

## **Secretaría del Trabajo y Previsión Social**

### **Regulación y Supervisión del Cumplimiento de la Normativa Laboral en Materia de Subcontratación**

Auditoría de Desempeño: 2022-0-14100-07-0361-2023

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 361

#### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

#### ***Objetivo***

Fiscalizar los avances en la regulación y supervisión del cumplimiento de la normativa laboral en materia de subcontratación.

#### ***Alcance***

La auditoría comprendió la revisión de la eficacia, la eficiencia y la economía de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) en la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación, en 2022, mediante la revisión de: a) el diseño normativo, institucional, programático y presupuestal; b) la etapa transitoria de la reforma, relacionada con el proceso de sustitución patronal, respecto de la migración de trabajadores con su patrón real; c) los efectos en la recaudación en materia fiscal y de aportaciones de seguridad social; d) los avances del modelo de subcontratación de servicios y obras especializados mediante la coordinación interinstitucional de las entidades encargadas de su implementación; e) la operación del Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE); f) el cumplimiento de requisitos en el proceso de inscripción al REPSE; g) la presentación de informes cuatrimestrales de los contratos de subcontratación especializada ante el IMSS y el INFONAVIT; h) los resultados de la supervisión y sanción de los prestadores de servicios u obras especializadas, e i) la contribución de la reforma laboral en materia de subcontratación al cumplimiento de la Agenda 2030.

En cuanto a la temporalidad, la revisión abarcó el ejercicio fiscal 2022 y se aplicaron análisis estadísticos del período 2020-2022, lo anterior debido a que la reforma laboral en materia de subcontratación se publicó el 23 de abril de 2021, a efecto de contrastar los resultados

de la reforma en los primeros dos años de implementación, con la finalidad de contribuir a mejorar las condiciones laborales de los trabajadores y aumentar la recaudación.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2022, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por los entes fiscalizados fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión del grupo auditor respecto de los resultados en el cumplimiento de la normativa laboral en materia de subcontratación.

### **Antecedentes**

En el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se mandata que “toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo”.

Asimismo, en el artículo 2 de la Ley Federal del Trabajo (LFT), se establecen las condiciones de un trabajo digno que consisten en garantizar el respeto pleno a la dignidad humana del trabajador que conlleva la inexistencia de discriminación por sus características físicas, su forma de vida, su origen o cualquier otra condición; además, el trabajador tendría acceso a la seguridad social y contaría con un salario remunerador.

La subcontratación laboral, también conocida como “outsourcing”, fue un esquema de contratación que se extendió a diferentes sectores de la economía, mediante el cual, una persona física o moral proporcionaba o ponía a disposición de otros trabajadores propios.<sup>1</sup>

Al respecto, en la década de 1970, la figura de la subcontratación comenzó a utilizarse en la contratación de personal por parte de empresas especializadas de limpieza, vigilancia, servicios de comedor y mantenimiento, hasta llegar a la contratación de personal para el reclutamiento y selección, relaciones públicas, sistemas de información y nóminas. A mediados de la década de 1980, debido a la flexibilidad que había para contratar servicios externos para algunos procesos de producción y a la reubicación de recursos y servicios, diversos grupos de empresas usaron la figura con el fin de encontrar estrategias fiscales que les permitieran ahorros y deducibilidad.

Para 1990, la figura fue conocida como tercerización, era en mayor medida utilizada para disminuir la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU), a fin de mantener la competitividad de las empresas<sup>2</sup> sin que el andamiaje legal e institucional protegiera los derechos de los trabajadores bajo este esquema.

---

1 Brito Laredo, Janette (et al.), ¿El fin del outsourcing en México? Características de la nueva legislación y perspectivas de futuro, *Región y sociedad*, octubre de 2022.

2 Mejía Rodríguez, Lorena Griselda y Paura García, *La evolución de la figura del outsourcing en el marco jurídico y fiscal mexicano*, México, 2019.

En 2012, el poder legislativo reformó diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo,<sup>3</sup> definió la figura de régimen de subcontratación laboral, entendiéndose como “aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas”.<sup>4</sup>

Para 2013, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) había 3.5 millones de trabajadores subcontratados,<sup>5</sup> los cuales representaban el 6.6% de la Población Económicamente Activa (PEA). Dicha modalidad de trabajo abarcaba áreas de procesos fiscales, de tecnologías de información y comunicación (TIC), de negocios, administración y control de proyectos, auditoría interna, seguridad en TIC, limpieza y alimentos, principalmente.<sup>6</sup>

Para 2016, de acuerdo con el reporte de Staffing Industry Analysts, en México existían aproximadamente 900 compañías de tercerización; sin embargo, sólo 100 contaban con registro ante el IMSS, de las cuales, únicamente 40 pagaron impuestos y, de éstas, sólo 20 permitieron auditorías legales y de impuestos alineándose con los estándares de la Asociación Mexicana de Capital Humano (AMECH).<sup>7</sup> En ese año la STPS y la AMECH trabajaron en la elaboración del Proyecto de Norma Mexicana PROY-NMX-R-086-SCFI-2016,<sup>8</sup> que establecería los lineamientos, prácticas y acciones para fomentar el cumplimiento del marco normativo aplicable a las empresas de subcontratación en materia de obligaciones patronales, seguridad social, vivienda, ahorro para el retiro, fiscales y toda la que resultara aplicable; sin embargo, aunque se sometió a consulta, éste documento no fue publicado.

De acuerdo con el Censo Económico 2019, realizado por el INEGI, la PEA fue de 58.3 millones de personas, de las cuales el INEGI contabilizó 4.6 millones (7.9%) de trabajadores subcontratados, lo que significó un aumento de 31.0% (1.1 millones de trabajadores), respecto de los 3.5 millones estimados en 2013.

En ese contexto, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 se reconoció que, para 2019, alrededor de la mitad de la PEA no contaba con prestaciones laborales y, en el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2020-2024, se identificó que la subcontratación abusiva impedía garantizar el derecho social al trabajo digno y

---

3 “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo”, publicado en el DOF el 30 de noviembre de 2012.

4 En términos de lo establecido en el artículo 15-A, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LFT, del 30 de noviembre de 2012.

5 Censo económico 2019, Personal ocupado subcontratado en las unidades económicas, INEGI, p. 17.

6 Mejía Rodríguez, Lorena Griselda y Paura García, La evolución de la figura del outsourcing en el marco jurídico y fiscal mexicano, México, 2019.

7 Murguía Soto Ulises, Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, del grupo parlamentario de Morena, México, 2019.

8 IMCO, La subcontratación y sus implicaciones en México, México, 2020.

cumplimiento a los derechos laborales, defraudando además a la seguridad social y a la administración tributaria.

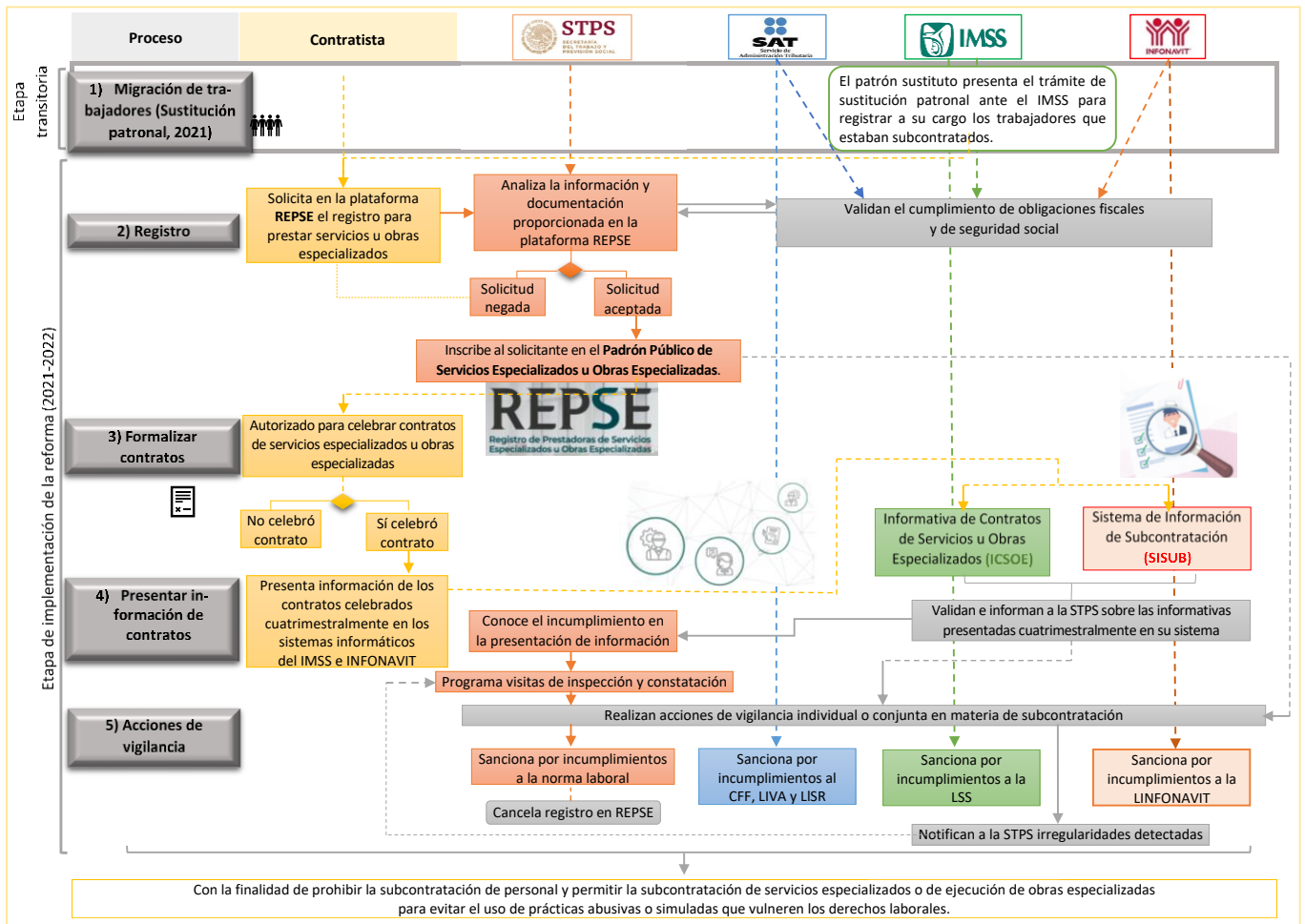
En noviembre de 2020, en la Exposición de Motivos de la Iniciativa del Ejecutivo Federal que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones en materia de subcontratación, se identificó que, en el esquema de subcontratación de trabajadores, se presentaban prácticas abusivas o simuladas en perjuicio de los derechos de los trabajadores.

Bajo este argumento, el 23 de abril de 2021, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral”, con el objeto de prohibir la subcontratación de personal e incorporar reglas que permitan a las personas físicas y morales subcontratar servicios o ejecución de obras especializadas, siempre que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del beneficiario de los mismos.

De acuerdo con el marco normativo, las entidades encargadas de la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación fueron la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), y el Servicio de Administración Tributaria (SAT).

En el esquema siguiente se presentan los principales procesos para operar la reforma laboral en materia de subcontratación, referidos a: 1) migración de trabajadores (sustitución patronal 2021); 2) registro de prestadoras de servicios especializados u obras especializadas; 3) formalización de contratos; 4) presentación de informativas, y 5) acciones de vigilancia, a cargo de la STPS, el SAT, el IMSS, y el INFONAVIT, vigente en 2022.

ESQUEMA DE OPERACIÓN DE LA REFORMA LABORAL EN MATERIA DE SUBCONTRATACIÓN, 2021-2022



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la normativa vigente, respecto de la operación de la reforma laboral en materia de subcontratación.

Para la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación en el artículo décimo transitorio, del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de subcontratación se estableció que las dependencias y entidades responsables realizarían las actividades sustantivas con cargo al presupuesto autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo que, en 2022, la STPS, el IMSS, el SAT y el INFONAVIT no ejercieron recursos adicionales para su desarrollo.

## Resultados

### 1. Diseño de la reforma laboral en materia de subcontratación

#### a) Identificación del problema público

En el análisis de la Exposición de Motivos de la Iniciativa del Ejecutivo Federal que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones en materia de subcontratación, y el Programa

Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024, se identificó que el problema público que el Gobierno Federal buscó atender mediante la reforma laboral en materia de subcontratación fue el uso de prácticas abusivas o simuladas que vulneraban los derechos laborales de los trabajadores y contribuían a la evasión y elusión de obligaciones de seguridad social y fiscales.

Los principales factores causales del problema fueron: las actividades laborales preponderantes del contratante estaban a cargo de los trabajadores del contratista, por lo que no formaban parte de su nómina; insuficientes acciones de inspección sobre el cumplimiento de la normativa laboral; subregistro salarial; omisión en el alta de trabajadores ante instancias de seguridad social, y existencia de empresas con operaciones simuladas bajo esquemas de subcontratación que evadían el pago de contribuciones.

En cuanto a los principales efectos que generó esta problemática se identificaron: disminución de obligaciones patronales, y en la recaudación tributaria; fraude a la seguridad social; afectación en el reparto de utilidades, y despidos masivos de trabajadores.

Para contribuir a resolver el problema público, en abril de 2021, se emitió la reforma laboral en materia de subcontratación,<sup>9</sup> que propició la actualización del marco jurídico que regían las relaciones laborales bajo la figura de subcontratación de personal, debido a la necesidad de establecer una política nacional para proteger los derechos de los trabajadores, fortalecer el empleo y la solvencia de las finanzas públicas mediante el cumplimiento de obligaciones de seguridad social y fiscales vinculadas a las actividades laborales. Cabe señalar que no existía un registro administrativo que permitiera cuantificar a los trabajadores subcontratados, lo que limitó medir la magnitud real del problema público y el avance en su atención, por lo que se emitió la recomendación al desempeño núm. 2022-0-14100-07-0361-07-002, señalada en el resultado núm. 2 “Sustitución patronal” del presente Informe de Auditoría.

#### *b) Diseño normativo*

En 2021, la normativa que se modificó para prohibir la subcontratación laboral y regular la subcontratación de servicios especializados u obras especializadas fue la Ley Federal del Trabajo (LFT); la Ley del Seguro Social (LSS); la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (LINFONAVIT); la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR); la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA), y el Código Fiscal de la Federación (CFF). Asimismo, en ese año, se publicó el Decreto por el que se reforman los artículos transitorios primero, tercero, quinto, sexto y séptimo del “DECRETO”; el Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales

---

9 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LFT; de la LSS; de la Ley del INFONAVIT; del CFF; de la Ley del ISR; de la Ley del IVA; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de subcontratación laboral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021 (“DECRETO”).

que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo; las Reglas que establecen los procedimientos a que se refiere el artículo 29-Bis, segundo párrafo, de la Ley del INFONAVIT; las estrategias y procedimientos para llevar a cabo el proceso de sustitución patronal, y el convenio de colaboración de la STPS con el SAT, a fin de intercambiar información en la materia. En 2022, se publicaron los Lineamientos generales para el cumplimiento de la obligación establecida en el tercer párrafo del artículo 15 A de la LSS y los criterios de inspección en materia de subcontratación relacionados con la agroindustria de exportación y con los servicios turísticos y de hospedaje.

Para analizar la suficiencia y congruencia de las modificaciones legales, emitidas en 2021 y 2022, se relacionaron dichas modificaciones legales con los factores causales que se pretenden atender con la reforma laboral en materia de subcontratación, como se presenta a continuación:

En materia laboral, el diseño normativo de la reforma al artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo estableció formalidades y requisitos respecto de las condiciones de trabajo para que las personas físicas o morales que presten servicios especializados u obras especializadas bajo el esquema de subcontratación: suscriban un contrato en el que se señale el objeto y el número aproximado de trabajadores que, en caso de incumplimiento por parte del contratista, el contratante sea responsable solidario, donde se respete su antigüedad y participen del reparto de utilidades; se registren ante la STPS en el Padrón Público de Servicios Especializados u Obras Especializadas, a fin de poder prestar sus servicios a un tercero, y se mandató la posibilidad de intercambiar información y realizar acciones coordinadas entre la STPS, el SAT, el IMSS y el INFONAVIT.

Sin embargo, en la normativa específica de la reforma, no se identificaron los criterios o metodologías establecidos por la STPS para fortalecer los mecanismos de inspección mediante la vinculación con otros entes gubernamentales y, con ello, propiciar el intercambio de información con el objeto de vigilar el marco normativo en materia de subcontratación especializada y detectar con oportunidad conductas ilegales,<sup>10</sup> tal como se establece en el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 500/UAF/688/2023, del 14 de diciembre de 2023, la STPS informó que con el “objetivo de fortalecer los mecanismos de inspección laboral en materia de subcontratación, está desarrollando con la organización Advancing Evidence Improving Lives (AIR) un Protocolo de Inspección del Trabajo en Materia de Subcontratación” que sirva como instrumento normativo de consulta interna en el que se establezca la metodología y los procesos de planeación y ejecución de acciones de

---

10 El análisis de los resultados en materia de supervisión y sanción, producto de la reforma laboral en materia de subcontratación, se presenta en el resultado núm. 8 “Supervisión y sanción” del presente Informe de Auditoría.

inspección en materia de subcontratación, que incluye un apartado específico denominado “Intercambio de información para la Programación de Inspección con otras Autoridades”.

Si bien la STPS, en diciembre de 2023, presentó avances del proyecto para incorporar “situaciones de riesgo proporcionadas por otras autoridades de manera específica por el IMSS, INFONAVIT y el SAT”, para el intercambio de información que permita fortalecer los mecanismos de inspección mediante la vinculación con otros entes gubernamentales en materia de subcontratación, dicho documento no se formalizó, por lo que persiste la observación.

Respecto de la seguridad social, con la reforma se establecieron mecanismos de control para identificar a los patrones y trabajadores bajo el esquema de subcontratación especializada, y promover el cumplimiento de las contribuciones de seguridad social. Asimismo, se facultó al IMSS y al INFONAVIT para actuar ante incumplimientos de la normativa específica relativa al reporte de información cuatrimestral de los contratos celebrados bajo el esquema de subcontratación especializada.

En el ámbito fiscal, en el CFF se tipificó el delito de defraudación fiscal por utilizar esquemas simulados de subcontratación especializada, a fin de brindar mayor certeza jurídica respecto de las consecuencias de realizar contrataciones simuladas. Asimismo, en las leyes del ISR y del IVA, se condicionó la deducción de pagos por ISR y el acreditamiento del IVA únicamente a contraprestaciones bajo el esquema de subcontratación especializada y se establecieron las obligaciones de los contratistas y contratantes respecto de la información y documentación necesaria para comprobar la legalidad en los efectos fiscales por la prestación de servicios o ejecución de obras especializadas.

- Etapa transitoria de la reforma laboral en materia de subcontratación:

En la etapa transitoria se estableció que, para efectos de la LSS, durante los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor de la reforma, se consideraría como sustitución patronal la migración de trabajadores de las empresas que operaban bajo el régimen de subcontratación laboral, siempre y cuando la empresa destino de los trabajadores reconociera sus derechos laborales, incluyendo la antigüedad de los mismos y los riesgos de trabajo terminados, ante las instancias legales correspondientes. Al respecto, en 2021 el IMSS emitió dos procedimientos y dos estrategias para simplificar el proceso de notificación de los patrones respecto de la sustitución establecida en la ley, vigentes hasta el 23 de julio de 2021; sin embargo, se estableció una prórroga de 40 días naturales, hasta el 1 de septiembre de 2021, cuyos efectos se presentan en el resultado núm. 2 “Sustitución patronal” del presente Informe de Auditoría.

- Disposiciones normativas para regular la subcontratación especializada

Para la implementación de la reforma, se emitieron disposiciones, reglas, lineamientos y criterios para regular el registro ante la STPS de las personas que presten servicios de



subcontratación y para la presentación cuatrimestral ante el IMSS e INFONAVIT de la información de los contratos suscritos.

Respecto del cumplimiento de las fechas previstas para la publicación de las disposiciones normativas secundarias para implementar la reforma laboral en materia de subcontratación, en 2021, la STPS publicó en el plazo previsto las disposiciones para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, mientras que el INFONAVIT se desfasó un día en la emisión de las reglas que establecen los procedimientos a que se refiere el artículo 29-Bis, segundo párrafo, de la Ley del INFONAVIT.

Por lo que corresponde al IMSS, si bien no estableció un plazo para la publicación de los Lineamientos generales para el cumplimiento de la obligación establecida en el tercer párrafo del artículo 15 A de la LSS, dicha normativa se publicó el 13 de abril del 2022, ocho meses después de la liberación del sistema “Informativa de Contratos de Servicios u Obras Especializados” (ICSOE), el 27 de agosto de 2021, y siete meses posteriores a que los sujetos obligados presentaron información del segundo cuatrimestre del 2021.

#### *c) Diseño institucional*

En el periodo 2021-2022, el diseño institucional para implementar la reforma laboral en materia de subcontratación se asignó a las estructuras operativas que ya existían en la STPS, el SAT, el IMSS y el INFONAVIT, orientadas a realizar actividades de vigilancia de la política laboral, así como de recaudación fiscal, de seguridad social y de vivienda, respectivamente, lo que permitió operar la reforma y atender las situaciones problemáticas identificadas en la exposición de motivos mediante unidades administrativas que en sus actividades incorporaron las atribuciones previstas en la normativa general y secundaria en materia de subcontratación de servicios especializados.

Como hechos posteriores, en junio de 2023, la STPS publicó el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social”, mediante el cual creó la Dirección de Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas, a fin de contar con una área específica para implementar la reforma laboral en materia de subcontratación.

#### *d) Diseño programático*

La reforma laboral en materia de subcontratación, emitida en abril del 2021, se alineó con la planeación nacional de mediano plazo, en temas de política laboral, fiscal y de seguridad social, ya que en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se señaló que una de las tareas centrales del Gobierno Federal sería impulsar la reactivación económica mediante una política de recuperación salarial; asimismo, se identificó la prevalencia del sector informal y la ausencia de prestaciones laborales a los trabajadores, factores causales que propiciaron la reforma; sin embargo, no se incluyeron objetivos, estrategias, líneas de acción específicas, indicadores ni metas, en materia de subcontratación.

Asimismo, los instrumentos de planeación de mediano plazo del SAT y del IMSS, publicados en 2020, antes de la reforma laboral, establecieron acciones asociadas a fortalecer la recaudación y fiscalización en el ámbito fiscal y de seguridad social, mediante el combate de operaciones simuladas, y en el Plan Estratégico y Financiero del INFONAVIT, de diciembre de 2021, si bien no se incluyeron objetivos, estrategias ni líneas de acción relacionados con la reforma laboral en materia de subcontratación, uno de los principales procesos institucionales es la recaudación de las aportaciones a la subcuenta de vivienda, como parte de la seguridad social a la que los trabajadores tienen derecho.

En el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024, se definió una línea de acción en materia de subcontratación, en la que se identificó la necesidad de establecer mecanismos de inspección de la STPS mediante la vinculación con otros entes gubernamentales para garantizar el cumplimiento del marco normativo en materia de subcontratación, y contribuir al objetivo de dignificar el trabajo y estimular la productividad.

*e) Diseño presupuestario*

En el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de subcontratación, se estableció que las dependencias y entidades involucradas en la implementación de la reforma realizarán las acciones necesarias con cargo al presupuesto aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo que la normativa específica previó que no se requerirían recursos adicionales para su desarrollo, en 2021 y subsecuentes, y en el PEF 2022 no se incluyó un programa presupuestario específico para la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación.

Al respecto, en 2022, la STPS dispuso del Programa presupuestario (Pp) E005 “Ejecución a nivel nacional de promoción y vigilancia de los derechos laborales”, con el que ejerció 468,677.8 miles de pesos (mdp), el 100.0% respecto del presupuesto modificado y el 21.2% (125,726.4 mdp) menos que el aprobado para el ejercicio fiscal, mediante el cual, además de realizar las actividades de inspección a centros de trabajo para garantizar el cumplimiento de la normativa laboral, llevó a cabo el registro de personas físicas o morales que solicitaron su inscripción al REPSE; intercambió información con el IMSS, el INFONAVIT y el SAT, y realizó visitas de inspección y constatación en materia de subcontratación.

En 2022, el SAT con el Pp E026 “Recaudación de las contribuciones federales”, ejerció 10,391,991.1 mdp, el 100.0% respecto del presupuesto modificado y el 23.8% (1,996,893.8 mdp) más que el aprobado para ese año, mediante el cual, además de llevar a cabo las acciones de fiscalización para fortalecer el sistema tributario e incrementar la recaudación, validó mediante un Webservice a la STPS el cumplimiento de obligaciones fiscales de los sujetos que solicitaron el registro en REPSE.<sup>11</sup>

---

11 El Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE) es una plataforma informática que permite identificar, registrar, regular y fiscalizar a las personas físicas o morales que prestan servicios especializados o ejecuten obras especializadas.

El IMSS, en 2022, con el Pp E006 "Recaudación de ingresos obrero-patronales", ejerció 5,818,130.4 mdp, el 100.0% respecto del presupuesto modificado y el 2.4% (141,950.3 mdp) menos que el aprobado para el ejercicio fiscal, mediante el cual, además de llevar a cabo actividades para fomentar la cobranza y fiscalización de cuotas obrero-patronales, recibió cuatrimestralmente la información de los contratos celebrados para la prestación de servicios u obras especializadas; informó a la STPS del incumplimiento de los requisitos establecidos para el reporte de la información de los contratos celebrados, y operó la plataforma ICSOE, para el desarrollo de dichas actividades.

El INFONAVIT, en 2022, debido a su naturaleza jurídica, no dispuso de un programa presupuestario para la implementación de la reforma; sin embargo, acreditó que el desarrollo del "Sistema de Información de Subcontratación" (SISUB), sistema informático vinculado a la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación, se llevó a cabo mediante la partida presupuestal 904, correspondiente al capítulo 900 "Inversiones propias del presupuesto autorizado", para la cual se programaron recursos por 1,954,000.0 mdp.

#### 2022-0-14100-07-0361-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social formalice el "Protocolo de Inspección del Trabajo en Materia de Subcontratación", que incluya objetivos, procedimientos y unidades responsables que permita fortalecer los mecanismos de inspección mediante la vinculación con otros entes gubernamentales para el intercambio de información con el objeto de vigilar el marco normativo en materia de subcontratación de servicios especializados u obras especializadas, a fin de detectar con oportunidad esquemas de subcontratación ilegales y garantizar el cumplimiento de la normativa laboral, en términos de lo establecido en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; en los artículos 1, párrafo segundo, y 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en los artículos 2, párrafo primero, y 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación; en los artículos 12, párrafo primero, y 13, párrafo primero, de la Ley Federal del Trabajo; en la acción puntual 4.4.5 del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024; en el artículo segundo, título segundo, capítulo III, sección I, numeral 11, norma primera, elemento de control 7, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y en el artículo quinto, del Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas.

## **2. Sustitución patronal**

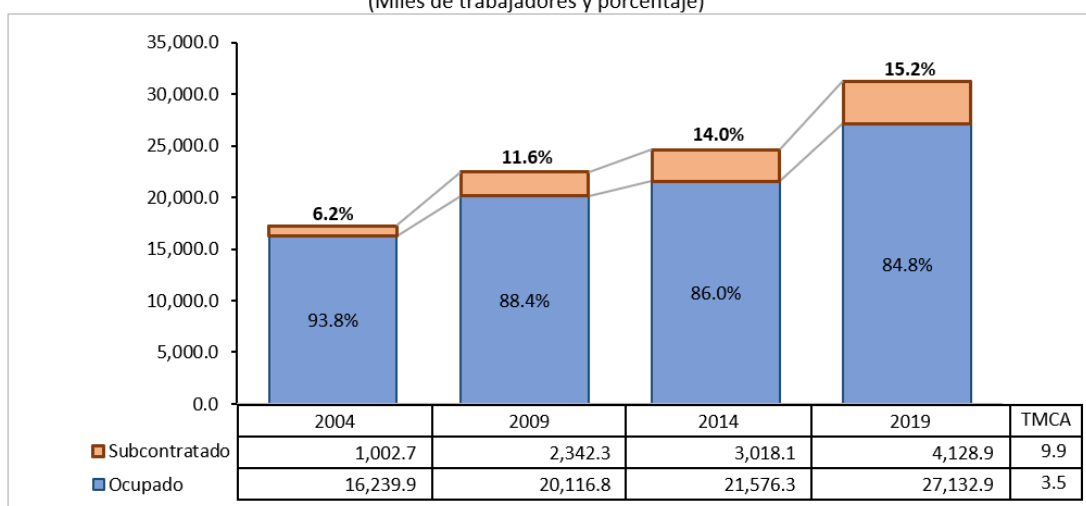
La sustitución patronal es la migración de trabajadores de la empresa que operaba bajo el régimen de subcontratación laboral a otra, en donde el antiguo empleador cede al nuevo las

obligaciones y responsabilidades contractuales contraídas con los trabajadores, con el fin de reconocer sus derechos laborales.

a) *Estimación de la subcontratación laboral, tercerización, antes de la reforma*

En el estudio “La subcontratación laboral en México”, elaborado en 2020 por la STPS, se indicó que, en México, en 2019, existían 4,128.9 miles de trabajadores (mdt) que fueron susceptibles de entrar en el proceso de sustitución patronal, como se presenta a continuación:

ESTIMACIÓN DEL PERSONAL SUBCONTRATADO EN MÉXICO, 2004-2019  
(Miles de trabajadores y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el documento denominado “La subcontratación laboral en México”, elaborado en 2020, proporcionado por la STPS mediante el oficio núm. 511.-01/28-04-2023/0260, del 28 de abril de 2023.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Subcontratado: Personal contratado y proporcionado por otra razón social.

Ocupado: Comprende al personal ocupado dependiente y al no dependiente de la razón social en actividades como construcción; transportes; servicios financieros y de seguros; electricidad; agua y gas, y telecomunicaciones.

La STPS, con datos de los Censos Económicos de 2004, 2009, 2014 y 2019 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), estimó que durante el periodo 2004-2019, previo a la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación, la cantidad de trabajadores subcontratados en México se incrementó 9.9% en promedio anual, ya que pasó de 1,002.7 (6.2%) mdt subcontratados, en 2004, a 4,128.9 (15.2%) mdt, en 2019.

En la Exposición de Motivos de la Iniciativa del Ejecutivo Federal que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones en materia de subcontratación, publicada en la Gaceta Parlamentaria el 12 de noviembre de 2020, se indicó que, en 2019, según datos del INEGI, “una quinta parte de los trabajadores laboraba bajo el esquema de tercerización”,<sup>12</sup> lo que

12 De acuerdo con el Censo económico 2019 del INEGI, en ese año había 4.6 millones de trabajadores subcontratados.

evidenció que no existía un registro administrativo que permitiera cuantificar la cantidad de trabajadores subcontratados, lo que limitó medir la magnitud real del problema público y el avance en su atención.

*b) Migración de trabajadores o sustitución patronal, producto de la reforma*

- Estimaciones de migración de personal, elaboradas por la STPS y el INFONAVIT

Para informar los resultados de la migración de trabajadores derivada de la implementación del decreto en materia de subcontratación, en 2022, la STPS elaboró el documento “Análisis sobre registros administrativos relativos a la reforma de subcontratación”, y el INFONAVIT en su “Reporte Económico Trimestral octubre-diciembre 2022”, presentó el numeral “III. Recuadro 1: Impacto de la reforma del outsourcing en el mercado laboral”; en dichos documentos, la STPS precisó que, pese a que la subcontratación no es un fenómeno reciente, no existe una fuente de información que lo cuantifique de manera cotidiana y universal, y que las únicas estimaciones disponibles para cuantificarlo fueron: 1) el Censo Económico del INEGI y 2) los registros de empleo formal en el IMSS, y el INFONAVIT indicó que el objetivo de su estimación fue identificar una muestra de trabajadores durante un periodo específico (cuarto bimestre de 2021) que podrían haber estado laborando bajo un régimen de subcontratación, para caracterizarlos y analizar el posible impacto que tuvo la reforma laboral en materia de subcontratación.

Los principales resultados estimados fueron los siguientes:

- En materia de migración de trabajadores, la STPS estimó 2,884.4 mdt y el INFONAVIT 2,147.9 mdt, lo que significó una diferencia del 25.5% (736.5 mdt).
- En cuanto a los resultados de subcontratación de personal por sector económico, la STPS estimó que en el sector comercio, transformación y servicios para empresas, personas y hogar se concentró el 84.6% (2,441.2 mdt) de trabajadores subcontratados, y el INFONAVIT el 73.5% (1,578.2 mdt) en los mismos tres sectores.
- Por lo que se refiere a reubicación por sector económico de los trabajadores subcontratados, la STPS y el INFONAVIT estimaron que cambiaron de sector el 21.2% (612.8 mdt) y el 25.5% (548.6 mdt) de los trabajadores, respectivamente; el eléctrico registró el mayor aumento de trabajadores, 53.8% (1.7 mdt) y 41.5% (1.5 mdt); el de servicios para empresas, personas y hogar la mayor reducción en sus puestos de trabajo, 12.7% (92.1 mdt) y 16.8% (91.3 mdt), respectivamente.
- Respecto de los avances en materia de salario, la STPS estimó un incremento promedio del 4.2% y el INFONAVIT del 20.0%; sin embargo, la estimación de la Secretaría se realizó por deciles de ingreso, y la del Instituto por sector económico.
- Los resultados por empresa fueron heterogéneos, ya que se realizaron análisis distintos, la STPS estimó que las empresas de entre 250 y 999 empleados concentraron

el 37.9% (1,091.7 mdt) de los trabajadores subcontratados, y el INFONAVIT que 23,440 empresas registraron por primera vez a los trabajadores, y 12,783 empresas transfirieron el 100.0% de su plantilla laboral, en dicho rubro.

Aun cuando la STPS y el INFONAVIT estimaron los resultados de la migración de trabajadores; la subcontratación de personal por sector económico; la reubicación por sector económico de los trabajadores subcontratados; el salario, y las empresas, las diferencias de ambas estimaciones implicó que no se tuviera evidencia del impacto de la reforma en el proceso de transición referido a la sustitución patronal.

- Trámites de sustitución patronal

En las estrategias para la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación se establecieron dos mecanismos para conocer los avances en la etapa de transición referida al proceso de sustitución patronal: 1) comunicada por los patrones y 2) de oficio determinada por el IMSS.

1) *Sustitución patronal comunicada por los patrones*

El IMSS indicó que, como resultado de la reforma laboral en materia de subcontratación, se recibieron 17,788 trámites de sustitución patronal, de los cuales el 95.9% (17,054) se registró del 24 de abril al 1 de septiembre de 2021, periodo establecido en la normativa para realizar el trámite, mientras que, entre octubre de 2021 y mayo de 2022, fuera del plazo establecido, se presentó el 4.1% (734); no obstante, el IMSS no dispuso del número total de trabajadores migrados con dichos trámites, e informó que “el número de trabajadores no era un requisito al momento de presentar los trámites.” Asimismo, indicó que “la información fue presentada por los patrones de buena fe, en la que se presume la migración de trabajadores”, y es hasta que los órganos operativos realizan su proceso de análisis que se corrobora la información presentada, que pueden confirmar la migración y el número de trabajadores involucrados.

2) *Sustitución patronal de oficio*

El IMSS estimó que, durante el periodo establecido para realizar el proceso de migración de trabajadores,<sup>13</sup> 3,750 patrones pudieron ser omisos en la presentación del trámite de sustitución patronal por subcontratación; sin embargo, informó que, en 2022, para validar que dichos patrones incumplieron con la presentación del trámite “se encuentra en proceso de análisis por parte de los órganos operativos, y cuenta con cinco años para ejercer sus atribuciones de fiscalización a patrones y sujetos obligados”.

---

13 En el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones (...), en materia de subcontratación laboral”, del 23 de abril de 2021, se prohibió la subcontratación de personal, por lo que las empresas que operaban bajo este régimen debían migrar los trabajadores a su cargo hacia las empresas formales para las que habían trabajado siempre, con plazo al 1 de septiembre de 2021, a fin de que se reconocieran sus derechos laborales por los patrones reales.

Ante las diferencias en los resultados de las estimaciones realizadas por las entidades fiscalizadas; la falta de registros que permitan conocer el total de trabajadores migrados mediante los trámites de sustitución patronal presentado ante el IMSS, y de los patrones que se dedicaban al suministro de personal y ajustaron sus actividades para convertirse en prestadores de servicios especializados, se requiere que la STPS desarrolle indicadores o métricas que permitan dar seguimiento y evaluar el grado de avance respecto de: 1) la subcontratación de servicios u obras especializadas, y 2) la atención del problema público vinculado con la prevalencia de esquemas de subcontratación ilegales, con base en el intercambio de información con las autoridades en materia laboral, fiscal y de seguridad social.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 500/UAF/688/2023, del 14 de diciembre de 2023, la STPS acreditó disponer del diagnóstico del Pp E005 “Ejecución a nivel nacional de acciones de promoción y vigilancia de los derechos laborales”, donde se analizó la subcontratación como un efecto de la ausencia de condiciones laborales dignas en todos los centros de trabajo, y señaló que el objetivo del Pp es mitigar la existencia de centros de trabajo que no cuentan con condiciones de trabajo digno, para lo cual dispuso de indicadores que le permiten medir el cumplimiento de la normativa laboral en centros de trabajo inspeccionados; así como conocer el porcentaje de centros de trabajo con condiciones de trabajo digno, y de las visitas de inspección realizadas, a fin de vigilar el cumplimiento de la normativa laboral en materia de trabajo digno; no obstante, se identificó que dichos indicadores no permiten conocer los avances en: 1) la subcontratación de servicios u obras especializadas y 2) la atención del problema público, por lo que persiste la observación.

#### 2022-0-14100-07-0361-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social establezca indicadores o métricas que le permitan dar seguimiento y evaluar el grado de avance respecto de: 1) la subcontratación de servicios especializados u obras especializadas y 2) la atención del problema público vinculado con la prevalencia de esquemas de subcontratación ilegales, a fin de rendir cuentas respecto del impacto de la reforma laboral en materia de subcontratación, así como generar y utilizar información relevante y de calidad con datos confiables y actualizados, que contribuyan al logro de las metas y objetivos, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 7, fracción I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; en los artículos 1, párrafo segundo, y 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en el artículo 6, numeral 10, párrafo décimo cuarto, del Manual de Organización General de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y en el artículo segundo, título segundo, capítulo primero, numeral 9, norma Cuarta, párrafo primero, elemento de control 13, y numeral 11, norma Cuarta, párrafo primero, elemento de control 25, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas.

### **3. Recaudación de seguridad social y fiscal**

#### *a) Recaudación cuotas de seguridad social, a cargo del IMSS*

El IMSS señaló que, en 2022, si bien, la reforma laboral en materia de subcontratación no tuvo un fin recaudatorio, generó una “mayor recaudación de ingresos” como parte del pago de créditos fiscales y al incremento de trabajadores inscritos como efecto de la migración de trabajadores.

- Ingresos obtenidos por el pago de créditos fiscales

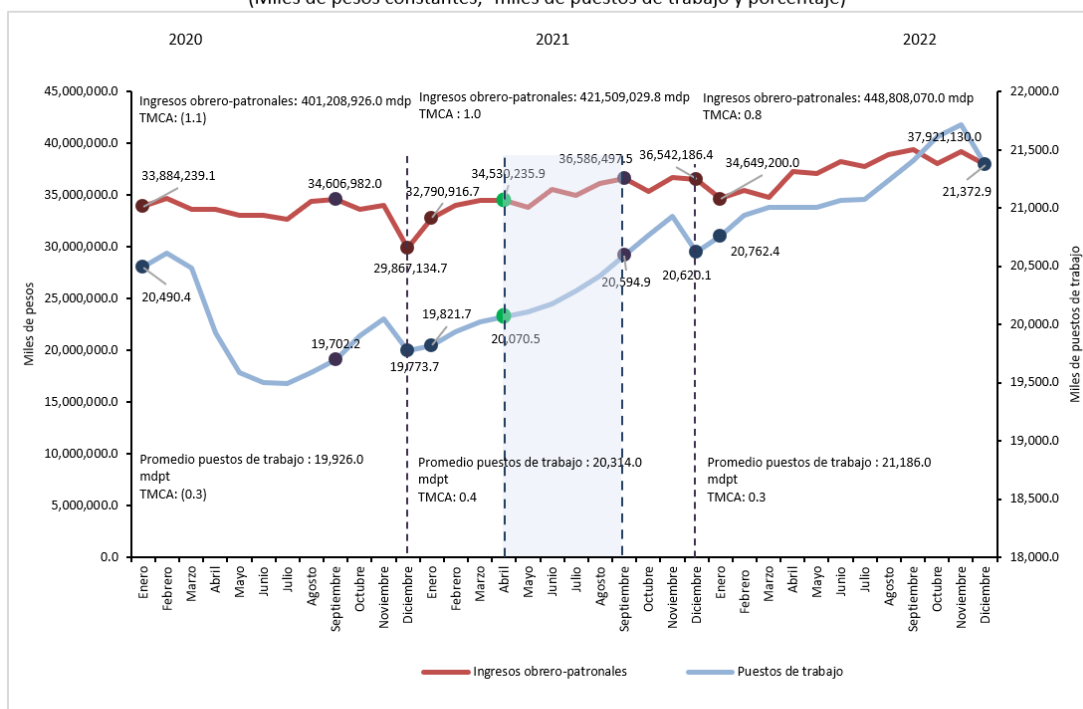
El IMSS identificó 9,790 empresas con opinión negativa de cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de seguridad social, las cuales realizaron el pago de sus créditos fiscales para regularizar su situación ante el Instituto y obtener el registro de la STPS para la prestación de servicios de subcontratación de servicios u obras especializadas, a partir de lo cual recaudó 370,344.2 mdp.

- Ingresos obtenidos por el pago de cuotas obrero-patronales

La recaudación de ingresos por el pago de cuotas obrero-patronales, en el periodo 2020-2022, fue la siguiente:



RECAUDACIÓN DE INGRESOS POR EL PAGO DE CUOTAS OBRERO PATRONALES, 2020-2022<sup>1</sup>  
(Miles de pesos constantes,<sup>1</sup> miles de puestos de trabajo y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por el IMSS mediante el oficio núm. 0952 8061 4B30/0284/2023, del 3 de julio de 2023.

TMCA: Tasa media de crecimiento anual.

1: Las cifras se encuentran deflactadas a precios de 2022.

Periodo establecido para que las empresas que practicaban outsourcing migraran a los trabajadores a su cargo con su patrón real.

En 2020, la recaudación de ingresos obrero-patronales se redujo en promedio mensual 1.1%, al pasar de 33,884,239.1 mdp, en enero, a 29,867,134.7 mdp, en diciembre, entre otras razones, por la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2.

En 2021, año de implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación, la recaudación del IMSS fue de 421,509,029.8 mdp, 5.1% (20,300,103.8 mdp) más respecto de 2020, la entidad fiscalizada señaló que la recaudación reportada fue resultado de la evolución favorable del empleo, el salario registrado, así como las acciones para contrarrestar los efectos de la contingencia sanitaria, y la reforma laboral en materia de subcontratación.

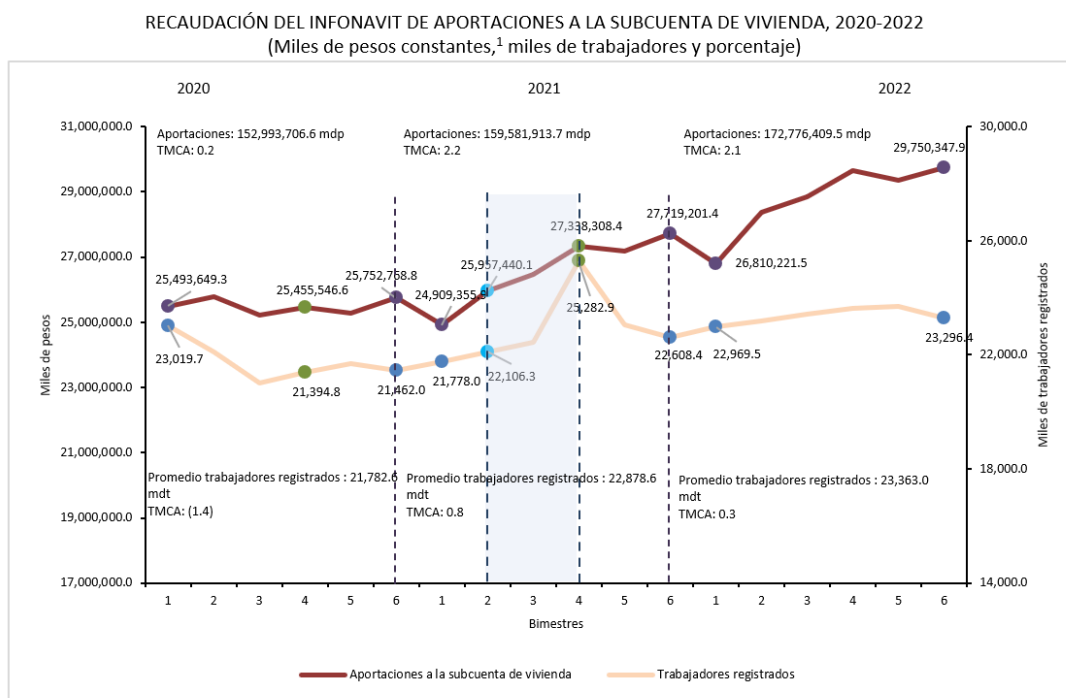
En el periodo de implementación de la reforma donde se llevó a cabo el proceso de sustitución patronal, comprendido entre abril y septiembre de 2021; en septiembre de 2021, la recaudación de ingresos obrero-patronales fue de 36,586,497.5 mdp, 6.0% (2,056,261.6 mdp) más que los 34,530,235.9 mdp registrados en abril.

En 2022, se recaudaron 448,808,070.0 mdp, 6.5% (27,299,040.2 mdp) más que lo registrado en 2021; al respecto, el IMSS manifestó que “fue resultado del aumento en el empleo y en el salario”.

En cuanto a la metodología para determinar que el incremento en los ingresos obrero-patronales fue atribuible o imputable a la implementación del Decreto en materia de subcontratación de abril de 2021, el IMSS indicó que “todos los ingresos son reportados y registrados sin distinguir si provienen del decreto; no obstante, durante la implementación de éste, se observó que el número de puestos de trabajo afiliados y su salario base de cotización se incrementó, lo que se tradujo en un aumento en la recaudación y que, al cierre de 2021, los 2.9 millones de trabajadores que migraron tuvieron un salario promedio de 527 pesos diarios y, en 2022, de 595 pesos, con lo que estimó que el pago de cuotas obrero patronales de éstos fue de 6,019,464.8 mdp y 6,171,000.0 mdp”.

*b) Recaudación de contribuciones a la subcuenta de vivienda, a cargo del INFONAVIT*

La recaudación de contribuciones a la subcuenta de vivienda, en el periodo 2020-2022, se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por el INFONAVIT mediante el oficio núm. SGPPF/GSPICN/GAASF/110/2023, del 10 de julio de 2023.

TMCA: Tasa media de crecimiento anual.

1: Las cifras se encuentran deflactadas a precios de 2022.

Periodo establecido para que las empresas que practicaban outsourcing migraran a los trabajadores a su cargo con su patrón real.

En 2020, la recaudación de las aportaciones a la subcuenta de vivienda aumentó en 1.0% (259,119.5 mdp), al pasar de 25,493,649.3 mdp, en el primer bimestre, a 25,752,768.8 mdp en el sexto.

En 2021, año de inicio de la implementación de la reforma, las aportaciones a cargo del INFONAVIT, fueron de 159,581,913.7 mdp, 4.3% (6,588,207.1 mdp) más en comparación con los resultados de 2020.

En el periodo de implementación de la reforma donde se llevó a cabo el proceso de sustitución patronal, comprendido entre el segundo y el cuarto bimestre de 2021, el INFONAVIT señaló que, en el cuarto bimestre, recaudó 27,338,308.4 mdp, 5.3% (1,380,868.3 mdp) más respecto de los 25,957,440.1 mdp reportados en el segundo bimestre de ese año.

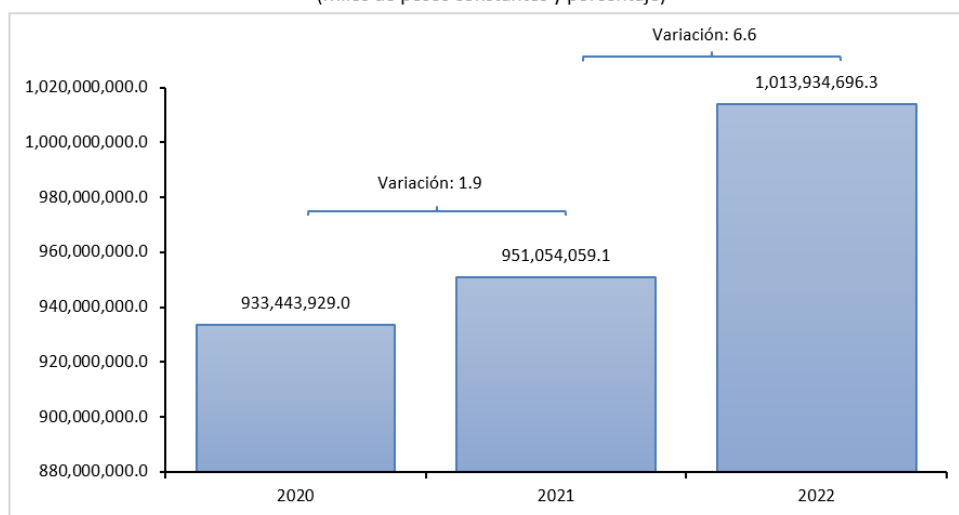
En 2022, el INFONAVIT reportó una recaudación de 172,776,409.5 mdp en la subcuenta de vivienda, 8.3% (13,194,495.8 mdp) más en relación con los 159,581,913.7 mdp recaudados en 2021.

Asimismo, el INFONAVIT indicó que “no tiene identificada la proporción en la recaudación de las aportaciones a la subcuenta de vivienda derivada de la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación; no obstante, estimó que, en 2021, las contribuciones realizadas por los 2.1 millones de trabajadores fueron de 10,806,784.2 mdp y, para 2022, de 20,670,156.0 mdp”.

*c) Recaudación de ingresos tributarios, a cargo del SAT*

De acuerdo con el SAT, como resultado de la entrada en vigor del decreto en materia de subcontratación, las empresas realizaron el proceso de sustitución patronal y se observó un “incremento sostenido de retenciones netas del ISR por sueldos y salarios”. Las retenciones de ISR por sueldos y salarios del periodo 2020-2022, se presentan en la gráfica siguiente:

RETENCIONES NETAS DEL ISR POR SUELDOS Y SALARIOS, 2020-2022  
(Miles de pesos constantes y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por el SAT mediante el oficio núm. 103-06-2023-242, del 21 de junio de 2023.

NOTA: Las cifras se encuentran deflactadas a precios de 2022.

Al respecto, con base en la información proporcionada por el SAT, en el periodo 2020-2022, la recaudación por concepto de retenciones de ISR por sueldos y salarios se incrementó en 8.6% (80,490,767.2 mdp), al pasar de 933,443,929.0 mdp, en 2020, a 1,013,934,696.3 mdp, en 2022.

Asimismo, en 2021, el SAT recaudó 951,054,059.1 mdp, 1.9% (17,610,130.1 mdp) más respecto de los 933,443,929.0 mdp registrados en 2020 y, en 2022, captó 6.6% (62,880,637.2 mdp) más en relación con lo reportado en 2021.

#### 4. Coordinación interinstitucional

El Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE) es una plataforma informática, a cargo de la STPS, que representa un acervo vigente, estadístico y de control, que permite identificar, registrar, regular y fiscalizar a las personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, por medio de un Padrón Público de Servicios Especializados u Obras Especializadas.

##### a) Validación de datos para inscripción al REPSE

Los mecanismos de intercambio de información de que dispuso la STPS con el SAT, el IMSS y el INFONAVIT, en 2022, para validar los datos en materia fiscal y de seguridad social de las personas físicas o morales que solicitaron inscribirse al REPSE fueron los siguientes:

### SAT-STPS

En mayo de 2021, la STPS y el SAT suscribieron un convenio de colaboración, en el cual se estableció que las partes determinarían los mecanismos automatizados para el intercambio de información. Al respecto, a partir del 25 de mayo de 2021, el SAT puso a disposición de la STPS el mecanismo automatizado denominado “Webservice Consulta de Situación Fiscal por RFC”, mediante el cual le fue posible realizar la consulta directa del RFC y el sentido de la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, el SAT mediante el oficio núm. 103-06-2023-576, del 5 de diciembre de 2023, remitió el registro de 709,880 consultas realizadas por la STPS, en 2022, para validar la clave del RFC y la calificación de la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales de los contribuyentes que solicitaron su registro en el REPSE.

### IMSS-STPS

El IMSS y la STPS, en 2022, dispusieron de un convenio de colaboración, formalizado en 2019, dos años antes de la reforma laboral en materia de subcontratación, que les permitió llevar a cabo el intercambio de información para verificar el cumplimiento de obligaciones patronales y la consulta de la opinión de cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social, respecto de las personas físicas o morales interesadas en inscribirse al REPSE, lo que atiende el mandato establecido en la Ley del Seguro Social y en el Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios o ejecuten obras especializadas. Asimismo, el 25 de enero de 2021, el IMSS puso a disposición de la STPS el “Webservice de opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de seguridad social”, como medio electrónico para verificar que las personas físicas o morales interesadas en inscribirse al REPSE estuvieran al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones de seguridad social. Al respecto, al cierre de 2022, la STPS realizó 1,140,858 consultas, que correspondieron a 226,122 personas físicas o morales.

### INFONAVIT-STPS

Por lo que corresponde a la coordinación entre la STPS y el INFONAVIT, si bien, no dispusieron de un convenio de colaboración formalizado, contrario a lo establecido en la Ley del INFONAVIT y en el Acuerdo para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas, para llevar a cabo el proceso de registro de las personas físicas o morales en la plataforma REPSE, el 25 de mayo de 2021, el INFONAVIT implementó el desarrollo tecnológico denominado “Webservice Consulta de Situación Fiscal por RFC”, a efecto de que la STPS conociera de forma automática el estatus de cumplimiento del RFC consultado, el cual permitió a la STPS realizar 686,700 consultas, que correspondieron a 211,213 RFC.

Como hechos posteriores, en agosto de 2023, la STPS y el INFONAVIT formalizaron el Convenio de Colaboración que estableció las bases y mecanismos de colaboración y coordinación para el intercambio de información para la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la LFT y en la Ley del INFONAVIT, por cuanto al tema de subcontratación y el uso de un servicio web automatizado, para contribuir en el proceso de registro al REPSE.

*b) Envío de REPSE para invitaciones y exhortos de cumplimiento de informativa*

En relación con la suficiencia de mecanismos de intercambio de información de que dispuso la STPS, en 2022, para dar a conocer al IMSS y al INFONAVIT el registro y cancelación de folios emitidos por el REPSE, con el objetivo de que realizaran las invitaciones, los avisos o exhortos correspondientes frente a las personas físicas o morales inscritas en dicho acervo, respecto del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la reforma laboral en materia de subcontratación, se identificó lo siguiente:

IMSS

En 2022, la STPS, para enviar al IMSS los avisos de registro y cancelaciones emitidas por el REPSE, no contó con un instrumento de coordinación que definiera periodicidad, unidades responsables y características de la información compartida. Al respecto, en 2022, la STPS remitió al Instituto cinco oficios con el padrón del REPSE, correspondientes al segundo y tercer cuatrimestre de 2022; sin embargo, el padrón remitido de julio, agosto y septiembre no especificó la fecha de corte y no envió el REPSE del primer cuatrimestre de 2022.

El IMSS y la STPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyeron acciones de control consistentes en definir criterios para regular el envío del REPSE entre la STPS y el IMSS, a fin de que este último determine el universo de posibles destinatarios para dirigir las acciones de promoción de cumplimiento respecto de la obligación patronal de presentar información de los contratos celebrados en el sistema Informativa de Contratos de Servicios u Obras Especializados (ICSOE), mediante el documento “Mecanismo de intercambio de información entre el IMSS y la STPS para las Prestadoras de Servicios Especializados o de Ejecución de Obras Especializadas”, formalizado el 22 de noviembre de 2023, así como la recepción del padrón REPSE correspondiente al primer cuatrimestre de 2022, en el que se identificó la fecha de corte y total de registros, por lo que se solventa la observación.

INFONAVIT

En 2022, la STPS y el INFONAVIT no dispusieron de un convenio de colaboración para implementar la reforma laboral en materia de subcontratación, contrario a lo establecido en la Ley del INFONAVIT. Al respecto, durante el ejercicio fiscal 2022, la STPS remitió al Instituto, el 12 de julio de 2022, el padrón del REPSE, 132 días naturales después de la solicitud del INFONAVIT (2 de marzo del 2022), y 2 días después, el 14 de julio del 2022, envió nuevamente el padrón del REPSE, con 8,439 registros adicionales a los 108,566

notificadas el 12 de julio de 2022, correspondiente al segundo cuatrimestre de 2022, mientras que del primer y tercer cuatrimestre no remitió el padrón del REPSE.

Como resultado de la notificación de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. SGPFF/GSPICN/GAASF/0226/2023, del 24 de noviembre de 2023, el INFONAVIT acreditó disponer de un instrumento de comunicación y coordinación específico para regular el intercambio de información en cuanto a que la STPS informe al INFONAVIT del padrón de personas físicas y morales que se encuentran en el REPSE, mediante la formalización del “Convenio de Colaboración entre la STPS y el Instituto” y, su anexo técnico, de agosto de 2023, en el que se establecieron los objetivos, criterios y periodicidad del intercambio de información, por lo que se solventa la observación.

*c) Cumplimiento de obligaciones patronales*

La suficiencia de mecanismos de intercambio de información de que dispuso la STPS con el IMSS y el INFONAVIT, en 2022, para verificar el cumplimiento de la obligación, por parte de las personas físicas o morales que formalizaron contratos de prestación de servicios especializados u obras especializadas, en ese año, respecto de presentar las informativas relativas a los contratos celebrados, así como a las aportaciones realizadas en materia de seguridad social y vivienda de los trabajadores subcontratados, por cuatrimestre, se presenta a continuación:

IMSS -STPS

En 2022, el IMSS remitió a la STPS en tres ocasiones el listado de prestadores de servicio o ejecutores de obra especializados que presentaron cuatrimestralmente información en el IC SOE, correspondientes al primero, segundo y tercer cuatrimestre de 2021, y al primero y segundo cuatrimestre de 2022, con sus respectivas actualizaciones; sin embargo, no cumplió con la periodicidad mensual para la entrega de la información del cumplimiento de las obligaciones patronales, como se establece en el Convenio de Colaboración Administrativa celebrado entre la STPS y el IMSS, del 16 de julio de 2019, lo cual denotó que la periodicidad de dicho instrumento de coordinación no se actualizó acorde a las nuevas necesidades de intercambio de información en materia de subcontratación, ya que el cumplimiento de obligaciones patronales es cuatrimestral.

El IMSS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó acciones de control consistentes en disponer de un mecanismo de comunicación y coordinación con la Secretaría para regular el proceso de intercambio de información relativo a que el Instituto remita a la STPS el registro de las actualizaciones de informativas presentadas cuatrimestralmente, mediante la formalización

de la ficha técnica denominada “Campaña para el cumplimiento en ICSOE”,<sup>14</sup> en la cual se presentaron los procedimientos, criterios, periodicidad y responsables en la materia, por lo que se solventa la observación.

#### INFONAVIT -STPS

En 2022, el INFONAVIT notificó a la STPS en cinco ocasiones el listado de prestadores de servicio o ejecutores de obra especializados que presentaron cuatrimestralmente información en el Sistema de Información de Subcontratación (SISUB), correspondientes al segundo y tercer cuatrimestre de 2021, y al primero y segundo cuatrimestre de 2022, con sus respectivas actualizaciones; sin embargo, carecieron de un mecanismo de coordinación en el que se estableciera la periodicidad requerida por la STPS para el análisis de la información y las características de los datos relacionados con el cumplimiento de la obligación por parte de los sujetos obligados que reportaron en el SISUB, en términos de lo establecido en la Ley del INFONAVIT.

Como resultado de la notificación de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. SGPFF/GSPICN/GAASF/0226/2023, del 24 de noviembre de 2023, el INFONAVIT acreditó disponer de un instrumento de comunicación y coordinación específico para regular el proceso relacionado con que el INFONAVIT notifique a la STPS sobre el incumplimiento de las obligaciones de las personas físicas o morales registradas en el REPSE respecto de la presentación de informativas en el SISUB, mediante la formalización del “Convenio de Colaboración entre la STPS y el Instituto” y, su anexo técnico, de agosto de 2023, en el que se definieron los criterios para el intercambio de información, por lo que se solventa la observación.

#### *d) Acciones de verificación conjuntas*

En cuanto a la suficiencia de mecanismos de intercambio de información de que dispuso la STPS con el IMSS, el INFONAVIT y el SAT, en 2022, para llevar a cabo acciones de verificación conjuntas, se identificó lo siguiente:

#### STPS y SAT

La STPS, señaló que, en 2022, mantuvo constante comunicación con el SAT “para enfocar las actividades de inspección y vigilancia al cumplimiento de la normatividad laboral por parte de los centros de trabajo”; sin embargo, se identificó que:

- Respecto del oficio del 19 de enero de 2022, mediante el cual la STPS solicitó al SAT que informara el estatus que guardan las presuntas irregularidades notificadas en noviembre de 2021, con el objeto de generar insumos que permitan mejorar las acciones de inspección y vigilancia en materia de subcontratación, las entidades

---

14 Información proporcionada por el IMSS mediante el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/0889/2023, del 6 de diciembre de 2023.



fiscalizadas no informaron las actividades realizadas por el SAT para atender la solicitud.

- El 22 de agosto 2022, la STPS remitió al SAT el padrón del REPSE para que identificara casos de riesgo desde el punto de vista fiscal e informara las acciones realizadas sobre los posibles casos de incumplimiento a la normatividad en materia de subcontratación, a fin de que la STPS implementara acciones de inspección focalizada; sin embargo, la STPS y el SAT no acreditaron evidencia documental del análisis realizado por el SAT.
- Asimismo, en 2022, la STPS comunicó al SAT, mediante seis oficios, información relacionada con los resultados de las acciones de verificación al cumplimiento de la normativa en materia de subcontratación realizadas por la dependencia correspondiente a 153 razones sociales con presuntas irregularidades, a fin de que el SAT conociera los hallazgos detectados e iniciara las acciones correspondientes; sin embargo, las entidades fiscalizadas no informaron las actividades realizadas por el SAT, en 2022, para atender dicha solicitud.

Al respecto el SAT, acreditó disponer de un instrumento normativo que permitió crear un canal de comunicación con la Secretaría mediante el Convenio de Colaboración formalizado en 2021 y su modificatorio en 2023, para intercambiar información en materia de subcontratación, a fin de que ésta desarrolle acciones de verificación. Asimismo, la STPS indicó que ambas instancias realizan actos de vigilancia de manera autónoma, sin que ello limite que en algunos casos las inspecciones laborales sean originadas a partir de los insumos aportados por el SAT, por lo que en caso de identificar posibles irregularidades se hace de conocimiento de la autoridad que corresponda con el objetivo de que dicha información sea utilizada para iniciar las acciones que consideren pertinentes en el marco de sus respectivas atribuciones.

#### STPS - IMSS

En 2022, el IMSS y la STPS dispusieron de un convenio de colaboración que estableció criterios para fortalecer los mecanismos de defensa de los derechos del trabajo y de seguridad social e intercambiar información y experiencias de éxito en materia de inspección e investigación de irregularidades cometidas por los patrones, mediante grupos de trabajo específicos y visitas de inspección; sin embargo, se identificó que:

- Por lo que corresponde al intercambio de información para realizar visitas de inspección, si bien la STPS indicó que este convenio constituyó “una herramienta importante para la eficacia de las actividades de vigilancia al cumplimiento de la normatividad laboral en materia de subcontratación”; en 2022, el IMSS notificó a la STPS, mediante cinco oficios, 993 razones sociales con indicios de incumplimientos a la normativa en materia de subcontratación, de los cuales la STPS le informó que realizó acciones de inspección a 26 (2.6%). Por su parte, la STPS informó al Instituto, mediante 11 oficios, sobre 140 personas físicas o morales con posibles irregularidades

en el cumplimiento de obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social, con el propósito de solicitar su colaboración para proporcionar información que permitiera dar continuidad a las acciones de supervisión y, en su caso, para que el Instituto implementara actos de verificación, sin que el IMSS acreditara haber respondido a la STPS sobre el uso que le dio a dicha información.

- El IMSS, al cierre de 2022, dispuso de dos grupos de trabajo con la STPS para el intercambio de información y de experiencias en inspección e investigación de irregularidades cometidas por los patrones respecto del cumplimiento de obligaciones de seguridad social, los cuales operaban desde 2019. Al respecto, el “Grupo de trabajo en materia de visitas de inspección-actos de autoridad, intercambio de información y experiencias de éxito” sesionó en dos ocasiones, bajo el nombre de “Grupo de Trabajo de Coordinación Interinstitucional”. Ambas sesiones se enfocaron en combatir la subdeclaración salarial de los patrones mediante planes de pensiones, mientras que el “Grupo de trabajo en materia de intercambio de información”, no celebró sesiones, por lo que los grupos de trabajo no acreditaron contribuir a identificar irregularidades en materia de subcontratación laboral.

El IMSS y la STPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyeron acciones de control consistentes en disponer de lineamientos específicos para regular el proceso de verificación conjunta con la STPS en materia de subcontratación contenidos en el documento “Mecanismo de intercambio de información entre el IMSS/STPS para las Prestadoras de Servicios Especializados o de Ejecución de Obras Especializadas”, formalizado el 22 de noviembre de 2023, en el que se identificó la formalización de criterios específicos para que ambas instancias envíen de manera conjunta, un exhorto a los contratistas con opinión negativa o sin opinión con el propósito de regular sus obligaciones en materia de seguridad social o, en su caso, gestionar la cancelación del REPSE correspondiente.

#### STPS-INFONAVIT

En 2022, la STPS remitió al INFONAVIT, mediante el oficio núm. 221/DGIFT/486/2022, el listado de 628 personas físicas o morales con avisos de registro emitidos por la Secretaría con leyenda de adeudo con el INFONAVIT, a efecto de que fuera corroborado el cumplimiento de las obligaciones de seguridad social, sin que se remitiera evidencia documental de la respuesta del Instituto que permitiera a la STPS verificar el estatus de las personas físicas o morales inscritas en el REPSE.

Como resultado de la notificación de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. SGPFF/GSPICN/GAASF/0226/2023, del 24 de noviembre de 2023, el INFONAVIT acreditó disponer de un instrumento de comunicación y coordinación específico para regular el intercambio de información relativo a la realización de acciones de verificación conjuntas, mediante el “Convenio de Colaboración entre la STPS y el Instituto” y su anexo técnico, de agosto de 2023, en el que se establecieron objetivos, criterios, periodicidad y responsables en la materia.

La STPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó acciones de control consistentes en incluir en el "Protocolo de Inspección del Trabajo en Materia de Subcontratación" un apartado para regular el intercambio de información que permita fortalecer los mecanismos de inspección mediante la vinculación con otros entes gubernamentales en materia de subcontratación; sin embargo, dicho documento no se formalizó, por lo que se mantiene la observación, y se emitió la recomendación al desempeño núm. 2022-0-14100-07-0361-07-001, señalada en el resultado núm. 1 "Diseño de la reforma laboral en materia de subcontratación", del presente Informe de Auditoría.

**La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:**

Resultado 1 - Acción 2022-0-14100-07-0361-07-001

## **5. Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE)**

### *a) Inscripción y cancelación de registros en el periodo 2021-2022*

En mayo de 2021, la STPS emitió el "Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo", en donde se establece el proceso de registro que deben realizar las personas físicas o morales que desean inscribirse en el REPSE<sup>15</sup> para poder ofrecer servicios u obras especializadas.

#### *- Total de solicitudes*

En cuanto al universo de solicitudes de registro en el REPSE, en el periodo 2021-2022, la STPS recibió 167,507 solicitudes de personas físicas o morales interesadas en incorporarse al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, de las cuales, el 66.9% (112,005) se presentó de mayo a diciembre de 2021 y el 33.1% (55,452) en 2022. Del total de solicitudes recibidas en el periodo, la STPS aceptó el 78.8% (131,933) y negó el 21.2% (35,574).

En 2022, la STPS recibió 55,452 solicitudes de registro al REPSE, el 71.9% (39,877) fue aceptado y el 28.1% (15,575) negado.

---

15 La plataforma informática REPSE es el mecanismo mediante el cual la STPS administra la recepción de solicitudes de registro al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, así como la carga masiva de información y documentación requerida para la autorización a personas físicas o morales de celebrar contratos de prestación de servicios o ejecución de obras especializadas, lo que permite a la Secretaría contar con un acervo vigente, estadístico y de control, en la materia, a partir del cual los contratistas ofertan sus servicios con una acreditación del cumplimiento de obligaciones laborales, fiscales y de seguridad social, y los interesados dispongan de un catálogo de contratistas susceptibles de ser contratados.

Asimismo, en 2022, la STPS solicitó información adicional a 33 personas físicas o morales que presentaron algún incumplimiento previamente identificado, a fin de emitir un pronunciamiento sobre la inscripción al REPSE, de las cuales el 48.5% (16) fue aceptado y el 51.5% (17) negado.

- *Solicitudes negadas*

Respecto de los resultados de las solicitudes negadas por la STPS en función de los supuestos previstos en la normativa del registro de prestadoras de servicios especializados u obras especializadas, en el periodo 2021-2022, se negaron 35,574 solicitudes, el 56.2% (19,999) en 2021 y el 43.8% (15,575) en 2022. Del total negadas, el 87.4% (31,097), fue porque el solicitante no estuvo al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social; el 10.8% (3,851), porque registró en la plataforma datos que resultaron diferentes o imprecisos respecto de la documentación ingresada, y el restante 1.8% (626), porque proporcionó información falsa, documentos apócrifos o la documentación cargada en la plataforma no fue en el formato establecido o ilegible, no acreditó el carácter especializado, no cumplió con los requisitos o requerimientos establecidos en el acuerdo para el registro, o se negó a atender los requerimientos de información o documentación complementaria.

En 2022, la STPS negó 15,575 solicitudes de registro al REPSE, de las cuales el 85.6% (13,323), se debió a que el solicitante no estuvo al corriente con las obligaciones fiscales y de seguridad social; en el 13.2% (2,061), los datos requisitados en la plataforma resultaron diferentes o imprecisos respecto de la documentación ingresada, y en el 1.2% (191), proporcionó información falsa, documentos apócrifos, sin el formato establecido, fueron ilegibles, no acreditó el carácter especializado o no cumplió con los requisitos del acuerdo para el registro en el REPSE.

- *Avisos de registro emitidos por la STPS*

En cuanto a los resultados en el cumplimiento de la obligación de la STPS para emitir el aviso de registro mediante el cual debió notificar a las personas físicas o morales sobre su inscripción al REPSE, dentro de los 20 días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud, durante el periodo 2021-2022, de las 167,507 solicitudes de registro al REPSE recibidas por la STPS, en el 99.4% (166,427) emitió el aviso de registro dentro del plazo establecido, mientras que para el 0.6% (1,080) restante notificó fuera del plazo previsto.

En 2022, la STPS emitió en el 99.7% (55,262), avisos de registro dentro del plazo establecido, a fin de notificar los resultados del análisis de información y documentación proporcionada en el REPSE a las personas físicas o morales que solicitaron su inscripción, y en el 0.3% (190), estuvo fuera de plazo.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 500/UAF/595/2023, del 5 de diciembre de 2023, la STPS proporcionó la formalización de los días inhábiles o de suspensión de labores para efectos de los actos y procedimientos administrativos de la Secretaría, por lo cual acreditó

que únicamente a 13 personas físicas o morales que solicitaron su registro al REPSE, durante el ejercicio fiscal 2022, se les emitió un aviso de registro fuera de los 20 días hábiles, lo que representó el 0.02% respecto del total de solicitudes recibidas en el año.

La STPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó acciones de control consistentes en disponer de un mecanismo automatizado como parte de la operación de la plataforma REPSE que permite calendarizar los días transcurridos desde el ingreso de la solicitud, a fin de que la STPS emita el aviso de registro dentro del plazo de 20 días hábiles establecidos en la normativa, por lo que se solventa la observación.

- *Registros cancelados por la STPS*

Al cierre del 2022, de los 131,933 registros del REPSE, la STPS canceló 197 (0.1%), debido a que el 72.6% (143) presentó más de un supuesto de cancelación, principalmente motivado por dejar de cumplir con los requisitos o requerimientos que sirvieron de base para el otorgamiento del registro y negarse a atender requerimientos de información adicionales de la Secretaría; el 15.3% (30) fue por solicitud de las personas físicas o morales interesadas en anular su registro; el 7.1% (14) se negó a atender algún requerimiento de la Secretaría; el 2.0% (4) dejó de cumplir con los requisitos previstos para el registro; el 1.5% (3) prestó servicios u obras especializadas no registradas en el padrón; el 1.0% (2) incumplió la normativa en materia de subcontratación, y el 0.5% (1) prestó servicios u obras especializadas que formaron parte del objeto social o actividad económica preponderante de la beneficiaria.

De los 197 registros cancelados, la STPS informó que 146 fueron resultado de las visitas de constatación realizadas, al cierre de 2022, lo cual fue congruente con los registros de cancelación del REPSE. Adicionalmente, la Secretaría reportó 26 registros con estatus de cancelado, producto de acciones de constatación; sin embargo, éstos continuaban vigentes en el REPSE, en 2022.

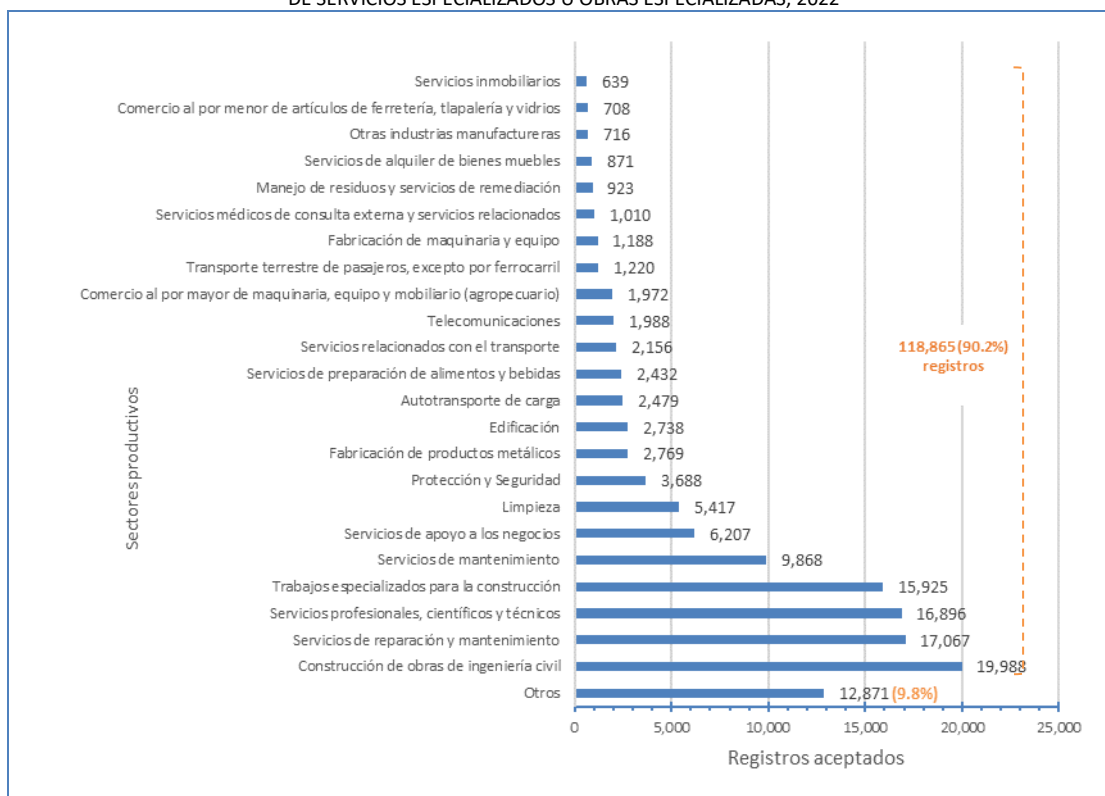
Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 500/UAF/595/2023, del 5 de diciembre de 2023, la STPS acreditó que los 26 registros vigentes en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, al cierre de 2022, si bien fueron reportados como cancelados en el marco de las visitas de constatación realizadas por la Secretaría, se les otorgó un nuevo aviso de registro posterior a la fecha de cancelación, toda vez que cumplieron con los requisitos, por lo que se solventa la observación.

b) *Universo de contratistas y trabajadores registrados en el REPSE, al cierre del 2022*

Al cierre del 2022, el REPSE contó con 131,736 registros, en el que se identificaron 97 sectores económicos, 23 representaron el 90.2% (118,865 registros) y el 9.8% (12,871) restante estuvo relacionado con otros sectores, entre los que se encuentran: hogares con

empleadas y empleados domésticos; sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro y de inversión; banca central, y servicios postales, como se presenta a continuación:

SECTORES ECONÓMICOS REGISTRADOS EN EL PADRÓN PÚBLICO DE CONTRATISTAS DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS U OBRAS ESPECIALIZADAS, 2022



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social mediante el oficio núm. 500/UAF/318/2023, del 8 de agosto de 2023.

En cuanto al rango de trabajadores registrados en dicho padrón público, al cierre de 2022, el 89.5% (117,956) de las personas físicas o morales incorporadas al padrón dispuso de una plantilla menor a 50 trabajadores, toda vez que el 67.0% (88,264) registró de 1 a 10 trabajadores; el 22.5% (29,692) de 11 a 50 trabajadores y el 9.2% (12,063) correspondió a personas morales que dispusieron de una plantilla de entre 51 y más de 501 trabajadores, toda vez que el 4.2% (5,596) registró de 51 a 100 trabajadores; el 3.4% (4,436) de entre 101 y 300; el 0.7% (871) de 301 a 500, y el 0.9% (1,160) de más de 501 trabajadores.

El 1.3% (1,717) se registró sin trabajadores, de los cuales el 62.8% (1,079) correspondió a personas físicas y el 37.2% (638) a personas morales, lo cual no fue congruente con lo establecido en las disposiciones generales para el registro respecto de permitir la inscripción al REPSE de personas morales sin que indicaran el número de trabajadores.

La STPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó acciones de control consistentes en implementar mecanismos que permitan garantizar que las personas morales inscritas al REPSE indiquen el número de trabajadores a su cargo, a fin de cumplir con los requisitos establecidos en el proceso de registro de prestadoras de servicios especializados u obras especializadas en el marco de la reforma laboral en materia de subcontratación, al solicitar a la Dirección General de Tecnologías de la Información, mediante el oficio núm. 221/DGIFT/3839/2023 del 27 de noviembre de 2023, modificaciones en la plataforma REPSE, para que en el módulo de datos generales se registre que el usuario ingrese mínimo el dato de 1 trabajador y que en caso de reportar “0” no se permita avanzar en su proceso de registro. Asimismo, remitió el oficio núm. DGTI/DSSI/12.12.2023/113 del 12 de diciembre de 2023, mediante el cual la Dirección General de Tecnologías de la Información informó a la STPS la atención de la solicitud, por lo que se solventa la observación.

## **6. Cumplimiento de requisitos en el proceso de inscripción al REPSE**

Para constatar el cumplimiento de la normativa respecto del proceso de inscripción al REPSE, de un universo de 55,452 solicitudes de registro recibidas, en 2022, donde 39,877 fueron aceptadas y 15,575 negadas, el grupo auditor seleccionó una muestra aleatoria de 383 expedientes con el método de muestreo estratificado, de los cuales 275 (71.8%) correspondieron a solicitudes aceptadas y 108 (28.2%) a solicitudes negadas, con un nivel de confianza del 95.0%, un margen de error del 5.0% y una probabilidad de incumplimiento del 50.0%.

### *1) Información general del solicitante*

En 2022, las personas físicas o morales interesadas en registrarse en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas debían acceder a la plataforma REPSE para requisitar y proporcionar información general del solicitante bajo protesta de decir verdad y atendiendo al principio de “buena fe”.<sup>16</sup>

#### *- Solicitudes aceptadas*

En cuanto a los 275 expedientes de solicitudes aceptadas revisados, el 100.0% (275) dispuso de la firma electrónica vigente para realizar el proceso de registro e indicó los datos generales relacionados con: 1) nombre, denominación o razón social, 2) nombre comercial, 3) RFC, 4) domicilio, 5) entidad federativa, 6) teléfono y correo electrónico, 7) número total de trabajadores sin especificar el sexo, 8) datos del acta constitutiva de la empresa (personas morales), 9) registro patronal ante el IMSS, 10) actividad económica especializada conforme al catálogo del IMSS y 11) actividad o actividades que deseaban registrar en el padrón; el 93.5% (257) informó los datos del representante legal de la empresa, y el 74.9% (206) proporcionó la geolocalización, conforme al domicilio indicado previamente.

---

<sup>16</sup> Información proporcionada por la STPS mediante el oficio núm. 511.-01/22-06-2023/0386, del 3 de julio de 2023.

Sin embargo, en los 275 (100.0%) expedientes de solicitudes aceptadas no se acreditó que las personas físicas o morales interesadas en incorporarse al REPSE indicaran como parte de la información general: 1) la actividad económica preponderante y 2) afiliación al INFONACOT.

- Solicitudes negadas

Respecto de los 108 expedientes de solicitudes negadas, el 100.0% (108) dispuso de la firma electrónica vigente para realizar el proceso de registro en la plataforma; el 99.1% (107) indicó la información relativa a: 1) nombre, denominación o razón social, 2) nombre comercial, 3) RFC, 4) teléfono y correo electrónico, 5) número total de trabajadores sin especificar el sexo, 6) datos del acta constitutiva de la empresa (personas morales), 7) registro patronal ante el IMSS y 8) actividad o actividades que deseaban registrar en el padrón; el 96.3% (104) indicó los datos del representante legal de la empresa; el 17.6% (19) informó el domicilio y entidad federativa; el 16.7% (18) proporcionó la geolocalización, conforme al domicilio indicado previamente, y el 8.3% (9) especificó la actividad económica especializada conforme al catálogo del IMSS. Sin embargo, en los 108 expedientes de solicitudes negadas revisados no se identificó evidencia documental relacionada con: 1) la actividad económica preponderante y 2) la afiliación al INFONACOT.

La STPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó acciones de control consistentes en solicitar a la Dirección General de Tecnologías de la Información de la STPS modificaciones en la plataforma REPSE, mediante el oficio núm. 221/DGIFT/3839/2023, del 27 de noviembre de 2023, relativas a incorporar apartados que permitan al usuario capturar la actividad preponderante y el número de afiliación ante el INFONACOT, así como la cantidad de trabajadores clasificados por sexo. Asimismo, la entidad fiscalizada acreditó la respuesta a su solicitud, mediante el oficio núm. DGTI/DSSI/12.12.2023/113, del 12 de diciembre de 2023, con el que notificó la aprobación de las modificaciones requeridas, lo que permitirá a las personas físicas o morales, interesadas en incorporarse al Padrón cumplir con la totalidad de requisitos establecidos con la normativa, así como garantizar que la plataforma disponga de información de calidad, correcta, actualizada, suficiente, oportuna, válida y verificable, por lo que se solventa la observación.

De los expedientes revisados, un expediente de solicitud negada presentó datos generales que no correspondían al solicitante en revisión, lo que denota la necesidad de fortalecer los mecanismos de control que permitan una integración de expedientes confiable y oportuna, a fin de contar con información suficiente y de calidad, en función de los requisitos establecidos en la normativa aplicable.

2) *Cumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social*

La normativa establece que, para obtener el registro en el REPSE, las personas físicas o morales deben acreditar, a la fecha en la que se realiza la solicitud, estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social frente al SAT, al IMSS y al INFONAVIT. Al respecto,



en los 275 expedientes de solicitudes aceptadas y 108 negadas, la STPS no presentó evidencia documental que acreditara la consulta que realizó para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social, ya que la STPS realizó de manera automatizada y en tiempo real una consulta a las bases de datos del IMSS, del INFONAVIT y del SAT, con el objetivo de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones de seguridad social y fiscales, mediante webservice habilitados, dicho proceso se comprobó mediante la visita del grupo auditor a las oficinas de la STPS el 30 de noviembre de 2023.

No obstante, con la revisión de las consultas realizadas por la STPS al webservice del IMSS, se identificó que en 2 casos (0.7%) la opinión no fue en sentido positivo o sin adeudo. Por lo que corresponde al cotejo del webservice del INFONAVIT, se verificó que en el 17.8% (49 casos) de los 275 expedientes revisados con solicitudes aceptadas, tampoco se contó con la opinión en sentido positivo o sin adeudo, para estos últimos la STPS emitió un aviso de registro en sentido positivo con un exhorto para que las personas físicas o morales realizaran las gestiones necesarias para regularizar su situación, debido a que presentaron “inconsistencias” ante el INFONAVIT, proceso no establecido en la normativa, ya que las personas físicas o morales interesadas en inscribirse al REPSE debieron estar al corriente en el cumplimiento de obligaciones de seguridad social ante el INFONAVIT, al realizar la solicitud. Al respecto, la STPS debió rechazar el registro correspondiente a 50 RFC,<sup>17</sup> equivalente al 18.2% respecto de las 275 solicitudes revisadas por el grupo auditor.

Respecto de las inconsistencias identificadas, la STPS indicó que al momento de otorgar el registro únicamente presentaban opinión negativa por parte del INFONAVIT aun cuando el solicitante acreditaba estar al corriente frente a dicho Instituto, en razón de que las bases de datos del INFONAVIT eran actualizadas cada 30 días, por lo que se ocasionaba que el INFONAVIT emitiera negativas de cumplimiento, y “para no afectar a los usuarios se tomó la determinación de que aquellos usuarios que solo presentarán el estatus de incumplimiento negativo del INFONAVIT continuarán con el proceso de registro”.

La STPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó acciones de control consistentes en establecer cinco procedimientos específicos para garantizar que, en ejercicios subsecuentes, se garantice que el usuario se encuentre al corriente en el cumplimiento de obligaciones de seguridad social y fiscales, al momento de solicitar su inscripción al REPSE y no después de su registro, por lo que se solventa la observación.

### *3) Precisar el carácter especializado de actividades para integrar el REPSE*

De acuerdo con la normativa, las personas físicas o morales que solicitaron el registro en el REPSE debieron establecer con precisión el servicio que deseaban prestar o el tipo de obra a ejecutar; acreditar, bajo protesta de decir verdad, el carácter especializado de las mismas, y

---

<sup>17</sup> Un caso no tuvo la opinión en sentido positivo o sin adeudo por parte del IMSS y del INFONAVIT, por lo que suman un total de 50 RFC.

describir los elementos o factores que daban sustento a este carácter excepcional. Asimismo, se estableció que para acreditar el carácter especializado debían aportar información y documentación, conforme a los requerimientos de la plataforma, relacionada con: capacitación; certificaciones; permisos o licencias que regulan la actividad; equipamiento; tecnología; activos; capital social; maquinaria; nivel de riesgo; rango salarial promedio; experiencia, entre otros.

Al respecto, en los 275 expedientes de solicitudes aceptadas y 108 negadas, la STPS no presentó evidencia documental que acreditara que los solicitantes establecieron con precisión en la plataforma REPSE el servicio que deseaban prestar o el tipo de obra a ejecutar, ni documentó el carácter especializado de las actividades que realiza. En ese contexto, la STPS precisó que “la información para acreditar el carácter especializado es proporcionada por el usuario al momento de responder el cuestionario por cada servicio u obra especializada que pretende registrar y la documentación puede ser solicitada durante acciones de vigilancia”.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante una visita, se verificó que la STPS dispone en la plataforma REPSE de un apartado en el que se presentan los cuestionarios que las personas físicas y morales requisitan de manera autodeclarativa, en la que se aporta información respecto de capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, entre otros, para lo cual la plataforma proporciona un puntaje a cada respuesta emitida por el solicitante, que sirve de insumo a la STPS para determinar los candidatos a visitas de inspección o de constatación, por lo que se solventa la observación.

#### *4) Documentación de los datos proporcionados*

La normativa establece que las personas físicas o morales deben ingresar en la plataforma REPSE siete documentos, cuyo cumplimiento se presenta a continuación:

##### *- Solicitudes aceptadas*

De los 275 expedientes de solicitudes aceptadas, el 93.8% (258) proporcionó la documentación relativa al registro patronal ante el IMSS; el 94.2% (259) acreditó el comprobante de nómina; el 90.5% (249) presentó la identificación oficial vigente de la persona física o del representante legal de la empresa, y el 78.2% (215) comprobó el domicilio. Como parte de la clasificación de la naturaleza jurídica entre personas físicas y morales, el 100.0% (125) de las personas físicas presentó la Constancia de Inscripción en el RFC, mientras que el 94.7% (142) de las personas morales presentó el poder notarial y el 81.3% (122) el acta constitutiva y el objeto social vigente.

Por lo anterior, se identificaron áreas de mejora en la integración de los expedientes, toda vez que en el 40.7% (112) de los expedientes revisados, 69 correspondieron a personas morales y 43 a personas físicas, no acreditaron alguno de los requisitos establecidos en la normativa que regula la operación del REPSE relativos a la documentación probatoria.

Al respecto, la STPS manifestó que para evitar que en la plataforma REPSE se ingrese documentación en formato PDF y XLM ilegibles, en febrero de 2023, se emitió el “Acuerdo que modifica el diverso por el que se dan a conocer las Disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo”, en el que se establece que el comprobante de nómina, que anteriormente se solicitaba en formato XML, debe proporcionarse en PDF, a fin de homologar dicho criterio. Respecto del registro patronal y el comprobante de domicilio, la STPS solicitó a la Dirección General de Tecnologías de la Información, mediante el oficio núm. 221/DGIFT/3839/2023, del 27 de noviembre de 2023, que en el módulo de documentos de la plataforma REPSE se incorporen ventanas emergentes para especificar la documentación que el usuario debe ingresar; sin embargo, dichos mecanismos no fueron suficientes para garantizar la correcta integración de los requisitos relativos a presentar: 1) identificación oficial vigente de la persona física o del representante legal de la empresa; 2) poder notarial legible, y 3) acta constitutiva y el objeto social vigente legible, por lo que persiste la observación.

- Solicitudes negadas

Por lo que corresponde a los 108 expedientes de solicitudes negadas, el 15.7% (17) presentó identificación oficial de la persona física o del representante legal de la empresa; el 13.9% (15) dispuso del comprobante de nómina; el 13.0% (14) proporcionó el comprobante de domicilio conforme al indicado en datos generales. Asimismo, el 9.7% (6) de las personas físicas presentó la Constancia de Inscripción en el RFC, mientras que el 28.3% (13) de las personas morales acreditaron disponer del poder notarial y el Acta constitutiva.

• *Supuestos de las 108 solicitudes negadas*

En la normativa se establecen seis supuestos bajo los cuales la STPS podrá negar las solicitudes de inscripción al REPSE, los cuales deben ser notificados al solicitante mediante un “aviso de negativa”. Al respecto, de las 108 solicitudes negadas revisadas, el 89.8% (97) se debió a que los solicitantes no se encontraban al corriente con el cumplimiento de obligaciones de seguridad social o fiscales y que el 10.2% (11) proporcionó datos diferentes o imprecisos en la plataforma REPSE respecto a la documentación ingresada, lo cual fue acreditado por las entidades fiscalizadas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, mediante los resultados de los webservice del IMSS, el INFONAVIT y el SAT, así como con la reunión de trabajo entre la ASF y la STPS, del día 30 de noviembre de 2023, en la que se presentó al grupo auditor el proceso mediante el cual el personal de la STPS coteja actividades registradas en el REPSE con la documentación probatoria correspondiente, por lo que se solventa la observación.

**Se solicitó la intervención del Órgano Especializado de Fiscalización**

Adicionalmente, con el oficio núm. DGADDE/025/2024, del 25 de enero de 2024, se comunicaron al Órgano Especializado de Fiscalización en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los hallazgos que pudieran ser constitutivos de responsabilidades administrativas, ya

que en 2022, la STPS registró a 50 personas físicas o morales que presentaron incumplimiento en las obligaciones de seguridad social ante el IMSS o el INFONAVIT, equivalente al 18.2% respecto de las 275 solicitudes revisadas por el grupo auditor, toda vez que de las consultas realizadas por la STPS al webservice del IMSS, en 2 casos (0.7%) la opinión no fue en sentido positivo, y por lo que corresponde al cotejo del webservice del INFONAVIT, en el 17.8% (49 casos), tampoco se contó con la opinión sin adeudo, para estos últimos la STPS emitió un aviso de registro en sentido positivo con un exhorto para que las personas físicas o morales realizaran las gestiones necesarias para regularizar su situación, debido a que presentaron “inconsistencias” ante el INFONAVIT, proceso no establecido en la normativa, lo que implicó que, en 2022, se pudieran contratar a prestadoras de servicios especializados u obras especializadas que no estaban al corriente en el cumplimiento de obligaciones de seguridad social.

#### 2022-0-14100-07-0361-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social implemente los mecanismos de control interno necesarios para garantizar la adecuada integración de los expedientes de solicitudes aceptadas y negadas para formar parte del Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE) en relación con los requisitos siguientes: a) proporcionar la información general del solicitante y b) disponer de la documentación probatoria confiable respecto de 1) la identificación oficial vigente de la persona física o del representante legal de la empresa; 2) el poder notarial legible, y 3) el acta constitutiva y el objeto social vigente legible, a fin de asegurar la adecuada operación de la plataforma REPSE y que el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas disponga de información relevante, de calidad, accesible, correcta, actualizada, suficiente, válida y verificable, en términos de lo establecido en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; en los artículos 1, párrafo segundo, y 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en el artículo octavo, numerales 1 y 4, del Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, y en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma tercera, elemento de control 11.03 y norma cuarta, elemento de control 13.03, así como capítulo III, sección I, numeral 11, norma cuarta, elemento de control 25, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas.

## 7. Informes cuatrimestrales de los contratos

### a) Reporte de informativas en las plataformas IC SOE y SISUB

Las personas físicas o morales inscritas en el REPSE tienen la obligación de informar cuatrimestralmente, al IMSS<sup>18</sup> y al INFONAVIT,<sup>19</sup> sobre los contratos celebrados para la prestación de servicios u obras especializados.

Al respecto, el IMSS, el 27 de agosto de 2021, puso en operación el sistema informático denominado “Informativa de Contratos de Servicios u Obras Especializados” (ICSOE); asimismo, el INFONAVIT, el 1 de septiembre de 2021, puso en funcionamiento el “Sistema de Información de Subcontratación” (SISUB), sistemas que permiten a las personas físicas o morales inscritas al REPSE presentar las informativas del periodo a reportar.

#### - IMSS

En el segundo cuatrimestre de 2021, el IMSS informó a la STPS que el 53.6% (15,832) de las 29,534 personas físicas o morales registradas en el REPSE presentó información de los contratos celebrados y, para el tercer cuatrimestre, el 38.6% (33,328).

Para 2022, en el primero, segundo y tercer cuatrimestre, el IMSS informó a la Secretaría que el 75.6% (80,494), el 77.6% (94,799) y el 70.2% (92,682), respectivamente, de las personas físicas o morales registradas en el REPSE reportaron información en el IC SOE.

Por lo que corresponde al 24.4%, al 22.4%, y al 29.8% de las personas físicas o morales registradas en el REPSE que en el primero, segundo y tercer cuatrimestre de 2022, respectivamente, no reportaron información en el IC SOE, el IMSS señaló que “no todos los inscritos han formalizado contratos, y otros se registraron ante la STPS sin que tuvieran trabajadores a su servicio o contratos celebrados, por lo que no es un efecto esperado que el 100.0% de los patrones registrados en el REPSE coincida con los que reportan información en el IC SOE”.

#### - INFONAVIT

En el segundo cuatrimestre de 2021, el INFONAVIT remitió a la STPS el universo de 13,877 empresas que informaron tener o no tener información relacionada con los contratos, lo

18 El artículo 15 A, párrafo tercero, de la Ley del Seguro Social, establece que la persona física o moral que preste servicios o ejecute obras especializadas deberá proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate.

19 El artículo 29 Bis, párrafo primero, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, establece que las personas físicas o morales que se encuentren registradas en términos del artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo para llevar a cabo la prestación de servicios especializados o la ejecución de obras especializadas, deberán proporcionar cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate.

que significó que el 30.8% de las 45,104 personas físicas o morales registradas en el REPSE reportó información al SISUB y que el 69.2% (31,277) no presentó información.

Para el segundo cuatrimestre de 2022, el INFONAVIT informó a la STPS que el 51.1% (59,766) de las 117,004 personas físicas o morales inscritas en el REPSE, reportó información al SISUB, mientras que el 48.9% (57,238) restante no reportó información.

Por lo que corresponde al tercer cuatrimestre de 2022, el INFONAVIT no remitió evidencia documental que acreditara que, al cierre de 2022, informó a la STPS el número de personas físicas o morales que presentaron o no información en el SISUB de los contratos celebrados.

En el tercer cuatrimestre de 2021, el primero y tercero de 2022, la STPS no remitió al INFONAVIT la actualización del REPSE. Al respecto, el INFONAVIT indicó que “conoce este universo por padrones proporcionados por la STPS, los cuales han sido remitidos a solicitud”, sin que indicara las razones por las que Instituto no solicitó el padrón REPSE actualizado para cada cuatrimestre de 2021 y 2022.

Como resultado de la notificación de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. SGPFF/GSPICN/GAASF/0226/2023, del 24 de noviembre de 2023, el INFONAVIT acreditó que mediante la formalización del “Convenio de Colaboración entre la STPS y el Instituto”, de agosto de 2023, se definieron los criterios para el intercambio de información, por lo que Instituto dispone de un instrumento de comunicación y coordinación específico para notificar a la STPS respecto de las personas físicas o morales que presentaron o no información en el SISUB de los contratos celebrados, por lo que se solventa la observación.

- STPS notificación del REPSE

En el segundo cuatrimestre de 2021 y 2022, las cifras del REPSE proporcionadas por la STPS al IMSS y al INFONAVIT, tuvieron diferencias de 15,570 y 5,008 registros.

El IMSS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó acciones de control consistentes en disponer del documento “Mecanismo de intercambio de información entre el IMSS y la STPS para las Prestadoras de Servicios Especializados o de Ejecución de Obras Especializadas”, formalizado el 22 de noviembre de 2023, en que se establecen los criterios para regular el envío del REPSE entre la STPS y el IMSS, así como del padrón REPSE correspondiente al primer cuatrimestre de 2022, en el que se identificó la fecha de corte y total de registros, por lo que se solventa la observación.

Asimismo, como resultado de la notificación de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. SGPFF/GSPICN/GAASF/0226/2023, del 24 de noviembre de 2023, el INFONAVIT acreditó que en el “Convenio de Colaboración entre la STPS y el Instituto”, de agosto de 2023, se establecen los objetivos, criterios y la periodicidad para regular el intercambio de

información respecto de la notificación oportuna de la STPS al INFONAVIT del padrón de personas físicas y morales inscritas en el REPSE, por lo que se solventa la observación.

*b) Tipos de informativas reportadas en las plataformas IC SOE y SISUB*

- IMSS

De acuerdo con la normativa, los tipos de Informativas que se presentan mediante el IC SOE son: 1) normal, cuando se presenta por primera vez la informativa del periodo y ejercicio de que se trate, con información de los contratos de prestación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas celebrados en el periodo a reportar; 2) sin información, cuando en el periodo a reportar no se celebraron contratos de prestación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, y 3) complementaria, cuando se requiere modificar la información de una informativa ya presentada.

El IMSS indicó que, en el segundo y tercer cuatrimestre de 2021, el 100.0% (15,832 y 33,328) de las informativas fueron de tipo normal, presentadas por personas físicas o morales que informaron haber formalizado contratos, los cuales estuvieron asociados a 1,207.8 miles de trabajadores (mdt) y 2,478.7 mdt, respectivamente, para llevar a cabo servicios u obras especializadas.

Del total de informativas, en 2022, en el primero, segundo y tercer cuatrimestre, el 42.1% (33,916), el 37.6% (35,639) y el 35.5% (33,216) de las personas físicas o morales presentaron informativas normales, e informaron tener a su cargo 2,181.3 mdt, 2,189.3 mdt y 2,089.5 mdt, respectivamente, para llevar a cabo los servicios u obras especializadas.

- INFONAVIT

Por lo que corresponde al SISUB, las personas físicas o morales prestadores de servicios o ejecutoras de obras especializadas pueden informar: 1) tener información relacionada con los contratos celebrados en el cuatrimestre, y 2) no tener información.

En el segundo y tercer cuatrimestre de 2021, el INFONAVIT informó a la STPS que el 60.7% (8,426) y el 74.6% (19,163) de las personas físicas o morales que reportaron información indicaron que contaron con contratos para la prestación de servicios y obras especializadas, y el 39.3% (5,451) y el 25.4% (6,532), señaló que no contó con contratos.

Del total de informativas, en el primero y segundo cuatrimestre de 2022, el 57.2% (23,352) y el 49.0% (29,266), respectivamente, de las personas físicas o morales indicaron que formalizaron contratos; sin embargo, en las bases de datos proporcionadas por el Instituto no se indicó el número de trabajadores asociados a los contratos celebrados.

*c) Cumplimiento de plazos para reportar informativas en el IC SOE y en el SISUB*

De acuerdo con la normativa en materia de subcontratación laboral, la persona física o moral que preste servicios especializados o ejecute obras especializadas deberá proporcionar

cuatrimestralmente a más tardar el día 17 de los meses de enero, mayo y septiembre, la información de los contratos celebrados en el cuatrimestre de que se trate.

- IMSS

En el segundo cuatrimestre de 2021, fueron presentadas en el ICISOE 15,832 informativas, de las cuales, el 46.6% (7,376) se presentó dentro del plazo establecido, y el 53.4% (8,456) se realizó después de la fecha acordada, y para el tercer cuatrimestre, el 74.0% (24,662) de las 33,328 informativas, se presentó antes del vencimiento del plazo, lo que significó que el 26.0% (8,666) se presentó fuera de plazo indicado.

Al respecto, el IMSS indicó que en las informativas del segundo cuatrimestre 2021 “el día de vencimiento fue el viernes 17 de septiembre y que, por desconocimiento, algunos contratistas consideraron que a la presentación de las informativas le aplicaba el quinto párrafo del artículo 12 del Código Fiscal de la Federación (CFF), que establece que se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil, cuando sea viernes el último día del plazo en que se deba realizar el pago de contribuciones, lo que es erróneo al no tratarse de una obligación de pago”.

En 2022, en el primero, segundo y tercer cuatrimestre, el 68.6% (23,263), el 70.8% (25,966) y el 73.2% (24,317), de las informativas de tipo normal,<sup>20</sup> se presentó conforme al plazo establecido en la normativa, mientras que el 31.4% (10,653), el 29.2% (10,692) y el 26.8% (8,899), respectivamente, fueron presentadas fuera del plazo establecido, sin que el IMSS infraccionara y multara a los prestadores de servicio o ejecutores de obra especializados que presentaron en el ICISOE dichas informativas.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 00952 8061 4B30/01/0891/2023, del 8 de diciembre de 2023, el IMSS señaló que, en 2021 y 2022, no sancionó a las personas físicas o morales que presentaron información de los contratos celebrados en el cuatrimestre en el ICISOE fuera de plazo, debido a que, conforme a lo establecido en el artículo 304 C, de la Ley del Seguro Social no se impondrán multas cuando se cumpla con las obligaciones patronales en forma extemporánea pero espontánea, por lo que si un contratista presenta las informativas fuera del plazo, sin un acto de autoridad ejecutado, no implica la imposición de sanciones.

---

20 Como resultado de la notificación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/0875/2023, del 24 de noviembre de 2023, el IMSS indicó que “en la informativas del segundo cuatrimestre de 2022, el 17 de septiembre fue sábado, por lo que, el plazo se prorrogó al siguiente día hábil de conformidad con los párrafos primeros y segundos del artículo 12 del CFF, que establecen que en los plazos fijados en días no se contarán los sábados, los domingos, por lo que de las informativas extemporáneas, habría que disminuir la informativas presentadas, el 18 y 19 de septiembre de 2022, ya que fueron presentadas dentro de los plazos legales y que, en las informativas presentadas de forma extemporánea, un número de estas fueron de tipo “Sin Información”, lo que implica que, de haberse emitido requerimientos y en su caso impuesto multas, aproximadamente 6 de cada 10 hubieran resultado improcedentes”. Con base en dicha explicación, el grupo auditor procesó la información y filtró las bases de datos para considerar únicamente las informativas “Normales” presentadas en el ICISOE en plazo establecido.



Asimismo, como hechos posteriores, en diciembre de 2023, el IMSS acreditó disponer de mecanismos de control que le permitirán, en ejercicios subsecuentes, vigilar el cumplimiento de la normativa en materia de subcontratación, por medio de los Lineamientos de Fiscalización a considerar en las Visitas Domiciliarias y Revisiones de Gabinete, respecto de empresas Prestadoras de Servicios Especializados o Ejecutoras de Obras Especializadas y el Visor ICSOE, por lo que se solventa la observación.

- **INFONAVIT**

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. SGPFF/GSPICN/GAASF/0236/2023, del 14 de diciembre de 2023, el INFONAVIT informó que las atribuciones para establecer infracción e imponer multas se encuentran establecidas en los artículos 6, fracción XVIII, y 8, fracción IV, del Reglamento para la Imposición de Multas por Incumplimiento de las Obligaciones que la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y sus Reglamentos establecen a cargo de los Patrones y, respecto del cumplimiento de plazos en la presentación de informativas en el SISUB de los contratos de subcontratación de servicios especializados, la entidad fiscalizada informó que, en 2022, en el primer cuatrimestre 385 (28.3%) personas físicas o morales incumplieron, 458 (33.6%) en el segundo y 519 (38.1%) en el tercero. Como hechos posteriores, en diciembre de 2023, acreditó que mediante tres correos electrónicos, la Coordinación General de Recaudación Fiscal solicitó a las delegaciones de Aguascalientes, Baja California y Ciudad de México, la notificación de 1,337, 15 y 10 multas, respectivamente, mediante el servicio de correo certificado, a cargo de SEPOMEX, por lo que se solventa la observación.

## **8. Supervisión y sanción**

- **Criterios para determinar la programación de acciones de supervisión**

Para la programación de acciones de supervisión, la Secretaría implementó criterios a partir de los cuales monitoreó la información reportada por las personas físicas o morales inscritas en el REPSE y aplicó ocho variables.

Como resultado de la aplicación de las ocho variables la Secretaría programó realizar 1,875 visitas de constatación y 1,185 visitas de inspección, en 2021 y 2022. Respecto de la robustez de las variables utilizadas, se observó que en la variable 2, se requiere contrastar la cantidad de trabajadores reportados en el REPSE, con el número de trabajadores registrados en el INFONAVIT, no sólo en el IMSS; en la variable 3, utilizar la información proporcionada por las personas físicas o morales que presentaron información en el SISUB, a cargo del INFONAVIT, y en la variable 7, considerar las situaciones de riesgo identificadas y notificadas por el INFONAVIT y el SAT a la STPS en materia de incumplimiento a la normativa de seguridad social y fiscal, a fin de brindar mayor representatividad a las variables; asimismo, en las variables 4, 5 y 6, revisar su objetivo, claridad y coherencia.

Al respecto, como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 500/UAF/595/2023, del 5 de diciembre de 2023, la STPS fortaleció los criterios para la programación y ejecución de visitas de constatación e inspección, como se muestra a continuación:

**FORTALECIMIENTO DE LOS CRITERIOS PARA LA PROGRAMACIÓN  
Y EJECUCIÓN DE VISITAS DE CONSTATACIÓN E INSPECCIÓN**

Variable	Mecanismos de fortalecimiento
2) Cantidad de trabajadores reportados en el REPSE.	A partir de octubre de 2023, el INFONAVIT remite a la STPS, conforme al Convenio de Colaboración de agosto de 2023, la información del SISUB, por lo que el número de trabajadores reportados en REPSE se contrasta con lo registrado en el INFONAVIT, así como con el IMSS.
3) Cantidad de trabajadores que se ponen a disposición para prestar servicios especializados.	A partir de octubre de 2023, el INFONAVIT remite a la STPS, conforme al Convenio de Colaboración de agosto de 2023, la información del SISUB, por lo que se cruza la información de los usuarios informada por el IMSS y el INFONAVIT mediante el ICISOE y el SISUB, respectivamente, en cuanto al número de trabajadores que ponen a disposición de sus clientes con el objetivo de identificar casos en los que empresas ponen la totalidad de su personal a disposición, si existen discrepancias entre ambas informativas, se identifica como foco rojo para las acciones de verificación.
4) Cantidad de trabajadores vinculado con los clientes.	Estas dos variables se analizan en conjunto, debido a que ayudan a identificar probables factores de riesgo. La cantidad de trabajadores vinculados determina el tamaño de la empresa, cuando el 50.0% de la plantilla de un prestador de servicios especializados es puesta a disposición de terceros, se presume que se trata de un suministrador de personal, y cuando la cantidad de trabajadores vinculados al cliente es menor a la cantidad de trabajadores contratados como prestadores de servicio se presume que la operación de la empresa cliente se realiza por medio de un tercero.
5) Cantidad de trabajadores vinculados con la prestadora de servicios.	
6) Cantidad de clientes que reportan los prestadores de servicios.	Esta variable determina cuándo es necesario realizar acciones de inspección simultáneas, a varios clientes al mismo tiempo. Cuando se identifica que el prestador de servicios sólo cuenta con un cliente reportado y la cantidad de trabajadores de dicho cliente es menor a la cantidad de trabajadores puestos a disposición, se presume un posible suministro de personal, y cuando se identifica más de un cliente reportado por el prestador de servicios y en la suma de trabajadores puestos a disposición se identifica que excede del 50.0% de la plantilla, se cataloga como un factor de riesgo, lo que ayuda focalizar las acciones de inspección en los clientes que reciban la mayor cantidad de trabajadores.
7) Situaciones de riesgo.	Los incumplimientos en materia de seguridad social y fiscal son motivos suficientes para la cancelación del REPSE; asimismo, la STPS mantiene comunicación con el IMSS, el INFONAVIT y el SAT para realizar el procedimiento de bajas masivas por el incumplimiento de obligaciones de seguridad social y fiscales.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la STPS mediante el oficio núm. 500/UAF/595/2023, del 5 de diciembre de 2023.

NOTA: En las variables: 1) Actividades registradas en el REPSE y 8) Quejas y denuncias, no se observaron áreas de oportunidad, por lo que no se incluyeron en el cuadro.

Asimismo, la STPS indicó que “los elementos descritos quedarán plasmados en el documento técnico denominado “Protocolo de inspección del trabajo en materia de subcontratación”, en el que se formalizará la metodología para la identificación de focos rojos y la programación de acciones de verificación”. Cabe señalar que la Secretaría indicó que “el protocolo se encuentra en proceso de elaboración y es un trabajo que se está realizando en el marco de la colaboración que la STPS mantiene con el U.S. Department of Labor (USDOL), mediante la organización Advancing Evidence Improving Lives (AIR)”, por lo que hasta que se lleven a cabo la “Validación y entrega de versión final del protocolo” y la

“Implementación de capacitación”, actividades en el cronograma de trabajo previstas a concluir el 31 de marzo y el 31 de mayo de 2024, respectivamente, es que se garantizará el cumplimiento de los compromisos establecidos, por lo que se mantiene la observación, y se emitió la recomendación al desempeño núm. 2022-0-14100-07-0361-07-001, señalada en el resultado núm. 1 “Diseño de la reforma laboral en materia de subcontratación” del presente Informe de Auditoría

La Secretaría indicó que las 1,875 visitas de constatación y las 1,185 de inspección se realizaron en cumplimiento de los objetivos y estrategias de los Programas de Inspección 2021 y 2022; en los que se estableció una meta de 40,000 inspecciones para ambos ejercicios; sin embargo, la Secretaría no desglosó las metas específicas de visitas de constatación e inspección en materia de subcontratación.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 500/UAF/595/2023, del 5 de diciembre de 2023, la STPS indicó que dichas visitas se incluyeron en la meta establecida de 40,000 visitas para ambos ejercicios del “Programa de Inspección” 2021 y 2022, por lo que contribuyeron a la meta de las inspecciones ejecutadas, e indicó que la subcontratación no puede abordarse de manera aislada y única, dado que los derechos laborales se encuentran vinculados y éstos son interdependientes, por lo que la STPS debe realizar su vigilancia y no puede ni debe priorizar un derecho laboral por encima de otro.

- Visitas de constatación

Las visitas de constatación se realizan para corroborar la documentación presentada por las personas físicas o morales que solicitaron su inscripción en el REPSE y, en caso de que se identifiquen inconsistencias, propicia la cancelación del registro o la programación de visitas de inspección.

En el periodo 2021-2022, la STPS realizó 1,875 visitas de constatación, el 100.0% de las programadas, de las cuales, el 19.6% (367) se realizó en 2021, y el 80.4% (1,508) en 2022; como resultado de su implementación, en 178 visitas (9.5%) se identificaron inconsistencias que motivaron la cancelación del registro, de las cuales el 38.8% (69) fue en 2021, y el 61.2% (109) en 2022. Lo anterior significó que, en 2021, la STPS visitó el 0.4% (367) de las 85,682 personas físicas o morales inscritas en el REPSE y, en 2022, el 1.1% (1,508) de las 131,933.

- Visitas de inspección

Las visitas de inspección se refieren a actos de autoridad de la STPS mediante los cuales se realiza la promoción y la vigilancia del cumplimiento de la legislación laboral.

En el periodo 2021-2022, la STPS ejecutó 1,185 visitas, el 100.0% de lo programado, de las cuales el 2.5% (30) se realizó en 2021, de éstas el 20.0% (6) correspondió a personas físicas o morales inscritas al REPSE y el 80.0% (24) a empresas beneficiarias de la prestación de

servicios u obras especializadas, y el 97.5% (1,155), en 2022, de las cuales 16.0% (185) fue a personas físicas o morales del REPSE y el 84.0% (970) a empresas beneficiarias de éstas.

Como resultado de su implementación, la STPS identificó irregularidades en el 89.5% (1,061) de las visitas de inspección realizadas, en el 100.0 % (30) de las visitas realizadas en 2021, y en el 89.3% (1,031) de las 1,155 visitas de 2022, e impuso sanciones al 9.8% (104) de las personas físicas o morales inspeccionadas, por un monto de 61,411.2 mdp, todas a empresas beneficiarias de servicios y obras especializadas, de las cuales, el 10.6% (11) se impuso en 2021, y el 89.4% (93) en 2022, por montos de 7,379.9 mdp y 54,031.2 mdp, respectivamente, debido a que no contaron con los contratos por escrito de la subcontratación de servicios especializados, no acreditaron la inscripción de los trabajadores al IMSS bajo el esquema de subcontratación, no contaron con registro REPSE o por no acreditar la documentación para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones laborales.

De las 957 visitas restantes, como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 500/UAF/670/2023, del 11 de diciembre de 2023, la STPS informó su estatus: 498 se concluyeron sin que se consignaran incumplimientos en subcontratación; 230 a noviembre de 2023 estaban en proceso de desahogo, y de 229 la STPS constató el incumplimiento en materia de subcontratación y, de acuerdo con sus registros, emitió las sanciones por un monto de 271,948.4 mdp.

- Intercambio de información entre la STPS, el IMSS, el INFONAVIT y el SAT para programar visitas de verificación

En 2022, el IMSS notificó a la STPS de 993 empresas con irregularidades en el cumplimiento de la normativa laboral en materia de subcontratación; al respecto, la Secretaría realizó acciones de verificación en el 9.5% (94) de éstas, de las cuales, el 60.6% (57) se realizó mediante visitas de constatación, y el 39.4% (37) fue de inspección, lo que significó que, en 2022, el 3.8% (57) de las 1,508 visitas de constatación, y el 4.9% (57) de las 1,155 visitas de inspección realizadas en ese año fueron producto del intercambio de información con el IMSS.

En 2022, el INFONAVIT y el SAT no le notificaron a la STPS sobre RFC con posibles irregularidades en el cumplimiento del marco normativo de la reforma laboral en materia de subcontratación, detectadas como resultado de los actos de comprobación y fiscalización. Asimismo, en 2022, la STPS notificó al IMSS, el INFONAVIT y el SAT de 140, 628 y 153 personas físicas o morales inscritas en el REPSE, respectivamente, a las que se les identificaron irregularidades para que iniciaran los actos de fiscalización y comprobación, e informaran las acciones emprendidas, así como los resultados obtenidos.

Al respecto, el IMSS realizó acciones de fiscalización en el 18.6% (26) de los RFC notificados con presuntas irregularidades, e informó a la Secretaría los resultados de sus acciones de verificación; el INFONAVIT emitió órdenes para realizar 21 revisiones; sin embargo, únicamente el 0.2% (1) correspondió a las 628 empresas notificadas por las STPS y el resto estuvieron en proceso de ejecución, y el SAT analizó el comportamiento del 39.2% (60) de las

153 empresas notificadas, y elaboró propuestas para fiscalizar al 10.5% (16 empresas), sin que indicara el estatus en el que se encontraban los actos de fiscalización propuestos.

La STPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó acciones de control consistentes en incluir un apartado en el "Protocolo de Inspección del Trabajo en Materia de Subcontratación" para formalizar el intercambio de información que permita fortalecer los mecanismos de inspección y la programación de acciones de verificación en materia de subcontratación con otros entes gubernamentales; sin embargo, dicho documento se encuentra en proceso de elaboración, por lo que se mantiene la observación, y se emitió la recomendación al desempeño núm. 2022-0-14100-07-0361-07-001, señalada en el resultado núm. 1 "Diseño de la reforma laboral en materia de subcontratación", del presente Informe de Auditoría.

**La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:**

Resultado 1 - Acción 2022-0-14100-07-0361-07-001

## **9. Contribución de la reforma laboral en materia de subcontratación al cumplimiento de la Agenda 2030**

El cumplimiento de la Agenda 2030 se basa en las políticas, planes y programas de desarrollo sostenible de los países miembros que tienen la responsabilidad primordial del seguimiento y examen en el ámbito nacional, regional y mundial de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos y metas para 2030,<sup>21</sup> ya que, "si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas nacionales (...) tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales".<sup>22</sup>

- STPS

En cuanto a la alineación de la STPS, como responsable de implementar la reforma laboral en materia de subcontratación, al cumplimiento de la Agenda 2030, se identificó lo siguiente:

- La Dirección General de Investigación y Estadísticas del Trabajo fue la unidad administrativa responsable de dar seguimiento al cumplimiento de la Agenda 2030.

---

21 Organización de las Naciones Unidas, **La Agenda para el Desarrollo Sostenible. Objetivos de Desarrollo Sostenible**, (en línea), consulta realizada en octubre de 2023, disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

22 Organización de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, **Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, 2015, p. 15, (en línea), consulta realizada en octubre de 2023, disponible en: [https://www.senado.gob.mx/comisiones/fomento\\_economico/eventos/docs/resolucion\\_080916.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/fomento_economico/eventos/docs/resolucion_080916.pdf)

- Las acciones realizadas, en 2022, por la STPS, en el marco de la reforma laboral en materia de subcontratación, estuvieron alineadas al ODS 8, metas globales 8.3, 8.5 y 8.8, relacionadas con promover políticas para la creación de puestos de trabajo decentes y fomentar la formalización, lograr el empleo pleno, y proteger los derechos laborales. Al respecto, la STPS indicó que “el concepto de subcontratación no se incorporó en el conjunto de indicadores a evaluar y como tal no es medido por los indicadores que periódicamente se actualizan”.

Asimismo, como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 500/UAF/595/2023, del 5 de diciembre de 2023, la STPS señaló que el indicador institucional núm. 8.2.1 “Tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada”, se relacionó con los efectos de la reforma laboral en materia de subcontratación cuyo resultado, en 2022, fue del 4.4%, en el que destacó que después de la implementación de la reforma de 2021, se registró uno de los mayores aumentos a la tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada, en 6.3 puntos porcentuales en el periodo de 2021 a 2022.

- IMSS

Respecto de la alineación del IMSS, como responsable de implementar la reforma laboral en materia de subcontratación, al cumplimiento de la Agenda 2030, se identificó lo siguiente:

- La Dirección de Finanzas fue el enlace con la SHCP que cada año revisa la alineación de los objetivos del Instituto al cumplimiento de la Agenda 2030.
- El Instituto indicó que las acciones realizadas en el marco de la reforma laboral en materia de subcontratación se encuentran al amparo del programa presupuestario E006 “Recaudación de Ingresos Obrero-Patronales”, el cual busca que “la población derechohabiente cuente con una cobertura de seguridad social, lo cual se logra, al mantener y aumentar los puestos de trabajo formal afiliados al Instituto con un salario base de cotización en el que se reconozcan todas sus prestaciones” con una contribución indirecta en el cumplimiento de estos objetivos y metas.

Como resultado de la notificación de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. 0952 8061 4B30/01/0875/2023, del 24 de noviembre de 2023, el IMSS señaló que los indicadores institucionales relacionados con el programa presupuestario E006 que permiten dar seguimiento y evaluar la contribución de la reforma laboral en materia de subcontratación al cumplimiento de los ODS 3, 8 y 10 de la Agenda 2030, relativos a medir el porcentaje de cobertura a la seguridad social que, al cierre de 2022, presentó un cumplimiento del 101.5%.

### ***Consecuencias Sociales***

A casi dos años de la publicación de la reforma laboral en materia de subcontratación, la información aportada por la STPS, el SAT, el IMSS y el INFONAVIT evidenció que la reforma

tuvo efectos positivos en los derechos laborales de los trabajadores, ya que en 2022, de acuerdo a las estimaciones de la STPS, 2,884.4 miles de trabajadores migraron de empresas que operaban bajo el régimen de subcontratación laboral hacia las empresas formales con su patrón real, para garantizar el reconocimiento de sus derechos laborales; 131,736 personas físicas o morales fueron incorporadas al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas; 2,153.4 miles de trabajadores, en promedio, fueron subcontratados para prestar servicios u obras especializadas, y la STPS realizó 1,508 visitas de constatación y 1,155 de inspección; no obstante, pese a que el fenómeno de la subcontratación no es reciente, no existe una fuente de información que lo cuantifique de manera oportuna, accesible y actualizada, lo que limitó conocer el impacto de la reforma laboral en materia de subcontratación, aunado a la necesidad de fortalecer los mecanismos de inspección mediante la coordinación con otros entes gubernamentales, para garantizar la prohibición de la subcontratación de personal y la protección de los derechos de los trabajadores; fortalecer el empleo, y la solvencia de las finanzas públicas mediante el cumplimiento de obligaciones de seguridad social y fiscales bajo el esquema de subcontratación de servicios u obras especializadas.

### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa y Controles internos.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 9 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 5 restantes generaron:

3 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

### **Dictamen**

El presente se emite el 14 de diciembre de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de la auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS); el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); el Servicio de Administración Tributaria (SAT), así como del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) de cuya veracidad son responsables; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar los avances en la regulación y supervisión del cumplimiento de la normativa laboral en materia de subcontratación. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios, en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

El 23 de abril de 2021, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral”, con el objeto de prohibir la subcontratación de personal e incorporar reglas que permitan a las personas físicas y morales subcontratar servicios o ejecución de obras especializadas, siempre que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante del beneficiario de los mismos.

Al respecto, en el proceso legislativo de la reforma laboral en materia de subcontratación y en el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024, se identificó que el problema público que el Gobierno Federal buscó atender fue eliminar el uso de prácticas abusivas o simuladas que vulneraban los derechos laborales de los trabajadores, y contribuían a la evasión y elusión de obligaciones de seguridad social y fiscales, cuyos efectos eran la disminución de obligaciones patronales que repercutía en la recaudación



tributaria; el fraude a la seguridad social; la afectación en el reparto de utilidades, y los despidos masivos de trabajadores.

Para la revisión de la Cuenta Pública 2022, se practicó la auditoría núm. 361 “Regulación y Supervisión del Cumplimiento de la Normativa Laboral en Materia de Subcontratación”, con el propósito de evaluar la eficacia, la eficiencia y la economía, a dos años de la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación, mediante la revisión del diseño normativo, institucional, programático y presupuestal; la etapa transitoria de la misma referida al proceso de sustitución patronal y los efectos de la migración de trabajadores con su patrón real en la recaudación en materia fiscal y de aportaciones de seguridad social; así como los avances de la subcontratación de servicios u obras especializados, por medio del análisis de la coordinación interinstitucional de las entidades encargadas de su implementación; la operación del Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE); el cumplimiento de requisitos en el proceso de inscripción al REPSE; la presentación de informes cuatrimestrales de los contratos de subcontratación especializada ante el IMSS y el INFONAVIT; los resultados de la supervisión y sanción de los prestadores de servicios u obras especializadas, y la contribución de la reforma laboral en materia de subcontratación al cumplimiento de la Agenda 2030.

Los resultados se presentan a continuación:

- Diseño de la reforma laboral en materia de subcontratación

Para la identificación del problema público, en la Exposición de motivos que dio origen a la reforma laboral en materia de subcontratación, se indicó que, según datos del INEGI, en 2019, “una quinta parte de las personas trabajadoras mexicanas labora bajo el esquema de subcontratación”;<sup>23</sup> asimismo, en el proceso legislativo de iniciativa de reforma, se señaló que existían diversos estudios en torno a la posible evasión de cuotas de seguridad social; sin embargo, no había un registro administrativo o indicadores que permitieran cuantificar a los trabajadores subcontratados, lo que limitó medir la magnitud real del problema público y el avance en su atención.

En el diseño normativo, si bien la reforma laboral en materia de subcontratación propició la actualización del marco jurídico para prohibir las relaciones laborales bajo la figura de subcontratación de personal e incluir los fundamentos para permitir la subcontratación de servicios especializados u obras especializadas, en la normativa específica de la reforma, no se establecieron los criterios o metodologías para fortalecer los mecanismos de inspección de la STPS mediante la vinculación con otros entes gubernamentales y, con ello, propiciar el intercambio de información con el objeto de vigilar el marco normativo en materia de subcontratación especializada y detectar con oportunidad conductas ilegales, a fin de atender uno de los factores causales que ocasionaron el problema público relacionado con la ausencia de actos de fiscalización para garantizar el cumplimiento de obligaciones laborales.

---

23 De acuerdo con el Censo económico 2019 del INEGI, en ese año había 4.6 millones de trabajadores subcontratados.

Como hechos posteriores, en diciembre de 2023, la STPS presentó avances del proyecto denominado “Protocolo de Inspección del Trabajo en Materia de Subcontratación”, a efecto de establecer acciones específicas para el intercambio de información que sirva de insumo para fortalecer y programar actos de inspección, con el fin de fortalecer los mecanismos de inspección mediante la vinculación con otros entes gubernamentales para vigilar el marco normativo en materia de subcontratación; sin embargo, a la fecha de conclusión del presente Informe de Auditoría, dicho documento no estaba formalizado.

En cuanto al diseño institucional, la reforma laboral en materia de subcontratación se asignó a las estructuras operativas que ya existían en la STPS, el SAT, el IMSS y el INFONAVIT, orientadas a realizar actividades de vigilancia de la política laboral, así como de recaudación fiscal, de seguridad social y de vivienda, respectivamente, lo que permitió operar la reforma mediante unidades administrativas que en sus actividades incorporaron las atribuciones previstas en la normativa general y secundaria en materia de subcontratación de servicios especializados.

Como hechos posteriores, en 2023, la STPS creó la Dirección de Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas, a fin de implementar la reforma laboral en materia de subcontratación por medio de una unidad responsable específica.

Respecto del diseño presupuestario, en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de subcontratación, se estableció que no se requerirían recursos adicionales para la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación, por lo que en 2022, las acciones realizadas fueron con cargo al presupuesto aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, sin establecer que se incluyeran programas presupuestarios específicos.

Por lo que corresponde a la etapa transitoria de la reforma, prevista del 21 de abril al 1 de septiembre de 2021, se identificó lo siguiente:

- Sustitución patronal

La STPS indicó que, pese a que la subcontratación no es un fenómeno reciente, no existe una fuente de información que lo cuantifique de manera cotidiana y universal; no obstante, la STPS y el INFONAVIT estimaron cada uno que, entre abril y septiembre del 2021, 2,884.4 miles de trabajadores (mdt) y 2,147.9 mdt, respectivamente, pasaron de una empresa intermediaria a otra con su patrón real.

El IMSS registró 17,788 trámites de sustitución patronal, efectuados de mayo de 2021 a mayo de 2022, y estimó que 3,750 patrones pudieron ser omisos en la presentación del trámite de sustitución patronal por subcontratación, pero no dispuso del número total de trabajadores migrados con dichos trámites.

Por lo que se identificó la necesidad de que la STPS disponga de indicadores específicos en materia de subcontratación que le permitan realizar el seguimiento y la evaluación del

grado de avance respecto del cumplimiento de la normativa laboral, y la atención del problema público relacionado con la subcontratación ilegal.

- Recaudación de seguridad social y fiscal

En 2022, el IMSS recaudó 370,344.2 mdp por concepto del pago de créditos fiscales que realizaron 9,790 contratistas para regularizar su situación ante el Instituto y así cumplir con uno de los requisitos para estar inscritos en el REPSE; asimismo, recaudó 448,808,070.0 mdp por el pago de cuotas obrero-patronales, e indicó que todos los ingresos fueron reportados y registrados sin distinguir si provienen de algún decreto o programa, por lo que en los registros contables del Instituto no se dispuso de una partida que clasifique exclusivamente los ingresos provenientes de la reforma laboral en materia de subcontratación; no obstante, el IMSS estimó que el 1.4% (6,171,000.0 mdp) de los ingresos estuvieron asociados a los 2.9 millones de trabajadores que migraron en 2021.

En 2022, el INFONAVIT reportó una recaudación de 172,776,409.5 mdp en la subcuenta de vivienda, e indicó que no tenía identificada la proporción en la recaudación de las aportaciones a la subcuenta de vivienda derivada de la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación; no obstante, estimó que las contribuciones realizadas por los 2.1 millones de trabajadores identificados con probabilidad de haber estado subcontratados fueron de 20,670,156.0 mdp.

El SAT, en 2022, en su Informe Tributario y de Gestión del SAT del cuarto trimestre de 2022, indicó que como resultado de la entrada en vigor del decreto en materia de subcontratación, las empresas realizaron el proceso de sustitución patronal y se observó un “incremento sostenido de retenciones netas del ISR por sueldos y salarios”, el cual fue de 1,013,934,696.3 mdp, 6.6% (62,880,637.2 mdp) más en relación con lo reportado en 2021, sin que el SAT tuviera registros específicos o estimaciones que permitan adjudicar el resultado en la recaudación a la reforma laboral en materia de subcontratación.

En cuanto a los avances de la reforma en la implementación de la normativa referida a la subcontratación de obras especializadas y servicios especializados, se identificó lo siguiente:

- Coordinación interinstitucional

En 2022, la STPS dispuso de dos convenios de colaboración vigentes, uno con el SAT y otro con el IMSS, para la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación, mientras que con el INFONAVIT no contó con un instrumento de coordinación, lo que resultó insuficiente y ocasionó heterogeneidad en el intercambio de información, ya que 1) la STPS no estableció directrices para el envío del Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE) a las entidades involucradas, 2) el IMSS y el INFONAVIT no informaron a la Secretaría el cumplimiento de obligaciones patronales con base en las mismas fechas de corte de la información, y 3) no se definieron criterios para fortalecer los mecanismos de inspección mediante la notificación de irregularidades identificadas por el SAT, el IMSS y el INFONAVIT.

Las entidades fiscalizadas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, establecieron mecanismos de comunicación y coordinación para implementar la reforma laboral en materia de subcontratación y de intercambio de información conforme a los procesos sustantivos en materia laboral, de seguridad social y fiscal relativos a disponer con oportunidad del universo de registros del REPSE para realizar acciones de promoción de cumplimiento de obligaciones, e informar a la STPS el cumplimiento de obligaciones patronales respecto de la presentación de informativas en el ICSOE y el SISUB, en los mismos plazos.

- Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas (REPSE)

En cuanto a la operación de la plataforma REPSE, en 2022, la STPS recibió 55,452 solicitudes de inscripción, el 71.9% (39,877) fue aceptado y el 28.1% (15,575) negado.

Al cierre de 2022, el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas dispuso de un catálogo de 131,736 personas físicas o morales con autorización para prestar servicios o ejecutar obras de carácter especializado bajo el esquema de subcontratación correspondiente a 97 sectores económicos, de los cuales el 90.2% (118,865) se concentró en construcción de obras de ingeniería civil; servicios de reparación y mantenimiento; servicios profesionales, científicos y técnicos; trabajos especializados para la construcción; servicios de mantenimiento; servicio de apoyo a los negocios; limpieza, protección y seguridad; fabricación de productos metálicos, entre otros. Respecto del rango de trabajadores registrados por las personas físicas o morales inscritas en el padrón, el 89.5% (117,956) dispuso de una plantilla menor a 50 trabajadores, el 9.2% (12,063) dispusieron de una plantilla de entre 51 y más de 501 trabajadores, y el 1.3% (1,717) se registró sin trabajadores.

La STPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó acciones de control consistentes en implementar mecanismos de control que permitan garantizar que las personas morales inscritas al REPSE indiquen el número de trabajadores a su cargo, a fin de cumplir con los requisitos establecidos en el proceso de registro de prestadoras de servicios especializados u obras especializadas en el marco de la reforma laboral en materia de subcontratación.

- Cumplimiento de requisitos en el proceso de inscripción al REPSE

Para constatar el cumplimiento de la normativa respecto del proceso de inscripción al REPSE, de un universo de 55,452 solicitudes de registro recibidas en 2022, el grupo auditor seleccionó una muestra aleatoria de 383 expedientes con el método de muestreo estratificado, de los cuales 275 (71.8%) correspondieron a solicitudes aceptadas y 108 (28.2%) a solicitudes negadas. Al respecto, los 275 expedientes revisados incumplieron al menos uno de los requisitos establecidos para su aceptación, y las 108 solicitudes negadas dispusieron de al menos uno de los supuestos para su rechazo.

En cuanto a los motivos de negativa, de los 108 expedientes de solicitudes negadas revisados, el 89.8% (97) se debió a que los solicitantes no se encontraban al corriente con el cumplimiento de obligaciones de seguridad social o fiscales; el 10.2% (11) porque proporcionó datos diferentes o imprecisos en la plataforma REPSE respecto a la documentación ingresada, lo cual fue acreditado por las entidades fiscalizadas mediante los resultados de los webservice a cargo del IMSS, el INFONAVIT y el SAT, así como con la reunión de trabajo entre la ASF y la STPS, del día 30 de noviembre de 2023, en la que se presentó al grupo auditor la operación del REPSE a cargo del personal de la STPS, con la documentación probatoria correspondiente.

En 2022, la STPS registró a 50<sup>24</sup> personas físicas o morales que presentaron incumplimiento en las obligaciones de seguridad social ante el IMSS o el INFONAVIT, equivalente al 18.2% respecto de las 275 solicitudes revisadas por el grupo auditor, toda vez que de las consultas realizadas por la STPS al webservice del IMSS, en 2 casos (0.7%) la opinión no fue en sentido positivo, y por lo que corresponde al cotejo del webservice del INFONAVIT, en el 17.8% (49 casos), tampoco se contó con la opinión sin adeudo, para estos últimos la STPS emitió un aviso de registro en sentido positivo con un exhorto para que las personas físicas o morales realizaran las gestiones necesarias para regularizar su situación, debido a que presentaron “inconsistencias” ante el INFONAVIT, proceso no establecido en la normativa, lo que implicó que, en ese año se pudieran contratar a prestadoras de servicios especializados u obras especializadas que no estaban al corriente en el cumplimiento de las obligaciones de seguridad social.

- Informes cuatrimestrales de los contratos

En el primero, segundo y tercer cuatrimestre de 2022, el IMSS informó a la Secretaría que el 75.6% (80,494), el 77.6% (94,799) y el 70.2% (92,682), respectivamente, de las personas físicas o morales registradas en el REPSE presentó información de los contratos celebrados en el sistema informático denominado Informativa de Contratos de Servicios u Obras Especializados (ICSOE), respecto del 24.4%, del 22.4%, y del 29.8%, respectivamente, que no reportaron información, el IMSS señaló que no todos los inscritos formalizaron contratos, por lo que no es un efecto esperado que el 100.0% de los patrones registrados en el REPSE coincida con los que reportan información en el ICSOE.

Del total de informativas, en 2022, en el primero, segundo y tercer cuatrimestre, el 42.1% (33,916), el 37.6% (35,639) y el 35.5% (33,216) de las personas físicas o morales presentaron informativas normales, e informaron tener a su cargo 2,181.3 mdt, 2,189.3 mdt y 2,089.5 mdt, respectivamente, para llevar a cabo los servicios u obras especializadas.

En 2022, en el primero, segundo y tercer cuatrimestre, el 68.6% (23,263), el 70.8% (25,966) y el 73.2% (24,317), de las informativas de tipo normal, se presentó conforme al plazo

---

24 Un caso no tuvo la opinión en sentido positivo o sin adeudo por parte del IMSS y del INFONAVIT, por lo que suman un total de 50 RFC.

establecido en la normativa, mientras que el 31.4% (10,653), el 29.2% (10,692) y el 26.8% (8,899), respectivamente, fueron presentadas fuera del plazo establecido.

El IMSS señaló que, en 2022, conforme a lo establecido en el artículo 304 C, de la Ley del Seguro Social no se impondrán multas cuando se cumpla con las obligaciones patronales en forma extemporánea pero espontánea, por lo que si un contratista presenta las informativas fuera del plazo, sin un acto de autoridad ejecutado, no implica la imposición de sanciones y, como hechos posteriores, en diciembre de 2023, el IMSS acreditó disponer de mecanismos de control que le permitirán, en ejercicios subsecuentes, vigilar el cumplimiento de la normativa en materia de subcontratación, por medio de los Lineamientos de Fiscalización a considerar en las Visitas Domiciliarias y Revisiones de Gabinete, respecto de empresas Prestadoras de Servicios Especializados o Ejecutoras de Obras Especializadas.

En el segundo cuatrimestre de 2022, el INFONAVIT remitió a la STPS el universo de 59,766 empresas que informaron tener o no tener información relacionada con los contratos, lo que significó que el 51.1% de las 117,004 personas físicas o morales inscritas en el REPSE, reportó información al SISUB, mientras que el 48.9% (57,238) restante no reportó información.

Del total de informativas, en el primero y segundo cuatrimestre de 2022, el 57.2% (23,352) y el 49.0% (29,266), respectivamente, de las personas físicas o morales indicaron que formalizaron contratos.

Respecto del cumplimiento de plazos en la presentación de informativas en el SISUB, a cargo del INFONAVIT, de los contratos de subcontratación de servicios especializados, la entidad fiscalizada informó que, en 2022, incumplieron en el primer cuatrimestre 385 (28.3%), 458 (33.6%) en el segundo y 519 (38.1%) en el tercero. Como hechos posteriores, en diciembre de 2023, el Instituto acreditó que envió correos electrónicos a las delegaciones de Aguascalientes, Baja California y Ciudad de México para notificar las multas por dicho incumplimiento.

- Supervisión y sanción

En 2022, para la programación de visitas de inspección y constatación, la Secretaría implementó criterios producto del monitoreo de información reportada por las personas físicas o morales inscritas en el REPSE, como resultado de dicho análisis, la Secretaría programó realizar 1,508 visitas de constatación y 1,155 visitas de inspección.

En 2022, la STPS realizó 1,508 visitas de constatación,<sup>25</sup> el 100.0% de las programadas, para corroborar la documentación presentada por las personas físicas o morales en el proceso de

---

25 Las visitas de constatación se realizan para corroborar la documentación presentada por las personas físicas o morales que solicitaron su inscripción en el REPSE, ya que dicha información fue proporcionada bajo el esquema de

inscripción en el REPSE, ya que dicha información fue proporcionada bajo el esquema de autodeclaración. Dichas visitas representaron el 1.1% (1,508) de las 131,933 personas físicas o morales inscritas en el REPSE.

En cuanto a las visitas de inspección,<sup>26</sup> en 2022, la STPS ejecutó las 1,155 visitas programadas con el propósito de vigilar el cumplimiento de la legislación laboral, de las cuales el 16.0% (185) fue a personas físicas o morales inscritas en el REPSE y el 84.0% (970) a empresas beneficiarias de éstas. Como resultado de su implementación, identificó irregularidades en el 89.3% (1,031) de las visitas realizadas. Como hechos posteriores a noviembre de 2023, la Secretaría informó que el 47.8% (493) de las irregularidades se concluyó sin faltas en materia de subcontratación; el 21.2% (218), estuvo en proceso de desahogo, y el 31.0% (320) incumplió y le impuso sanciones por un monto total de 324,365.1 mdp.

En opinión del grupo auditor, en 2022, a dos años del decreto de la reforma laboral en materia de subcontratación, la STPS, el IMSS, el SAT y el INFONAVIT, avanzaron en la implementación para atender el problema público relacionado con el uso de prácticas abusivas o simuladas que vulneraron los derechos de los trabajadores, y que contribuyeron en la evasión y elusión de obligaciones de seguridad social y fiscales, ya que la STPS estimó que, de abril a septiembre de 2021, con la prohibición de la subcontratación de personal, 2,884.4 miles de trabajadores migraron de empresas que operaban bajo el régimen de subcontratación laboral hacia empresas formales con su patrón real, lo que repercutió en el incremento de recaudación fiscal y de cuotas de seguridad social y aportaciones a la vivienda. Se actualizó el marco normativo para regular las relaciones laborales bajo la figura de subcontratación de servicios especializados u obras especializadas; se implementaron la plataforma informática REPSE para identificar, registrar, regular, y fiscalizar a las personas físicas o morales incorporadas en el Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, así como los sistemas ICSOE y SISUB, a cargo del IMSS e INFONAVIT, respectivamente, para que las personas físicas o morales que prestaron servicios u obras especializadas cumplieran con la obligación de presentar la información de los contratos celebrados cuatrimestralmente. Al respecto, 2,153.4 miles de trabajadores, en promedio, fueron subcontratados para prestar servicios u obras especializadas, en 2022.

Sin embargo, en ese año, la STPS no definió criterios para fortalecer las inspecciones con otros entes gubernamentales que permitiera vigilar el marco normativo de la reforma; las estimaciones en materia de sustitución patronal, elaboradas por la STPS y el INFONAVIT, presentaron una diferencia del 25.5% (736.5 mdt) respecto de los trabajadores migrados con su patrón real y el IMSS no dispuso del número de trabajadores migrados mediante la presentación de trámites; la coordinación interinstitucional tuvo deficiencias para regular

---

autodeclaración, por lo que es necesaria su corroboración y, en caso de que se identifiquen inconsistencias, propicia la cancelación del registro o la programación de visitas de inspección.

26 Las visitas de inspección se refieren a actos de autoridad de la STPS, realizados de manera presencial en los centros de trabajo, mediante los cuales se realiza la promoción y la vigilancia del cumplimiento de la legislación laboral, o bien, se asiste y se asesora a los trabajadores y patrones sobre su cumplimiento.

los procesos sustantivos de la reforma; de las 275 solicitudes aceptadas en el REPSE, que fueron revisadas en una muestra aleatoria por el grupo auditor, el 18.2% no se encontraban al corriente en el cumplimiento de obligaciones de seguridad social ante el IMSS o el INFONAVIT y, en 2022, la Secretaría realizó visitas de constatación únicamente al 1.1% (1,508), de las 131,933 personas físicas o morales inscritas en el REPSE.

El grupo auditor de la ASF emitió tres recomendaciones al desempeño, las cuales permitirán a la STPS: a) formalizar los mecanismos de inspección con otros entes gubernamentales que permitan cumplir con los objetivos de la reforma laboral en materia de subcontratación; b) disponer de indicadores que permitan dar seguimiento y evaluar el grado de avance respecto de 1) la subcontratación de servicios especializados u obras especializadas, y 2) la atención del problema público vinculado con la prevalencia de esquemas de subcontratación ilegales, y c) garantizar que la integración de expedientes del Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas disponga de información relevante, de calidad, accesible, correcta, actualizada, suficiente, válida y verificable.

Adicionalmente, con el oficio núm. DGADDE/025/2024, del 25 de enero de 2024, se comunicaron al Órgano Especializado de Fiscalización en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los hallazgos que pudieran ser constitutivos de responsabilidades administrativas, ya que en 2022, la STPS registró a 50 personas físicas o morales que presentaron incumplimiento en las obligaciones de seguridad social ante el IMSS o el INFONAVIT, equivalente al 18.2% respecto de las 275 solicitudes revisadas por el grupo auditor, toda vez que de las consultas realizadas por la STPS al webservice del IMSS, en 2 casos (0.7%) la opinión no fue en sentido positivo, y por lo que corresponde al cotejo del webservice del INFONAVIT, en el 17.8% (49 casos), tampoco se contó con la opinión sin adeudo, para estos últimos la STPS emitió un aviso de registro en sentido positivo con un exhorto para que las personas físicas o morales realizaran las gestiones necesarias para regularizar su situación, debido a que presentaron “inconsistencias” ante el INFONAVIT, proceso no establecido en la normativa, lo que implicó que, en 2022, se pudieran contratar a prestadoras de servicios especializados u obras especializadas que no estaban al corriente en el cumplimiento de obligaciones de seguridad social.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Edgar López Trejo

Hugo Tulio Félix Clímaco



### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

### **Apéndices**

#### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Analizar el diseño normativo, programático, presupuestal e institucional de la reforma laboral en materia de subcontratación a cargo de la STPS, el SAT, el IMSS y el INFONAVIT, vigente en 2022.
2. Analizar los resultados de la migración de trabajadores subcontratados con su patrón real, producto de la reforma laboral en materia de subcontratación.
3. Analizar los resultados, en 2022, en la recaudación de ingresos obrero-patronales, de aportaciones a la subcuenta de vivienda y de ingresos tributarios resultado de la implementación de la reforma laboral en materia de subcontratación.
4. Verificar el cumplimiento de los mecanismos de coordinación e intercambio de información establecidos, en 2022, entre la STPS, el IMSS, el SAT y el INFONAVIT para implementar la reforma laboral en materia de subcontratación.
5. Analizar los resultados de la operación, en 2021 y 2022, del Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas, a cargo de la STPS, relacionados con la inscripción al Padrón Público de Contratistas de Servicios Especializados u Obras Especializadas, así como con la cancelación de registros.
6. Verificar el cumplimiento de los requisitos para aceptar o negar la inscripción al Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas, vigentes en 2022.
7. Analizar el cumplimiento de la presentación de los informes cuatrimestrales, en 2022, de los contratos formalizados por las personas físicas o morales inscritas en el Registro de Prestadoras de Servicios Especializados u Obras Especializadas en los plazos establecidos, mediante los sistemas informáticos denominados "Informativa de Contratos de Servicios u Obras Especializadas" a cargo del IMSS, y el "Sistema de Información de Subcontratación", a cargo del INFONAVIT.

8. Revisar los resultados de las acciones de verificación realizadas, en 2022, por la STPS, el IMSS, el SAT y el INFONAVIT para constatar el cumplimiento del marco legal en materia de subcontratación de las prestadoras de servicios u obras especializadas, y las sanciones impuestas ante las irregularidades detectadas.
9. Evaluar la contribución de la reforma laboral en materia de subcontratación, a cargo de la STPS y el IMSS, al cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030.

#### *Áreas Revisadas*

De la STPS: la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo (DGIFT). Del SAT: la Administración General de Servicios al Contribuyente (AGSC); la Administración General de Recaudación (AGR), y la Administración General de Planeación (AGP). Del IMSS: la Dirección de Incorporación y Recaudación (DIR). Del INFONAVIT: la Coordinación General de Recaudación Fiscal (CGRF).

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Art. 134, Par. primero
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1, Par. Segundo; Art. 4, Par. Segundo
3. Ley de Planeación: Art. 2, Par. Primero; Art. 3, Par. Segundo.
4. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Art. 7, Frac. I y VI
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal del Trabajo, Art. 12, Par. Primero. Art. 13, Par. Primero; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. segundo, título segundo, capítulo primero, numeral 9, norma tercera, norma Cuarta, Par. primero, elemento de control 11.03, 13, 13.03 y numeral 11, norma Cuarta, Par. primero, elemento de control 25, y capítulo III, sección I, numeral 11, norma primera, elemento de control 7; Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones de carácter general para el registro de personas físicas o morales que presten servicios especializados o ejecuten obras especializadas a que se refiere el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo, Art. Quinto, Art. Octavo, numerales 1 y 4; Manual de Organización General de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Art. 6, numeral 10, Par. décimo cuarto; Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2020-2024, acción puntual 4.4.5.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.