



**Dirección General de Asuntos Jurídicos**

**Asunto:** Se atiende requerimiento  
Referencia 14/0008/050822

Ciudad de México, 21 de septiembre de 2022

**DR. ALBERTO MONTOYA MARTIN DEL CAMPO  
COMISIONADO NACIONAL DE LA COMISIÓN  
NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA  
PRESENTE**

Me refiero al requerimiento contenido en el oficio No. CONAMER/22/4143, con fecha 7 de septiembre de 2022, relativo al *Acuerdo por el cual se establecen criterios en materia de subcontratación relacionados con la agroindustria de exportación (Acuerdo)*, por el cual solicita se precisen los beneficios esperados de la Propuesta Regulatoria; en específico lo relacionado con la salvaguarda de los derechos humanos, tales como el derecho al trabajo digno y el derecho humano a la salud. Adicionalmente se sugiere ahondar en los beneficios derivados del justo reparto de utilidades a los trabajadores agrícolas. Asimismo, hace de conocimiento que en el expediente de la propuesta regulatoria se han recibido comentarios, cuya respuesta queda a consideración.

Sobre el particular, a fin de dar cumplimiento a lo solicitado, a efecto de que esa autoridad cuente con elementos suficientes para otorgar la exención del Análisis de Impacto Regulatorio, se realizan las manifestaciones siguientes:

Se reitera que el presente Acuerdo no establece nuevas obligaciones de ninguna índole, en esencia se pretende que se dé cumplimiento a las establecidas en los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo, y 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, emitido en el marco de lo mandatado por el legislador, por lo cual se busca combatir esquemas de simulación en el cumplimiento de la normatividad en materia de subcontratación.

La presente propuesta regulatoria va encaminada para los inspectores del trabajo de la autoridad laboral, con el fin de verificar que lo establecido en la propia Ley Federal del Trabajo, en materia de subcontratación, se cumpla en sus términos.

No se generan costos de cumplimiento en razón de que las empresas deben dar cumplimiento a lo ya establecido en la Ley Federal del Trabajo, por ser de observancia general y obligatoria.

El trabajo en régimen de subcontratación que se incorporó mediante la reforma de la Ley Federal del Trabajo, publicada el 30 de noviembre de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, resultó inoperante para evitar prácticas indebidas que afectaran a los derechos de los trabajadores en su antigüedad, estabilidad en el empleo, pago de reparto de utilidades, entre otros, ya que proliferaron esquemas de subcontratación que daban como resultado relaciones laborales simuladas, que además eludían una serie de obligaciones patronales que iban en perjuicio de los propios trabajadores, como es el caso del cumplimiento de las responsabilidades y cargas de seguridad social, conaturales a toda relación de trabajo, y en donde además, se daban afectaciones directas a los derechos laborales de las personas trabajadoras como lo es el reparto de utilidades.

Estos esquemas de simulación que proliferaron incidieron en elementos fundamentales que afectaron tanto el acceso a financiamiento, como la capacidad de pago de los derechohabientes y mermaron el ahorro financiero a largo plazo de los mismos.

En este sentido, no debe perderse de vista, que lo que se buscó con 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, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, según se advierte del DICTAMEN que en sentido positivo aprobaron las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda y Crédito Público, de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura, una vez que se discutieron las diversas iniciativas de reforma presentadas por los Legisladores y el Titular del Ejecutivo Federal, buscó resolver las problemáticas planteadas sin dañar a las empresas que por necesidades de sus esquemas de producción y prestación de servicios deben recurrir a la contratación de servicios u obras especializadas que no forman parte de su objeto social ni de su actividad económica preponderante, pero invariablemente se buscó que en todo momento se respeten los derechos laborales y de seguridad social de las personas trabajadoras, que fueron mermados por varios años ante las conductas de simulación que fueron realizadas por diversos empleadores.

La subcontratación de personal se configura cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra; la cual está prohibida, salvo que se trate de la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas, que se permite siempre que los servicios u obras no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos, y que el contratista esté registrado ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; como se desprende de los artículos 12, 13 y 15 de la Ley Federal del Trabajo.

*“Artículo 12.- Queda prohibida la subcontratación de personal, entendiéndose esta cuando una persona física o moral proporciona o pone a disposición trabajadores propios en beneficio de otra.*

*Las agencias de empleo o intermediarios que intervienen en el proceso de contratación de personal podrán participar en el reclutamiento, selección, entrenamiento y capacitación, entre otros. Estas no se considerarán patrones ya que este carácter lo tiene quien se beneficia de los servicios. “*

*“Artículo 13.- Se permite la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas que no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la beneficiaria de estos, siempre que el contratista esté registrado en el padrón público a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.*

*Los servicios u obras complementarias o compartidas prestadas entre empresas de un mismo grupo empresarial, también serán considerados como especializados siempre y cuando no formen parte del objeto social ni de la actividad económica preponderante de la empresa que los reciba. Se entenderá por grupo empresarial lo establecido en el artículo 2, fracción X de la Ley del Mercado de Valores.”*



*"Artículo 15.- Las personas físicas o morales que proporcionen los servicios de subcontratación, deberán contar con registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Para obtener el registro deberán acreditar estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de seguridad social.*

*El registro a que hace mención este artículo deberá ser renovado cada tres años.*

...  
...  
...  
..."

Ahora bien, en el artículo Segundo, fracción VII de 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, se define lo que debe entenderse por servicios u obras especializadas, los cuales son aquellos que reúnen elementos o factores distintivos de la actividad que desempeña la contratista, que se encuentran sustentados, entre otros, en la capacitación, certificaciones, permisos o licencias que regulan la actividad, equipamiento, tecnología, activos, maquinaria, nivel de riesgo, rango salarial promedio y experiencia, que aportan valor agregado a la beneficiaria.

A su vez, las fracciones II y III de este artículo establecen las definiciones de beneficiaria y contratista, respectivamente. La beneficiaria es aquella persona física o moral que reciba los servicios especializados o la ejecución de obras especializadas de la contratista, siempre que los mismos no formen parte de su objeto social ni de su actividad económica preponderante.

Mientras que, la contratista es la persona física o moral que cuenta con el registro expedido por esta Secretaría al que hace referencia el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo y que presta servicios especializados o ejecuta obras especializadas con trabajadores bajo su dependencia a favor de una o más beneficiarias.

Esto es consonante con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 14 de la Ley Federal del Trabajo, conforme al cual, la subcontratación de servicios especializados o de ejecución de obras especializadas deberá formalizarse mediante contrato por escrito en el que se señale el objeto de los servicios a proporcionar o las obras a ejecutar, así como el número aproximado de trabajadores que participarán en el cumplimiento de dicho contrato.

Además, de acuerdo con el artículo Octavo, numeral 3 de las Disposiciones de Carácter General, las personas físicas o morales que deseen obtener el registro, deberán establecer con precisión el servicio que desean prestar o el tipo de obra que desean ejecutar, y deberán acreditar por cada una de dichas actividades, bajo protesta de decir verdad, el carácter especializado de las mismas y describir los elementos o factores que dan sustento a este carácter excepcional.

El abuso de este sistema de contratación de personal, ha derivado en aspectos negativos:

- La empresa contratante no tiene una injerencia directa en los trabajadores subcontratados en la determinación de salarios, prestaciones como las utilidades.



- El trabajador no tiene claridad sobre la identidad de su patrón y no participa en las utilidades de la empresa.
- Se establece una diferencia entre los trabajadores propios y los subcontratados, especialmente en salarios, prestaciones y relaciones colectivas; ello genera que los trabajadores de la contratista se encuentren en una posición menor ante los trabajadores propios de la empresa contratante.
- Los trabajadores de la contratista reciben una participación de utilidades, no siempre justa, pues el contrato otorgado entre la prestadora y la beneficiaria generalmente establece una ganancia limitada.

Cabe destacar, que en su momento se permitió la subcontratación de personal a fin de captar talento especializado, no obstante, el mal uso de esta figura por parte de las empresas se ha convertido en una práctica desleal que menoscaba los derechos de los trabajadores a través de contratos precarios, así como el incumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social.

Derivado de los abusos a la figura de la subcontratación laboral se consideró necesario reformar diversas normas, a fin de instrumentar una política laboral que proteja los derechos de los trabajadores, para generar mayor productividad, que es sin duda la mejor vía para elevar los ingresos y el bienestar de los trabajadores y hacer más rentables y competitivas a las empresas, sin perder el objetivo fijado por el artículo 123 Constitucional, relativo a la salvaguarda de los derechos de los trabajadores.

Lo antes señalado se advierte de la exposición de motivos que acompañó a la Iniciativa del Ejecutivo Federal por la que se Reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto de Fondo de la Vivienda para los Trabajadores, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la cual en la parte que interesa establece lo siguiente:

“(…)

Históricamente el derecho del trabajo se ha ido adaptando a las nuevas formas de relación entre la persona trabajadora y el patrón. Los cambios en las empresas y en el contexto económico han derivado en una multiplicidad de modalidades de la relación laboral.

En la actualidad, el régimen de contrataciones laborales ha visto surgir una nueva modalidad dotada de una naturaleza y características propias, la subcontratación. Esta nueva forma de relación jurídica es natural al desarrollo del mercado laboral y se caracteriza por el hecho de que una persona física o moral encarga la realización de determinados procesos a otra dedicada a la presentación de diversos servicios o ejecución de obras, por medio de un contrato. Lo anterior, hace factible que se contrate solamente al personal experto o a los recursos humanos necesarios para la materialización de determinadas funciones.

Sin embargo, la práctica de este régimen laboral no ha estado exenta de prácticas abusivas o simuladas en perjuicio de los derechos de los trabajadores. Esta situación ya ha sido materia de estudio, desde finales del siglo XX, por parte de la Organización



Internacional del Trabajo, organismo que en el año de 2006 emitió la Recomendación 198 Sobre la Relación de Trabajo (R198), mediante la cual propuso a los Estados instrumentar una política nacional de protección efectiva de los derechos de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo.

(...)

A fin de lograr el objetivo antes mencionado, con la presente iniciativa que se somete a consideración de esa Honorable Asamblea, se busca fortalecer el empleo, lo que se conseguirá con una política que elimine aquellas prácticas que dañan los derechos laborales de las personas trabajadoras y que disminuyen las obligaciones laborales de los patrones.

Lo anterior, se logrará al prohibir la subcontratación de personal y establecer reglas precisas a fin de que las personas físicas o morales contraten únicamente la prestación de servicios de carácter especializado o la ejecución de obras especializadas, erradicando de este modo prácticas que operan en la actualidad a través de diversas formas de simulación en perjuicio de las personas trabajadoras y del erario público.

(...)"

Es por lo anterior, que la reforma publicada en Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021, sigue los lineamientos establecidos en la norma suprema de nuestro País y de los instrumentos Internacionales, pues tiene como fin garantizar los derechos laborales comprendidos en el artículo 123 de la Constitución, y el cumplimiento de disposiciones en materia de seguridad social, condiciones y prestaciones laborales, para las personas trabajadoras que presten sus servicios bajo la modalidad de subcontratación, con el principal objetivo de establecer una protección efectiva a los referidos derechos vinculados en una relación de trabajo.

Otra de las grandes prioridades para mejorar el desempeño de nuestro mercado laboral, consiste en brindar mayor certeza jurídica a los sectores productivos, pues ello contribuye a mantener un adecuado equilibrio entre los factores de la producción (empresa-trabajador).

La normatividad en esta materia, sienta las bases para instrumentar una política laboral que proteja los derechos de los trabajadores, para generar mayor productividad, que es sin duda la mejor vía para elevar los ingresos y el bienestar de los trabajadores y hacer más rentables y competitivas a las empresas, sin perder el objetivo fijado por el artículo 123 Constitucional, relativo a la salvaguarda de los derechos de los trabajadores.

Ello, atendiendo a que es fundamental que los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores, no solo se consideren a la luz de lo que implica la naturaleza social de los mismos, sino también es indispensable que se interpreten según lo establecido por el propio artículo 1 de la Constitución Federal, en el marco de los derechos humanos; los cuales no se constituyen únicamente como límites dirigidos al poder público, ya que su previsión en normas de rango constitucional les convierte en elementos objetivos que informan o permean todo el ordenamiento jurídico, sustento de la presente reforma.

Por otro lado, de forma particular y conforme al artículo 5° de la Carta Magna, la normatividad en esta materia, garantiza el Derecho humano a la libertad de trabajo al reconocer que toda persona puede dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, ya que, si bien la Constitución vela por ese Derecho, también vela porque dicho Derecho sea lícito y siempre que se atienda la regulación correspondiente, en el presente caso la Ley Federal del Trabajo.

No se vulnera el derecho a la libertad de trabajo, por el contrario es acorde al precepto 5° constitucional antes referido, dado que establece una regulación especial para efectos de que, tanto empresas contratistas como contratantes desarrollen su actividad productiva, sólo que al hacerlo y por la situación de vulnerabilidad en la que queda la clase trabajadora en una relación bajo el régimen de subcontratación, la reforma invita a sanear las relaciones de trabajo y equilibrar en un esquema de Derechos de las y los trabajadores, regulando el ejercicio de prácticas que vulneren Derechos laborales, no obstante continúa previendo el ejercicio de prácticas de subcontratación, bajo la vigilancia del Estado, en la que se deberán cumplir con un mínimo de condiciones que permitan que su actividad se realice con la debida protección de los derechos laborales.

Asimismo, esas normas buscan garantizar que el desarrollo del país incluya a sus trabajadoras y trabajadores, generando un crecimiento sólido y bajo un esquema de igualdad, lo que en consecuencia generará una productividad real y en apego a Derecho, que se refleje en una mejor distribución de los ingresos y, sobre todo, que se concrete en la remuneración de las y los trabajadores.

En el caso de la subcontratación, este régimen laboral no ha estado exento de prácticas abusivas o simuladas en perjuicio de los derechos de las personas trabajadoras, por lo que en el marco de las normas internacionales del trabajo pertinentes y en especial las normas relativas al ámbito de la relación de trabajo, emitidas por la OIT, se consolida la norma en materia de subcontratación y, al respecto, cabe hacer mención a la Recomendación 198, de fecha 15 de junio de 2006, mediante la cual propuso a los Estados instrumentar una política nacional de protección efectiva de los derechos vinculados por una relación de trabajo.

De ahí que fuera necesario adoptar la legislación a los nuevos cambios sociales, y a la necesidad de regular una conducta social que se repetía constantemente y que era lesiva de los derechos de las y los trabajadores, misma que se amparaba en una supuesta legalidad, dado que se encontraba prevista en los artículos 15-A y otros de la Ley Federal del Trabajo.

Atento a lo anterior se pretende evitar diversas formas de simulación en perjuicio de las personas trabajadoras, al eliminar la práctica de la subcontratación que violenta, daña y es regresiva en la protección de derechos de naturaleza laboral, en cuyo contexto se tiene como fin adecuar el marco jurídico conforme a las necesidades actuales para otorgar a protección más amplia para el bienestar de las y los trabajadores.

En efecto, es de destacarse que, amparados en la figura de la subcontratación, se vulneraban los derechos de las y los trabajadores en razón de que no obstante que la empresa que se beneficiaba de los servicios prestados por estos trabajadores, no eran valorados como tales y se les desconocía sus derechos laborales preexistentes.

Todos estos esquemas normativos tienden a dignificar el trabajo, dado que históricamente las y los trabajadores de una subcontratista eran desestimados e infravalorados, de tal manera que había trabajadoras y trabajadores de primera y segunda categoría laborando de manera directa e indirecta para una misma empresa, por lo que es necesario proporcionar la dignificación de las condiciones laborales ya existentes, bajo un concepto de trabajo decente que implica la oportunidad de un trabajo productivo,



otorgando la misma calidad o condición de las y los trabajadores de la empresa contratante con las subcontratistas, es decir, de acuerdo con la labor desarrollada, tienen los mismos derechos laborales.

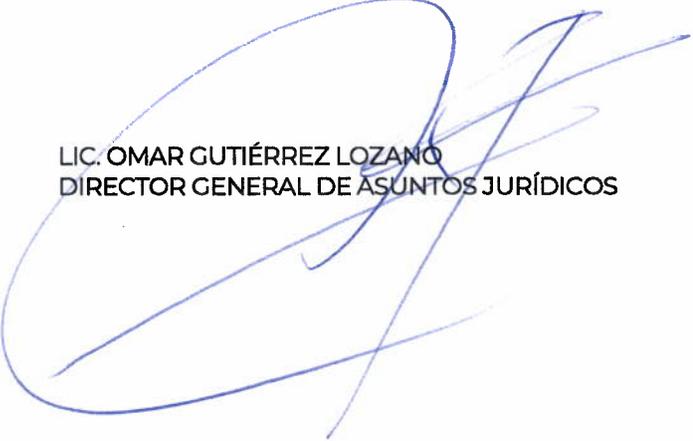
En ese contexto, el ejercicio de atribuciones en materia de subcontratación no pretende generar una afectación en la esfera de las personas gobernadas, por el contrario, se busca fortalecer los derechos de las y los trabajadores, con estricta sujeción al ámbito legal internacional y nacional.

Es así, que al prohibir la subcontratación de personal y establecer reglas precisas a fin de que las personas físicas o morales contraten únicamente la prestación de servicios de carácter especializado o la ejecución de obras especializadas, se busca erradicar prácticas a través de diversas formas de simulación en perjuicio de las personas trabajadoras.

De ahí, la importancia de establecer criterios en materia de inspección de forma precisa, erradicando así la operación de las personas físicas o morales mediante diversas formas de simulación en detrimento de los trabajadores. Por lo que, a fin de esclarecer el objeto del presente acuerdo, se envía la nueva versión del **ACUERDO POR EL CUAL SE ESTABLECEN CRITERIOS DE INSPECCIÓN EN MATERIA DE SUBCONTRATACIÓN RELACIONADOS CON LA AGROINDUSTRIA DE EXPORTACIÓN.**

Sin más por el momento, le envío un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**



**LIC. OMAR GUTIÉRREZ LOZANO**  
**DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS**

