensión de un 20% a los ascendientes que dependían económicamente del pensionado fallecido.

Por lo que se refiere a los recursos para la entrega de la pensión garantizada, continuará manejándola la administradora de fondos para el retiro, y efectuará los retiros con cargo al saldo acumulado para pensión garantizada.

A la muerte del pensionado por cesantía en edad avanzada y vejez, que estuviera gozando de la pensión garantizada, el IMSS contratará una renta vitalicia que cubra la pensión de los beneficiarios con la aseguradora que elijan.

### **Información a los trabajadores de la cuenta individual**

Anteriormente se preveía que la información sobre las aportaciones realizadas a la cuenta individual del seguro de retiro de cesantía en edad avanzada, debía realizarse directamente al sindicato o a la organización que los representara, pero se modifica dicha obligación y ahora deberá proporcionarse directamente al trabajador de forma bimestral, sin perjuicio de que dicha información se entregue a los sindicatos u otras organizaciones que representen a los trabajadores.

### **Comisiones de las Administradoras de Fondos para el Retiro**

Se establece la obligación para las administradoras de fondos para el retiro de pagar al IMSS los gastos que genere el sistema de emisión, cobranza y control de aportaciones a las cuentas individuales, los cuales se determinarán por cada depósito de los recursos recaudados en las cuentas individuales de los trabajadores, conforme a las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

Cabe señalar que con la reforma a la LSS, los gastos que deben cubrir las administradoras de fondos para el retiro son considerados créditos fiscales y, en por ello, el IMSS podrá exigir su pago a través del procedimiento administrativo de ejecución.

### **Incremento de las pensiones**

De acuerdo con disposiciones transitorias, por regla general, a partir de febrero de 2002 las pensiones otorgadas al amparo de la LSS en vigor hasta el 30 de junio de 1997, deberán actualizarse anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Sin embargo, el incremento a las pensiones por cesantía en edad avanzada y vejez otorgadas conforme a la LSS en vigor hasta el 30 de junio de 1997 y conforme a la ley que se encuentra actualmente en vigor, se determinarán de la siguiente forma:

a) La pensión cuyo monto sea menor a un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se incrementará hasta igualar dicho salario mínimo.

b) Los pensionados de 60 años o más, con pensión igual o mayor a un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el monto de su pensión será el resultado de multiplicar la pensión que reciban al 31 de marzo de 2002, por el factor de 1.1.

c) Las viudas de los pensionados a las que se les haya otorgado la pensión antes del 21 de diciembre de 2001, cuya pensión sea igual o mayor a 1.5 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal, el monto de su pensión será el resultado de multiplicar la pensión que reciban al 31 de marzo de 2002, por el factor de 1.1111.

Estos incrementos al monto de las pensiones serán aplicables a partir del 1º de abril de 2002.

### **Guarderías**

Se amplía el beneficio para obtener la prestación de servicios de guardería a aquellos que por resolución judicial se les hubiera otorgado la custodia de sus hijos o que ejerzan la patria potestad y custodia de los menores, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el IMSS y no puedan proporcionar les la atención.

### **Prestaciones sociales**

Se amplía el alcance de los programas para el otorgamiento de las prestaciones sociales institucionales a las áreas culturales y deportivas, prevención de enfermedades y mejoramiento de la calidad de vida.

Respecto al uso de las instalaciones deportivas, sociales, culturales, recreativas y vacacionales, se establece que se podrán ofrecer a la población en general, para lo que se impondrán cuotas de recuperación de costos. Cabe señalar que los derechohabientes tendrán condiciones preferenciales en el pago de estas cuotas.

Asimismo, el IMSS se encuentra obligado a informar al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal por conducto de la SHCP, el monto y destino de los recursos que se obtengan por concepto de las cuotas de recuperación.

Como una medida acertada, será obligatorio para el IMSS prestar los servicios de atención médica a la población no derechohabiente en situaciones de emergencia nacional, regional o local, siniestros o desastres naturales y en el caso de campañas de atención o promoción a la salud, para lo que el Ejecutivo Federal, por conducto de la SHCP, proveerá de los recursos financieros necesarios.

En el caso de prestación de servicios de atención médica en apoyo a programas de combate a la marginación y pobreza cuando lo requiera el Ejecutivo Federal, se estará a lo dispuesto por las normas aplicables a subsidios federales.



### **Continuación Voluntaria en el Régimen Obligatorio**

El asegurado bajo el régimen obligatorio que sea dado de baja y que opte por el régimen de continuación voluntaria en el régimen obligatorio, para tener derecho a los seguros de invalidez y vida así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, deberá solicitarlo en un periodo de cinco años a partir de la fecha de la baja y acreditar que tiene 52 cotizaciones semanales en los últimos cinco años, en lugar de un año como se preveía anteriormente.

Además, se establece la obligación a los asegurados de aportar una cuota para cubrir las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, riesgos de trabajo, invalidez y vida, cesantía en edad avanzada y vejez.

Por lo que se refiere a la terminación del régimen de continuación voluntaria, disminuye el periodo de falta de pago de cuotas de seis a dos meses, sin embargo, el asegurado puede solicitar su reingreso al régimen dentro de los doce meses siguientes a la fecha de baja en la continuación voluntaria.

### **Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio**

#### **Convenios con entidades públicas**

Se señala que en la celebración del convenio para la incorporación voluntaria al régimen obligatorio con entidades públicas, se establecerá un esquema de aseguramiento que podrá comprender únicamente las prestaciones en especie de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, cuando dichas entidades tengan establecido un plan de pensiones con sus trabajadores.

#### **Periodicidad en el pago de cuotas**

Por regla general, en el caso de incorporación voluntaria, las cuotas deben cotizar por anualidades adelantadas. Sin embargo, con la reforma se establece la posibilidad que tanto para personas físicas como para grupos, el IMSS autorice una periodicidad diferente.

Adicionalmente, se establece que en el caso de los trabajadores al servicio de la administración pública federal, entidades federativas y municipios, que estén excluidos o no comprendidos en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social, para el pago de las cuotas respectivas, deberán atender a las reglas previstas para el régimen obligatorio.

#### **Responsabilidad solidaria de los retenedores**

En el caso de incorporación voluntaria al régimen obligatorio de trabajadores en industrias familiares o trabajadores independientes como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos, trabajadores no asalariados y ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, se establece que previo consentimiento de dichos sujetos, el IMSS podrá convenir con las empresas, instituciones de crédito o entidades públicas o

privadas con las que tengan relaciones comerciales o jurídicas derivadas de su actividad, para que retengan y enteren las cuotas obrero-patronales más los accesorios legales que correspondan a los sujetos de aseguramiento, siendo las entidades mencionadas solidariamente responsables por dichos conceptos.

Debe destacarse que si bien las citadas entidades únicamente están autorizadas para retener las cuotas obrero patronales y sus accesorios legales y enterarlas al IMSS, no están facultadas para determinar los accesorios legales, por lo que deberá existir algún mecanismo por el que los sujetos de aseguramiento determinen los accesorios legales o el mismo IMSS informe a tales instituciones.

### **Incorporación al régimen voluntario de servidores públicos**

Se establece que en caso de incorporación de personas que presten sus servicios a dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, debe contarse con la autorización de la SHCP, eliminando la responsabilidad solidaria de esta última en el cumplimiento de obligaciones en este régimen.

Por lo que se refiere a la incorporación de personas que presten servicios a dependencias o entidades de las administraciones públicas estatales o municipales, deberá contarse con la autorización del congreso local o del cabildo, cuando se otorgue como garantía la participación en la recaudación federal que corresponda al estado o municipio.

## **RÉGIMEN VOLUNTARIO**

### **Régimen financiero del seguro de salud para la familia**

Con la reforma, las cuotas del seguro de salud para la familia deberán enterarse anualmente por cada miembro de la familia, clasificándose por el grupo de edad al que pertenezcan, conforme a la siguiente tabla:

Edad del miembro de la familia en años cumplidos	Cuota total en moneda nacional por miembro del grupo de edad señalado
0 a 19 años	\$ 889.00
20 a 39 años	\$ 1,039.00
40 a 59 años	\$ 1,553.00
60 o más años	\$ 2,337.00

Dicha tabla se actualizará en el mes de febrero de cada año conforme al INPC, comenzando a aplicarse el 1º de febrero de 2003.

Consideramos que es desproporcional el incremento en el monto de las cuotas del seguro de salud para la familia en relación con el procedimiento para determinarlas, en virtud de que anteriormente se pagaba una sola cuota por el titular del seguro, y la misma protegía tanto al titular como a sus dependientes económicos. Sin embargo, con la reforma, el titular y cada uno de los dependientes económicos deberán

cubrir una cuota en forma específica, lo que resulta excesivo, máxime si dicho beneficio se pretende hacer llegar a las clases más desprotegidas.

### **Otros seguros**

Una nueva figura de la LSS es que el IMSS, previo acuerdo del Consejo Técnico, puede otorgar coberturas de seguros de vida a las personas, grupos o núcleos de población en situación de menores ingresos, que determine el Gobierno Federal como sujetos de seguridad social, con las sumas aseguradas y condiciones que el mismo Gobierno establezca.

Asimismo, se deja abierta la posibilidad de que el IMSS otorgue otro tipo de seguros, aunque no señala la naturaleza u objeto de los mismos.

Para cubrir el importe de las primas relativas a estos seguros, el Gobierno Federal proveerá oportunamente al IMSS los recursos financieros necesarios con cargo al programa y partida correspondiente para solventar los servicios.

## **INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

De acuerdo con la Exposición de Motivos, con el objeto de definir de manera clara y completa las atribuciones del IMSS, se definen las facultades de los órganos del Instituto, precisando algunas de ellas y adicionándoles otras más.

### **Facultades del IMSS**

En las disposiciones que se reforman, se establecía un listado de las facultades y atribuciones del IMSS. A partir de la entrada en vigor de la reforma, se adicionan algunas más, destacando las que a continuación se mencionan.

### **Inscripción de trabajadores independientes**

Hasta antes de la reforma, se establecía que el IMSS registraría a los patrones y demás sujetos obligados, e inscribiría a los trabajadores asalariados e independientes y precisaría su base de cotización aún sin previa gestión de los interesados. Con lo anterior, se creaba confusión, ya que de acuerdo a la redacción, el IMSS de oficio podía inscribir a los trabajadores independientes sin su autorización.

Con la reforma, se corrige la redacción para establecer que el IMSS inscribirá a los trabajadores independientes únicamente a solicitud de éstos, solucionando la confusión que se presentaba.

### **Bajas del régimen obligatorio**

Se reitera que el IMSS dará de baja del régimen obligatorio a los patrones, sujetos obligados y asegurados, una vez verificada la desaparición o inexistencia del supuesto hecho que dio origen a su aseguramiento, aun cuando el patrón o sujetos

obligados hayan omitido presentar el aviso de baja correspondiente, sin perjuicio de las sanciones previstas en la LSS.

Anteriormente sólo se especificaba que el IMSS daría de baja a los sujetos asegurados pero no a los patrones y sujetos obligados. Con la reforma se especifica esta situación, previéndose además que se deberá verificar la inexistencia del supuesto hecho que dio origen a su aseguramiento.

### **Programas de regularización**

Se faculta al IMSS para implementar programas de regularización de cuotas, aunque como ya se comentó en su oportunidad, se encuentra impedida para celebrar convenios de condonación de recargos y actualización. Esta medida evidentemente responde a los múltiples programas que eventualmente emite el IMSS para corregir la situación fiscal de las empresas con rezagos en esta materia.

### **Dictámenes de responsabilidad solidaria y sustitución patronal**

Se amplía la facultad del Instituto para investigar y determinar la responsabilidad solidaria, tanto por sustitución patronal como por cualquiera de los supuestos previstos por la LSS y el CFF. Consideramos acertada la adición, puesto que aborda el aspecto de la responsabilidad solidaria, la cual se encontraba sin el debido tratamiento legal.

### **Convenios de coordinación para el intercambio de información**

De conformidad con lo dispuesto por la reforma, el IMSS se encontrará facultado para la celebración de convenios de coordinación con la Federación, entidades federativas, municipios y sus respectivas administraciones públicas, así como de colaboración con el sector social y privado, para el intercambio de información relacionada con el cumplimiento de sus objetivos.

Consideramos que esta medida tiene como fin que el IMSS obtenga información a través de terceros respecto del cumplimiento de las obligaciones de los patrones y los sujetos obligados en términos de la LSS.

### **Emisión y notificación de liquidaciones de aportaciones y descuentos al INFONAVIT**

Se faculta al IMSS para emitir y notificar las liquidaciones y aportaciones de los descuentos correspondientes al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) previo convenio, mediante dispositivos magnéticos digitales, electrónicos o de cualquier otra naturaleza.

Cabe destacar que si bien es cierto que se faculta al IMSS para emitir y notificar este tipo de resoluciones por medios electrónicos, no existe disposición en la Ley del INFONAVIT que permita la notificación por estos medios.

### **Patrimonio del IMSS**

Se establece que el patrimonio del IMSS se constituirá, considerando los bienes muebles e inmuebles, derechos de propiedad y posesión de éstos, capitales constitutivos y accesorios, donaciones y herencias, entre otros. Cabe señalar que estos conceptos ya se establecían como recursos del IMSS, a excepción de los bienes y derechos.

Lo novedoso de la reforma es el hecho de que se excluyen como parte del patrimonio las cuotas obrero patronales, en virtud de que el IMSS no puede disponer de las mismas.

### **Órganos de Operación del IMSS**

Se establece la creación de nuevos órganos de operación administrativa desconcentrada, así como órganos colegiados integrados de manera tripartita con facultades, dependencia y ámbito territorial, que se determinarán en su oportunidad en el reglamento que al efecto se emita.

Evidentemente, la creación de los referidos órganos constituye una reestructuración al interior del IMSS, misma que sugerimos revisar cuidadosamente al momento en que sea emitido el reglamento de organización interna respectivo.

Cabe señalar que de conformidad con disposición transitoria, en tanto se emite el Reglamento Interior del IMSS, se mantendrán los órganos regionales y delegacionales, delegados, subdelegados y jefes de oficinas para cobros con las atribuciones que les confiere la LSS.

### **Consejo Técnico**

Se establecen como nuevos consejeros representantes del Estado al Secretario de Hacienda y Crédito Público y al Secretario del Trabajo y Previsión Social.

Asimismo, se menciona que los integrantes del Consejo Técnico no podrán participar, ya sea de manera directa o indirecta, en trámites o asuntos ante el IMSS. Consideramos que tal restricción es acertada, dado que no pueden constituirse como juez y parte en una causa. Cabe mencionar que lo anterior resulta igualmente aplicable a los integrantes de la Comisión de Vigilancia.

Además, con la reforma se faculta al Consejo Técnico, para que una vez aprobado el presupuesto de ingresos y egresos por éste, pueda hacer adecuaciones al mismo.

### **Comisión de Vigilancia**

Se establece que en la constitución de la Comisión de Vigilancia, por lo menos uno de los miembros que designe el Ejecutivo Federal deberá estar adscrito a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. Consideramos que tal adición

resulta atinada, dado que esta última es el órgano encargado del control, inspección y vigilancia del Estado como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por lo que debe tener representación en el órgano de vigilancia del IMSS.

### **Director General**

Se incluyen como facultades del Director General, ejercer funciones en materia de presupuesto, conforme lo dispuesto por la LSS.

Asimismo, a partir de la presente reforma, el Director General tendrá la obligación de presentar anualmente al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión, su informe de actividades.

### **Organismo Fiscal Autónomo**

Con objeto de dar una verdadera autonomía al IMSS, en su carácter de organismo fiscal autónomo, se introduce un capítulo en el que se homologan todas las facultades que se encontraban dispersas en diversos reglamentos, definiendo en la LSS el régimen de operación fiscal del IMSS.

### **Recaudación y administración de las cuotas obrero patronales**

Se establece que el IMSS ejercerá sus atribuciones con autonomía técnica y de gestión, señalándose que recaudará, administrará, determinará y liquidará las cuotas relativas a los seguros establecidos en la LSS. Con lo anterior, se especifica que la recaudación y aplicación de las cuotas le corresponde únicamente al IMSS, reiterando que como organismo fiscal autónomo tiene la titularidad legal de la competencia tributaria.

### **Supletoriedad de leyes**

Se establece que en materia de presupuesto, gasto y contabilidad del IMSS, se regirá por lo dispuesto en la LSS, aplicándose supletoriamente la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y disposiciones que de ella emanen.

Asimismo, se establece la aplicación supletoria de la citada ley, en el caso de responsabilidad de los funcionarios públicos, por cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que afecte al IMSS o a la hacienda pública federal, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

### **Dictamen interno**

A partir de la presente reforma, se establece como obligación del IMSS, presentar a más tardar el 30 de junio de cada año al Ejecutivo Federal, por conducto de la SHCP, un informe dictaminado por auditor externo, donde se especifique la situación financiera de los seguros ofrecidos por el IMSS, la situación actuarial de sus reservas, los

posibles riesgos, contingencias y pasivos que se estén tomando de cada seguro y su capacidad financiera.

### **Anteproyecto de presupuesto de egresos e ingresos del IMSS**

Se establece que el Consejo Técnico discutirá y aprobará el anteproyecto de presupuesto de ingresos y egresos que propondrá el Director General, mismo que contendrá un reporte de éste último, en el que se incluirá el análisis del impacto del presupuesto a mediano plazo; así como del presupuesto asignado por programas, señalando prioridades, objetivos y metas.

El anteproyecto aprobado por el Consejo Técnico, será remitido a la SHCP, a más tardar 25 días naturales antes de que, conforme a lo establecido en la Constitución Federal, el Ejecutivo remita al Congreso de la Unión la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

### **Ejercicio del presupuesto por parte del IMSS**

El IMSS ejercerá su presupuesto evaluando los ingresos recibidos y los gastos incurridos en periodos trimestrales, a efecto de constatar su desarrollo conforme al presupuesto.

Cuando hubiese un excedente entre los ingresos percibidos y los gastos efectuados, el IMSS podrá disponer del excedente para el fortalecimiento de la reserva de operación para contingencias y financiamiento, con la previa autorización del Consejo Técnico.

## **Constitución de Reservas**

### **Generalidades**

Dada la transición demográfica que está sufriendo el país como resultado de transformaciones significativas en su realidad socioeconómica, tales como: el incremento de factores de riesgo epidemiológicos y el cambio de la pirámide poblacional, la sociedad, informada y demandante, exige servicios de calidad completos, así como mejores opciones, además de información suficiente y oportuna.

Por lo anterior y con objeto de que el IMSS tenga la posibilidad de cumplir con las metas fijadas, se ha establecido la constitución de reservas para el cumplimiento de diversos proyectos y finalidades inmersas en la LSS, constituyendo un elemento de vital importancia, pues tal como lo establece la Exposición de Motivos, se requiere de la substanciación de trámites internos ante los diversos órganos del IMSS, así como de las previsiones y adecuaciones necesarias en el sistema de contabilidad y registro, además del manejo oportuno y adecuado de los recursos para generar las condiciones más favorables a sus intereses. Lo anterior, con objeto de constituir y fundear las Reservas Operativas y la Reserva de Operación para Contingencias, así como por lo que respecta a las Reservas Financieras y Actuariales y la Reserva General Financiera y Actuarial.

Dichas reservas igualmente servirán para enfrentar el reto derivado de las obligaciones de carácter laboral adquiridas entre el IMSS y sus propios trabajadores, pues durante décadas no se crearon reservas financieras para respaldar los pasivos laborales contraídos.

En disposiciones transitorias se señala que el IMSS, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del Decreto, efectuará las transferencias de los recursos financieros necesarios para la constitución y creación de las reservas anteriormente descritas.

Ahora bien, las reservas se constituirán por ramo de seguro, debiendo contabilizarse de igual forma. Por otra parte, se establece que los recursos afectos a estas reservas no formarán parte del patrimonio del IMSS, pues los mismos se dispondrán para el cumplimiento de los fines previstos en la LSS, así como para garantizar la viabilidad financiera en el largo plazo.

El registro de las reservas será como "una provisión" al momento de su constitución. Las aportaciones para su incremento o reconstitución se harán trimestral o anualmente, estableciéndose en definitiva al cierre de cada ejercicio.

La denominación de cada una de las reservas que deberán constituirse son las siguientes:

- I. Reservas Operativas;
- II. Reserva de Operación para Contingencias y Financiamiento;
- III. Reservas Financieras y Actuariales; y
- IV. Reserva General Financiera y Actuarial

### **Reservas operativas por seguro**

Se establece la obligación de constituir una reserva operativa por cada uno de los seguros que constituyen el régimen obligatorio excepto retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en virtud de que los recursos de este último seguro se destinan a las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador.

Además, se dispone que las reservas operativas recibirán la totalidad de los ingresos derivados de cuotas obrero patronales, aportaciones federales, así como las cuotas y contribuciones de los seguros voluntarios, destinándose para el pago de prestaciones, gastos administrativos y constitución de reservas financieras y actuariales del seguro y cobertura a los que pertenezcan.

Por otra parte, se señala que sólo podrá disponerse de las reservas operativas para hacer frente al pago de prestaciones, gastos administrativos y constitución de las Reservas Financieras y Actuariales del seguro y cobertura al que correspondan, y para la aportación correspondiente para la constitución de las Reservas de Operación para Contingencias y Financiamiento y General Financiera y Actuarial.



## **Reserva de Operación para Contingencias y Financiamiento**

La finalidad de la presente reserva es proveer estabilidad y certidumbre a la operación cotidiana del IMSS y facilitar la planeación de mediano plazo de los distintos seguros establecidos en la LSS.

Dicha reserva se constituirá hasta representar 60 días de ingreso promedio global del año anterior, pudiendo el IMSS disponer de la misma, previa autorización del Consejo Técnico, para financiar las Reservas Operativas hasta un monto equivalente a 90 días de ingreso promedio del año anterior, debiéndose reintegrar con los costos financieros por el uso de los mismos. El IMSS deberá dar aviso de esta situación al Ejecutivo Federal por conducto de la SHCP.

La Reserva de Operación para Contingencias y Financiamiento se constituirá en los términos y plazos que el Director General proponga al Consejo Técnico y deberá considerarse en el programa anual del IMSS.

## **Reservas Financieras y Actuariales**

Estas reservas se crearán por cada uno de los seguros y coberturas a través de una aportación trimestral calculada sobre los ingresos de los mismos. Cada una de estas reservas podrá ser dividida y manejada conforme a la naturaleza de los riesgos que afecten a cada seguro y coberturas. La finalidad de esta separación, es la búsqueda del equilibrio entre las características del riesgo y los recursos para su financiamiento.

Mediante disposición transitoria se señala que las disposiciones relacionadas con las presentes reservas entrarán en vigor cuando se emitan los reglamentos correspondientes.

Con el fin de estar en condiciones de enfrentar caídas en los ingresos o incrementos en los egresos por problemas económicos con duración mayor a un año, fluctuaciones en la siniestralidad mayores a las estimadas o para el pago de beneficios futuros, el IMSS podrá disponer de las Reservas Financieras y Actuariales de cada seguro y cobertura para cubrir las necesidades de cada uno de ellos, previo acuerdo del Consejo Técnico.

Las Reservas Financieras y Actuariales y la Reserva General Financiera y Actuarial se constituirán en la forma, términos y plazos que se establezcan en el reglamento que al efecto se emita, considerando el informe que el IMSS envíe al respecto.

## **Reserva General Financiera y Actuarial**

Esta reserva se constituirá a través de una aportación anual a estimarse en el informe financiero y actuarial que presente el Director General a la Asamblea General. La finalidad de dicha reserva, es enfrentar efectos catastróficos con motivo de incrementos drásticos de los egresos por problemas epidemiológicos o económicos de larga duración que provoquen insuficiencia de cualquiera de las reservas financieras y actuariales.

Los bienes inmuebles destinados a la prestación de servicios derivados de los seguros correspondientes al régimen obligatorio y voluntario estarán afectos a esta reserva, considerándose destinados al servicio público, teniendo el carácter de bienes del dominio público de la Federación.

De manera similar al caso anterior, a través de disposición transitoria se señala que las disposiciones relacionadas con la presente reserva entrarán en vigor cuando se emitan los reglamentos correspondientes.

### **Programa anual de administración y constitución de reservas**

El Consejo Técnico aprobará previo al inicio del ejercicio fiscal, un programa de administración y constitución de reservas, el cual se confirmará o adecuará a propuesta del Director General. El programa contendrá los siguientes elementos:

- a) Informe sobre la totalidad de los recursos financieros.
- b) Proyecciones de ingresos y egresos totales en efectivo para el siguiente ejercicio fiscal.
- c) Los montos trimestrales y anuales que se dedicarán a incrementar o reconstruir cada una de las reservas en el siguiente ejercicio fiscal.
- d) Los recursos anuales que en forma trimestral prevea afectar a las reservas operativas para el siguiente ejercicio fiscal.

El Consejo Técnico, a propuesta de la Dirección General, podrá modificar en cualquier momento el programa de administración y constitución de reservas, con excepción de los montos de incremento a las Reservas Financieras y Actuariales y de la Reserva General Financiera y Actuarial.

### **Inversión de las reservas**

Se establece que el IMSS contará con una unidad administrativa especializada en la inversión de los recursos, conformada con infraestructura profesional y operativa, la cual invertirá los recursos del IMSS bajo criterios administrativos de seguridad, rendimiento y liquidez. El Consejo Técnico establecerá los dispositivos de información al público en general sobre la situación financiera de las inversiones, debiendo remitirla a la SHCP, al Banco de México así como al Congreso de la Unión, trimestralmente.

Respecto a los instrumentos de inversión, se establece que las Reservas Operativas y la Reserva de Operación para Contingencias y Financiamiento se invertirán en valores emitidos o garantizados por el Gobierno Federal, de alta calidad crediticia (conforme a calificadores de prestigio internacional), a efecto de disponer oportunamente de las cantidades necesarias.

Las Reservas Financieras y Actuariales y la Reserva General Financiera y Actuarial se invertirán en valores, títulos de crédito y otros derechos determinados

conforme al reglamento que emita el Ejecutivo Federal, el cual establecerá las características de administración de las inversiones bajo criterios administrativos de seguridad, rendimiento y liquidez. Los intereses o rendimientos generados, se aplicarán exclusivamente a la reserva que les dé origen.

### **Sistema de Profesionalización y Desarrollo**

Con el fin de contar con un cuerpo permanente de profesionales calificado y especializado, el IMSS establecerá las políticas y acciones de profesionalización para garantizar la adecuada prestación y mejora de servicios a través de un sistema de profesionalización. El personal profesional será objeto de estímulos con base en su desempeño, autorizados previamente por el Consejo Técnico, sujetándose a los límites establecidos anualmente en el presupuesto de egresos de la Federación. Este sistema sólo será aplicable a los trabajadores de confianza.

Por lo que se refiere al nombramiento de personal de dos niveles jerárquicos inferiores al Director General y representantes del IMSS, recaerá en personas de reconocida honorabilidad y calidad moral. Además, deberán cubrir el perfil necesario para ocupar el puesto, y tener tres años de experiencia profesional o técnica en materias relacionadas con el cargo o cinco años en cargos de alto nivel decisorio. El Director General y el Consejo Técnico, serán responsables de aplicar y observar lo anterior.

Respecto a la estructura orgánica y ocupacional del IMSS, se conformará de acuerdo a las necesidades del servicio. Para ello, establecerá el sistema de compensación para determinar el pago de remuneraciones y estímulos al personal profesional, con objeto de mantener su competitividad en el mercado laboral.

Por otra parte, el IMSS constituirá, administrará y manejará para hacer frente a las obligaciones laborales, el Fondo para el Cumplimiento de Obligaciones Laborales de Carácter Legal o Contractual conforme a los lineamientos dictados por el Consejo Técnico. Dicho fondo se registrará separadamente en la contabilidad del IMSS, en una cuenta especial para las obligaciones relativas al Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los trabajadores del mismo. Los recursos que se afecten en dicho fondo y cuenta especial sólo podrán disponerse para los fines para los que se constituye.

En disposición transitoria se establece que a más tardar el 30 de junio de 2002, el IMSS realizará una aportación inicial para la constitución de este fondo, tomando los recursos que en esa fecha disponga la reserva que corresponda al "Régimen de Jubilaciones y Pensiones" establecido con base en el contrato colectivo de trabajo suscrito entre el propio IMSS y sus trabajadores.

### **Medios de Comunicación**

#### **Presentación de promociones y solicitudes**

Se establece que para aplicar las facultades contenidas en la LSS, el IMSS recibirá las solicitudes o promociones de los particulares por escrito o a través de medios de comunicación electrónicos, magnéticos, digitales, ópticos o de cualquier otra

naturaleza. El uso de dichos medios será optativo, pero iniciado su uso en una promoción, se deberá continuar con la misma forma de presentación de cualquier tipo de documento relacionado con dicha promoción. Los documentos presentados por los medios antes descritos, producirán los mismos efectos legales que los firmados autógrafamente.

### **Notificación electrónica de documentos**

El IMSS podrá, previa autorización expresa de los particulares, efectuar notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos de documentación e informes, así como emitir resoluciones, a través de medios de comunicación electrónica.

Consideramos que si bien lo anterior representa un avance al respecto, también representa un serio riesgo que se podrá prestar a arbitrariedades, al no existir la constancia física del documento o acta de notificación que lo avale. En efecto, hoy en día existen graves problemas de comunicación entre los medios de comunicación electrónica, inclusive al interior de una misma empresa, por lo que consideramos que se generará un alto grado de inseguridad jurídica para quienes opten por recibir este tipo de notificaciones.

### **Sometimiento a disposiciones del CFF**

Los documentos que se presenten a través de los medios de comunicación electrónica y se utilicen para efecto de pago de cuotas obrero patronales u otros trámites relacionados, se registrarán por lo que establezca el CFF para el caso de este tipo de documentos.

## **PROCEDIMIENTOS, CADUCIDAD Y PRESCRIPCION**

### **Concepto de créditos fiscales**

Se amplía el concepto de crédito fiscal para señalar que también las multas, los gastos realizados por inscripciones improcedentes y los que tenga derecho a exigir de personas no derechohabientes, tienen ese carácter.

### **Prelación de créditos**

Respecto a la prelación de créditos, se ratifica que los del IMSS serán preferentes a los fiscales.

Se aclara que los créditos del IMSS se cobrarán después de los créditos de alimentos, de salarios y sueldos devengados en el último año o indemnizaciones a los trabajadores, que gozarán de preferencia de acuerdo con la LFT.

Debe recordarse que en términos de la LFT, los salarios devengados en el último año y las indemnizaciones debidas a los trabajadores, son preferentes sobre cualquier otro crédito, incluidos los que disfruten de garantía real, los fiscales y los que sean a favor del IMSS, sobre todos los bienes del patrón.

## **Sustitución patronal**

Se acota la figura de la sustitución patronal, pues ahora para que se presente la misma, no sólo se requiere que exista una transmisión de los bienes esenciales afectos a la explotación de un negocio con el ánimo de continuarlo, sino que ahora se requiere además que los socios o accionistas del patrón sustituido sean mayoritariamente los mismos del patrón sustituto y, por último, que se trate del mismo giro mercantil.

De acuerdo con el dictamen a la iniciativa de reforma a la LSS formulada por las diferentes comisiones de la Cámara de Senadores, para regular de mejor manera la figura de sustitución patronal, es preciso que cuando un negocio se transmita de una persona moral a otra y los socios de ambas sean mayoritariamente los mismos, debe corresponder al mismo giro mercantil, pues según se señala en el citado dictamen, lo que justifica la presunción de que el patrón es materialmente el mismo, es que se trate de la misma actividad.

En nuestra opinión, lo anterior otorga mayor certeza jurídica a los patrones, pues para que se presente esta figura ahora se requiere que el traspaso de un negocio se efectúe entre empresas cuyos accionistas son mayoritariamente los mismos.

## **Procedimiento Administrativo de Ejecución**

A través de la reforma se aclara que el IMSS es la autoridad a quien corresponderá aplicar el procedimiento administrativo de ejecución y que el CFF será el ordenamiento bajo el cual se regirá dicho procedimiento.

Asimismo, se establece que la enajenación de los bienes que se adjudique el IMSS, se realizará en subasta pública o por adjudicación directa, de conformidad con lo dispuesto por el reglamento respectivo que sea publicado en el Diario Oficial de la Federación; en el caso de valores, éstos se enajenarán conforme a los lineamientos dictados por el Consejo Técnico.

## **Medios de Defensa**

### **Recurso de inconformidad**

Se establece que los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o beneficiarios, "podrán" recurrir en inconformidad algún acto definitivo del IMSS, en los términos que establezca el reglamento.

Se recordará que conforme a la ley anterior, la interposición del recurso de inconformidad era obligatoria para los patrones.

### **Controversias entre derechohabientes y el IMSS**

La reforma establece que las controversias entre asegurados y sus beneficiarios en contra del IMSS deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación

y Arbitraje y las que se presenten entre el IMSS y los patrones o sujetos obligados se tramitará ante el TFJFA.

Consideramos que esta reforma responde a la resolución emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que declaró la inconstitucionalidad de la disposición que obligaba a agotar previamente el recurso de inconformidad. Por ello, actualmente se puede acudir directamente a dirimir la controversia ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, tratándose de asegurados y sus beneficiarios, y ante el TFJFA, tratándose de controversias contra el IMSS por créditos fiscales.

El dictamen de la Cámara de Senadores señala de manera expresa que, en la práctica, el recurso de inconformidad que se interpone ante el IMSS es ineficaz para la mayor parte de los patrones, ya que el 90% de las resoluciones ratifican las decisiones de los funcionarios que las emitieron, por lo que el recurso se había convertido en un trámite administrativo adicional.

## **RESPONSABILIDADES, INFRACCIONES, SANCIONES Y DELITOS**

### **Infracciones y Sanciones**

#### **Actos u omisiones que constituyen infracciones**

Se incorporan a la LSS las infracciones contenidas en el reglamento para la imposición de multas. Es decir, ahora se contienen en el cuerpo de la ley las infracciones en que pueden incurrir los patrones o sujetos obligados, así como las sanciones aplicables.

Se aclara que no serán sancionados quienes no presenten la declaración anual de grado de riesgo, siempre y cuando la prima sea igual a la del año anterior.

Se sancionará a quienes habiendo optado por el dictamen de contador público para efectos de la LSS, no lo presenten, así como a quienes estando obligados a dictaminarse para efectos de la misma ley, no lo hagan o lo hagan extemporáneamente.

Por último, se sancionará a quienes presenten extemporáneamente, con datos falsos o incompletos al IMSS, el domicilio de las obras o su fase tratándose de patrones que en forma permanente o esporádica se dediquen a la construcción.

#### **Multas por omisión de pago de cuotas obrero patronales**

El límite inferior de la multa por el incumplimiento en el pago de las cuotas obrero patronales será ahora del 40% en lugar del 70%, conservando el límite máximo del 100% de la contribución omitida. No dejamos de observar lo excesivo y gravoso que pudiera seguir resultando esta multa, pues las sanciones excesivas están prohibidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debe recordarse que la imposición de una multa en un porcentaje superior al mínimo, pudiera resultar ilegal.

### **Cumplimiento espontáneo de obligaciones**

Se incorpora a la LSS la disposición contemplada en el CFF, la cual prevé la posibilidad de la no imposición de multas cuando exista el cumplimiento espontáneo de las obligaciones patronales fuera de los plazos legales, siempre que la omisión no haya sido descubierta por la autoridad, la misma haya sido corregida después de la notificación de una orden de visita domiciliaria o dentro de los 15 días siguientes de presentado el dictamen por contador público.

### **Reconsideración de multas impuestas**

Se establecen una serie de derechos a favor de quienes hayan sido sancionados en términos de la LSS. Para ello se señala la posibilidad de dejar sin efectos las multas impuestas, si se acredita con documentación que no se incurrió en infracción alguna. Lo anterior no constituirá instancia legal y la resolución que se dicte no será impugnabile por los medios legales establecidos en la LSS. Además, esta solicitud suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución si se solicita y se garantiza el interés fiscal.

Aunque dicha solicitud no es impugnabile conforme a los medios de defensa ordinarios, por tratarse de un acto de autoridad pudiera proceder el juicio de amparo.

### **Delitos**

Desde nuestro punto de vista, por lo que se refiere al capítulo de los delitos, la reforma se caracteriza por ser intimidatoria, al establecer sanciones excesivas. Se detallan las diversas conductas que ameritan ser sancionadas con penas corporales, muchas de las cuales pudieran no ser cometidas dolosamente por quien las realiza.

No obstante lo anterior y como lo refiere la propia Exposición de Motivos, la LSS ya incluía disposiciones de carácter penal que remitían tanto al CFF, como a la SHCP, a efecto de que ésta presentara la querella correspondiente ante el Ministerio Público Federal.

Mediante una disposición transitoria se señala que las disposiciones contenidas en el capítulo de delitos, entrarán en vigor dentro de los 180 días naturales a partir de la entrada en vigor del Decreto.

### **Querella iniciada por el IMSS**

Para proceder penalmente, el IMSS deberá formular la correspondiente querella, sin importar el estado en que se encuentre el procedimiento administrativo iniciado.

Consideramos desventajosa esta disposición pues el IMSS, no obstante que el promovente de algún medio de defensa de carácter administrativo pueda tener expectativas favorables, podrá iniciar las acciones penales en cualquier momento, lo cual

puede servir como medio de presión para cohibir al promovente en el ejercicio de su derecho de defensa.

Asimismo y en tanto no exista resolución condenatoria que exija el pago de créditos, consideramos arbitrario el inicio de cualquier acción penal. Lo más prudente sería que la querrela fuera formulada sólo hasta el momento en que quedara firme y a favor del IMSS, la controversia que en el orden administrativo se hubiese iniciado.

### **Cuantificación del daño**

Se establece que en caso de daño o perjuicio cuantificable, al formular la querrela, el IMSS efectuará la cuantificación correspondiente. Por los delitos establecidos en la LSS, la autoridad judicial no impondrá sanción pecuniaria.

### **Defraudación Fiscal**

La omisión total o parcial en el pago de cuotas obrero patronales o capitales constitutivos, constituirá delito de defraudación fiscal si los patrones o sus representantes y sujetos obligados usan engaños o se aprovechan de errores para obtener un beneficio indebido en perjuicio del IMSS o de los trabajadores.

Las penas por el delito de defraudación a los regímenes del seguro social, van desde tres meses hasta nueve años de prisión, dependiendo del monto defraudado.

### **Delito calificado**

Se considera como calificado el delito de defraudación cuando a sabiendas, el patrón y demás obligados omitan el entero de las cuotas obreras retenidas a los trabajadores, lo que hace que la pena se aumente en una mitad.

### **Conductas equiparables a la de defraudación fiscal**

También se considerará defraudación quien a sabiendas:

- Altere los programas informáticos autorizados por el IMSS.
- Manifieste datos falsos para obtener la devolución de cuotas que no le correspondan.
- Se beneficie de algún estímulo fiscal o subsidio.
- Simule uno o más actos o contratos obteniendo un beneficio indebido con perjuicio al IMSS.

### **Incumplimiento en formulación de avisos**

Se sancionará con pena de tres meses a tres años de prisión a quien no formule avisos de inscripción o proporcione datos falsos, que impliquen la reducción de



cuotas en un porcentaje de 25% o más, o bien, la obtención de un beneficio indebido por no comunicar al IMSS la suspensión o término de actividades, clausura, cambio de razón social, modificación de salario, actividad, domicilio, sustitución patronal o fusión.

Consideramos que esta disposición pudiera resultar excesiva, tomando en cuenta que la obtención de un beneficio indebido es un concepto subjetivo y que la falta en el cumplimiento de obligaciones de carácter administrativo sólo ameritaría una sanción de dicha naturaleza, es decir, una multa.

### **Depositario o interventor que disponga de bienes**

Se impondrá sanción de uno a seis años de prisión al depositario o interventor designado por el IMSS que disponga para sí o para otro del bien designado, si el valor no excede de 900 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal; cuando exceda, la sanción será de cuatro a nueve años de prisión. Misma sanción se aplicará en caso de ocultamiento o en caso que no se ponga a disposición del IMSS.

### **Delitos relacionados con la contabilidad**

Se aplicará una sanción de tres meses a tres años de prisión a los patrones o sus representantes, en aquellos casos en que se registren operaciones contables y fiscales en dos o más libros o sistemas de contabilidad, o éstos se oculten, alteren o destruyan total o parcialmente.

### **Fraude**

La obtención de los seguros, prestaciones y servicios sin tener el carácter de derechohabiente se reputará fraude y se sancionará como tal.

### **Delitos de servidores públicos**

#### **- Práctica de embargos o visitas domiciliarias ilegales**

Se señala una sanción de uno a seis años a servidores públicos que ordenen o practiquen visitas domiciliarias o embargos sin mandamiento escrito de autoridad competente.

#### **- Amenazas en perjuicio del patrón o sujeto obligado**

Se sancionará con prisión de uno a cinco años al servidor público que amenace a un patrón o sujeto obligado, con formular por sí o por medio de la dependencia de su adscripción, querrela ante el Ministerio Público.

#### **- Participación del servidor público en delitos**

Si el servidor público, en ejercicio de sus funciones, comete delito o participa en alguno de los previstos en la LSS, aumentará la sanción de tres meses a tres años de prisión.

### **No formulación de querrela**

No se formulará querrela si se enteran espontáneamente con recargos y actualización las cuotas obrero patronales, antes de que la autoridad descubra la omisión.

### **Prescripción de la acción penal**

La acción penal de los delitos previstos en la LSS, prescribirá en tres años que comenzarán a contarse a partir de que el IMSS tenga conocimiento del delito. En caso de no tener conocimiento, el plazo aumentará cinco años a partir de que se cometa el delito.

\* \* \* \* \*