



SUASOR CONSULTORES S.A. DE C.V.

**SERVICIO DE EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS RELEVANTES
SELECCIONADOS DEL PP E006 A CARGO DE LA DIRECCIÓN
DE INCORPORACIÓN Y RECAUDACIÓN**

CONVOCANTE

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

LICITACIÓN IA-019GYR019-N103-2013

CONTRATO: P350836

Informe Final de los Procesos Relevantes Seleccionados del Pp E006

ANÁLISIS NORMATIVO

**(ANEXO II: PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA NORMATIVIDAD
APLICABLE A LOS PROCESOS RELEVANTES
SELECCIONADOS DEL Pp E006)**

ÍNDICE

1. Marco de referencia	4
2. Macroprocesos de incorporación al Seguro Social y de recaudación de cuotas obrero-patronales	5
3. Análisis normativo de los macroprocesos evaluados	11
3.1 Percepción sobre el marco jurídico de actuación	12
4. Descripción Jurídico – Conceptual del Macroproceso de Incorporación.....	15
4.1 Alta Patronal e Inscripción en el Seguro de Riesgos de Trabajo	16
4.1.1 Descripción Genérica del proceso.....	16
4.1.2 Caracterización jurídica del proceso.....	16
4.2 Asignación del Número de Seguridad Social	18
4.2.1 Descripción Genérica del proceso.....	18
4.2.2 Caracterización jurídica del proceso	19
4.3 Recepción y Actualización de Movimientos Afiliatorios.....	20
4.3.1 Descripción Genérica del proceso.....	20
4.3.2 Caracterización jurídica del proceso	20
4.4 Determinación anual de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo.....	22
4.4.1 Descripción Genérica del proceso.....	22
4.4.2 Caracterización jurídica del proceso	22
5. Descripción Jurídico – Conceptual del Macroproceso de Recaudación.....	24
5.1 Notificación de Créditos Fiscales.....	25
5.1.1 Descripción Genérica del proceso.....	25
5.1.2 Caracterización jurídica del proceso	25
5.2 Procedimiento Administrativo de Ejecución.....	28
5.2.1 Descripción Genérica del proceso.....	28
5.2.2 Caracterización jurídica del proceso	28
6. Conclusiones.....	30

1. Marco de referencia

- La seguridad social en el país responde al mandato constitucional contenido en el Artículo 123 de la Carta Magna que dispone lo siguiente: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.

.....

XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;

.....”

En consecuencia, la Ley del Seguro Social contiene el régimen de seguridad social cuyo alcance se sintetiza en su artículo 2, al disponer que “La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado”

- Considerando que la existencia, permanencia y sustentabilidad del sistema de seguridad social que opera el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), depende sustantivamente de su cobertura y de su eficiente recaudación, dentro del Programa Presupuesto del Instituto, se encuentra establecido el Programa E006 “Recaudación Eficiente de Ingresos Obrero Patronales” que cuenta con una Matriz de Indicadores de Resultados integrada por 9 Indicadores:
 - Porcentaje de Cobertura de Trabajadores.
 - Variación Porcentual Anual de Ingresos Obrero Patronales del Seguro Social.
 - Variación Porcentual Anual en el Número de Cotizantes al Seguro Social.

- Variación Porcentual Anual en el Salario Base de Cotización Registrado en el Seguro Social.
 - Proporción de la Mora en días de Emisión.
 - Porcentaje de las Cuotas Obrero Patronales pagadas al segundo mes de la Emisión.
 - Índice de Consulta al Historial Laboral de los Trabajadores.
 - Proporción de Visitas de Supervisión realizadas respecto de las Programadas.
 - Avance porcentual en la liberación de la segunda versión del sistema de inteligencia de negocios en materia de fiscalización.
- El cumplimiento de las metas por indicador está asociado al eficiente y eficaz desarrollo de los macroprocesos de (a) Incorporación al Seguro Social, y (b) Recaudación de Cuotas Obrero Patronales, así denominados por las autoridades de la Dirección de Incorporación y Recaudación del IMSS, que como tal no se encuentran identificados en ninguno de los ordenamientos legales, reglamentarios y administrativos analizados, pero que sustancialmente si se encuentran en dichos ordenamientos.

2. Macroprocesos de incorporación al Seguro Social y de recaudación de cuotas obrero-patronales

- Como se señaló con antelación, la cobertura de asegurados y la recaudación de cuotas obrero-patronales del IMSS depende sustantivamente de dos grandes rubros de actividades que para efectos administrativos, se identifican como macroprocesos:
 - **Macroproceso de incorporación al Seguro Social**, relacionado con: (a) el oportuno, eficiente y eficaz registro de los patrones y sujetos obligados y de los trabajadores y beneficiarios con derecho a la seguridad social, (b) la correcta clasificación de las empresas, (c) la prima del Seguro de Riesgos de Trabajo (SRT) y (d) la sistemática y permanente actualización de dichos registros, así como de la revisión de la clasificación de las empresas y de la determinación de la prima del SRT. En consecuencia, este macroproceso se conforma a su vez con los procesos de Alta Patronal e Inscripción en el SRT, Asignación del Número de Seguridad Social, Gestión de Derechohabientes, Recepción y Modificación de Movimientos Afiliatorios, Determinación Anual de la Prima en el SRT, Modificación al Registro Patronal y Modificación al SRT.

- **Macroproceso de recaudación de cuotas obrero-patronales**, que tiene como propósito que las cuotas obrero-patronales que deban cubrirse de conformidad con la caracterización del registro que sobre los patrones y sujetos obligados se realice, sean pagadas en tiempo y forma con el objeto de mantener e incrementar la cobertura y garantizar la sostenibilidad del sistema de seguridad social. A este Macroproceso se asocian dos Procesos: Notificación de Créditos Fiscales y Procedimiento Administrativo de Ejecución.
- Es de destacar que la base legal en materia de alta patronal, afiliación, clasificación de las empresas, primas del seguro de riesgos de trabajo, determinación y pago de cuotas se encuentra, entre otros, en el artículo 15 de la Ley del Seguro Social que es la norma generadora de las obligaciones a las que se encuentran sujetos los patrones:

“Artículo 15. Los patrones están obligados a:

- I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;*
- II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el Número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros datos que exijan la presente Ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;*
- III. Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al Instituto;*
- IV. Proporcionar al Instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta Ley y los reglamentos que correspondan;*
- V. Permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el Instituto, las que se sujetarán a lo establecido por esta Ley, el Código y los reglamentos respectivos;*
- VI. Tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción, deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los períodos de pago establecidos, las cuales, en su caso, podrán ser exhibidas por los trabajadores para acreditar sus derechos;*

Asimismo, deberán cubrir las cuotas obrero patronales, aun en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, en este último caso, su monto se destinará a la Reserva General Financiera y Actuarial a que se refiere el

artículo 280, fracción IV de esta Ley, sin perjuicio de que a aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan;

VII. Cumplir con las obligaciones que les impone el capítulo sexto del Título II de esta Ley, en relación con el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

VIII. Cumplir con las demás disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, y

IX. Expedir y entregar, tratándose de trabajadores eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados de acuerdo a lo que establezcan los reglamentos respectivos...”

- Por lo que hace a las atribuciones del Instituto en materia de alta patronal, afiliación, clasificación de las empresas, prima del seguro de riesgos de trabajo, vigencia de derechos, recaudación y fiscalización, en el artículo 251 de la propia Ley se dispone que tiene, entre otras, las facultades y atribuciones siguientes:

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

...

X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados y precisar su base de cotización aun sin previa gestión de los interesados y a los trabajadores independientes a su solicitud, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido.

XI. Dar de baja del régimen obligatorio a los patrones, sujetos obligados y asegurados, verificada por el Instituto la desaparición o inexistencia del supuesto de hecho que dio origen a su aseguramiento, aun cuando el patrón o sujetos obligados hubiesen omitido presentar el aviso de baja respectivo, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley.

XII. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de Riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los capitales constitutivos, así como sus accesorios legales, percibir los demás recursos del Instituto, y llevar a cabo programas de regularización de pago de cuotas. De igual forma, recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

XIII. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones.

- XIV. *Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente Ley y demás disposiciones aplicables. Las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda por el personal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado Instituto.*
- XV. *Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley, aplicando en su caso, los datos con los que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad fiscal o bien, a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales.*
- XVI. *Ratificar o rectificar la clase y la prima de Riesgos de las empresas para efectos de la cobertura de las cuotas del seguro de Riesgos de trabajo.*
- XVII. *Determinar y hacer efectivo el monto de los capitales constitutivos en los términos de esta Ley.*
- XVIII. *Ordenar y practicar visitas domiciliarias con el personal que al efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley y demás disposiciones aplicables.*
- XIX. *Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y de responsabilidad solidaria previstos en esta Ley y en el Código, y emitir los dictámenes respectivos.*
- XX. *Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente, con sujeción a las normas del Código y demás disposiciones aplicables;*
- XXI. *Emitir y notificar por el personal del Instituto, las cédulas de determinación de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al fondo nacional de la vivienda, previo convenio de coordinación con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en dispositivos magnéticos, digitales, electrónicos o de cualquier otra naturaleza, o bien en documento impreso;*

XXII. Hacer efectivas las fianzas que se otorguen en su favor para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará exclusivamente a lo dispuesto por el Código;

XXIII. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las solicitudes, avisos o cédulas de determinación presentados por los patrones, para lo cual podrá requerirles la presentación de la documentación que proceda.

Asimismo, el Instituto podrá requerir a los patrones, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, sin que medie visita domiciliaria, para que exhiban en las oficinas del propio Instituto, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran;

...

Así mismo, en los artículos 270 y 271 de la propia Ley dispone la naturaleza de autoridad fiscal del Instituto para ejercer sus facultades de recaudación, administración y, en su caso, determinación y liquidación de las cuotas correspondientes a los seguros establecidos por Ley, la aplicación supletoria del Código, y el ejercicio directo y ejecutivo de dichas facultades por el Instituto, sin la participación de ninguna otra autoridad fiscal.

De manera específica, la sustanciación de los macroprocesos de Incorporación al Seguro Social y de recaudación de cuotas obrero-patronales, se rige, además de la Ley del Seguro Social (LSS), por los siguientes ordenamientos legales y administrativos:

- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo
- Compendio Fiscal, en Materia de Cobranza Fiscalización, Corrección y Dictamen.
- Reglamento Interior del IMSS.
- Acuerdo ACDO SA 1 HCT 230713/201pdir y sus anexos, del H. Consejo Técnico.
- Acuerdos del H. Consejo Técnico de la Competencia de la Dirección de Incorporación y Recaudación.
- Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización.
- Reglamento del Recurso de Inconformidad.

- Manual de Organización de la Dirección de Incorporación y Recaudación.
- Manual de Organización de las Subdelegaciones del IMSS.
- Manual de Organización de la Jefatura de Servicios de Afiliación y Cobranza.
- Procedimientos formalmente autorizados.

Ambos macroprocesos son desarrollados por la Dirección de Incorporación y Recaudación (DIR), que de conformidad con el Reglamento Interior del IMSS, cuenta con las siguientes atribuciones:

- a) Establecer políticas, normas y programas en materia de su competencia;
- b) Elaborar los estudios o análisis de los procesos para determinar, desarrollar e implementar, acciones de mejora continua de los servicios competencia de las jefaturas de servicios delegacionales y subdelegaciones, respecto de las actividades que realicen en materia de Afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización;
- c) Diseñar los sistemas de registro de la recaudación de ingresos y de control del trámite de cobro de los créditos fiscales a favor del Instituto, así como los formatos que deban usar los patrones y demás sujetos obligados para el cumplimiento de sus obligaciones;
- d) Elaborar los proyectos de reglas generales y otras disposiciones en materia de afiliación, clasificación de empresas, información sobre la vigencia de derechos, recaudación y fiscalización del Instituto y someterlos a la aprobación del Consejo Técnico, de conformidad con las normas aplicables;
- e) Analizar la actividad y condiciones económicas generales del país y realizar estudios que sirvan al Instituto como marco de referencia para formular su política de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización del Instituto, así como prever su impacto en las finanzas del mismo;
- f) Analizar las repercusiones económicas y financieras de la política de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización del Instituto, así como diseñar y administrar un sistema de estadística al respecto, en coordinación con las unidades administrativas competentes del Instituto y proponer las medidas correspondientes;
- g) Analizar el cumplimiento de las metas relativas a la recaudación de cuotas obrero patronales, sus accesorios y demás créditos a que se refiere el artículo 287 de la Ley;
- h) Elaborar los estudios o análisis de los procesos para determinar, desarrollar e implementar, acciones de mejora continua de los servicios competencia de las jefaturas

de servicios delegacionales y subdelegaciones, respecto de las actividades que realicen en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización;

- i) Diseñar los sistemas de registro de la recaudación de ingresos y de control del trámite de cobro de los créditos fiscales a favor del Instituto, así como los formatos que deban usar los patrones y demás sujetos obligados para el cumplimiento de sus obligaciones;
- j) Presentar, de conformidad con la normatividad aplicable, a la consideración del Director General, los programas de estímulos al desempeño de los titulares de las jefaturas de servicios delegacionales y de las subdelegaciones, respecto de las actividades que realicen en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización;
- k) Autorizar la implementación de acciones de mejora continua de los procesos competencia de las jefaturas de servicios delegacionales y subdelegaciones en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización;
- l) Ordenar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, en los casos de trámites de solicitudes de pago diferido o en parcialidades, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento respectivo, así como en el caso de aclaración administrativa;
- m) Ordenar la práctica de visita domiciliaria, así como la revisión sin que medie ésta, con el personal que al efecto designe y requerir la exhibición de libros y documentos, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley y demás disposiciones aplicables;

3. Análisis normativo de los macroprocesos evaluados

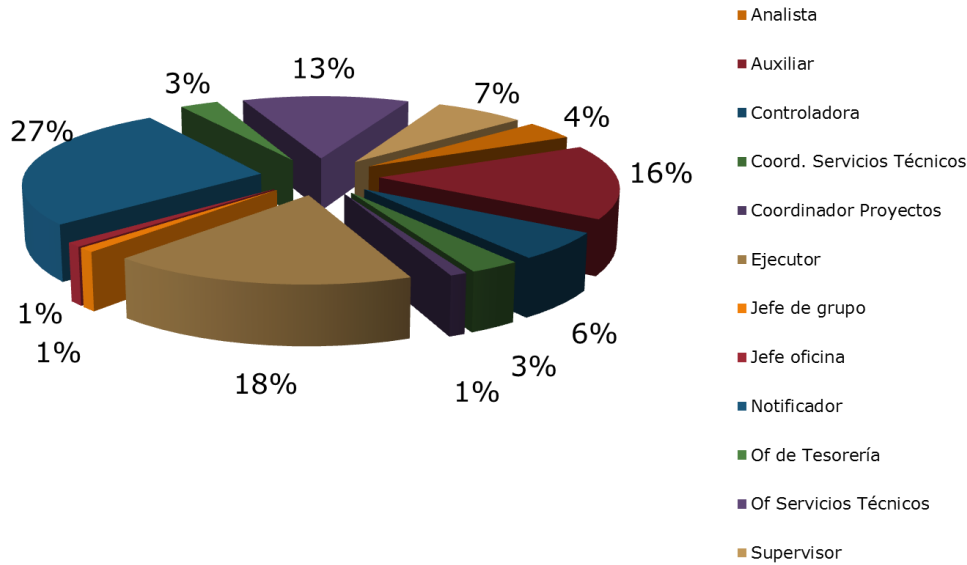
En el trabajo de investigación de campo que se llevó a cabo como parte de la evaluación del Pp E006, se aplicó una encuesta para determinar el nivel de conocimiento del marco jurídico de actuación de los responsables de sustanciar los macroprocesos evaluados y conocer sus propuestas de mejora en cuanto a la normativa a aplicar.

Asimismo, la articulación del análisis jurídico de gabinete de los macroprocesos se realizó a partir de los términos de referencia presentados al Consultor, considerando la lógica que marca la propia Ley del Seguro Social y el Reglamento de la Ley en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, e infiriendo la relación entre los procedimientos involucrados, en virtud de que no existe ningún documento institucional y/o manual de procedimientos que indique el flujo macroprocesal, así como los procesos y procedimientos involucrados.

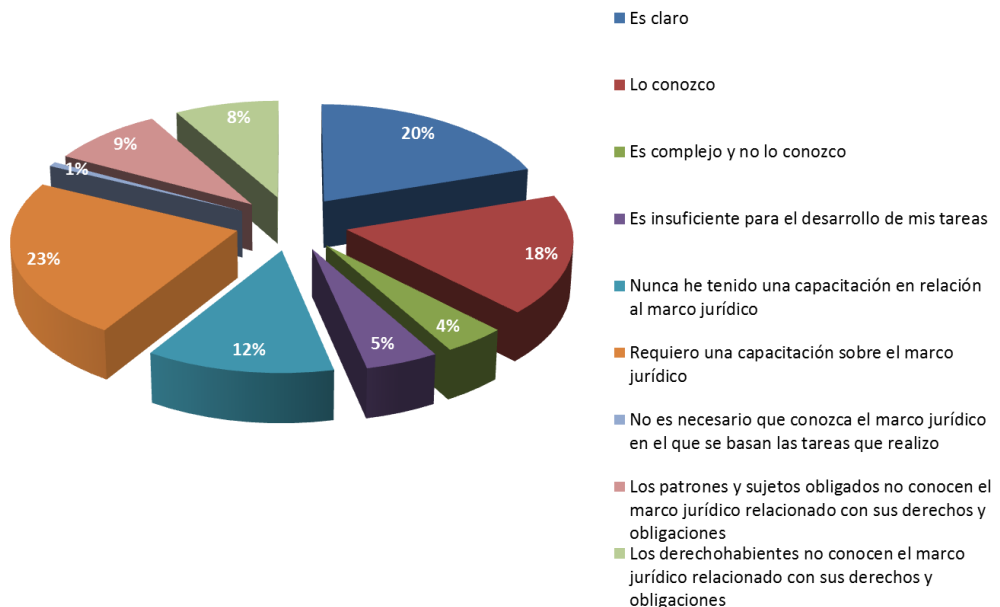
3.1 Percepción sobre el marco jurídico de actuación

La encuesta al personal sobre el marco jurídico de actuación arrojó los siguientes resultados:

Puesto de personal en la aplicación de la encuesta

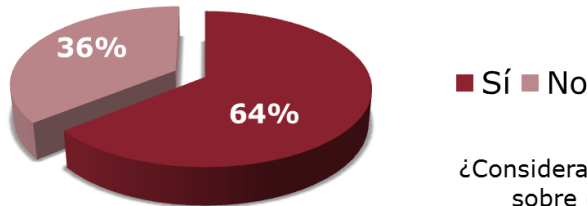


Percepción sobre el marco jurídico

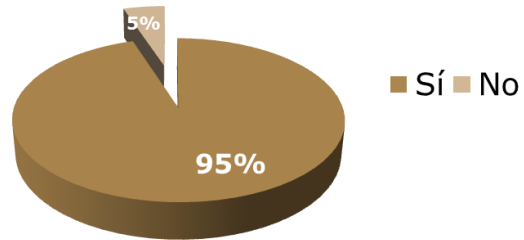


El 36% del personal entrevistado manifestó desconocer su marco jurídico de actuación y el 95% de ellos considera que es necesario que se implementen cursos de capacitación sobre el marco jurídico.

¿Conoces el marco jurídico relacionado con el proceso ?

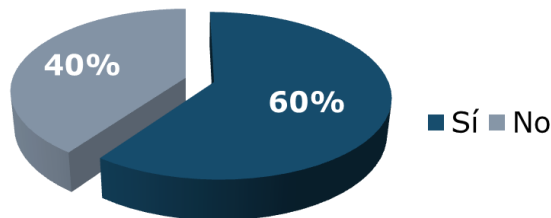


¿Consideras necesario que exista capacitación sobre el marco jurídico de actuación?

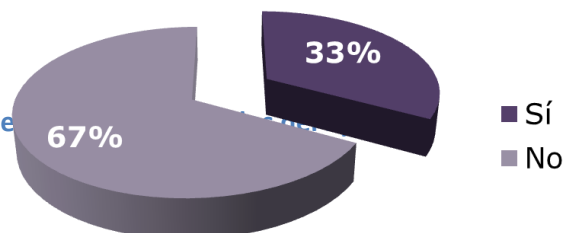


Los resultados sobre la necesidad de perfeccionar el marco jurídico de actuación, son los siguientes:

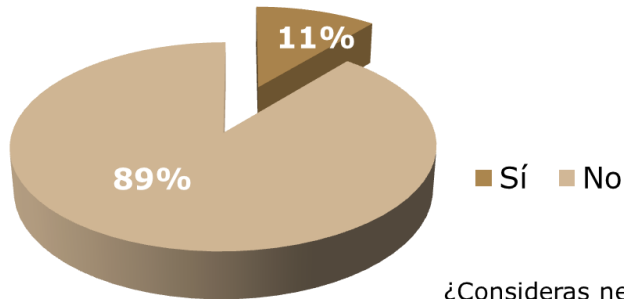
¿Consideras necesario perfeccionar el marco jurídico del proceso?



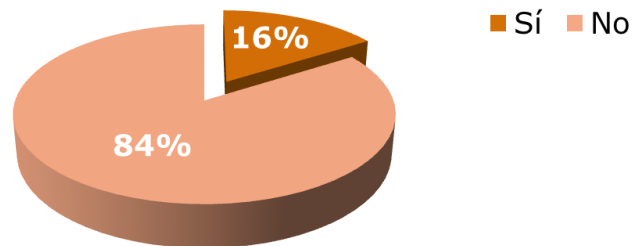
¿Consideras necesario modificar la Ley de Seguro Social?



¿Consideras necesario modificar el RACERF?

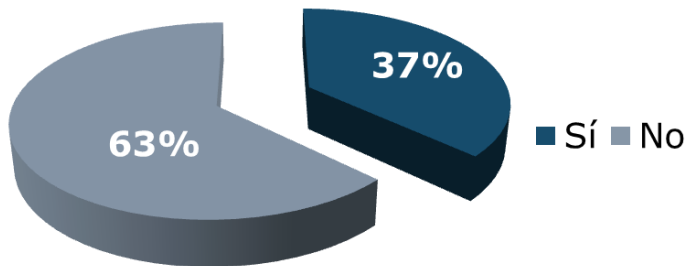


¿Consideras necesario modificar el RIIMSS?



El 60% considera necesario que deba operarse alguna modificación en el marco jurídico y el 37 % de ellos, estima que las modificaciones deben ser a nivel de los Procedimientos que se aplican, tal y como se aprecia en la gráfica siguiente:

¿Consideras necesario modificar los procedimientos?



4. Descripción Jurídico – Conceptual del Macroproceso de Incorporación.

El Macroproceso de Incorporación al Seguro Social se constituye con el conjunto de procesos, procedimientos y actividades que derivan del ejercicio, por parte del IMSS, de las atribuciones siguientes:

- Registro y control de patrones y demás sujetos obligados.
- Inscripción y control de trabajadores y demás sujetos de aseguramiento.
- Registro y control de los beneficiarios legales de los asegurados.
- Administración de:
 - Continuación voluntaria en los seguros conjuntos de Invalidez y Vida, y de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.
 - Incorporación voluntaria al régimen obligatorio de los sujetos que corresponda legalmente.
 - Incorporación al régimen voluntario del seguro social, mediante el Seguro de Salud para la Familia.
 - Contratación de Seguros adicionales.
- Clasificación de empresas y determinación de la prima para la cobertura del Seguro de Riesgos de Trabajo.
- Imposición de sanciones en términos de las disposiciones aplicables.
- Control y Certificación sobre la vigencia de derechos para el otorgamiento de las prestaciones en especie y en dinero.
- Emisión de propuestas de cédulas de determinación de cuotas obrero-patronales.

Los Procesos asociados a este Macroproceso son:

- Alta Patronal e Inscripción en el Seguro de Riesgos de Trabajo.
- Asignación del Número de Seguridad Social.
- Gestión de Derechohabientes.
- Determinación de la Prima del Seguro de Riesgos de Trabajo.
- Modificación del Registro Patronal.

- Modificación al Seguro de Riesgos de Trabajo.
- Movimientos Afiliatorios.

4.1 Alta Patronal e Inscripción en el Seguro de Riesgos de Trabajo

4.1.1 Descripción Genérica del proceso

Este proceso deriva de las obligaciones de los patrones de registrarse ante el IMSS y autoclasificarse para efectos de la determinación y pago de la prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo (SRT), dentro de los plazos correspondientes, estipuladas en la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables. Para ello el IMSS cuenta con un registro patronal, otorga un número de registro, así como una Tarjeta de Identificación Patronal con los siguientes datos: número de registro patronal, nombre o razón social del patrón, actividad, clase y fracción conforme al Catálogo de Actividades, domicilio, firma del patrón o representante legal y nombre y firma de las personas autorizadas por el patrón para presentar avisos de Afiliación.

Cabe señalar que el trámite de alta patronal e Inscripción en el SRT puede iniciarse a través de Internet. Una vez enviada la solicitud correspondiente, debe concluir en la Subdelegación u Oficina Administrativa, en la fecha y hora que el Instituto determine, debiéndose presentar el patrón con la documentación que se describe en el formato de la cita. En caso de no asistir en la fecha y horario señalado, el patrón tendrá un plazo máximo de diez días siguientes al envío de su solicitud para concluirlo.

En este proceso, para efectos de la Inscripción en el SRT, en términos del artículo 22 del RACERF, el Instituto verifica que la autoclasificación manifestada por el patrón para la determinación y pago de la prima en el SRT, se ajuste a las disposiciones normativas en la materia, en caso de no ser así, se emite la resolución de rectificación que proceda y se notifica al patrón, quien deberá cubrir sus cuotas con sujeción a ella.

4.1.2 Caracterización jurídica del proceso.

La base jurídica:

Artículos: 5-A, 9, 11, 12, 15-A, 71, 72, 73, 74, 75, 237 A, 237 B y demás relativos de la Ley del Seguro Social; 2, fracción I, 5, 6, 12 al 27, 29 al 31, 41 al 44, 196 y demás relativos del RACERF, 144, fracciones XVII, incisos a), b) y c) y XX y 150, fracciones III, VI, VII y X del Reglamento Interior del IMSS, así como Acuerdos del H. Consejo Técnico y Circulares aplicables.

Procedimientos y trámites asociados:

- El IMSS cuenta con un conjunto de procedimientos formalmente registrados y validados, que permiten sustanciar el Proceso de Alta Patronal e Inscripción en el Seguro de Riesgos de Trabajo, encontrándose entre los más importantes los siguientes:
 - ✓ Alta Patronal e Inscripción en el Seguro de Riesgos de Trabajo. (9210-003-125)
 - ✓ Asignación y Cancelación del Registro Patronal Único. (9210-003-101)
 - ✓ Asignación del Número Patronal de Identificación Electrónica y Certificación Digital. (9210-003-124).

- Así mismo se cuenta con un conjunto de procedimientos y trámites que permiten atender los cursos alternos al proceso de alta patronal y que permiten mantener permanentemente actualizado el registro patronal:
 - ✓ Modificación del Registro Patronal Único. (9210-003-104)
 - ✓ Procedimiento para el Análisis de Clasificación de las Empresas por Alta Patronal e Inscripción en el Seguro de Riesgos de Trabajo. (9210-003-109)
 - ✓ Procedimiento para el Análisis y determinación de la Clasificación por Modificaciones en el SRT. (9220-003-108)
 - ✓ Modificación Patronal por Cambio de Domicilio. (9210-003-110)
 - ✓ Modificación Patronal por Cambio de Denominación o Razón Social. (9210-003-111)
 - ✓ Determinación de Inscripciones Improcedentes. (9210-003- 335)
 - ✓ Baja del Registro Patronal, Causas: Clausura, Duplicidad, Suspensión de Actividades y No Localizados. (9210-003-112)
 - ✓ Trámite de Reanudación del Registro Patronal (9210-003-113)
 - ✓ Trámite de Sustitución Patronal. (9210-003-114)
 - ✓ Trámite de Estado de Huelga (9210-003-115)
 - ✓ Movimientos Patronales Operados y con Error. (9210-003-117)
 - ✓ Aclaración de Movimientos Patronales en el Programa Primer Empleo. (9210-003-123)

- ✓ Asignación de Número Patronal de Identificación Electrónica (NPIE) y Certificado Digital. Homoclave IMSS-02-042.
- ✓ Modificación del Esquema de Control de Matriz y Sucursales. Homoclave IMSS-02-05.
- ✓ Aviso de Modificación al Registro Patronal. Homoclave IMSS-02-002.
- ✓ Modificación del Esquema de Control de Matriz y Sucursales. Homoclave IMSS-02-051.

Sistemas informáticos asociados:

Para el registro, control y seguimiento de las actividades involucradas en el proceso de Registro Patronal, se cuenta con los sistemas y bases de datos siguientes:

- Sistema Integral de Derechos y Obligaciones, SINDO
 - Catálogo Nacional de Patronos, CANAPA.
- Sistema de Alta Patronal e Inscripción en el Seguro de Riesgos de Trabajo.
- Módulo de Análisis de la Clasificación (MAC).
- Módulo de Seguimiento de Solicitudes Patronales Vía Internet.

4.2 Asignación del Número de Seguridad Social

4.2.1 Descripción Genérica del proceso

De conformidad con la Ley del Seguro Social, por cada asegurado debe abrirse una Cuenta Individual, en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. En este contexto el Instituto Mexicano del Seguro Social está obligado a expedir un número de seguridad social para los trabajadores asegurados, con el propósito de no generar más de una cuenta individual que afecte a dichos sistemas de ahorro para el retiro, según se establece en el artículo 177 de la Ley del Seguro Social. El número de seguridad social se integra por once dígitos.

4.2.2 Caracterización jurídica del proceso

La base jurídica:

Artículos 8, 15, 18, 22 y 177 de Ley del Seguro Social, el Capítulo III del RACERF, artículos 45 a 52.

Procedimientos y trámites asociados:

- Procedimiento para la Asignación o Localización de Número de Seguridad Social. (9210-003-201)
- Trámites (www.imss.gob.mx): Solicitud de Asignación o Localización del Número de Seguridad Social. Homoclave IMSS-02-008

Sistemas informáticos asociados:

- Sistema Integral de Derechos y Obligaciones, SINDO.
 - Catálogo Nacional de Asegurados, CANASE.
- Sistema de Asignación del Número de Seguridad Social, SANSS
- Sistema de Acopio Interactivo de Información Afiliatoria, SAIIA.
- Sistema de Registro Simplificado de Movimientos Afiliatorios de los Trabajadores Eventuales del Campo, SIRMATEC.

4.3 Recepción y Actualización de Movimientos Afiliatorios

4.3.1 Descripción Genérica del proceso

Este proceso está vinculado a la obligación del IMSS de inscribir y de mantener permanentemente actualizada la correcta inscripción de los sujetos de aseguramiento. Los trámites relacionados con este Proceso son: alta, reingreso, modificación de salario y baja del asegurado:

- El movimiento de alta es el aviso que presenta la empresa por los trabajadores permanentes, por obra o tiempo determinado o eventuales, que se incorporan a laborar, para inscribirlos ante el Instituto.
- El movimiento de reingreso es el aviso que la empresa debe presentar al Instituto, por los trabajadores que se reincorporan a la relación laboral y nuevamente adquieren el derecho de estar sujetos al régimen del Seguro Social.
- El movimiento de modificación de salario, es el aviso que la empresa debe presentar al Instituto, por las variaciones que sufre el salario diario base de cotización de sus trabajadores inscritos en el régimen del Seguro Social.
- El movimiento de baja, es el aviso que la empresa debe presentar al Instituto, por la disolución de su relación laboral con el trabajador, con lo cual termina su obligación de tenerlo inscrito en el régimen del Seguro Social. Debe presentarse en el plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de la fecha en que se dé el supuesto respectivo. Los movimientos de Baja que se realicen fuera del plazo establecido en la Ley, surtirán efecto a partir de la fecha de presentación.

4.3.2 Caracterización jurídica del proceso

La base jurídica:

Artículos 5-A, 6, 12, 15 fracción I, 17, 18, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 28-A, 29, 30, 32, 34, 35, 37, 186 y 251 fracciones X, XI, XIII, XV y XXVIII de la Ley del Seguro Social; 13 fracciones IV y V, 14 fracciones I y II, 18, 19, 20 y 21 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1 fracción I, 2 a 7, 10, 14, 45, 46 a 63, 173 fracción III inciso b), y 174 del RACERF; 144, 150 y 155 del RIIMSS.

Procedimientos y trámites asociados:

- Procedimiento para la recepción y Validación de Movimientos Afiliatorios Recibidos y Procesados (9210-003-202).
- Recepción de Documentos en Relación a Asegurados en Oficinas Auxiliares y Trámite en la Subdelegación (9210-003-203).
- Recepción de Movimientos Afiliatorios Derivados de los Procesos de Auditoría a Patrones (9210-003-229).
- Inscripción de los Trabajadores Eventuales del Campo conforme al Decreto del 24 de julio de 2007 y sus Reglas (9210-003-601).
- Inscripción de los Trabajadores Eventuales del Campo al Instituto Mexicano del Seguro Social (9210-003-604).
- Inscripción en el Seguro de Salud para la Familia para Trabajadores Mexicanos en el Extranjero en las Representaciones del IMSS en Estados Unidos de los Trabajadores (9210-003-002).
- Aviso de Movimientos Afiliatorios de Trabajadores. Homoclave IMSS-02-009.
- Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social. Homoclave IMSS-02-030.
- Solicitud de Aclaración de Movimientos Afiliatorios. Homoclave IMSS-02-038.
- Modalidad A. Aclaración o rectificación a los movimientos afiliatorios de alta, reingreso, o modificación de salario.

Sistemas informáticos asociados:

- Sistema Integral de Derechos y Obligaciones, SINDO.
 - Catálogo Nacional de Asegurados, CANASE.
- Sistema de Acopio Interactivo de Información Afiliatoria, SAIIA.
- Sistema de Registro Simplificado de Movimientos Afiliatorios de los Trabajadores Eventuales del Campo, SIRMATEC.

4.4 Determinación anual de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo

4.4.1 Descripción Genérica del proceso

Para el IMSS resulta de la mayor importancia el cálculo correcto de la prima de Riesgos de trabajo, relacionada con la permanente revisión de la siniestralidad anual de las empresas, la que se determinará en relación a la cuantía del salario base de cotización, y considerando los Riesgos inherentes a la actividad de que se trate, por la carga económica que representa para las finanzas del Instituto, toda vez que derivado de este Seguro de Riesgos de Trabajo se otorga a los trabajadores afiliados al IMSS prestaciones en dinero y en especie en caso de que se incapaciten o fallezcan a causa de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional. Las prestaciones en dinero incluyen: i) en el caso de incapacidad temporal, un subsidio de 100 por ciento del salario mientras dure la incapacidad; ii) en el caso de incapacidad permanente, parcial o total, una indemnización global o una pensión provisional o definitiva, y iii) en el caso de fallecimiento, ayuda de gastos de funeral y una pensión.

Al efecto el patrón, sujeto obligado o representante legal deben presentar al Instituto, ya sea de manera presencial o a través de Internet la manifestación sobre la determinación anual de la prima con la cual cubrirán sus cuotas en el Seguro de Riesgos de Trabajo durante el periodo comprendido del 1 de marzo al último día de febrero del año siguiente. Esta prima se determina con base en la siniestralidad registrada, en función de los accidentes o enfermedades de trabajo concluidos durante el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del año de que se trate.

4.4.2 Caracterización jurídica del proceso

La base jurídica:

Artículos 15 fracciones III y IV, 41, 50 y 71 al 74 de la Ley del Seguro Social; 2, fracción VII, 32 al 39 y 196 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, 19 y 156 del Reglamento de Prestaciones Médicas, en los Acuerdos del H Consejo Técnico del Instituto 482/2006 y HCT. 270208/34.R:DIR, publicados respectivamente en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero del 2007 y 27 de Febrero de 2008.

Procedimientos y trámites asociados:

- Procedimiento para la Recepción de la Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo, Derivada de la Revisión Anual de la Siniestralidad (9220-003-222).
- Procedimiento para la Integración de Casuística de Riesgos de Trabajo (9220-003-217).
- Procedimiento para la Validación de Determinaciones Patronales (9220-003-218).
- Procedimiento para la Determinación, Confronta y Emisión de Resoluciones (9220-003-219).
- Emisión de Multas a Patrones Omisos (9220-003-220).
- Procedimiento para la Generación de Resoluciones y multas a patrones con datos incompletos (9220-003-221).
- Procedimiento para la Atención de Escritos Patronales de Desacuerdos en el Seguro de Riesgos de Trabajo (9220-003-103).
- Procedimiento para la Atención y Seguimiento de Medios de Defensa en materia de Clasificación de Empresas y Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo (9220-003-111).

Trámites

- Presentación de Escrito Patronal de Desacuerdo. Homoclave IMSS-02-026.
- Presentación de la Determinación Anual de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo. Homoclave IMSS-02-29.

Sistemas informáticos asociados:

- Sistema Único de Autodeterminación, SUA.
- Sistema Integral de Derechos y Obligaciones, SINDO.
- Sistema Único de Información de Riesgos de Trabajo (SUI-55)
- Sistema de Información de Salud en el Trabajo (SISAT)
- IMSS desde su Empresa (IDSE)
- Nuevo Sistema de Subsidios y Ayudas (NSSA)
- Sistema de Consulta y Actualización de la Casuística (SCAC)
- Sistema de Clasificación de Empresas y Riesgos de Trabajo (SCERT)

5. Descripción Jurídico – Conceptual del Macroproceso de Recaudación

Este Macroproceso está vinculado a la obligación del IMSS de contar con un sistema eficiente, oportuno y transparente para cobrar las aportaciones de seguridad social establecidas legalmente a cargo de los patrones y de los sujetos obligados en materia de seguridad social y de las personas que se benefician en forma especial por dichos servicios, toda vez que la sostenibilidad de la seguridad social depende en mucho de la eficiencia y eficacia de la recaudación, y no obstante que en esta intervienen factores exógenos como un entorno económico favorable, lo cierto es que también requiere de esquemas ágiles para el pago y cobro de las cuotas, así como de supervisión toda vez que todo el sistema de recaudación tiene como principio básico la autodeterminación.

El IMSS como Organismo Fiscal Autónomo, tiene la facultad de recaudar, administrar y, en su caso, determinar y liquidar, las cuotas correspondientes a los seguros establecidos, aplicando al efecto lo dispuesto en la Ley del Seguro Social y, en lo no previsto expresamente en ella, en el Código Fiscal de la Federación, con todas las facultades que éste le confiere a las autoridades fiscales, y que son ejercidas de manera ejecutiva por el Instituto, sin la participación de ninguna otra autoridad fiscal. Esta cualidad le posibilita la eficacia de la seguridad social, toda vez que permiten la correcta administración de las contribuciones obrero patronal.

Adicionalmente, el Instituto en ejercicio de sus facultades de comprobación, podrá realizar visitas domiciliarias a fin de revisar la contabilidad, bienes y mercancías, número de trabajadores, salarios entre otros. De encontrar irregularidades podrá determinar presuntivamente las obligaciones económicas de los patrones y los sujetos obligados como autoridad fiscal, calculando los ingresos brutos de los contribuyentes, el valor de los activos, actividades o actos sobre los que proceda el pago de contribuciones, utilizando datos de la contabilidad del contribuyente, datos contenidos en las declaraciones del ejercicio correspondiente a cualquier contribución, contrastando con la información que proporcionen terceros, con los datos obtenidos de las facultades de comprobación o con medios indirectos de investigación económica. De lo anterior la autoridad puede determinar un crédito fiscal y si éste no es pagado, ejercer las facultades de cobro a través del procedimiento administrativo de ejecución, que es el medio establecido por la ley a través del cual, la autoridad fiscal puede hacer efectivos los créditos fiscales cuando así sea procedente.

Los Procesos asociados a este Macroproceso son dos:

- Notificación de Créditos Fiscales
- Procedimiento Administrativo de Ejecución.

5.1 Notificación de Créditos Fiscales

5.1.1 Descripción Genérica del proceso

Las cuotas obrero patronales, de conformidad con la Ley del Seguro Social, son las aportaciones de seguridad social establecidas legalmente a cargo del patrón, trabajador y sujetos obligados. Éstas, más los ingresos derivados de multas, recargos, actualizaciones gastos de ejecución, capitales constitutivos y comisiones cobradas a las AFORE y al INFONAVIT, integran la Recaudación de Cuotas Obrero Patronales, y tienen el carácter de crédito fiscal.

Como Créditos Fiscales, de conformidad con lo que dispone el Código Fiscal de la Federación, el Instituto puede llegar a requerir el pago, y de no realizarse el mismo, procede aplicar el Procedimiento Administrativo de Ejecución.

5.1.2 Caracterización jurídica del proceso

La base jurídica:

- Como punto de partida debe señalarse que el artículo 287 de la Ley dispone que las cuotas, los capitales constitutivos, su actualización y los recargos, así como las multas impuestas, los gastos realizados por el Instituto por inscripciones procedentes y los que tenga derecho a exigir de las personas no derechohabientes tienen el carácter de crédito fiscal.
- En el artículo 39 se dispone que las cuotas obrero patronales, deberán ser enteradas en mensualidades vencidas y el patrón está obligado a determinar sus importes en los formatos impresos o usando el programa informático, autorizado por el Instituto; que el Patrón deberá presentar ante el Instituto las cédulas de determinación de cuotas del mes que se trate, y realizar el pago respectivo, a más tardar el día 17 del mes inmediato siguiente. De igual manera se establece que en el caso de los patrones que reciban la propuesta a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto óptico o de cualquier otra naturaleza, y opten por usarla para cumplir con su obligación fiscal, invariablemente, para efectos de pago, deberán utilizar el programa informático previamente autorizado por el Instituto.

Procedimientos y trámites asociados:

- Procedimiento para la Práctica de la Diligencia de la Notificación de Actos Administrativos. 9313-003-001.

Trámites

- Aclaración Administrativa de Créditos Fiscales de Seguridad Social. Homoclave IMSS-FS-007.
- Solicitud de Autorización para el pago a plazos de forma diferida de Crédito Fiscales. IMSS-FS-002.
- Solicitud de Autorización de Pago en Parcialidades de Créditos Fiscales a favor del IMSS. Homoclave IMSS-FS-003.
- Solicitud de Devolución de Cantidades Enteradas sin Justificación Legal. Homoclave IMSS-FS-004.
- Pagos de Créditos Fiscales de Seguridad Social (IMSS-FS-005).
- Emisión Institucional de la Cédula de Liquidación de la Cuota de Seguro: Modalidad A.
- Cédulas de Liquidación de Cuotas COB.01-IMSS de los Seguros de Enfermedades y Maternidad, Riesgos de Trabajo, Invalidez y Vida y de Guarderías y Prestaciones Sociales.

Sistemas informáticos asociados:

- Sistemas Institucionales de Derechos y Obligaciones. SINDO
- Sistema de Cobranza. SISCOB
- Sistema de Verificación de Pagos. SIVEPA
- Sistema de Control de Garantías SICOGA
- Sistema Único de Validación. SUV

SISTEMA	DESCRIPCIÓN
Sistemas Institucionales de Derechos y Obligaciones. SINDO	Contiene la base de asegurados, actualiza los salarios mínimos y topes de cotización y calcula y emite las cédulas de liquidación.
Sistema de Cobranza. SISCOB	Complementa al SINDO, en este sistema se realiza el registro físico y contable de los créditos fiscales. Refleja todos los movimientos de cargo y abono que corresponden a las cedulas de liquidación derivadas de cuotas obreros patronales.
Sistema de Verificación de Pagos. SIVEPA	Emite las diferencias entre la emisión y el pago de forma automatizada con los datos que contiene el propio SISCOB, por lo que genera facturas y se les asigna número de crédito para ser notificado a los patrones.
Sistema de Control de Garantías SICOGA	Se entregó un documento que contiene 16 páginas, sin carátula alguna ,ni referencias de su validación y aprobación , que contiene un listado de municipios identificados con claves y una relación de compañías afianzadoras también identificadas con claves.
Sistema Único de Validación. SUV	Permite validar que los importes que deben pagarse por concepto de cuotas estén determinados correctamente en cada una de las ramas de aseguramiento

5.2 Procedimiento Administrativo de Ejecución

5.2.1 Descripción Genérica del proceso

El Procedimiento Administrativo de Ejecución, PAE por sus siglas, es un conjunto de actos que el IMSS está facultado y obligado a realizar de forma directa, para exigir el pago de los adeudos que se constituyen por disposición de ley en créditos fiscales.

En el artículo 291 de la Ley del Seguro Social se establece el Procedimiento Administrativo de Ejecución para el cobro de los créditos que no hubiesen sido cubiertos oportunamente al Instituto por el patrón, el cual se aplica con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación, estipulándose como la autoridad en la materia el Jefe de Oficina para Cobros de IMSS.

5.2.2 Caracterización jurídica del proceso

La base jurídica:

Artículo 9 y Título Quinto, Capítulo II, Sección Primera y Capítulo III, Capítulo II del Título Sexto; artículo 151 del RACERF; Artículo 31 y 71 del RIIMSS; Código Fiscal de la Federación; Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Procedimientos y trámites asociados:

- Procedimiento para la Recepción, Control y Trámite de documentos relativos a la Aplicación del Procedimiento Administrativo de Ejecución y Diligencias de Notificación. 9311-003-001.
- Procedimiento para la Ejecución de Diligencias de Notificación, Embargo, Remoción de Depositario y Ampliación de Embargo: 9311-003-002.
- Procedimiento para la Calificación de la Póliza de Fianza Ofrecida en Garantía de Créditos Fiscales Materia de Medios de Defensa. 9311-003-003.
- Procedimiento para la Recepción y Aplicación de Pagos, Directamente en la Oficina para Cobros.9300-003-015.
- Procedimiento para el Trámite y Resolución de los Recursos de Revocación.9300-003-016.
- Procedimiento para la Cancelación de la Póliza de Fianza. 9311-003-021.

- Procedimiento para la Calificación, Efectividad y Cancelación del Embargo en la Vía Administrativa como Medio de Garantía de Créditos Fiscales.9311-003-023.

Sistemas informáticos asociados:

- Sistema de Cobranza Fiscal
- Sistema de Gestión de Remates
- Sistema de Control de Garantías
- Sistema de Inventario de Bienes Embargados

NOMBRE	Observaciones
Sistema de Cobranza Fiscal	Sobre el SICOFI que Registra los casos que se encuentran en trámite de procedimiento administrativo de ejecución, se entregó como Manual un documento que contiene la información específica que guía al usuario para su acceso en la computadora: No contiene la descripción, objeto, características y componentes del usuario, así como tampoco carátula de identificación ni referencias de su validación ni aprobación. No se presentó Manual del Sistema ni del Usuario.
Sistema de Gestión de Remates	Se presentó documento tipo Manual del Usuario, o con una clave GESREM001 identificado como versión 10-0 , fechado el 30 de Enero del 2014, documento que no cuenta con ninguna referencia sobre su validación y aprobación formal, por lo que se presume su falta de validez oficial.
Sistema de Control de Garantías	Se entregó un documento que contiene 16 páginas, sin carátula alguna ,ni referencias de su validación y aprobación, que contiene un listado de municipios identificados con claves y una relación de compañías afianzadoras también identificadas con claves.
Sistema de Inventario de Bienes Embargados	Se presentó un documento que contiene una presentación en Power Point de la Coordinación de Cobranza, División de Cobro Coactivo que contiene explicación sobre el Sistema de Bienes Embargados, documento que solo tiene validez informativa

6. Conclusiones

Consideraciones Generales:

- a) Ley del Seguro Social, de 1995 a la fecha, ha tenido 17 reformas, incluyendo una aclaración a Artículos Transitorios, por lo que más del 50% de sus 319 artículos han tenido alguna modificación a lo largo de estas dos décadas, lo que ha implicado adicionar un número importante de artículos bis, que en el caso se han identificado con A, B, C etc. Debe destacarse que en 2009 el ordenamiento fue modificado en enero, mayo, junio y julio.
- b) El Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización fue expedido con el propósito de fortalecer y simplificar el marco jurídico en la materia, abrogó 4 reglamentos: (a) de Afiliación; (b) de la Seguridad Social para el Campo, (c) Para el Pago de Cuotas del Seguro Social, y (d) para la Clasificación de las Empresas y Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo. Fue sin duda un buen esfuerzo de actualización y simplificación normativa en la materia de análisis. Este Reglamento solamente ha tenido una modificación en 2005.
- c) Como se señaló al inicio del documento, la articulación del presente análisis jurídico de los Macroprocesos, se realizó de gabinete (1) a partir de los términos de referencia contractuales establecidos entre el IMSS y el Consultor, (2) considerando la lógica que marca la propia Ley del Seguro Social y el Reglamento de la Ley en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, y (3) infiriendo la relación entre los procedimientos involucrados, en virtud de que no existe ningún documento institucional ni manual de procedimientos que establezcan la conceptualización de los Macroprocesos, indique el flujo macroprocesal, y determine los procesos y procedimientos involucrados.
- d) Al efecto, debe señalarse que al no existir un Manual de Procedimientos debidamente autorizado, se está incumpliendo lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento Interior del IMSS que dispone: *“Los órganos Superiores y Normativos dictarán, de conformidad con el ámbito de su competencia, según lo establecido en el presente Reglamento, disposiciones, lineamientos y criterios que serán de observancia general y obligatoria para los órganos Colegiados, de Operación Administrativa Desconcentrada y Operativos; regularán la recopilación, análisis y sistematización de la información generada por estos últimos, y **aprobarán los manuales de operación, de procedimientos e instructivos normativos**”.*

- e) Cabe llamar la atención sobre las disposiciones normativas en materia de competencias para la autorización de procedimientos objeto de análisis:
- I. En el Artículo 251 de la Ley del Seguro Social se establece la facultad normativa del IMSS, al disponer que el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene entre otras, las facultades y atribuciones siguientes:
 - Expedir lineamientos de observancia general para la aplicación para efectos administrativos de esta Ley, y
 - Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones.
 - II. En el Reglamento Interior del IMSS, el cual fue expedido por el Ejecutivo Federal, se reglamenta la facultad normativa del Instituto, tal y como se aprecia esquemáticamente en el cuadro siguiente:

COMPETENCIAS AL INTERIOR DEL IMSS, EN MATERIA DE EXPEDICIÓN DE PROCEDIMIENTOS

LEY DEL SEGURO SOCIAL	REGLAMENTO INTERIOR	OBSERVACIONES
<p>Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:</p> <p>.....</p> <p>VIII. Expedir lineamientos de observancia general para la aplicación para efectos administrativos de esta Ley;</p> <p>IX a XII...</p>	<p>Artículo 5. Los órganos Superiores y Normativos dictarán, de conformidad con el ámbito de su competencia, según lo establecido en el presente Reglamento, disposiciones, lineamientos y criterios que serán de observancia general y obligatoria para los órganos Colegiados, de Operación Administrativa Desconcentrada y Operativos; regularán la recopilación, análisis y sistematización de la información generada por estos últimos, y aprobarán los manuales de operación, de procedimientos e instructivos normativos.</p>	<p>La ley le confiere al IMSS la facultad de emitir Lineamientos, como atribución genérica. En correspondencia, el RIIMSS le confiere expresamente a los Órganos Superiores y a los Normativos, entre los que se encuentra la Dirección de Incorporación y Recaudación, la facultad de (1) emitir “disposiciones, lineamientos y criterios” y (2) aprobar manuales de operación, de procedimientos e instructivos normativos, según lo establecido en el propio RIIMSS.</p>

LEY DEL SEGURO SOCIAL	REGLAMENTO INTERIOR	OBSERVACIONES
<p>XIII. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;</p>	<p>Artículo 31. El Consejo Técnico, además de las atribuciones que le confiere el artículo 264 de la Ley, tendrá las siguientes:</p> <p>I. II. Emitir las disposiciones de carácter general que fuesen necesarias para la exacta observancia de la Ley; III. IV. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;</p> <p>Artículo 71. La Dirección de Incorporación y Recaudación tendrá las facultades siguientes:</p> <p>I. Establecer políticas, normas y programas en materia de su competencia; II. III. Elaborar los proyectos de reglas generales y otras disposiciones en materia de afiliación, clasificación de empresas, información sobre la vigencia de derechos, recaudación y fiscalización del Instituto y someterlos a la aprobación del Consejo Técnico, de conformidad con las normas aplicables; </p>	<p>La Ley dispone que el IMSS establecerá los Procedimientos para la Inscripción, Cobro de Cuotas y Otorgamiento de Prestaciones. En el RIIMSS se precisa que esta facultad corresponde al Consejo Técnico.</p> <p>El art. 71 del Reglamento Interior, en congruencia con el artículo 251 de la LSS y la FR. IV del artículo 31 del propio reglamento, reitera que las reglas, procedimientos y disposiciones que se emitan en materia de afiliación, clasificación de empresas, vigencia, recaudación, y fiscalización deben ser aprobadas por el Consejo Técnico, quedándole la facultad de su elaboración a la Dirección de Incorporación y Recaudación, y la responsabilidad de someterlos a la aprobación del Consejo Técnico.</p>

III. Es importante destacar que existe una “Norma que establece las disposiciones para la Elaboración, Autorización y Registro de los Documentos Internos en el Instituto Mexicano del Seguro Social”, autorizada por el Director de Administración y Evaluación de Delegaciones. Al efecto debe observarse lo siguiente:

- Dada la jerarquía de esta Norma de carácter administrativo interno, no puede contravenir ni ir más allá de lo dispuesto en el Reglamento Interior del IMSS, que fue expedido por el Ejecutivo Federal.
 - En el apartado de Disposiciones Generales de la citada Norma, numeral 8.1.1, se dispone que “La elaboración, aprobación y/o autorización de los documentos internos, serán de la estricta responsabilidad de los órganos de nivel central, para lo cual deberán observar sus atribuciones y facultades establecidas en la Ley del Seguro Social, el RIIMSS, así como en las disposiciones jurídicas aplicables”. Lo anterior implica que la citada Norma presupone que quien formula y aprueba la misma, es quien se encuentra facultado para ello y cumple con los aspectos legales y reglamentarios correspondientes.
- f) El Consejo Técnico del IMSS, Órgano Superior de Gobierno con atribuciones para emitir disposiciones para la exacta observancia de la Ley, ha emitido históricamente acuerdos tanto de índole sustantiva como adjetiva, que impactan en los procesos y procedimientos analizados, como los que a continuación se enlistan:

ACUERDO	DESCRIPCIÓN	FECHA DE PUBLICACIÓN EN DOF
ACDO.SA2.HCT.240413/83.P.D IR del H. Consejo Técnico. 24/04/2013	Aprobación de los formatos para la formulación del dictamen por Contador Público autorizado, así como sus anexos.	8/05/2013
AS3.HCT.260613/138.P.D.G del H. Consejo Técnico. 26/06/2013	Autorización al Titular de la Delegación Estatal de Coahuila, así como a las Subdelegaciones Piedras Negras y Sabinas, para que concedan el pago a plazos, ya sea en forma diferida o en parcialidades, de las cuotas causadas durante los meses de mayo, junio y julio de 2013.	1/07/2013
Acuerdo mediante el cual se establecen las Reglas de Operación del Programa IMSS-Oportunidades para el ejercicio fiscal 2012.	Reglas de Operación del Programa IMSS-Oportunidades para el ejercicio fiscal 2012.	29/12/2011

ACUERDO	DESCRIPCIÓN	FECHA DE PUBLICACIÓN EN DOF
29/12/2011		
ACUERDO AS1.HCT.270208/34.R.DIR del H. Consejo Técnico. 27/02/2006	Dejar sin efectos la fracción VII, del Punto Primero, del acuerdo 534/2006, dictado en la sesión celebrada 29 de noviembre de 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 18 de diciembre de 2006, a fin de que la facultad contenida en la fracción XX, del artículo 144, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social y en la fracción VI, del artículo 150, del mismo ordenamiento, sea ejercida de manera concurrente por el Delegado o Subdelegado que corresponda.	28/03/2008
Acuerdo 325/2003 del Consejo Técnico. 27/08/2004	Adecuaciones a los lineamientos para la Asignación del Registro Patronal Único	14/05/2004
ACUERDO número 482/2006 del H. Consejo Técnico. 30/10/2010	La modificación de la fracción I, del punto Primero y el inciso c), del punto Segundo, de los Lineamientos para la asignación del Registro Patronal Único, emitidos por este Órgano de Gobierno mediante Acuerdo 697/2002, dictado en sesión de fecha 20 de diciembre de 2002 y, reformado mediante diversos 107/2003 y 325/2003, del 12 de marzo y 27 de agosto de 2003, respectivamente, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 14 de mayo de 2004, para quedar bajo los términos siguientes	9/01/2007
ACUERDO número 482/2006 del H. Consejo. 30/10/2006	Aprobar el formato que en dos fojas útiles remite la Dirección de Incorporación y Recaudación con oficio 731 del 16 de octubre del 2006, referente a la Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo derivada de la Revisión Anual de	9/01/2007

ACUERDO	DESCRIPCIÓN	FECHA DE PUBLICACIÓN EN DOF
	la Siniestralidad CLEM-22 y CLEM-22A”.	
ACUERDO ACDO.SA1.HCT.230713/202.P. DIR y sus anexos, dictado por el H. Consejo Técnico. 23/07/2013	Directrices a seguir como resultado de la revisión de control No 206/2009 “mejoramiento de controles internos determinación de la prima de Riesgos de trabajo” Se autoriza la simplificación y desregulación de trámites que la Dirección de Incorporación y Recaudación tiene registrados ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.	22/08/2013

- g) Es evidente que existe un esfuerzo de actualización normativa y procedimental, no obstante debe observarse lo siguiente:
- En la página del IMSS existe la posibilidad de acceder de manera rápida a la normateca institucional, sin embargo no hay acceso a los procedimientos relacionados con los macroprocesos de Incorporación y Recaudación.
 - En la página del Instituto (www.imss.gob.mx) cuando uno busca procedimientos, se despliega un reporte intitulado Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012 en el que se relacionan 741 Procedimientos, 3 Normas y 4 Manuales de Organización.
 - En el Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de septiembre del 2010, se publica un “Aviso mediante el cual se publica la Relación Única de la Normativa del Instituto Mexicano del Seguro Social” en el que se relaciona aproximadamente un centenar de procedimientos relacionados con Auditoría, Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Control Interno, Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, Recursos Financieros, Recursos Humanos, Recursos Materiales, Tecnologías de la Información y Comunicaciones y Transparencia y Rendición de Cuentas.
 - Es el caso que ante la diversidad de normativa, reglamentos, acuerdos, lineamientos, procesos, procedimientos y actividades, se recomienda realizar un ejercicio de concentración y clasificación de la normativa sustantiva, a fin de facilitar su acceso, no nada más a los usuarios de los servicios del IMSS, sino

también a los servidores públicos que tienen la obligación de conocer su base normativa, para ajustar su actuación a derecho.

- Cuando menos debiera existir en la página del Instituto un apartado donde estén disponibles de manera actualizada los Acuerdos y Lineamientos emitidos por el Consejo Técnico, vinculados a los Macroprocesos, así como los procedimientos directamente relacionados.
- h) El Instituto cuenta con un número importante de Sistemas Informáticos para el desarrollo de sus actividades, que se identifican en el siguiente cuadro, sin que se haya podido identificar el eje articulador de los mismos, debido a la ausencia de un documento maestro que consolide la presentación integral de los macroprocesos, procesos, procedimientos y actividades, el flujo procesal, y las herramientas de apoyo como son los sistemas.

Es de subrayar que no se encontraron los Manuales Operativos que describan las diferentes herramientas informáticas de apoyo de los macroprocesos, solamente definiciones de su contenido y documentos explicativos sin valor normativo, lo que representa un problema para efectos de establecer programas de mejora, supervisiones, auditorías de procesos o esquemas de transformación sobre los mismos. Entre los documentos entregados por el Instituto al Consultor Externo, se incluyeron tres documentos relacionados con el tema, los cuales no contienen referencias de que fueran Manuales aprobados con las formalidades del caso:

SISTEMA	NOMBRE
CANAPA	Catálogo Nacional de Patronos
	Sistema de Recepción de Medios Magnéticos
SINDO	Sistema Institucional de Derechos y Obligaciones. Contiene la base de asegurados, actualiza los salarios mínimos y topes de cotización y calcula y emite las cédulas de liquidación. No se presentó ni Manual del Sistema ni del Usuario.
CANASE	Catálogo Nacional de Asegurados
SAIIA	Sistema de Acopio Interactivo de Información Afiliatoria
SIRMATEC	Sistema de Registro Simplificado de Movimientos Afiliatorios de los Trabajadores Eventuales del Campo
SUA	Sistema Único de Autodeterminación
	Sistema de Recepción de la Determinación Anual de la Prima. Se entregó un documento en hoja membretada del IMSS, sin carátula

SISTEMA	NOMBRE
	<p>en la que conste la aprobación y validación de estilo en los manuales y procedimientos, denominado Instructivo de Operación la solución tecnológica que contiene, a decir del objeto del documento el procedimiento para la recepción del archivo que contiene la Determinación Anual de la Prima que es presentado por el patrón</p> <p>El documento fue elaborado y revisado el 22 de enero del 2014 pero no constan las firma, por lo que se presume que es un documento de trabajo en proceso de aprobación</p>
SISCOB	<p>Sistema de Cobranza Institucional Complementa al SINDO, en este sistema se refleja todos los movimientos de cargo y abono que corresponden a las cédulas de liquidación derivadas de cuotas obreros patronales No se presentó ni Manual del Sistema ni del Usuario.</p>
SICOFI	<p>Sistema de Cobranza Fiscal Sobre el SICOFE que Registra los casos que se encuentran en trámite de procedimiento administrativo de ejecución, se entregó como Manual un documento que contiene la información específica que guía al usuario para su acceso en la computadora. No contiene la descripción, objeto, características y componentes del usuario, así como tampoco la carátula de identificación ni referencias de su validación ni aprobación. No se presentó ni Manual del Sistema ni del Usuario.</p>
SIVEPA	<p>Sistema de Verificación de pagos Emite las diferencias entre la emisión y el pago de forma automatizada con los datos que contiene el propio SISCOB, por lo que genera facturas y se les asigna número de crédito para ser notificado a los patrones. No se presentó ni Manual del Sistema ni del Usuario.</p>
SIGER	<p>Sistema de Gestión de Remates Se presentó documento tipo Manual del Usuario, o con una clave GESREM001 identificado como versión 10-0, fechado el 30 de enero del 2014, documento que no cuenta con ninguna referencia sobre su validación y aprobación formal, por lo que se presume su falta de validez oficial.</p>
SICOGA	<p>Sistema de Control de Garantías Se entregó un documento que contiene 16 páginas, sin carátula alguna ,ni referencias de su validación y aprobación, que contiene un listado de municipios identificados con claves y una relación de compañías afianzadoras también identificadas con claves.</p>
SIBE	<p>Sistema de Inventario de Bienes Embargados Se presentó un documento que contiene una presentación en Power Point de la Coordinación de Cobranza, División de Cobro Activo que contiene explicación sobre el Sistema de Bienes Embargados, documento que solo tiene validez informativa</p>

- i) Resulta evidente el sistemático esfuerzo de la Institución para contar con un cuerpo de procedimientos que le den solidez operativa a las actividades del Instituto.

Consideraciones Específicas

A. Alta Patronal e Inscripción en el Seguro de Riesgos de Trabajo.

- De la lectura de la Ley y del RACERF se desprenden varias observaciones:
No obstante que la Ley determina la obligación de los patrones de **registrarse** ante el IMSS, del análisis de la normativa, procedimientos y herramientas informáticas de que dispone el Instituto.

B. Proceso de Asignación del Número de Seguridad Social.

- Se estima que el Procedimiento existente es confuso, toda vez que por una parte señala que el trámite lo realiza el trabajador o su representante legal.
- En el Reglamento Interior del IMSS se encuentra expresamente asignada a ninguna unidad la facultad de tramitar la asignación del número de seguridad social, lo cual es delicado, toda vez que atento al principio de legalidad los servidores públicos sólo pueden realizar lo que expresamente les ha sido conferido.
- Adicionalmente es de llamar la atención sobre lo siguiente:
 - ✓ En el RACERF no se hace referencia al NSS ni se estipulan las bases para la conformación del número correspondiente.
 - ✓ Que siendo el NSS un número único por trabajador e irrepetible, no se incluya en el documento de identificación del trabajador, ni se considere como hilo conductor de los derechos y obligaciones del trabajador y del esquema de control del padrón de beneficiarios. Todavía más, de la lectura de la normativa se desprende un mayor énfasis en el uso y promoción de la CURP que del NSS.

C. Movimientos Afiliatorios.

- La Ley del Seguro Social dispone en su Artículo 8 que “Los derechohabientes para recibir o, en su caso, seguir disfrutando de las prestaciones que esta Ley otorga, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la misma y en sus reglamentos”. Así mismo en el Artículo 18 de la Ley en cita se faculta a que los trabajadores puedan solicitar al Instituto su inscripción, comunicar las modificaciones de su salario y demás condiciones de trabajo y, en su caso, presentar la documentación que acredite dicha relación y demuestren el período laborado y los salarios percibidos, sin liberar con ello a los patrones

del cumplimiento de sus obligaciones ni de las sanciones y responsabilidades en que pudieran incurrir.

D. Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo.

Debe reconocerse que tanto en la Ley del Seguro Social, como en el Reglamento de la misma en materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, este proceso se encuentra exhaustivamente normado, incluyendo el procedimiento vinculado a la clasificación de las empresas.

Así mismo, desde la perspectiva del análisis de gabinete, se estima el proceso más regulado y con el cuerpo de normas más completo, lo que permite suponer una correcta sustanciación y un esquema de atención muy compacto por parte del Instituto.

E. Macroproceso de Recaudación.

Llama la atención que el Macroproceso de Recaudación no considere como un Proceso, el de Recaudación, toda vez que por sí sólo integra un conjunto de actividades relevantes, previas a que una obligación se convierta en un crédito fiscal.

Por otra parte es importante destacar que este Macroproceso no es propiamente de índole administrativa, como lo es el de Incorporación. Este Macroproceso se relaciona básicamente con el atributo del IMSS de ser un Órgano Fiscal Autónomo, que puede ser receptor de créditos fiscales y se constituye en acreedor de los patrones, al momento mismo de que se genera la responsabilidad del contribuyente y puede y debe exigir el cumplimiento de la obligación. En este contexto, el desarrollo de estos Procesos debe estar ajustado plenamente a la Ley, no puede excederse en sus atribuciones, porque es un órgano de autoridad que sólo puede realizar actuaciones dentro del marco legal.

F. Dada la variedad de usuarios, servicios, movimientos, normativa y sistemas, se estima conveniente recomendar:

- El diseño e instrumentación de un modelo de fiscalización institucionalizado como eje articulador de los proyectos de mejora de la cobertura y la recaudación, el cual se constituyera en una actividad sustantiva, no de apoyo.

Consideraciones derivadas del trabajo de evaluación en campo

- A.** De la encuesta aplicada en campo, se desprende la necesidad de instrumentar un programa de actualización o capacitación normativa, que, a la vez que apoya el desarrollo del personal que opera los procedimientos que integran los macroprocesos, permita la retroalimentación sistemática para la mejora de los mismos, con base en la experiencia.
- B.** En el ámbito de recomendaciones para la mejora de los procedimientos se propuso
- ✓ Acortar los procedimientos en ventanilla
 - ✓ Optimizar procesos para no ser repetitivos
 - ✓ Precisión en los procedimientos de responsabilidad solidaria
 - ✓ Precisión en los requerimientos a los usuarios
 - ✓ Regular Visitas a los patrones después de depurar los pagos en el sistema
- C.** El grupo de evaluadores observó lo siguiente:
1. Procedimiento 9311-003-006 Procedimiento para el control de embargos de negociación con intervención con cargo a la caja o administración, no se utiliza, debido a que como expresan los mismos encuestados el procedimiento plantea la intervención a la administración de la empresa, mediante un externo contratado por el IMSS para hacerse cargo de esta; esquema demasiado costoso. Cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación la modificación al Código Fiscal de la Federación en materia de embargo a cuentas bancarias de empresas o patrones deudores, se contó con una mejor alternativa para el IMSS para operar que la que ofrecía el procedimiento documentado. En este sentido se propone reformular el procedimiento correspondiente y derogar el procedimiento inútil.
 2. En el sistema Intranet del Instituto existe un apartado para la consulta de los procedimientos documentados que fueron elegidos para valorar, durante la consulta en conjunto con el área de notificación, se observó que el procedimiento 9311-003-004 Procedimiento para la Localización, reinicio de acciones de cobro y en su caso cancelación de créditos fiscales por la no localización del deudor o responsable solidario, no estaba en Intranet y se proporcionó ya en campo por la subdelegación de Polanco. Se propone actualizar con la adición del procedimiento citado el sistema INTRANET.
 3. La valoración de los procesos y el alcance de estos, se valoró tal como lo solicitó el IMSS en sus términos de referencia y su elección particular. Dicha selección no incluía el área de registros, sin embargo en la práctica de la valoración el área de

registros era muy relevante para comprender los procesos. Un Hallazgo se dio cuando al revisar la secuencia de los procedimientos documentados, se verificó que no existía conexión entre Notificación, Registros y PAE.

4. En el documento 9313-003-001 Procedimiento para la práctica de la diligencia de la notificación de actos administrativos, la notificación en algunas ocasiones se realiza con base en un desempeño histórico del pago de los patrones, debido a que existen patrones informales en el pago oportuno de sus cuotas, la subdelegación a través de su oficina de Emisión de Pago Oportuno, genera una emisión para notificar a dichos patrones al día siguiente del vencimiento, aun cuando no tienen la certeza de que estos patrones efectivamente hayan dejado de pagar. Esta actividad no cuenta con sustento legal sin embargo también puede representar una mejor práctica para mejorar el desempeño de su área de notificación y cobro. La propuesta que se realiza es que esta práctica de prevención se soporte sobre un análisis de riesgos que permita cuantificar el efecto potencial.