

A portrait of Norma Gabriela López Castañeda, a woman with long, wavy brown hair, wearing a black ruffled top and a gold watch. She is smiling and looking towards the camera. The background is a blurred office setting with a framed picture on the wall.

Norma Gabriela López Castañeda

Directora de Incorporación y Recaudación
del Instituto Mexicano del Seguro Social

ENTREVISTA POR
L.C.P. y MBA CRISTINA ZOÉ GÓMEZ BENAVIDES
VICEPRESIDENTA DE LA COMISIÓN REPRESENTATIVA ANTE ORGANISMOS DE
SEGURIDAD SOCIAL (CROSS) DEL IMCP
SOCIA DIRECTORA DE GL WORKING, S.C.
ZOE.GOMEZ@MX.EV.COM

L.C. y PCFI ARTURO LUNA LÓPEZ
INTEGRANTE DE LA COMISIÓN REPRESENTATIVA ANTE ORGANISMOS DE
SEGURIDAD SOCIAL (CROSS) DEL IMCP
SOCIO DIRECTOR DE ARTURO LUNA FUENTES y ASOCIADOS, S.C.
ALUNA@ALFSC.COM.MX

FOTOGRAFÍA
CORTESÍA DE NORMA GABRIELA LÓPEZ CASTAÑEDA

Abogada por el ITAM, maestra en Derecho Fiscal por la Universidad Panamericana, con certificación en impuestos internacionales por la Universidad de Nueva York. Desde diciembre de 2018 tiene a su cargo la Dirección de Incorporación y Recaudación del Instituto Mexicano del Seguro Social, en donde ha laborado por ocho años y desempeñado diversos puestos, dentro de los cuales destacan: Directora de Administración y Titular de las unidades de Incorporación al Seguro Social y de Fiscalización y Cobranza.

Actualmente, es responsable a nivel nacional de la recaudación de cuotas obrero- patronales, así como de los procesos tendentes a ampliar la base de asegurados.

Conceptualmente, ¿cuál es el marco que guía el desarrollo de funciones por parte de la Dirección de Incorporación y Recaudación?

Los ejes que rigen nuestra actuación son ampliar la base de asegurados y procurar el cumplimiento puntual de obligaciones fiscales en materia de seguridad social, así como simplificar el cumplimiento de obligaciones y promover la cercanía, tanto con derechohabientes como con patrones.

Un régimen de seguridad social incluyente es una pieza clave tanto para el desarrollo nacional como para el bienestar y la estabilidad social. De este modo, en el IMSS nos encontramos enteramente comprometidos con la meta de permitir y facilitar la incorporación de sectores de la población aún relegados, vulnerables y habitualmente excluidos de la seguridad social. En pocas palabras, la meta de cobertura universal de seguridad social es nuestro “norte”.

En relación con la observancia fiscal, una de las estrategias que rigen nuestra actuación es promover y conferir primacía al cumplimiento voluntario de las obligaciones de seguridad social; en particular, del pago puntual y correcto de las contribuciones obrero-patronales por medio de mecanismos de control, tanto operativo como indirecto. Afectar la legítima recaudación institucional como resultado de prácticas contrarias a la ley tiene un efecto altamente disruptivo de carácter multidimensional, ya que, en última instancia, esto coarta la capacidad de prestar servicios óptimos a personas que cumplen y respecto de las cuales los patrones también cumplen contributivamente.

En torno a la simplificación del cumplimiento nos hemos esforzado para simplificar y facilitar la gestión y

observancia de cargas patronales en materia de seguridad social, así como para ofrecer herramientas y canales que permiten a las personas trabajadoras y a los patrones entablar contacto de manera inmediata, directa y dinámica con el Instituto.

En esta línea, ¿cómo se procederá durante 2022 en materia de fiscalización para hacer frente a omisiones en materia de seguridad social?

Fortaleceremos el intercambio de información entre autoridades para identificar conductas atípicas y seguiremos con análisis profundos a las bases de datos institucionales, lo que nos permitirá detectar posibles irregularidades patronales o de sujetos obligados, como son: empresas que omiten declarar los salarios reales de sus trabajadores, que pagan complementos de salario mediante terceros, que solo inscriben a parte de sus plantillas, que simulan prestaciones para integrar el salario incorrectamente, que utilizan algún tipo de esquema o que contratan a terceros para evadir el cumplimiento de sus propias obligaciones en materia de seguridad social. En todo caso, continuaremos realizando esfuerzos para desarraigar tales malas prácticas por medio de procesos que facilitan el cumplimiento.

En 2022, en primera instancia, se priorizará la corrección de posibles diferencias por la vía administrativa. Lo anterior permitirá a los patrones y sujetos obligados cumplir con sus obligaciones y, por lo tanto, evitar actos de fiscalización, medidas de apremio, recargos, multas y sanciones, o incluso transitar al ámbito de lo penal como resultado de conductas delictivas.

Por lo que se refiere a actuación interinstitucional, seguiremos reforzando la coordinación e intercambio

de información con la Secretaría del Trabajo, el SAT, el INFONAVIT y la Procuraduría Fiscal de la Federación, a fin de establecer un frente común para desalentar y, como último recurso, sancionar a los patrones o sujetos obligados que incurran en conductas delictivas para evadir el pago de sus contribuciones. Además del esquema de operación al que acabo de referirme, por la relevancia del tema hay otros puntos que también quisiera destacar.

En primer lugar, en el marco de la Reforma en materia de subcontratación laboral, a partir del 1 de enero de 2022 el sector público únicamente podrá subcontratar servicios especializados o de ejecución de obras especializadas recurriendo a contratistas inscritos en el Registro de Prestadoras de Servicios Especializados y Obras Especializadas (REPSE).

La Secretaría del Trabajo administra el Registro y uno de los requisitos indispensable para la inscripción en el mismo es que el contratista concernido cuente con una opinión de cumplimiento del IMSS en sentido positivo; concretamente, cuando se gestiona una inscripción se verifica mediante aplicativos en línea que el contratista esté al corriente ante el IMSS.

De este modo, todo contratista de servicios o de obras especializados que pretenda prestar sus servicios a cualquier ente público tendrá que encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad social; esto significa que una opinión de cumplimiento negativa impedirá que un contratista realice su trámite para inscribirse en el Registro, lo cual –en todo caso– descartará que preste sus servicios al sector público.

Otro punto es el relativo al Reporte Personalizado de Cotización al IMSS, el cual constituye una innovación única a escala internacional concebida para empoderar a 20 millones de personas trabajadoras afiliadas al Instituto, ya que permite monitorear cotizaciones e historial laboral en tiempo real. Este Reporte permite a las personas trabajadoras conocer de manera oportuna si su patrón los tiene registrados correctamente ante el IMSS.

Actualmente, alrededor de 608,063 personas utilizan el Reporte y ya se advierte que las empresas en las cuales un alto porcentaje de personas trabajadoras recurre a este, reflejan un incremento salarial a partir de las inscripciones al mismo.

Estos resultados demuestran el carácter preventivo y de empoderamiento del RPCI para las personas trabajadoras aseguradas, fomentando una mayor participación de estas en la defensa de sus derechos; en otras palabras –para los efectos–, cada

persona trabajadora inscrita al Servicio se convierte en un “auditor” de cumplimiento patronal.

Durante 2022 mantendremos el rumbo que hemos fijado a fin de reforzar nuestra presencia fiscal y generar una percepción de riesgo alto ante incumplimientos de las leyes.

El Instituto ha desarrollado un amplio programa de digitalización y optimización de procesos, tanto en apoyo de patrones y de personas trabajadoras como para fortalecerse. ¿Qué nos puede comentar al respecto?

En efecto, hemos apuntalado la estrategia de digitalización de trámites y servicios; esto permite que el día de hoy ofrezcamos más de 50 gestiones en línea, contribuyendo así a facilitar el cumplimiento de obligaciones patronales y el ejercicio de derechos de las personas aseguradas y beneficiarias. Entre los servicios en línea se encuentran la Constancia de Vigencia de Derechos, el Alta Patronal e Inscripción en el Seguro de Riesgos de Trabajo, y la Localización y Asignación de Número de Seguridad Social.

Además, es importante mencionar la certificación del derecho a pensión; en este caso, el Sistema Integral de Semanas Cotizadas Certificación Pensiones es una herramienta digital ya consolidada que, como resultado de diversos mecanismos de control, contribuye de manera importante a la contención del gasto institucional, ya que la certificación se otorga exclusivamente a quien cumple todos los requisitos.

La estrategia general de digitalización es la base de una mejora radical en la forma en que prestamos servicios y atendemos trámites. Igualmente, la estrategia ha permitido que reduzcamos costos y tiempos de respuesta, así como que contemos con bases de datos que nos permiten cuantificar resultados y sustentar adecuadamente la toma de decisiones.

Como ya lo mencionó, el contacto directo y ágil con el sector patronal resulta de gran importancia en materia de obligaciones de seguridad social; de este modo, la Dirección de Incorporación y Recaudación puso a disposición del sector el Buzón IMSS. ¿Podría compartir con los lectores qué novedades se implementarán durante 2022 por conducto de esta herramienta?

La práctica ha confirmado que el Buzón –cuyo propósito principal es facilitar la interacción del sector patronal con el IMSS y viceversa– es un mecanismo de comunicación seguro, confiable y

oportuno. Justamente, aprovechando las ventajas del Buzón, este año vamos a habilitar la gestión de trámites en materia de seguridad social para el sector patronal y fortaleceremos la notificación de actos de autoridad.

Con esto, resultará innecesario que un patrón se desplace a las oficinas del IMSS para realizar un trámite o para averiguar el estatus de una resolución; en este último caso, para mantenerse al tanto del estatus, bastará que ingrese a su Buzón y proporcione la información y documentación solicitada, todo de manera fácil y en línea.

El Buzón IMSS se utilizará como mecanismo único de gestión en diversos asuntos, entre estos: convenio de pago a plazos, suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución, solicitud de desbloqueo de cuentas por concepto de pago, interposición de medio de defensa, garantía del interés fiscal y notificaciones.

Sabemos que la Dirección a su cargo interviene activamente para plantear e impulsar reformas legislativas relacionadas con el trabajo que desarrolla, en esta línea, ¿hay algo que considere relevante para nuestros lectores?

Cada vez que tenemos la oportunidad de incidir para ajustar o complementar los marcos jurídicos que nos atañen proponemos y damos seguimiento a las reformas respectivas hasta su aprobación. Por lo que se refiere a puntos de especial interés me vienen a la mente los siguientes temas: el artículo 32-D del Código Fiscal, liquidación de empresas, adeudos de entes públicos y subcontratación laboral.

La Opinión de Cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de seguridad social confiere una visión de 360 grados de la situación fiscal de una empresa –incluyendo, por ejemplo, a todo proveedor de bienes o servicios de entes públicos–, al indicar si esta tiene adeudos ante el propio Instituto y, de ser así, si cuenta con actos de fiscalización en proceso o si tiene interpuesto algún medio de defensa y el número de trabajadores registrados. Sin embargo, para que un particular con interés tuviera acceso a la Opinión de Cumplimiento de un patrón, este debía conferir al Instituto autorización para compartirla con el primero.

Por otra parte, los entes públicos, partidos políticos, fideicomisos, fondos, sindicatos o personas físicas o morales que para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública requerían la Opinión de Cumplimiento de posibles proveedores

debían suscribir convenios de confidencialidad con el Instituto para poder consultarla.

Estas dificultades han sido superadas, ya que las recientes reformas al Código Fiscal de la Federación en materia de opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales –párrafos noveno y décimo del artículo 32-D–, tienen como finalidad imponer a los proveedores de los entes públicos, partidos políticos, fideicomisos, fondos, sindicatos o personas físicas o morales la obligación de autorizar al IMSS que haga público el resultado de la Opinión de Cumplimiento correspondiente, conforme al procedimiento institucional que se establezca para tal fin.

En relación con la liquidación de empresas, el pasado 12 de noviembre se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* un Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones –entre otros ordenamientos– del Código Fiscal de la Federación, por medio del cual se incluyó un nuevo inciso d) a la fracción IX, Apartado D, del artículo 27 del mismo. Mediante este nuevo inciso se dispuso que quienes presenten un aviso de cancelación en el Registro Federal de Contribuyentes por liquidación total del activo, o por cese total de operaciones, deberán contar con una Opinión de Cumplimiento en sentido positivo.

Es importante señalar que la intención primordial de la Reforma es robustecer la vigilancia respecto de la cancelación del Registro en tal par de supuestos. Esto, debido a que se había detectado que en ocasiones los contribuyentes pretendían, dolosamente, cancelar su Registro con el propósito de evadir el cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad social; como resultado de lo anterior, la nueva disposición permite que el Instituto cobre los créditos fiscales que determine, para así recaudar lo debido.

Respecto de adeudos de entes públicos, para 2022, se incorporó nuevamente la posibilidad de que el Instituto suscriba convenios de pago en parcialidades con entidades federativas, municipios y organismos descentralizados con adeudos y acepte bienes inmuebles como dación de pago para extinguir créditos por concepto de cuotas obrero-patronales, capitales constitutivos y sus accesorios.

El precepto aplicable quedó asentado en el Artículo Décimo Segundo del Régimen Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación y este autoriza al IMSS a suscribir convenios respecto de créditos por concepto de cuotas obrero-patronales, capitales constitutivos y sus accesorios –con excepción de las cuotas del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez– a un plazo de hasta seis años.

Asimismo, es importante tener en mente que el IMSS se encuentra autorizado para aceptar como pago de adeudos de entes públicos los bienes inmuebles que estos ofrezcan, siempre y cuando el Instituto los considere funcionales para el cumplimiento de su mandato.

En cuanto al tema de subcontratación laboral, señalo que previo a la reforma del 23 de abril de 2021 en la materia, los mecanismos ilegales que las prestadoras de servicios de personal utilizaban para la elusión y evasión de cuotas obrero-patronales eran los siguientes: esquemas de contratación tendentes a simular la inexistencia de una relación laboral –es decir, la subordinación entre el empleador y la persona trabajadora– recurriendo a esquemas de “honorarios puros” y “asimilados a salarios”; registro de personas trabajadoras con un salario inferior al real y compensación salarial mediante otros mecanismos de pago no auditables por el IMSS: honorarios, tarjetas inominadas, etc.; uso de conceptos ajenos a la integración del salario base de cotización, tendentes a la subdeclaración de este; y desagregación de la plantilla laboral de un mismo centro de trabajo en distintas empresas que declaraban actividades laborales distintas, con la finalidad de disminuir las aportaciones del Seguro de Riesgos de Trabajo.

Estos mecanismos perjudicaban a las personas trabajadoras, patrones y al propio Instituto, de ahí la relevancia de los siguientes aspectos de la Reforma: se elimina la intermediación laboral y la prestación de servicios de personal, para solo permitir la subcontratación de servicios u obras especializados. En todo caso, por lo que al IMSS atañe, –tras la entrada en vigor de la Reforma– existe una responsabilidad solidaria del beneficiario ante incumplimientos por parte del contratista; aquellos que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas deberán cumplir con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo y proporcionar al IMSS, cuatrimestralmente, la información de los contratos que celebren con sus clientes; y desaparece el Registro Patronal por Clase que las prestadoras de servicios de personal podían solicitar para inscribir a sus personas trabajadoras a nivel nacional.

En el IMSS hemos dado seguimiento constante y puntual a la implementación de la Reforma y los datos duros que hemos obtenido permiten sustentar con todo rigor que ha generado múltiples efectos positivos.

Como ejemplo de lo anterior, vale la pena subrayar que entre noviembre de 2020 y el 31 de diciembre de 2021, 2.9 millones de personas trabajadoras migraron de una empresa prestadora de servicios de personal a una empresa real. Asimismo, que el sala-

rio base de cotización que este universo de personas incrementó en 12.8%, al pasar de \$467 a \$527 y que las mujeres trabajadoras tuvieron un mayor incremento salarial al observado entre los hombres, 12 y 14%, respectivamente.

Por último, en relación con la promoción de reformas legislativas, quisiera abordar brevemente lo relativo a personas trabajadoras del hogar. Sobra decir que la causa de conferir –como es debido– protección social a cada persona de este sector es una prioridad para el IMSS; además, es importante destacar que esta causa, a la vez, se vincula con la lucha en aras de la igualdad de género y de la promoción de los derechos humanos de las mujeres, ya que en nuestro país 90% de las personas trabajadoras del hogar son mujeres.

En 2019, en el IMSS diseñamos –en tiempo récord– la Prueba piloto para la incorporación de las personas trabajadoras del hogar al Régimen Obligatorio del Seguro Social; misma que –ya con más de 40,000 personas inscritas– continúa operando satisfactoriamente a nivel nacional en una segunda fase en la que, entre otros aspectos, los patrones son responsables de la inscripción de personas trabajadoras mediante un proceso muy sencillo.

La Prueba piloto permitió que el Instituto contara con los datos y elementos necesarios para esbozar ante el Congreso una reforma efectiva en materia de seguridad social para las personas trabajadoras del hogar.

De este modo, en el Instituto adoptamos junto con las personas trabajadoras del hogar, diversas organizaciones de la sociedad civil, el Poder Legislativo y la Organización Internacional del Trabajo el conjunto de medidas que durante 2022 permitirán plantear y promover la “Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social en materia de personas trabajadoras del hogar”.

La Contaduría Pública organizada promueve el desarrollo de conciencia acerca de la importancia de la seguridad social y del puntual cumplimiento de la ley, coadyuvando así con las autoridades a evitar la simulación en el cumplimiento de obligaciones; ¿cómo percibe el IMSS a la Contaduría Pública organizada?

En el IMSS hemos reafirmado nuestra postura de promover una relación estrecha y constante con los gremios de profesionales de la Contaduría, al considerarla como una rama profesional que nos

permite contar con aliados estratégicos, aliados cuya voz difunde con autoridad entre los patrones la importancia del cumplimiento de las obligaciones en materia laboral y de seguridad social, todo esto incluso desde un punto de vista ético y de responsabilidad social.

Asimismo, vemos a los gremios de profesionales de la Contaduría como aliados que contribuyen a resaltar la importancia del pago oportuno y correcto de cuotas, a fin de generar las condiciones que permiten al IMSS ofrecer a las personas trabajadoras acceso a atención médica, farmacéutica, hospitalaria, incapacidades ante una enfermedad o riesgo de trabajo, guarderías y ahorro para una pensión, así como acceso al crédito a la vivienda y ahorro para complementar su patrimonio en el INFONAVIT y, a su vez, evitar que los patrones pongan en riesgo sus finanzas o su integridad corporativa ante incumplimientos.

Por otra parte, la Contaduría Pública organizada nos ha extendido diversas invitaciones para que el IMSS participe en múltiples reuniones, foros y eventos de gran importancia y alcance en los que funcionarios del Instituto de primera línea han brindado orientación a los profesionales de la materia, atendiendo inquietudes y dudas del día a día, respecto del puntual cumplimiento de obligaciones ante el Instituto.

Por último, ¿desea compartir algo más con los lectores?

Quiero aprovechar para abordar un tema de la mayor relevancia en términos de prospectiva y programáticos. Actualmente, hay modalidades de percepción de ingresos vinculadas a avances tecnológicos que han surgido y que continúan evolucionando a fin de flexibilizar y facilitar la obtención de una subsistencia digna. En este contexto, no podemos pretender que –como en el siglo pasado– una relación laboral de carácter bilateral, de tiempo completo e indefinido, remunerada y de subordinación constituya la única vía de acceso a la seguridad social.

De ese modo, tenemos frente a nosotros grandes retos y oportunidades en relación con la evolución del trabajo; las circunstancias nos obligan a replantear rígidas estructuras conceptuales consolidadas largo tiempo atrás, así como a innovar ante la máxima de que lo único constante es el propio cambio.

Para destacar la relevancia de este tema, basta con señalar que según los datos más recientes de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del INEGI la población ocupada en México asciende a

55 millones de personas, de las cuales 23% –es decir, 12.5 millones– son personas trabajadoras independientes. Esto significa que una de cada cuatro personas que realizan una actividad productiva lo hace prestando servicios a un tercero –ya sea una persona física o moral– y recibiendo por ello una contraprestación relacionada con la operación del mismo. La participación económica de este sector es indiscutible; sin embargo, solo 0.1% tiene acceso a la seguridad social, de forma limitada y restringida.

En la Dirección de Incorporación y Recaudación tenemos el privilegio de participar en ejercicios analíticos y de diseño, tanto de políticas públicas como de programas que contribuyan a dignificar el trabajo, al conferir acceso a la seguridad social bajo todas las formas posibles de obtención de ingresos; asimismo, el Instituto nos confiere una plataforma ideal para encauzar tales políticas y programas. En esta línea, a principios de 2021 pusimos en marcha la Prueba piloto para la incorporación de personas trabajadoras independientes, con la finalidad de continuar mejorando y ampliando la cobertura de seguridad social.

El nuevo esquema bajo la Prueba piloto está diseñado para todas las personas que generan sus ingresos sin estar ligados a una relación laboral subordinada, e incluye los cinco seguros del Régimen Obligatorio; es decir, las personas que participan en esta ya gozan de la misma cobertura con la que cuenta un trabajador asalariado.

Cabe destacar que la persona trabajadora independiente asegurada cubre su aseguramiento en función de su ingreso real mensual y que los integrantes de su núcleo familiar cuentan con protección total de seguridad social, lo que les permite acceder a servicios médicos y hospitalarios, así como a medicamentos. Además, las personas pueden reactivar las semanas de cotización registradas previamente, así como elevar la densidad de cotización y financiar así de mejor manera las prestaciones de retiro, cesantía y vejez –lo que contribuye a eliminar incentivos para recurrir a esquemas ilícitos de simulación de una relación laboral–.

Por lo anterior, invito a los lectores a que se acerquen al IMSS para que terminen de “descubrir” la Prueba piloto y, además, les pido atentamente que nos ayuden a difundir sus ventajas. Agradezco este espacio, regresando al tema de partida de esta charla; es decir, a la adopción ininterrumpida de medidas creativas y concretas para continuar ampliando la base de asegurados, a fin de que en nuestro país, día a día, más personas cuenten con cobertura de seguridad social. ☞