

ADENDA DE ACTUALIZACIONES

ARTÍCULO 5 A...

IV. Patrones, patrón o persona empleadora: la persona física o moral que tenga ese carácter en los términos de la Ley Federal del Trabajo;

XIX. Persona trabajadora del campo temporal:⁶²⁶ es aquella persona física que realiza labores dirigidas a la obtención de alimentos o productos primarios a través de la realización de diversas tareas agrícolas, hortícolas, ganaderas, forestales, acuícolas, avícolas, apícolas u otras semejantes, siempre que éstos no sean sometidos a algún tipo de proceso industrial y en tanto se desarrollen en ámbitos rurales. Su contratación es por obra, tiempo determinado o por temporada conforme a la naturaleza o necesidades propias de las actividades mencionadas. En caso de laborar de forma continua por un periodo mayor a veintisiete semanas para una o varias personas empleadoras será considerado trabajador permanente. Para calcular las semanas laboradas y determinar la forma de cotización se estará a lo previsto en la ley y en el reglamento respectivo;

XX. Trabajador independiente o por cuenta propia: persona física que no esté sujeta a una relación de subordinación laboral y que no recibe un salario sino [que] genera ingresos por el libre ejercicio de su profesión, oficio o actividad, así como los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, patrones con trabajadores asegurados a su servicio o aquellas personas que cubran el pago de las cuotas obrero-patronales establecidas para la incorporación voluntaria al régimen obligatorio exceptuando a los sujetos de aseguramiento establecidos en la fracción V del artículo 13;

XXIII. Buzón IMSS: el sistema de comunicación electrónico implementado, administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social y establecido en su página de Internet, a través del cual podrá realizar la notificación de cualquier acto, requerimiento o resolución administrativa que emita en documentos digitales, e informar sobre aspectos de interés; mediante el cual, los particulares podrán presentar promociones, solicitudes, avisos o dar cumplimiento a sus obligaciones y requerimientos efectuados por el Instituto; ello,

⁶²⁶ Posiblemente, con mayor precisión semántica y adecuada sintaxis, debió quedar: “Persona trabajadora *temporal* del campo”, tal y como lo indica el artículo 280 de la LFT.

mediante documentos digitales, así como realizar consultas sobre su situación fiscal y administrativa ante el Instituto, y

XXIV. Personas particulares: las y los derechohabientes, patrones, sujetos obligados, contadores públicos, contadores públicos autorizados, responsables solidarios, terceros relacionados, sean personas físicas o morales y representantes legales que realicen actuaciones ante el Instituto mediante el Buzón IMSS.

COMENTARIO. Se agrega el concepto de persona empleadora en la fracción IV, con el objetivo de que en el capítulo relativo a las personas trabajadoras del hogar pueda utilizarse el concepto de persona empleadora y no el término de patrón.

En el *DOF* del 24 de enero de 2024 se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia de derechos laborales de las personas trabajadoras del campo.

En las adecuaciones normativas de la Ley Federal del Trabajo (LFT) se definió en el artículo 279 a las personas trabajadoras del campo como las personas físicas que realizan labores dirigidas a la obtención de alimentos o productos primarios a través de la realización de diversas tareas agrícolas, hortícolas, ganaderas, forestales, acuícolas, avícolas, apícolas u otras semejantes, siempre que éstas no sean sometidas a algún tipo de proceso industrial y en tanto se desarrollen en ámbitos rurales.

Por su parte, la Ley del Seguro Social (LSS), siguiendo la línea trazada por la LFT en materia de derechos laborales de los trabajadores del campo, reformó el artículo 5 A en su fracción XIX y precisó algunos aspectos de la definición de la ley laboral respecto de la persona trabajadora temporal del campo, estableciendo que su contratación puede ser por obra, tiempo determinado o por temporada (artículo 279 ter de la LFT). La LSS, a diferencia de la LFT, “considera” como trabajador del campo permanente aquel que labore para uno o varios patrones por más de veintisiete semanas continuas, en tanto que la ley laboral fija una presunción en este sentido (consideramos que ésta es una presunción *iuris tantum* y, por lo tanto, admite prueba en contrario).

Se establece como requisito para ser considerado trabajador del campo que las labores realizadas por éstos no sean sometidas a algún tipo de proceso industrial: “...y en tanto se desarrollen en ámbitos rurales...”.⁶²⁷ Respecto de este último fragmento normativo, parece olvidar el legislador la existencia

⁶²⁷ “Rural: perteneciente o relativo a la vida del campo, a sus labores y a sus habitantes”. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, ed. del tricentenario, Madrid, 2024.

de zonas agrícolas en las ciudades (ámbitos urbanos), donde laboran personas trabajadoras del campo. En efecto, por ejemplo, en el caso de la Ciudad de México⁶²⁸ existen zonas donde se cultiva avena, amaranto, nopal, flores, hortalizas, etcétera (el caso de las alcaldías Tlalpan o Milpa Alta). Bajo esta aclaración, cabe preguntarse lo siguiente: ¿cómo se afiliará a los trabajadores temporales del campo que laboran en zonas urbanas si la LSS exige para esta inscripción que desarrollen su actividad laboral en ámbitos rurales?

En las reformas al artículo 5 A publicadas en el *DOF* del 1o. de diciembre de 2023, en la fracción XX se define a los trabajadores independientes o por cuenta propia (no se entiende de manera exacta a qué se refirió el legislador por “cuenta propia”; ¿será que se alude a “por sus propios recursos o medios”?) como aquellos que no están sujetos a una relación de subordinación laboral y no reciben un salario y, a su vez, generan ingresos por el libre ejercicio de su profesión, oficio o actividad. Para efectos de la LSS, dentro de esta definición ingresan los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, “o aquellas personas que cubran el pago de las cuotas obrero-patronales establecidas para la incorporación voluntaria del régimen obligatorio”.

Advertimos que el elemento *sine qua non* para calificar a estos trabajadores es la inexistencia de una subordinación laboral y la no percepción de un salario. Sus ingresos económicos se generan por el libre ejercicio de una profesión, oficio o actividad.

Respecto de aquellas personas que también ingresan a esta definición de trabajador independiente (“que cubran el pago de las cuotas obrero-patronales para la incorporación voluntaria al régimen obligatorio”), advertimos que su ingreso a este régimen se actualiza con el solo hecho de pagar sus cuotas obrero-patronales por este concepto, sea o no trabajador independiente u obtengan o no ingresos. Se desnaturaliza en su originaria esencia la idea del seguro social de proteger al trabajador por motivo de su trabajo; esta reforma permite prácticamente que cualquier persona, sea o no trabajador, pueda ser sujeto de aseguramiento en el régimen obligatorio del Seguro Social de manera voluntaria (pretendiendo el legislador, probablemente, alcanzar la universalidad de la protección de los beneficios de la seguridad social prestada por el IMSS, pero ¿se habrán contemplado los aspectos financieros de esta *sui generis* afiliación?). Por otra parte, las prestaciones institucionales a otorgar para este tipo de sujetos se dificultan de sobremanera, al no tener un parámetro laboral para otorgar las mismas (¿cómo se califica un riesgo de trabajo?, ¿cómo se otorga una incapacidad?).

⁶²⁸ Disponible en: <https://www.gob.mx/inifap/prensa/desarrollo-de-la-agricultura-en-la-ciudad-de-mexico>; <https://www.gaceta.unam.mx/importante-regular-actividades-agropecuarias-en-cdmx/>; <https://expansion.mx/economia/2018/12/12/zonas-agricolas-de-la-cdmx-beneficiar-del-impulso-al-maiz>.

Finalmente, en las reformas a este artículo, las originarias fracciones XX y XXI se recorrieron en su orden para pasar a ser XXI y XXII, respectivamente.

El 7 de junio de 2024 se publicó en el *DOF* la adición de las fracciones XXIII y XXIV al artículo 5 A en materia de herramientas digitales para trámites ante el IMSS.

Se trata de una excelente acción legislativa,⁶²⁹ en el sentido de implementar la base legal para la herramienta tecnológica denominada “Buzón IMSS”, la cual ha permitido y permitirá a este Instituto escalar en la gestión de gobernanza y el control interno, por lo que se convertirá de manera gradual en la vía única de gestión administrativa frente al IMSS, al permitir la liberación de trámites y servicios por la vía digital y enfocarse en aquellos procesos sustantivos no susceptibles de digitalización, aportando a la consolidación de una base tecnológica robusta y homogénea, así como la obtención de una mayor eficiencia basada en la reducción de tiempos y costos.

Se considera oportuna la definición de personas particulares prevista en la fracción XXIV, a fin de evitar interpretaciones sobre la personalidad jurídica o legal de estos sujetos.

ARTÍCULO 13...

I. Los trabajadores independientes o por cuenta propia;

II...

III. Se deroga.

IV. Se deroga.

V...

...

COMENTARIO. En el Decreto publicado en el *DOF* del 1o. de diciembre de 2023, a través del cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LSS, se modificó la fracción I de este numeral, que en su redacción anterior establecía: “I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados”. La reforma es consecuencia de la adecuación normativa de la fracción XX del artículo 5 A, en la cual se comprende a los trabajadores no sujetos a una relación de subordinación laboral ni perceptores de un salario (trabajadores independientes o por cuenta propia).

⁶²⁹ Dictamen de la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LXV Legislatura, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social en materia de herramientas digitales para trámites, 5 de julio de 2023.

Se derogan las fracciones III y IV de este numeral, debido precisamente a la adecuación normativa de la fracción XX (de nueva creación) del artículo 5 A.

ARTÍCULO 15...

I a VIII...

IX. Expedir y entregar, tratándose de *personas trabajadoras temporales* o eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados de acuerdo con lo que establezcan los reglamentos respectivos.

...

COMENTARIO. Se adecua la redacción de este numeral con motivo de la publicación, el 24 de enero de 2024, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia de derechos laborales de las personas trabajadoras temporales del campo (artículo 5 A, fracción XIX, de la LSS).

ARTÍCULO 84. *Quedan amparados por este seguro* [cursivas nuestras]:

I a IV...

V. Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados.

Del mismo derecho gozarán las y los menores de dieciséis años, sobre quienes el asegurado o pensionado ejerza la patria potestad o guarda y custodia o tutela, acreditada por resolución judicial, en los términos consignados en las fracciones anteriores;

VI...

Del mismo derecho gozarán las y los menores sobre quienes el asegurado o pensionado ejerza la patria potestad o guarda y custodia o tutela, acreditada por resolución judicial y reúnan, en su caso, los requisitos del párrafo anterior;

VII...

Del mismo derecho gozarán las y los mayores de dieciséis años, sobre quienes el pensionado por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, ejerza la patria potestad o guarda y custodia o tutela, acreditada por resolución judicial y reúnan, en su caso, los requisitos del párrafo anterior;

VIII y IX...

...

a)...

b)...

COMENTARIO. Se reforman y adicionan las fracciones V y VI, con un segundo párrafo, así como la fracción VII, con un segundo párrafo, del ar-

título 84 de la LSS, con motivo del Decreto publicado en el *DOF* el 7 de junio de 2024.

En la fracción V se amplía el espectro tutelar de este seguro a los menores (esta referencia es de número, o sea, inferior; no se refiere a “menor” de edad) de dieciséis años respecto de quienes el asegurado o asegurada o pensionado o pensionada ejerzan la patria potestad, guarda o custodia o tutela determinada por una resolución judicial (la Ley no aclara que esta última sea definitiva, por lo cual es aplicable la cobertura de este seguro en los casos de medidas cautelares o provisionales judiciales). Se considera que debe protegerse no sólo a los menores de dieciséis años (quince, catorce, etcétera), sino inclusive a los de dieciséis años cumplidos (la Ley deja fuera este rango de edad).

La fracción VI tutela la cobertura de este seguro a los hijos del asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo, debido a que padecen una enfermedad crónica o discapacidad por deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional. Estos mismos beneficios se hacen extensivos a los menores (no aclara la fracción si se refiera a menores de edad o inferiores a algún número de años) respecto de quienes el asegurado o asegurada o pensionado o pensionada ejerzan la patria potestad, guarda o custodia o tutela determinada por una resolución judicial (la Ley no aclara que esta última sea definitiva, por lo cual es aplicable la cobertura de este seguro en los casos de medidas cautelares o provisionales judiciales).

En la fracción VII, párrafo primero, se norma el derecho de los beneficios tutelares del seguro de Enfermedades y maternidad de los mayores de dieciséis años hijos de pensionados por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares, así como los de los pensionados por incapacidad permanente. Este mismo derecho se amplía para las y los mayores de dieciséis años respecto de quienes el asegurado o asegurada o pensionado o pensionada ejerzan la patria potestad, guarda y custodia o tutela determinada por una resolución judicial (la Ley no aclara que esta última sea definitiva, por lo cual es aplicable la cobertura de este seguro en el caso de medidas cautelares o provisionales judiciales).

ARTÍCULO 210. Las prestaciones sociales institucionales serán proporcionadas mediante programas de:

...

II. Educación higiénica, materno infantil, sanitaria y de primeros auxilios; apoyo a la nutrición de las trabajadoras derechohabientes embarazadas,

durante la gestación y a sus hijas e hijos en el periodo neonatal mediante el refuerzo y seguimiento nutricional correspondiente; prevención de enfermedades y accidentes.

COMENTARIO. En el *DOF* del 25 de abril de 2023 se publicó la reforma a la fracción II de este numeral. Se establecen nuevas prestaciones consistentes en proporcionar a las mujeres un suplemento alimenticio desde el momento en que se encuentren gestando, con el objetivo de que el complemento alimenticio incida positivamente en la nutrición de éstas. Posterior al nacimiento del menor, se continúa proporcionado a éste un suplemento alimenticio. Esta medida muy posiblemente pueda contribuir a erradicar el problema de la desnutrición infantil en México que, en muchos casos, inicia con la desnutrición de la madre gestante.

ARTÍCULO 222...

I...

II...

a) Para los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 13 de esta Ley, las prestaciones del seguro de Enfermedades y maternidad, por lo que se refiere a las prestaciones en especie, estarán sujetos a los tiempos de espera determinados en el reglamento de la ley en la materia, las del seguro de Riesgos de trabajo, las correspondientes de los seguros de Invalidez y vida, Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, así como las del seguro de Guarderías y prestaciones sociales, en los términos de los capítulos respectivos;

b)...

c) Se deroga.

d)...

e)...

COMENTARIO. El texto anterior a la reforma publicada en el *DOF* el 10 de diciembre de 2023 señalaba: “a) Para los sujetos a que se refieren las fracciones I y III del artículo 13 de esta Ley, las prestaciones en especie del seguro de Enfermedades y maternidad y las correspondientes de los seguros de Invalidez y vida, así como de Retiro y Vejez, en los términos de los capítulos respectivos”.

Creemos que existen serios errores al establecer el tipo de prestaciones para los sujetos previstos en la fracción I del artículo 13 de la LSS (trabajadores independientes o por cuenta propia). En efecto, la redacción del nuevo inciso a) señala que tendrán derecho los trabajadores independientes o por cuenta propia a “...las prestaciones del seguro de Enfermedades y materni-

dad...”. Bajo esta redacción, parece desprenderse que tienen derecho estos sujetos tanto a las prestaciones en dinero como en especie, precisándose en la redacción únicamente respecto de estas últimas los tiempos de espera, sin excluirse de manera expresa las correspondientes a las prestaciones en dinero provenientes del seguro de Enfermedades y maternidad. No acotar y establecer de manera expresa la falta de derecho para reclamar las prestaciones en especie puede ocasionar que legalmente se reclamen las mismas, al ser poco claro el tratamiento por parte de la Ley y además de ser posible su interpretación polifacética. En este punto, debe aplicarse el criterio de interpretación más favorable al reclamante, en atención al principio *pro homine*, previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 2021124, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, materias: constitucional, común, tesis: XIX.1o. J/7 (10a.), fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 72, noviembre de 2019, t. III, p. 2000, tipo: jurisprudencia. PRINCIPIOS DE PREVALENCIA DE INTERPRETACIÓN Y PRO PERSONA. CONFORME A ÉSTOS, CUANDO UNA NORMA GENERA VARIAS ALTERNATIVAS DE INTERPRETACIÓN, DEBE OPTARSE POR AQUELLA QUE RECONOZCA CON MAYOR AMPLITUD LOS DERECHOS, O BIEN, QUE LOS RESTRINJA EN LA MENOR MEDIDA. Cuando una norma pueda interpretarse de diversas formas, para solucionar el dilema interpretativo, debe atenderse al artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, en virtud del cual, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales de los que México sea Parte, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de esos derechos a partir del principio *pro persona*; de modo que ante varias alternativas interpretativas, se opte por aquella que reconozca con mayor amplitud los derechos, o bien, que los restrinja en la menor medida. De esa manera, debe atenderse al principio de prevalencia de interpretación, conforme al cual, el intérprete no es libre de elegir, sino que *debe seleccionarse la opción interpretativa que genere mayor o mejor protección a los derechos* [cursivas nuestras].

En este sentido, la naturaleza de la fuente de ingresos para los trabajadores independientes o por cuenta propia es distinta a la del salario, y por tal motivo se eliminó en la anterior redacción de este artículo, de su esquema de aseguramiento, las prestaciones en dinero (subsidio) del seguro de Enfermedades y maternidad, al ser el subsidio técnicamente un sustituto del salario y no existir el mismo para este tipo de trabajador, siendo improcedente su otorgamiento.

De igual manera, ante la inexistencia de una relación de trabajo no concurre una responsabilidad objetiva del patrón con sus trabajadores expuestos a un riesgo, lo cual hace improcedente el pago de la cuota del seguro de Riesgos de trabajo;⁶³⁰ no obstante lo anterior, en la actual redacción no se realiza ninguna aclaración sobre el particular y, por tanto, parece desprenderse que el trabajador independiente tiene derecho tanto a las prestaciones en dinero como en especie derivadas de este seguro.

Técnicamente, en la redacción anterior del numeral en análisis se excluyó de este tipo de aseguramiento el ramo de Cesantía en Edad Avanzada, al ser uno de los requisitos de procedencia para este ramo quedar privado de un trabajo remunerado, situación inexistente en los trabajadores independientes o por cuenta propia, ya que no están sujetos a una relación laboral (véase los comentarios a los artículos 5 A, 222 y ss.); no obstante, en la nueva redacción se le concede el derecho de acceder a las prestaciones referidas en dicho ramo a este tipo de trabajadores.

Por cuanto hace al seguro de Guarderías y prestaciones sociales, desde su origen se consideró una prestación para el trabajador o trabajadora; en el presente caso, y en atención a lo previsto por el artículo 5 A, fracción XX (véase el comentario a este artículo), cualquier persona que sea o no trabajador puede acceder a los beneficios de este seguro (en todo caso, deben calcularse los costos financieros y de infraestructura institucional que se generen por otorgar a “toda persona que pague” los beneficios del seguro de Guarderías y prestaciones sociales, e inclusive de los otros seguros).

ARTÍCULO 224. Los sujetos de aseguramiento comprendidos en este capítulo cotizarán por mensualidad, bimestralidad, semestralidad o anualidad adelantadas, a elección del asegurado. En el caso de pago en parcialidades no se le aplicarán al importe a pagar actualizaciones ni recargos.

⁶³⁰ Por un lado, existiría una indefinición respecto de la clase en la cual se situaría al trabajador independiente para efectos del pago del seguro de Riesgos de trabajo si atendemos a que el Catálogo de Actividades para la Clasificación de las Empresas en el Seguro de Riesgos de Trabajo, inserto en el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, se refiere exclusivamente a “empresas” y no a trabajadores independientes o por cuenta propia. No situar a este tipo de trabajadores en su exacta actividad puede ocasionar serios problemas financieros al IMSS al momento de pagar pensiones o subsidios por riesgos de trabajo.

Por otro lado, “abrir” los beneficios del seguro de Riesgos de trabajo “a los que paguen por él” es posible que permita el ingreso de un gran número de trabajadores en términos de la fracción XX del artículo 5 A de la LSS, los cuales eventualmente tienen derecho a solicitar una pensión o subsidio bajo el pretexto de haber sufrido un riesgo de trabajo al desarrollar su profesión, oficio o actividad (sin olvidar que para acceder a los beneficios de este seguro no existen tiempos de espera), con el consiguiente desequilibrio financiero institucional.

Lo dispuesto en el párrafo anterior resulta aplicable con independencia de que una persona pudiera cotizar simultáneamente como trabajador independiente o por cuenta propia y como trabajador sujeto a una relación personal subordinada regulada por la Ley Federal del Trabajo.

En ese caso, la persona que se ubique en ambos supuestos podrá optar por afiliarse voluntariamente como trabajador independiente o por cuenta propia, caso en el cual deberá realizar los pagos de las cuotas obrero-patronales correspondientes, con independencia de las obligaciones de pago que deriven de la relación laboral personal subordinada regulada por la Ley Federal del Trabajo.

COMENTARIO. En el *DOF* del 1o. de diciembre de 2023 se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, y entre ellas está el artículo que se comenta. Es posible que el legislador, al momento de redactar este artículo (y la mayoría de los reformados en 2023), no tuviera un exacto conocimiento de la operación institucional.

Los tiempos de cotización permiten fondear las prestaciones a otorgar (las cuales deben sustentarse en estudios actuariales y financieros); entre menor sea el plazo de fondeo, mayor será el riesgo de ocasionar un desequilibrio financiero al IMSS al momento de cubrir el siniestro respectivo, pues no se le permite alcanzar el nivel de reserva óptimo para solventarlo (pensemos en el caso de un sujeto que se incorpora de manera voluntaria al régimen obligatorio por un mes y al día siguiente de su aseguramiento exige el pago de un subsidio por un riesgo de trabajo, el cual puede prorrogarse hasta por 52 semanas —artículo 58 de la LSS—); por lo tanto, permitir que el asegurado “elija” su tiempo de cotización no es lo más recomendable, ya que eventualmente puede ocasionar un grave daño financiero al IMSS. Posiblemente, esta forma *sui generis* de afiliación y pago de cotización pueda originar la existencia de acciones indebidas o fraudulentas permitidas por la propia norma, al desconocerse, al momento de redactarse, la forma de operación financiera y prestacional del Seguro Social (véase los comentarios sobre los esquemas modificados expuestos en el artículo 12).

Se establece en el párrafo primero en estudio la no aplicación de actualizaciones ni recargos en el caso de pago en parcialidades en esta modalidad de aseguramiento. En este punto, es posible que se pueda alegar un trato inequitativo y diferenciado para los patrones o sujetos cotizantes (los cuales están obligados a pagar actualizaciones y recargos en el pago en parcialidades, en términos del artículo 40 C de la LSS), al eliminarse el pago de estos conceptos para los sujetos afiliados al régimen obligatorio de forma voluntaria.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 232197, instancia: Pleno, Séptima Época, materias: constitucional, administrativa, fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, vol. 199-204, primera parte, p. 144, tipo: jurisprudencia. IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose, además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. *La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula* [cursivas nuestras].

Consideramos que el párrafo segundo del artículo 224 permite un “doble aseguramiento” del trabajador. En efecto, este párrafo permite “simultáneamente”⁶³¹ el aseguramiento como trabajador independiente o por cuenta propia y como trabajador sujeto a un régimen de subordinación laboral. Esto es, el trabajador paralelamente puede prestar sus servicios a un patrón y, por tanto, estar afiliado al régimen obligatorio del seguro social (artículo 12 de la LSS); además, puede inscribirse de manera voluntaria a este régimen, a pesar de encontrarse ya inscrito al mismo régimen (¿doble afiliación?).

⁶³¹ “Simultáneo: dicho de una cosa, que se hace u ocurre al mismo tiempo que otra”. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, ed. del tricentenario, Madrid, 2024.

La idea originaria (véase los comentarios al artículo 222) que produce la inscripción voluntaria al régimen obligatorio es recibir los beneficios que prevé la LSS para los afiliados al régimen obligatorio y, desde luego, permitir el incremento en las semanas de cotización para una futura pensión. No obstante, si el trabajador ya se encuentra laborando para un patrón y, por tanto, afiliado al IMSS, ¿cuál será la idea de cotizar en una continuación voluntaria? Más aún, pensemos en el caso de un trabajador que por las mañanas practica un oficio y se afilia de manera voluntaria al régimen obligatorio, en tanto que por las tardes presta sus servicios a un patrón, con el cual se encuentra afiliado de manera obligatoria al IMSS. En el caso de sufrir un riesgo de trabajo en su primer oficio, tiene derecho a que se le expida un certificado de incapacidad y a cobrar un subsidio y eventualmente una pensión. Ahora bien, para el caso de inasistencia laboral del trabajador a su segundo empleo, la incapacidad que le otorguen no surte efectos debido a que el riesgo de trabajo no fue ocasionado con motivo del desempeño del segundo trabajo, por lo cual ante una inasistencia injustificada podría ser despedido del mismo sin responsabilidad para el patrón.

Los dobles pagos en el mismo régimen (obligatorio), es decir, uno de forma voluntaria y el otro obligado por la LSS, no permiten la suma de las cantidades a aportar, pues no son aplicables las reglas previstas en el artículo 33 de la LSS, en razón de que en el primer trabajo no existe patrón alguno ni salario (requisitos estos últimos para inscribirse en el régimen de continuación voluntaria, en términos de lo previsto por el artículo 5 A, fracción XX, de la LSS).

Por otra parte, en el caso de una incapacidad para laborar bien sea por riesgos de trabajo o enfermedad no profesional, el monto del subsidio debe ser en relación con el salario cotizado; sin embargo, en el caso de los trabajadores independientes o por cuenta propia, uno de los requisitos es que no perciba un salario, por lo que surge la siguiente duda: ¿cómo se fijará el monto del subsidio?

El párrafo final es por demás contradictorio con la esencia misma del régimen obligatorio del seguro social, al permitir a la “persona” que se ubique en la hipótesis del párrafo segundo del artículo en estudio (cotización simultánea de manera voluntaria y obligatoria) de “optar” bajo qué régimen quiere quedar inscrito. Lo anterior puede permitir a un patrón “inducir” a una persona que le prestará servicios a su empresa a “optar” por afiliarse de manera voluntaria al seguro social para evitar cumplir el empleador con las obligaciones de la LSS. Se considera grave esta disposición, ya que podría ocasionar un desequilibrio financiero al IMSS y fomentar una forma elusiva para el patrón de sus obligaciones frente a la LSS (sería el trabajador

“persona” una especie de prestador de servicios profesionales por honorarios ausente de algún tipo de derecho derivado de la seguridad social “por decisión propia”).

Este párrafo termina señalando que “...con independencia de las obligaciones de *pago* que deriven de la relación laboral personal subordinada regulada por la *Ley Federal del Trabajo*”. Esta alusión al “pago” debe referirse respecto de los servicios prestados (en el caso de acogerse la persona a la continuación voluntaria, no existen más obligaciones para el patrón que la de pagar sus servicios prestados), pero no a otro tipo de obligaciones del patrón. Creemos que debió citarse a la LSS para evitar posibles interpretaciones; probablemente, debió quedar redactada esta porción normativa de la manera siguiente: “...con independencia de las obligaciones derivadas de la relación laboral personal subordinada regulada por la Ley Federal del Trabajo y en lo aplicable por la Ley del Seguro Social”. Recordemos que la persona “trabajador” que se afilia al IMSS como trabajador independiente no está sujeta a una relación laboral ni percibe un salario (artículo 5 A, fracción XX, de la LSS), de ahí que existan una serie de posibles incongruencias delicadas en el artículo que se comenta.

ARTÍCULO 225...

El Consejo Técnico podrá expedir las reglas de carácter general que en su caso resulten aplicables para el aseguramiento de los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 13 de esta Ley.

COMENTARIO. En congruencia con las reformas a la LSS publicadas en el *DOF* del 1o. de diciembre de 2023 referidas a la fracción I del artículo 13, se faculta al Consejo Técnico del Instituto a emitir las reglas de carácter general para operar el aseguramiento de los trabajadores independientes o por cuenta propia.

ARTÍCULO 227...

I. Los ingresos reportados provenientes de la actividad que dio origen al aseguramiento, para los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 13 de esta Ley.

Para efectos del cálculo de las cuotas obrero-patronales se considerarán los límites establecidos en el artículo 28 de la presente Ley, y

II...

...

COMENTARIO. En el *DOF* del 1o. de diciembre de 2023 se publicó el Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de

la Ley del Seguro Social, y entre ellas tenemos al artículo que se comenta en su fracción I.

El pago de las cuotas obrero-patronales para los trabajadores independientes o por cuenta propia se realiza teniendo como base del tributo los ingresos reportados (¿a quién se reportan?, ¿a alguna autoridad?) provenientes de la actividad que dio origen al aseguramiento. Aquí podría presentarse un problema en razón de que los porcentajes (tasa) para el pago de las cuotas obrero-patronales se fijan en la LSS teniendo como base el salario mínimo, y en el caso de los trabajadores independientes o por cuenta propia no existe un salario. Asimismo, la Ley no establece el porcentaje que se aplicaría sobre los ingresos reportados para lograr el aseguramiento de este tipo de trabajadores, lo cual se debió hacer por tratarse de un elemento del tributo.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 174070, instancia: Pleno, Novena Época, materias: constitucional, administrativa, tesis: P./J. 106/2006, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXIV, octubre de 2006, p. 5, tipo: jurisprudencia. LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO. El principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos; de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público.

Se establece en el párrafo final de la fracción I en comento que para efecto del cálculo de cuotas obrero-patronales se considerarán los límites establecidos en el artículo 28 de la Ley; lo anterior no es muy congruente si atendemos

a que en este último numeral se hace referencia a salarios mínimos y los trabajadores independientes no perciben este tipo de ingresos (salarios).

ARTÍCULO 228...

...

I...

II. Para los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 13 de esta Ley, les corresponderá cubrir íntegramente la cuota obrero-patronal, contribuyendo el Estado conforme le corresponda a cada ramo de seguro, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, incluyendo la cuota social.

COMENTARIO. En el *DOF* del 1o. de diciembre de 2023 se publicó el Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, y entre otros artículos se adicionó el que se comenta en su fracción II.

Los sujetos referidos en la fracción I del artículo 13 de la Ley (trabajadores independientes o por cuenta propia) deben cubrir la totalidad de la cuota obrero-patronal, al asumir bajo este tipo de incorporación, por una ficción legal, la calidad de trabajadores y patrones.

El Estado contribuirá de acuerdo con lo señalado por cada rama de seguro (con excepción del SRCV), conforme a lo previsto en la Ley, incluyendo la cuota social.

ARTÍCULO 229. En el caso de los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 13 de esta Ley, el Instituto podrá convenir, previa conformidad de los sujetos de aseguramiento, con empresas, instituciones de crédito o entidades públicas o privadas, con las que aquéllos tengan relaciones comerciales o jurídicas derivadas de su actividad, que dichas entidades sean las que retengan y enteren las cuotas correspondientes y, de ser procedente, sus accesorios legales, casos en los cuales éstas serán solidariamente responsables.

COMENTARIO. Se adecua la redacción de este numeral con motivo de las reformas a la LSS publicadas en el *DOF* del 1o. de diciembre de 2023 en relación con los trabajadores independientes o por cuenta propia, previstos en la fracción I del artículo 13 de dicha Ley. Se prevé el caso de los sujetos retenedores de las cuotas de los trabajadores independientes.

ARTÍCULO 231. La incorporación voluntaria al régimen obligatorio establecida en el artículo 13, fracciones I y V, termina por declaración expresa

firmada por el sujeto o grupo de asegurados, o por no pagar las cuotas correspondientes.

I. Se deroga.

II...

COMENTARIO. Se adecua la redacción de este numeral con motivo de las reformas a la LSS publicadas en el *DOF* del 1o. de diciembre de 2023 en relación con los trabajadores independientes o por cuenta propia, previstos en la fracción I del artículo 13 de dicha Ley. Se compacta la redacción y se deroga la fracción I. Se establece en el párrafo primero las hipótesis de terminación de la continuación voluntaria.

ARTÍCULO 237. Las *personas* trabajadoras asalariadas, permanentes y *temporales en actividades del campo*, se comprenden en el artículo 12, fracción I, de esta Ley y accederán a la seguridad social en los términos y formas que establezca la misma, conforme a las modalidades que para el efecto establezcan los reglamentos que correspondan [cursivas nuestras].

COMENTARIO. Se adecua la redacción de este numeral con motivo de la publicación, el 24 de enero de 2024, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia de derechos laborales de las personas trabajadoras temporales del campo.

ARTÍCULO 237-A. En aquellos lugares donde el Instituto no cuente con instalaciones, a juicio del propio Instituto, para prestar los servicios de salud que tiene encomendados, éste podrá celebrar convenios con las personas empleadoras del campo, para que éstos otorguen a las personas trabajadoras del campo las prestaciones en especie correspondientes al seguro de Enfermedades y maternidad a que se refiere la sección segunda, capítulo IV, del título segundo de esta Ley, relativas a servicios médicos y hospitalarios, pudiendo convenirse en la reversión de una parte de la cuota obrero-patronal en proporción a la naturaleza y cuantía de los servicios otorgados, a través de un esquema programado de reembolsos, en los términos que establezcan las reglas de carácter general que para tal efecto expida el Consejo Técnico.

Asimismo, en aquellos lugares donde el Instituto no cuente con instalaciones, a juicio del propio Instituto, para prestar los servicios de guardería que tiene encomendados, éste podrá celebrar convenios con las personas empleadoras del campo y organizaciones de personas trabajadoras tempo-

rales del campo para la subrogación de los servicios que contempla el ramo de Guarderías a que se refiere la sección primera, capítulo VII, del título segundo, de esta Ley, en los términos que establezcan las reglas de carácter general que para tal efecto expida el Consejo Técnico.

COMENTARIO. Se adecua la redacción de este numeral con motivo de la publicación, el 24 de enero de 2024, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley del Seguro Social, en materia de derechos laborales de las personas trabajadoras temporales del campo. Se establece la reversión de cuotas con las personas empleadoras del campo (véase sobre el tema de la reversión de cuotas los comentarios al artículo 89).

ARTÍCULO 237-D...

Para tales efectos, sin perjuicio del ejercicio de las facultades de comprobación que le corresponden al Instituto en su carácter de organismo fiscal autónomo, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural deberá proporcionar semestralmente al Instituto el padrón de personas empleadoras del campo que sean sujetas de las disposiciones contenidas en este capítulo, correspondientes a los sectores agrícola, hortícola, ganadero, forestal, acuícola, apícolas u otras semejantes, identificando a aquellas sujetas a recibir subsidios, apoyos o beneficios derivados del Presupuesto de Egresos de la Federación.

A solicitud del Instituto, y de acuerdo al convenio que éste firme con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para este fin, esta última suspenderá la entrega de subsidios, apoyos, o beneficios que, con cargo a su presupuesto provengan del Presupuesto de Egresos de la Federación, a personas empleadoras del campo que no cumplan las disposiciones en materia de seguridad social establecidas en esta Ley.

COMENTARIO. Se actualiza la denominación de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural⁶³² (antes Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación). Se introduce el concepto de personas empleadoras del campo.

ARTÍCULO 237-E. Las trabajadoras del campo temporales embarazadas durante el tiempo de efectiva prestación de servicios tienen derecho a las prestaciones correspondientes al seguro de Enfermedades y maternidad a que se refieren las secciones segunda y tercera del capítulo IV, del título segundo de esta Ley, relativas a servicios médicos y hospitalarios.

⁶³² *DOF* del 30 de noviembre de 2018.

COMENTARIO. Se adiciona un nuevo artículo para precisar el derecho de las trabajadoras temporales del campo que cursen un embarazo durante el periodo de afiliación al Seguro Social (y por lo tanto de prestación efectiva de servicios a un patrón) a recibir las prestaciones del seguro de Enfermedades y maternidad relativas a servicios médicos y hospitalarios con percepción de un subsidio (prestaciones en dinero y en especie).

CAPÍTULO IX. DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS DEL HOGAR

ARTÍCULO 239-A. Persona trabajadora del hogar es aquella que, de manera remunerada, realice actividades de cuidados, aseo, asistencia o cualquier otra actividad inherente al hogar en el marco de una relación laboral que no aporte para la persona empleadora beneficio económico directo, en cualquiera de las siguientes modalidades:

I. Quien trabaje para una persona empleadora y resida en el domicilio donde realice sus actividades;

II. Quien trabaje para una sola persona empleadora y que no resida en el domicilio donde realice sus actividades, y

III. Quien trabaje para diferentes personas empleadoras y que no resida en el domicilio de ninguna de ellas.

ARTÍCULO 239-B. No se considera persona trabajadora del hogar:

I. Quien realice trabajo del hogar únicamente de forma ocasional o esporádica, y

II. Quien preste servicios de aseo, asistencia, atención de clientes y otros semejantes, en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, bares, hospitales, sanatorios, colegios, internados y otros establecimientos análogos.

ARTÍCULO 239-C. La persona empleadora de la persona trabajadora del hogar tendrá las obligaciones inherentes que establezcan la presente Ley y sus reglamentos; adicionalmente, deberá cumplir lo siguiente:

I. Deberá registrar e inscribir a la persona trabajadora del hogar a la fecha de inicio de la relación laboral, para salvaguardar sus derechos, por los días que labore durante el mes calendario, así como presentar los documentos y datos que el Instituto solicite para tal efecto;

II. Con base en la información proporcionada por la persona empleadora de la persona trabajadora del hogar, el Instituto calculará la propuesta de cédula de determinación de las cuotas obrero-patronales correspondientes, distinguiendo la cuota obrera de la patronal. La persona empleadora no de-

terminará las cuotas obrero-patronales. La persona empleadora deberá retener la cuota obrera que corresponde a la persona trabajadora del hogar por su aseguramiento y enterarla junto con la cuota patronal a su cargo;

III. La persona empleadora de la persona trabajadora del hogar está obligada a pagar los importes determinados de las cuotas obrero-patronales en los formatos impresos o usando el programa informático autorizado por el Instituto;

IV. El pago de las cuotas obrero-patronales correspondientes al mes de inicio de la relación laboral deberá efectuarse en términos de la periodicidad establecida en el artículo 39 de esta Ley;

V. El aseguramiento y el enterado de las cuotas obrero-patronales correspondientes a los meses subsecuentes al mes de inicio de la relación laboral, se deberá hacer por anticipado, con la periodicidad por la que opte la persona empleadora, ya sea periodo mensual, bimestral, semestral o anual;

VI. Tratándose del pago por anticipado, el aseguramiento iniciará en el mes inmediato posterior al del pago;

VII. Tratándose del mes de inicio de la relación laboral, la cobertura se otorgará a partir del primer día de aseguramiento y hasta el último día del mes calendario que corresponda, siempre y cuando se entere al menos el monto de las cuotas obrero-patronales equivalentes al valor del salario base de cotización mínimo integrado de la Ciudad de México por los días comprendidos en la cobertura. En caso contrario, la persona trabajadora del hogar quedará cubierta por los días que la o las personas empleadoras reportaron, y

VIII. En caso de pago anticipado, el aseguramiento será por el mes completo, siempre y cuando se entere al menos el monto de las cuotas obrero-patronales equivalentes al valor del salario base de cotización mínimo integrado mensual de la Ciudad de México. En caso contrario, la persona trabajadora del hogar quedará cubierta por los días que la o las personas empleadoras reportaron.

Para las periodicidades bimestrales, semestrales y anuales, la persona empleadora deberá cubrir al menos el monto de las cuotas obrero-patronales equivalentes al valor del salario base de cotización mínimo integrado mensual de la Ciudad de México, por cada uno de los meses que abarque el periodo de pago elegido.

ARTÍCULO 239-D. El aseguramiento de las personas trabajadoras del hogar termina cuando concluya la relación laboral que le dio origen, por la falta del enterado de las cuotas obrero-patronales, al término de los periodos cubiertos por adelantado o por simulación de la relación laboral. Esta última con independencia de las sanciones que correspondan. La persona empleadora de

las personas trabajadoras del hogar deberá presentar el aviso de baja en los medios que el Instituto disponga para tal efecto.

ARTÍCULO 239-E. Tratándose de incapacidades médicas expedidas por el Instituto, la persona empleadora deberá continuar con el entero de las cuotas obrero-patronales, como lo establece la fracción IV del artículo 31 de esta Ley, por el periodo de incapacidad establecido por el Instituto.

ARTÍCULO 239-F. Tratándose de las personas que realicen actividades de cuidados, aseo, asistencia o cualquier otra actividad inherente al hogar, de manera ocasional o esporádica, podrán optar por asegurarse como personas trabajadoras independientes, en términos de la fracción I del artículo 13 de esta Ley.

ARTÍCULO 239-G. El factor de integración del salario base de cotización deberá considerar los días de descanso y vacaciones a que tienen derecho las personas trabajadoras del hogar, en términos de las disposiciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo. Para estos efectos, el Consejo Técnico, con base en dichas prestaciones, así como en lo establecido en el artículo 28 de esta Ley, definirá mediante reglas de carácter general el factor de integración, con el objetivo de vigilar y promover el equilibrio financiero de todos los ramos de aseguramiento comprendidos en esta Ley.

ARTÍCULO 239-H. El Consejo Técnico podrá autorizar una periodicidad diferente para el aseguramiento y pago de las cuotas, así como expedir las reglas de carácter general que en su caso resulten aplicables para el aseguramiento de las y los sujetos a que se refiere el presente capítulo de esta Ley.

COMENTARIO. Se establecen en este capítulo las obligaciones de la persona empleadora de la persona trabajadora del hogar, así como sus modalidades de aseguramiento (*DOF* del 16 de noviembre de 2022).

ARTÍCULO 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I a XIII...

XIV...

...

Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero-patronales, se realizará el cálculo correspondiente a las aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado...

XXXVII. Promover la incorporación, uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la prestación de los

servicios y el otorgamiento de seguros y prestaciones a su cargo, en beneficio de su población derechohabiente y beneficiaria...

COMENTARIO. En el *DOF* del 29 de noviembre de 2023 se publicó el Decreto que reforma a la fracción XIV de este numeral, adicionándose un tercer párrafo. Con la finalidad de proteger a los trabajadores independientes inscritos de manera voluntaria al régimen obligatorio del Seguro Social y permitir su acceso a una vivienda, se modifica este numeral, por lo que se impone la obligación al IMSS de calcular las cuotas correspondientes a las aportaciones de vivienda (anterior a esta reforma, tales trabajadores no tenían la posibilidad legal de realizar aportaciones este tipo). Es de resaltar que en el Decreto referido se adicionó el artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en el cual se estableció el derecho para la persona inscrita de manera voluntaria al régimen obligatorio previsto en la LSS de realizar aportaciones para su abono en la subcuenta de Vivienda. En este mismo sentido, se reformó el artículo 146 de la LFT.

Asimismo, se adiciona a este numeral una fracción XXXVII, por lo que se recorre la actual y pasar a ser la fracción XXXVIII, con motivo de la publicación, el 23 de abril de 2024, del Decreto que reforma la LSS. A partir de 2013 se inició la estrategia IMSS Digital, la cual ha permitido evolucionar y adaptar a este Instituto a la nueva realidad de servicios digitales, mediante un modelo que incluye diferentes canales de atención, mismos que facilitan la interacción con los usuarios y permiten acercar la seguridad social a los ciudadanos.

Bajo estas premisas, se faculta al IMSS a promover la incorporación, uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación en beneficio de su población derechohabiente y usuaria. Esta adecuación normativa resultaba necesaria para legitimar las actuaciones del IMSS en este punto (entre otras, la del Buzón IMSS).

ARTÍCULO 253...

I a V...

VI. Los bienes inmuebles que las entidades federativas, los municipios y los organismos descentralizados cedan al Instituto con la finalidad de pagar cuotas obrero-patronales, ya sea para saldar adeudos o cubrir obligaciones a su cargo.

Para efectos del párrafo anterior, será potestad del Instituto aceptar o no los bienes inmuebles observando lo siguiente:

a) No podrán aceptarse como pago de las cuotas correspondientes al Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez;

b) Los bienes deberán resultar funcionales para cumplir con las facultades y atribuciones del Instituto, previstas en la presente Ley;

c) Los bienes inmuebles deberán estar libres de gravamen, carga, proceso judicial o contingencia de cualquier naturaleza;

d) El valor del inmueble se determinará por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, con base en ese avalúo, el área competente del Instituto determinará los saldos de los créditos o el monto de las obligaciones a cubrir, y

e) El Consejo Técnico del Instituto emitirá los lineamientos que fijen las bases para la incorporación al patrimonio institucional, de los bienes a que se refiere esta fracción.

En ningún caso la dación en pago o el pago en especie dará derecho a la devolución de importe alguno en efectivo, a favor del ente público.

En caso de que existiera saldo a favor del ente público, una vez que se hubiere liquidado el importe de los adeudos y descontados los gastos de adjudicación, éste podrá ser aplicado, considerando el porcentaje máximo de adjudicación, a los importes futuros, sin que pueda ser utilizado para cubrir las aportaciones o adeudos derivados de las cuotas correspondientes al Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, y

VII. Cualesquiera otros ingresos que le señalen las leyes y reglamentos.

...

COMENTARIO. Se reforma la fracción VI, la cual pasa a ser la fracción VII, y se adiciona una fracción VI al artículo 253 de la LSS, con motivo del Decreto que reforma y adiciona este artículo, publicado en el *DOF* el 21 de mayo de 2024.

No parece existir unificación por parte del legislador sobre la figura jurídica adecuada respecto de los inmuebles entregados al IMSS con motivo del pago de cuotas obrero-patronales por adeudos o para cubrir obligaciones a cargo de entes públicos.

De esta manera, en un primer momento, en el párrafo primero se refiere a la “cesión” como una forma de constituir el pago: “...cedan al Instituto...”.

Posteriormente, se aluden en el párrafo penúltimo las figuras de “dación en pago” y “pago en especie” (las cuales son diametralmente opuestas) como formas de pago de obligaciones en materia de seguridad social.

Lo anterior genera confusión respecto a cuál es la figura jurídica correcta que debe aplicarse (¿cesión, dación en pago o pago en especie?) y a la que

quiso referirse el legislador para cubrir el pago de adeudos u obligaciones contraídas con el IMSS por entes públicos.

ARTÍCULO 286 L. Las personas particulares podrán presentar ante el Instituto, las promociones o solicitudes relacionadas con el ejercicio de las facultades de éste, establecidas en la Ley y sus reglamentos a través del Buzón IMSS, para lo cual emplearán los medios de identificación correspondientes.

Se deroga.

Las actuaciones realizadas a través del Buzón IMSS producirán los mismos efectos legales que los documentos firmados autógrafamente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorguen a éstos.

...

COMENTARIO. Se reforma el artículo 286 L, párrafos primero y tercero, con motivo del Decreto publicado en el *DOF* del 7 de junio de 2024 en materia de herramientas digitales para trámites ante el IMSS. Continuando con la digitalización del IMSS y para fortalecer la plataforma legal del Buzón IMSS, se sustentan legalmente las actuaciones de los particulares referidas a las promociones o solicitudes relacionadas con el ejercicio de las facultades legales del Instituto.

Se precisa, asimismo, que las actuaciones realizadas por los particulares tienen el mismo valor que los documentos firmados autógrafamente.

ARTÍCULO 286 M. El Instituto realizará notificaciones, citatorios, emplazamientos; requerir o solicitar informes o documentación, o emitir resoluciones e informar sobre aspectos de interés a las personas particulares, a través del Buzón IMSS.

Para efectos del párrafo anterior, las personas particulares deberán registrar y mantener actualizados los medios de contacto con el Instituto, de acuerdo con los lineamientos que para tal efecto apruebe el Consejo Técnico.

Para el caso específico de los patrones o sujetos obligados, lo establecido en el presente artículo, se llevará a cabo, sin perjuicio de que el Instituto pueda efectuar las notificaciones de sus actos en los términos y con las formalidades establecidas en la Ley, el Código y demás disposiciones aplicables.

Cuando las personas particulares, no habiliten, señalen datos erróneos, no registren o no actualicen sus medios de contacto, el Instituto podrá efectuar sus notificaciones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 134, fracción III, del Código.

Para la utilización de medios electrónicos, será aplicable lo dispuesto en el Código en todas aquellas disposiciones que lo complementen y no contravenga la regulación prevista en la presente Ley.

COMENTARIO. Se reforma el artículo 286 M, primer párrafo, y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto de este numeral en materia de herramientas digitales para trámites ante el IMSS, con motivo de las reformas publicadas en el *DOF* del 7 de junio de 2024.

Se busca a través de estas reformas proporcionar una plataforma legal al Buzón IMSS, estableciendo los requisitos que deben acreditar los particulares en el uso de este excelente medio de comunicación digital. Se prevé para el Instituto, a su potestad, utilizar los medios tradicionales de notificación de actos de autoridad.

ARTÍCULO 302. El derecho del trabajador o pensionado y, en su caso, de sus beneficiarios a recibir los recursos de la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez es imprescriptible.

Sin perjuicio de lo anterior, las Administradoras de Fondos para el Retiro, las instituciones que realicen funciones similares de naturaleza pública, así como las administradoras prestadoras de servicio deberán transferir los recursos de las subcuentas señaladas en el párrafo anterior al momento en que los trabajadores cumplan setenta años, sin necesidad de resolución judicial, al Fondo de Pensiones para el Bienestar, debiendo notificar de cada traspaso al Instituto el mismo día en que se realice. El Instituto notificará al fiduciario del Fondo la subcuenta a la que deberán aplicarse dichos recursos, en términos de las reglas de operación del mismo y demás disposiciones aplicables. Lo anterior no será aplicable a los recursos de las cuentas individuales de aquellos trabajadores que cuenten con una relación laboral activa ante el Instituto.

El Fondo de Pensiones para el Bienestar contará con un Comité Técnico que deberá emitir las reglas de operación sobre la recepción, administración, inversión, entregas y rendimientos de recursos al Instituto.

El Instituto se coordinará con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro a efecto de emitir, dentro del año previo a que el trabajador cumpla setenta años, el aviso a que se refiere el artículo 37 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Para garantizar la imprescriptibilidad establecida en el párrafo primero del presente artículo, el Fondo contará con una reserva constituida con cargo a los recursos a que se refiere este artículo y en los términos que establezca su

contrato constitutivo, a fin de garantizar la suficiencia financiera para que el Instituto pueda llevar a cabo, en su caso, la devolución de los recursos de los trabajadores, pensionados o beneficiarios.

La suficiencia financiera de la reserva será determinada cada dos años por el Instituto, debiendo comunicarlo al Comité Técnico conforme a sus reglas de operación.

Los trabajadores y, en su caso, sus beneficiarios podrán acudir ante el Instituto para acceder al mecanismo de devolución de forma permanente para recibir la pensión a que tengan derecho conforme a esta Ley o, en su caso, la devolución de los recursos, así como los intereses que les correspondan en los términos de las disposiciones que resulten aplicables.

El ahorro de los trabajadores que sea transferido al Fondo generará intereses conforme al rendimiento neto derivado de las inversiones efectivamente realizadas por dicho Fondo en apego al régimen de inversión que determine el Comité Técnico. El Instituto realizará la individualización correspondiente con base en el rendimiento que el propio Fondo le reporte.

Sin perjuicio de lo previsto en el primer párrafo de este artículo, el Instituto podrá disponer, sin necesidad de resolución judicial, de los recursos relacionados con cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial, al año calendario en el que sea exigible, siempre que constituya una reserva suficiente para atender las solicitudes de devolución que ante el mismo presenten los trabajadores o sus beneficiarios.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público aprobará la metodología para determinar el monto de la reserva que el Instituto constituirá para atender las solicitudes de devolución señaladas en el párrafo anterior y el procedimiento que deberá seguir para ello.

COMENTARIO. En el *DOF* del 30 de abril de 2024 se publicó el Decreto por el que se reforman y adicionan diversos párrafos del artículo 302 de la Ley del Seguro Social.

En la exposición de motivos que origina esta adecuación normativa, se lee lo siguiente:

El incremento de cobertura y de la suficiencia del sistema de pensiones es un tema de gran relevancia en México y a nivel internacional. A medida que la población envejece y la expectativa de vida aumenta, es fundamental garantizar que toda la ciudadanía tenga acceso a una pensión digna que le permita disfrutar de una vejez tranquila y sin preocupaciones económicas. La cobertura de pensiones aumenta cuando crece la proporción de la población en edad adulta que tiene derecho a recibir un pago estable de pensiones. Por su parte, la suficiencia de pensiones se refiere al nivel, o cantidad que se recibe

de forma mensual o periódica de pensión, tradicionalmente medida como la proporción del último salario recibido, que se reemplaza con la pensión. Es importante destacar que el sistema de nuestro país presenta deficiencias significativas en términos tanto de cobertura como de suficiencia. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, sólo alrededor del 30% de las personas mexicanas mayores de 65 años reciben una pensión. Esto deja a una gran cantidad de personas en situación de vulnerabilidad económica durante su vejez, dependiendo únicamente de sus ahorros personales o del apoyo de sus familias... La insuficiencia que generan los sistemas de pensiones contributivos se debe principalmente a que la población beneficiaria, mantiene periodos intermitentes de cotización, combinando meses y años de empleos con afiliación a la seguridad social, con episodios de desempleo o de trabajos sin cotización. En particular, la densidad de cotización, entendida como medida de proporción de años de la vida laboral que un trabajador logra cotizar, oscila en valores de entre 40 y 50%, lo que implica bajos niveles de ahorro a largo plazo y baja acumulación de recursos para una pensión digna. Derivado de lo anterior, esta iniciativa tiene como propósito incrementar la suficiencia del esquema pensionario de la Ley del Seguro Social para las personas trabajadoras que comenzaron a cotizar a partir del 1o. de julio de 1997... En ese sentido, la presente iniciativa plantea homologar las disposiciones de la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para garantizar la imprescriptibilidad de los ahorros que las y los trabajadores logren acumular tanto en la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez como en la subcuenta de Vivienda o del Fondo de la Vivienda, según corresponda, así como establecer las disposiciones necesarias para la debida operación de un fondo de pensiones denominado “Fondo de Pensiones para el Bienestar”.

Bajo estas consideraciones se modifica el texto del artículo 302 de la LSS, adecuación normativa que creemos es violatoria de derechos fundamentales.

En efecto, la Ley indica que al momento de cumplir setenta años el trabajador y sin darle parte o aviso de la intromisión a sus derechos (sin resolución judicial) ordena transferir los recursos de la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (propiedad del trabajador) a un fondo denominado “Fondo de Pensiones para el Bienestar”.

Afectar derechos patrimoniales sin orden judicial es una franca violación a lo dispuesto por el artículo 16 constitucional: “Nadie puede ser molesto en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”. El anterior derecho humano se ve transgredido por el contenido del artículo en comento.

No es suficiente para justificar esta invasión inconstitucional a la propiedad argumentar criterios de oportunidad o de ayuda a clases desprotegidas, cuando en todo caso es el Estado a quien le corresponde prever a través de medidas de política pública el tema relativo a la constitución de reservas para fondear las futuras pensiones de los adultos mayores, sin que sea a costa de fondos propiedad de los trabajadores.

ARTÍCULO 303. Los servidores públicos del Instituto están obligados a observar en el cumplimiento de sus obligaciones, los principios de responsabilidad, ética profesional, excelencia, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, calidez, buen trato y calidad en la prestación de los servicios y en la atención a los derechohabientes y estarán sujetos a las responsabilidades civiles o penales en que pudieran incurrir como encargados de un servicio público.

Por lo que el Instituto implementará de forma periódica y programada las estrategias de capacitación y actualización entre otras: en materia de ética y protocolos que aseguren una atención digna y eficiente a los derechohabientes, con observancia del respeto a los derechos humanos, no discriminación e igualdad de género.

COMENTARIO. En el *DOF* del 29 de noviembre de 2023 se publicó la reforma al primer párrafo y la adición de un segundo párrafo a este numeral. En la exposición de motivos que origina esta modificación normativa se exponen las siguientes premisas que sirvieron para reformar dicho artículo:

Una atención digna y buen trato en los servicios que la administración pública gestiona, es lo que mínimamente esperan los usuarios de cualquier tipo de servicios que la ciudadanía utiliza de las dependencias del Estado sin importar el nivel de gobierno simplemente porque estos elementos son parte de las características que deben considerarse en las acciones afirmativas en favor de la no discriminación, como está estipulado en el párrafo quinto del artículo 1o. de la carta magna... Recuperando todo lo expuesto hasta aquí, sin duda la discriminación y las violencias ejercidas contra las personas LGBTI en materia de salud constituyen una forma de violación de los derechos humanos que niega oportunidades, recursos y servicios y, a su vez, tiene como consecuencia la limitación en el desarrollo del potencial humano. Además, la violencia y discriminación hacia las personas LGBTI no sólo implican una lesión al derecho a la igualdad y una amenaza para su seguridad e integridad, sino que, al restringir el acceso a los servicios de salud, constituye también una injusticia social, tanto por las consecuencias que tiene el estigma como por el descuido que supone para la salud. Cabe recordar que el problema que aquí se plantea no radica en la identidad o expresión de género de las personas, ni en su orientación sexual, sino precisamente en el contexto social, y las barreras que

de éste emergen para imposibilitar que las personas LGBTI sean reconocidas como sujetos de derechos... Los problemas de maltrato no son exclusivos en los servicios médicos en el que simplemente se les niega la atención ya que en algunos casos incluso, no se les orienta correctamente para solventar algún trámite o simplemente no se les canaliza de forma correcta a la hora de que algunos y algunas como derechohabientes necesitan hacer trámites administrativos diversos ante algunas oficinas o áreas de estas dependencias lo que a la postre, se materializa en un maltrato equiparado y violaciones a los derechos humanos, a la salud y a los servicios que estas dependencias deberían prestar con total seriedad, respeto y prontitud.⁶³³

⁶³³ Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2023/12/asun_4685632_20231213_1700002696.pdf (consultado el 18 de junio de 2024).