

“2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano”

**MINUTA CORRESPONDIENTE A LA REUNIÓN PERIÓDICA VERIFICADA EL 8 DE ABRIL DE 2013, ENTRE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE (PRODECON), EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) Y LOS GRUPOS ORGANIZADOS DE CONTRIBUYENTES.**

En México, Distrito Federal, a las diez horas del 8 de abril de 2013, en la sala de reuniones del piso 11 del edificio central de PRODECON, ubicado en Av. Insurgentes Sur 954, Colonia Insurgentes San Borja, Delegación Benito Juárez, C.P. 03100, México, Distrito Federal, se procedió a levantar la presente minuta.

**PARTICIPANTES**

Por parte del **IMSS**:

- Lic. Tuffic Miguel Ortega, Director de Incorporación y Recaudación.
- Lic. Misha Leonel Granados Fernández, Coordinador de lo Contencioso.
- Lic. Norma Gabriela López Castañeda, Titular de la Unidad de Fiscalización y Cobranza del IMSS.
- C. Aurora Isabel Pérez Gómez, Coordinadora de Cobranza.
- Lic. Francisco Javier González Landa, Titular de la División de Normatividad y Determinación de Créditos Fiscales.
- Mtro. Roger Soreque Salazar, Secretario Particular de la Dirección Normativa.

En representación de los **grupos organizados de contribuyentes**:

- Lic. Francisco Javier Gutiérrez-Zamora Ferreira, Presidente de la Comisión de Seguridad Social del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas y Coordinador de la Comisión de Seguridad Social de la Asociación Nacional de Abogados de Empresa, Colegio de Abogados A.C.

Por parte de **PRODECON**:

- Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara, Procuradora de la Defensa del Contribuyente.
- Lic. Juan Carlos Roa Jacobo, Subprocurador de Análisis Sistemático y Estudios Normativos.
- Mtro. César Edson Uribe Guerrero, Coordinador General Ejecutivo de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.
- Lic. Alberto David Esquivel Medina, Director General Adjunto de Enlace y Regulación.
- Lic. Eduardo Sánchez Lemoine, Director General de Representación Legal.

#### ORDEN DEL DÍA

**PRIMERO.-** Apertura de la reunión y bienvenida a los invitados por parte de la Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara, Procuradora de la Defensa del Contribuyente y presentación de los participantes a la Primera Reunión Periódica de 2013 con el IMSS y grupos organizados de contribuyentes.

**SEGUNDO.-** Presentación de la problemática “Requerimientos de pago de cuotas de seguridad social prescritas”, por parte del Lic. Juan Carlos Roa Jacobo, Subprocurador de Análisis Sistemático y Estudios Normativos.

**TERCERO.-** Exposición de las autoridades del IMSS respecto a la problemática.

**CUARTO.-** Participación de los grupos organizados de contribuyentes convocados.

**QUINTO.-** Exposición de las áreas de oportunidad detectadas por PRODECON.

**SEXTO.-** Toma de Acuerdos.

**SÉPTIMO.-** Clausura de la reunión.

## DESAHOGO DEL ORDEN DEL DÍA

**PRIMERO.-** Apertura de la reunión y bienvenida a los invitados por parte de la Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara, Procuradora de la Defensa del Contribuyente y presentación de los participantes a la Primera Reunión Periódica de 2013 con el IMSS y grupos organizados de contribuyentes.

La Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara, Procuradora de la Defensa del Contribuyente, dio inicio a la Primera Reunión Periódica del año 2013 con el IMSS y grupos organizados de contribuyentes, dando la bienvenida a los invitados y manifestando su agradecimiento especial por la presencia del Lic. Tuffic Miguel Ortega, Director de Incorporación y Recaudación del IMSS.

A manera de introducción, la Procuradora indicó que las reuniones periódicas se fundamentan en el artículo 5° de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, y que en esta ocasión se cuenta con la participación del IMSS y un representante de los grupos organizados de contribuyentes, a quien de manera especial agradeció su presencia.

Acto seguido, la Procuradora de la Defensa del Contribuyente cedió la palabra al Lic. Juan Carlos Roa Jacobo, quien solicitó a los asistentes que procedieran a presentarse mencionando su nombre y cargo respectivo, con la finalidad de iniciar formalmente la reunión.

**SEGUNDO.-** Presentación de la problemática “Requerimientos de pago de cuotas de seguridad social prescritas”, por parte del Lic. Juan Carlos Roa Jacobo, Subprocurador de Análisis Sistemático y Estudios Normativos.

El Lic. Juan Carlos Roa Jacobo indicó que la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente ha detectado algunos casos en sus áreas de asesoría y quejas en los que existen gestiones de cobro de créditos fiscales antiguos y que, tras llevar a cabo los procedimientos correspondientes, se ha detectado que no hubo en esos casos gestiones de cobro que hubieran interrumpido el plazo de la prescripción que permitieran el cobro de éstos y tampoco se acreditó que el contribuyente no estuviera localizable, de tal manera que pudiera estar suspendido el procedimiento administrativo de ejecución. Afirmó que tal situación, justifica la pertinencia de celebrar la reunión.

También comentó que el objetivo de la PRODECON es el de preservar, promover y defender los derechos de los causantes y que, en ese sentido, actúa como una institución complementaria al Instituto Mexicano del Seguro Social, con el fin de personalizar su atención a los contribuyentes en

su calidad de patrones, a través de gestiones y obtención de acuerdos que permitan solucionar puntos de conflicto con mayor agilidad y flexibilidad a lo que podría suceder si se acudiese ante instancias contenciosas.

Además, señaló que la Procuraduría busca coadyuvar al fortalecimiento de las relaciones entre los contribuyentes y el IMSS, fomentando la sensibilización de éste respecto de las necesidades de los causantes, sin soslayar que existe un interés público inherente al cumplimiento de la obligación constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos y que, en el caso particular del IMSS, es un tema delicado, pues se trata del cobro de cuotas de seguridad social que corresponden a los trabajadores. Indicó que existe una conciencia al respecto y destacó la importancia de que el Instituto cumpla sus funciones en dicho sentido, observando al mismo tiempo los derechos de los patrones como contribuyentes.

Por su parte, precisó que la Procuraduría cuenta con la facultad de convocar a reuniones periódicas a las autoridades fiscales federales para formular sugerencias respecto de sus actividades, así como de advertir o prevenir la comisión de cualquier acto ilegal en perjuicio de una persona o grupo de personas, o de evitarles perjuicios, buscar se reparen los daños causados a éstos con su ilegal emisión o por cualquier causa que lo justifique.

De manera introductoria a la problemática, señaló que la razón de celebración de la reunión periódica con autoridades del IMSS, fue detonada por casos que se han hecho del conocimiento de la Procuraduría en los que las autoridades fiscales del IMSS han llevado a cabo diligencias de cobro sobre créditos que parecen encontrarse prescritos, porque ya hubieran transcurrido los plazos a los que se refieren tanto la Ley del Seguro Social como el Código Fiscal, de aplicación supletoria.

Como antecedentes del tema a tratar, mencionó lo siguiente:

- Las autoridades del IMSS se presentan en el domicilio del contribuyente para ejercer el procedimiento administrativo de ejecución y hacer efectivo el cobro de créditos por cuotas de seguridad social que corresponden a períodos mayores a cinco años de la fecha de su exigibilidad y aun cuando el contribuyente hace del conocimiento de las autoridades ejecutoras que se trata de créditos fiscales prescritos, se hace caso omiso a esta situación y se procede al embargo.

- En algunos casos, el contribuyente interpone el recurso de inconformidad y nuevamente acude al ejecutor para embargar para garantizar el crédito fiscal, a pesar de haberse interpuesto el recurso respectivo.
- Las autoridades del IMSS manifiestan en los informes derivados de los procedimientos de quejas presentados ante esta Procuraduría, que en todo momento el contribuyente tiene la posibilidad de solicitar la declaratoria de prescripción y que cuentan con facultades de ejercer el cobro coactivo.
- En ciertos casos, las quejas interpuestas por los contribuyentes resultaron procedentes, toda vez que el crédito cobrado por las autoridades del IMSS ya había sido pagado. Sin embargo, en el sistema de ese Instituto se había aplicado el pago a otros créditos o no se tenía registro de dichos pagos.

Una vez expuestos los antecedentes del tema, el Lic. Juan Carlos Roa Jacobo procedió a manifestar las afectaciones producidas en la esfera jurídica del contribuyente, causadas por la problemática expuesta.

De manera medular manifestó que:

- La problemática expuesta incide directamente en la esfera jurídica de los contribuyentes, que resienten actos de molestia de las autoridades del IMSS al momento en que se realiza el cobro coactivo sobre cuotas de seguridad social que podrían haber prescrito, o bien, al tener que desahogar requerimientos o revisiones de las autoridades sobre créditos fiscales que no pueden ser exigibles;
- Las autoridades fiscales de dicho Instituto podrían estar llevando a cabo actos irregulares en aquellos casos en los que se exige el pago de estos créditos fiscales si no se comprueba la existencia de gestiones de cobro que interrumpan la prescripción o no se acredite que el contribuyente no estuviera localizado.
- La problemática detectada puede resultar en una violación a la garantía de seguridad y certeza jurídica de los contribuyentes, toda vez que la Constitución protege a los pagadores de impuestos con herramientas, como la prescripción, para que conozcan con certeza el tiempo en que las autoridades hacendarias les van a poder exigir el pago de las contribuciones.

Resaltó que en ocasiones también se llevan a cabo actos de molestia a contribuyentes que han pagado los créditos fiscales que se les exigen, lo cual —manifestó— demuestra actos excesivos por parte de las autoridades.

Dicho lo anterior, el licenciado Juan Carlos Roa Jacobo procedió a exponer algunos cuestionamientos derivados del actuar de las autoridades al cobrar créditos prescritos, determinando como tales los siguientes:

- Si el cobro coactivo de los créditos fiscales que estén llevando a cabo las autoridades del IMSS, deriva de algún programa masivo de cobros de créditos fiscales antiguos.
- En caso de confirmarse lo anterior, ¿cuáles son los parámetros mediante los cuales se lleva a cabo la selección del cobro de dichos créditos fiscales? ¿Cuáles son los lineamientos, normatividad interna, criterios o instrucciones que se establecieron para ejecutar dicho programa en las subdelegaciones del IMSS?
- ¿Qué procedimientos tiene que llevar a cabo el contribuyente cuando su crédito se encuentra prescrito para que se detenga la ejecución del mismo?
- ¿Qué mecanismos de respuesta tiene el Instituto en aquellos casos en los que el contribuyente muestra que se le está requiriendo un crédito que ya pagó o bien un crédito que ya se ha extinguido por prescripción?

Posteriormente, el Lic. Juan Carlos Roa Jacobo justificó la importancia de que las autoridades fiscales del IMSS aclaren los cuestionamientos anteriores, por la eventual afectación a la garantía de seguridad jurídica como derecho fundamental de los individuos que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que no podrá ser violado, coartado ni restringido por la actividad del estado.

Por otro lado, señaló que, a efecto de respetar la garantía de seguridad jurídica, se han incluido figuras como la prescripción con la finalidad de que el Estado no invada la esfera jurídica de los pagadores de impuestos a su libre albedrío y en cualquier tiempo, sino en los términos establecidos en dicha legislación.

Continuó manifestando que el artículo 298 de la Ley del Seguro Social dispone que la obligación de enterar cuotas prescribe a los cinco años a partir de su exigibilidad y que la prescripción se registrará en cuanto a su consumación e interrupción por las disposiciones aplicables del Código Fiscal.

Que, por su parte, el Código establece que la prescripción se interrumpe por cada gestión de cobro que realice el acreedor y también establece que se interrumpe el plazo cuando la contribuyente hubiera desocupado el domicilio sin presentar el aviso correspondiente o cuando señale de manera incorrecta su domicilio.

Adicionalmente, observó que cuando las autoridades del IMSS realicen el cobro de cuotas de seguridad social que efectivamente hubieran prescrito excediendo los límites de la legislación en los supuestos de interrupción, es decir, si no se acreditaran gestiones de cobro o la desaparición del contribuyente de su domicilio, podría configurarse un acto violatorio de los derechos de los contribuyentes y, en concreto, de la garantía de seguridad jurídica que establece nuestra Constitución.

El Lic. Juan Carlos Roa Jacobo manifestó que, de acuerdo con el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la actuación administrativa se debe desarrollar conforme a principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe. En este sentido, comentó que el principio de eficacia administrativa implica que el estado deberá hacer un uso óptimo de los recursos puestos a su disposición con la finalidad de prestar servicios a los gobernados a cabalidad.

Así, concluyó su primera intervención destacando que es la intención de la Procuraduría plantear la posibilidad de que se revisen los procedimientos que se llevan a cabo por el Instituto para que, en cumplimiento al principio de eficacia, se pudieran limitar las gestiones de cobro a aquellos créditos que no hubieran prescrito y que, efectivamente, adeuden los contribuyentes. Lo anterior, señaló, en beneficio del propio Instituto, de sus finanzas y en beneficio también de los trabajadores, ya que de esta forma se reunirían recursos sólidos sin ninguna especie de duda desde el punto de vista legal por la procedencia del cobro.

**TERCERO.- Exposición de las autoridades del IMSS respecto de la problemática.**

El Lic. Tuffic Miguel Ortega, en uso de la palabra, coincidió en que el diagnóstico expuesto por el Lic. Juan Carlos Roa Jacobo es delicado pues, en caso de créditos prescritos, considera que el Instituto puede estar realizando esfuerzos de manera improductiva.

Precisó que el problema que tiene el Instituto en el sentido de proceder al cobro de créditos fiscales prescritos se debe a lo siguiente:

- Los sistemas informáticos del IMSS pueden ser mejorados y muchos de ellos se alimentan manualmente; situación que frecuentemente impide saber con certeza si cuando inicia un acto de auditoría realmente hubieron o no gestiones anteriores de cobro que hubieren interrumpido el plazo para la prescripción.
- Se cuenta con 133 subdelegaciones y el control tiene que ser mejorado, pues muchas veces, por carga de trabajo, por gente nueva, u otras causas, el sistema a nivel central no es debidamente alimentado.
- Existen demasiados trámites presenciales en las subdelegaciones que complican las gestiones del Instituto.
- Llevará tiempo mejorar los sistemas, pero sin duda es una meta a largo plazo y que una vez que mejoren dichos sistemas, este tipo de situaciones se van a dejar de presentar.
- Se han dado instrucciones a nivel interno en el sentido de que resulta una pérdida de tiempo tratar de cobrar créditos que no van a generar recursos, considerando que éstos son limitados para el Instituto y que solamente generan un acto de molestia.

Comentó que, de manera inmediata, el Instituto está determinado a emprender las siguientes acciones:

- Que en los casos en que el contribuyente haga valer la prescripción de sus créditos fiscales, la autoridad proceda inmediatamente a elaborar la declaratoria correspondiente y a suspender los embargos.
- Que se lleve un mejor control de los créditos fiscales que sí son sujetos a procedimientos de cobranza a través de sistemas computacionales que se van a perfeccionar y, con los que ya tienen disponibles, tratar de hacer una mejor programación.
- Automatizar los trámites en la medida de lo posible.

Destacó su compromiso porque los procesos de auditorías en el Instituto tengan como finalidad enfocar los esfuerzos en créditos fiscales que sí valga la pena cobrar. Comentó que la mayoría de los patrones —arriba del setenta por ciento—, están declarando que los trabajadores ganan entre uno y cuatro salarios mínimos y que existe una concentración enorme de patrones que declaran que sus trabajadores no ganan más de dos salarios mínimos.

Que lo anterior demuestra que los patrones están subdeclarando y que la única forma en que esta situación puede corregirse es enfocándose en algunos sectores en los que ya se identificaron abusos, pues al cruzar información con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y con el Servicio de Administración Tributaria (SAT), se detecta que los contribuyentes deducen un monto importante en el impuesto sobre la renta, mientras que al IMSS se le paga un monto más pequeño, lo que demuestra que, en el mejor de los casos, estos contribuyentes están declarando correctamente al SAT y subdeclarando al IMSS y, en el peor de los casos, subdeclarando en el IMSS y declarando de más en el SAT.

Adicionalmente, destacó que si bien no se trata de un comportamiento generalizado, este tipo de prácticas son lesivas para las finanzas del Instituto y también para los trabajadores, sector que le preocupa a las autoridades del Instituto pues al declarar prescritos los créditos, se impacta en el patrimonio de los trabajadores pues una parte de las cuotas que el patrón debe al Instituto, les corresponde a ellos.

Comentó la importancia de desarrollar criterios que permitan solucionar este tipo de situaciones sin cancelar los créditos de manera generalizada pues le preocupa una cancelación masiva de créditos, porque muchos de los adeudos corresponden a patrones no localizados; lo que procedería —según afirma— es la depuración de los créditos que se encuentren en dicha situación y que las autoridades agilicen sus gestiones de cobro.

Adicionalmente, comentó que tienen reportado que alrededor del 90 por ciento de los patrones pagan al primer mes, pero en el segundo mes este porcentaje llega a subir más o menos entre el 98 y 99 por ciento, con ciertos ajustes. A partir del tercer mes, el porcentaje de cobro que tienen baja y así, mientras más va transcurriendo el tiempo, menos posibilidades se tienen de cobro. Agregó que se está trabajando en dar seguimiento puntual a partir del tercer mes para lograr que no transcurra mucho tiempo en que se empiecen a detonar los actos de revisión, lo que permitirá que no se acumulen créditos y se genere una cartera tan grande como la que actualmente existe en el Instituto.

Concluyó su intervención proponiendo una mesa de trabajo para que, conjuntamente con la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, se diseñen criterios para la cancelación de los créditos incobrables que no implique una cancelación masiva pues, de realizar esto, incluso podrían incurrir en responsabilidad.

Adicionalmente, por parte de las autoridades del IMSS, intervino la licenciada Norma Gabriela López Castañeda, quien señaló que es necesario que se haga una depuración del universo de

créditos fiscales que tiene el Instituto. Sin embargo, comentó que, al no contar con todos los elementos en los expedientes, para efecto de dar de baja el crédito, resulta necesario hacer la notificación del mismo y que esa situación puede llegar a incomodar a algunos patrones que pueden inconformarse con el requerimiento del pago.

Destacó que la postura del Instituto es no afectar a un tercero, que en este caso es el trabajador. En relación con las cuotas obrero-patronales, su cancelación implica un quebranto para el Instituto, sin embargo, si esto es consecuencia de una omisión o mala actuación de los funcionarios, ésta se tendrá que asumir. Sin embargo, en el tema de cesantía, retiro en edad avanzada y vejez, el afectado de forma directa es el trabajador y, en ese sentido, la preocupación consiste en que por un acto de depuración masiva de algún tipo de créditos, se pudieran afectar las cuentas individuales, lo cual sería gravísimo para los trabajadores.

Propuso generar un grupo de trabajo, analizando los criterios internos que ha emitido el organismo, revisar las quejas que se han presentado en PRODECON y llevar a cabo una estadística.

Además, señaló que es importante analizar la manifestación, por parte de los patrones, en el sentido de reconocer el adeudo y no pagar porque está prescrito, lo que considera un abuso de parte de los contribuyentes pues muchas veces se aprovechan de que las fuentes de información del Instituto tiene deficiencias. Continuó manifestando que espera que en un corto plazo y con todas las inversiones que se realizarán en infraestructura tecnológica, se esté en posibilidad de establecer un mecanismo para hacer una depuración de los créditos.

Comentó que existen alrededor de 200 mil créditos por cesantía en edad avanzada y vejez, que son los que más preocupan al Instituto y otros tantos por capitales constitutivos. Al respecto, propuso revisar la información de la Procuraduría y establecer algún criterio de orientación, desarrollando mecanismos para acudir al Instituto y evitar abusos que pudieran estar llevándose a cabo.

Destacó que existen casos en los que el patrón pone mal el domicilio o hace un cambio de domicilio y que el Instituto no tiene la capacidad de revisar en el mismo momento los domicilios que se declaran en los registros patronales. Que es por ello que el Instituto detecta esta situación en el acto de fiscalización y no en el momento de la afiliación.

Adicionalmente, comentó que cuando el expediente esté completo y se desprenda que hubo una negligencia por parte de la autoridad, habrá que seguir la instrucción del director y evitar el acto de molestia. Sin embargo, si hubiera expedientes en los cuales, a pesar del transcurso del plazo, no haya evidencia ni hacia un lado ni hacia el otro, el requisito previo para poder dar de baja el crédito, es el requerimiento de cobro.

Concluyó su intervención manifestando que, si se hace valer la excepción de prescripción en términos del Código Fiscal de la Federación, debe procederse a la cancelación, pero conforme a criterios predeterminados por el grupo de trabajo que proponen crear.

Por parte de las autoridades del Instituto, intervino la C. Aurora Isabel Pérez Gómez quien comentó que, si no cambian las circunstancias, en el próximo mes de junio se liberará el sistema de pago referenciado, en el cual el patrón podrá ver desde su computadora los pagos que ha realizado en línea para que sea más transparente. Agregó que sí se está haciendo campaña para que se requieran los créditos oportunamente y que, por el momento, no están dejando acumular más de dos créditos, porque precisamente al no hacer una promoción oportuna y constante, suceden ese tipo de cosas.

El Lic. Tuffic Miguel Ortega, agregó que, en muchas ocasiones, las auditorías provienen de denuncias de los trabajadores y que, en tales casos, el Instituto está obligado por ley a comenzar actos de revisión.

Por su parte el Lic. Misha Leonel Granados Fernández intervino señalando que en el área contenciosa también resulta importante el tema, pues en los casos de juicios en los que se impugna la prescripción, es totalmente imposible continuar litigándolos. Consideró que vale la pena que en el área de contencioso se comprometan a elaborar normatividad para que, en aquellos casos en donde sea evidente la prescripción, no se continúe con el daño que se genera a los particulares al momento en que se insiste en el cobro de créditos que no tienen posibilidad de cobrarse.

Agregó que los recursos tienen que estar vinculados con los temas en donde existen las posibilidades de obtener los ingresos para que el IMSS cumpla con su objetivo; que realmente sea eficiente el actuar del Instituto. Concluyó que el área contenciosa se sumaría a las mesas de trabajo para trabajar todos estos puntos y que luego puedan ser parte de una normatividad específica.

#### **CUARTO.- Participación de los grupos organizados de contribuyentes convocados.**

La Procuradora de la defensa del contribuyente cedió la palabra al licenciado Francisco Javier Gutiérrez-Zamora Ferreira, quien comenzó destacando que, del lado de los contribuyentes, lo que siempre se ha querido es certidumbre y que llamó su atención lo comentado por las autoridades del IMSS en relación con la alta cantidad de patrones que subdeclaran de dos a cuatro salarios

mínimos. Al respecto, comentó que son ellos, como contribuyentes formales y cumplidos, los principales interesados en que todos paguen igual, pues de lo contrario hay una competencia desleal.

Consideró que no se aprecia a la fecha una respuesta efectiva contra los esquemas de abuso que existen, esquemas que se ofrecen en todos lados y que los manejan, incluso, gobiernos municipales y estatales, los cuales claramente están declarando menos, manejando esquemas de cooperativas o sociedades de alimentos. Además, señaló que esa queja la tienen desde hace mucho tiempo y que, como contribuyentes cumplidos, les molesta muchísimo que se les presione a ellos como grupo. Agregó que actualmente existe una iniciativa de reforma que pretende homologar las bases de renta con las del seguro social, lo cual solamente va a presionar más a los contribuyentes cumplidos, porque los incumplidos no resienten dichas reformas.

En lo relativo a lo comentado por las autoridades del IMSS, destacó que, incluso cuando el patrón reconoce que existe un crédito prescrito, la ley está ahí y si es injusto o justo el que se pague o no el crédito, lamentablemente la ley está ahí. Agregó que existe una razón para que sean cinco años para efectos de que tanto la autoridad como el particular —en caso de que quiera solicitar una devolución— actúen.

Coincidió con las autoridades en que el tema del litigio de este tipo de créditos no conduce más que a desperdiciar recursos que podrían aprovecharse en otra cosa, tanto del lado de los particulares, como de la autoridad.

Concluyó su participación solicitando de nueva cuenta certidumbre jurídica para los patrones.

**QUINTO.- Exposición de las áreas de oportunidad detectadas por PRODECON.**

La Lic. Diana Bernal Ladrón de Guevara manifestó que comprende la problemática a la que se enfrenta el Instituto, con la necesidad de administrar recursos haciendo uso de sistemas que no se adecúan a una moderna tecnología que les permita realizar una depuración exitosa de créditos.

Agregó que, no obstante lo anterior, le gustaría hacer algunas precisiones:

- Que existe una liberación de obligaciones por función de la Ley.
- Que el único delito a nivel internacional que no admite prescripción es el genocidio y que todas las demás obligaciones jurídicas admiten liberación por el transcurso del tiempo.

- Que no obstante que los derechos de los trabajadores sean muy atendibles, existe un plazo para la prescripción que la ley señala y que la seguridad jurídica es un derecho fundamental de las personas.
- Que los patrones están desde luego tutelados por este derecho a la seguridad jurídica, representado por instituciones como la prescripción.
- Que, en el caso de créditos prescritos, no es válido defender los derechos de los trabajadores, porque aunque sus derechos son importantes, para la Procuraduría son tan importantes como los de un patrón, y que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no circunscribe los derechos a determinadas clases sociales.
- Que no es aceptable en un estado de derecho el argumento de que cuando uno de los expedientes no esté completo —entendiendo por completo que no existe una constancia de pago—, procederá el cobro del crédito aunque éste se encuentre prescrito.
- Que no es imputable al particular que los expedientes no se encuentren depurados o que no se cuente con el mejor sistema tecnológico para el manejo de la información.
- Que en algunos casos que conoció PRODECON, los créditos prescritos traían consecuencias muy perjudiciales y gravosas para el sector patronal, incurriendo incluso en inmovilización de cuentas bancarias.
- Que ofrece el apoyo de la Procuraduría tanto a los contribuyentes como a la Institución para que desde el momento en que se reciba una solicitud de queja o una demanda, se trabaje conjuntamente y como se ha venido haciendo con el Instituto para arreglar el problema de inmediato.

Por último, señaló que PRODECON tiene mucha expectativa en que la defensa jurídica del Instituto, lo lleve más a la estrategia en la fiscalización y a defender los casos realmente importantes, restando importancia a una serie de asuntos que se pierden porque realmente no hay fundamento jurídico.

Posteriormente, intervino el Lic. Tuffic Miguel Ortega para señalar que coincidía plenamente con las precisiones de la Procuradora, señalando, además, que si se hizo referencia a los trabajadores, fue con la finalidad de precisar que no se puede proceder a una cancelación generalizada de

aproximadamente 200 mil créditos fiscales, si no hay plena certeza en los expedientes pero que mejorarán sus procesos.

Destacó que no era su intención defender los derechos de los trabajadores, insistiendo en el cobro de créditos aunque estén prescritos; sino que más bien, se refería a que era delicado hacer una declaratoria de prescripción general sin tener los elementos.

Precisó que de existir elementos en el expediente, si el patrón acredita haber realizado el pago o que efectivamente está en un supuesto de prescripción, se procederá conforme a derecho. Explicó que cuando hacían referencia a expedientes incompletos señaló que, aunque ello no es imputable al patrón, no existían suficientes elementos en los que pudiera apoyarse la autoridad para declarar los créditos prescritos de manera generalizada.

Reiteró su acuerdo en trabajar conjuntamente con PRODECON para atender de manera inmediata las quejas en este sentido y evitar proceder a embargos que al final resultan en una pérdida de recursos para el Instituto.

Adicionalmente, precisó que se trabaja conjuntamente con el área del Lic. Jorge Kim para que los actos estén bien realizados desde el inicio, pues si ahora se pierden los litigios es porque los actos nacen viciados. Comentó que actualmente se está realizando un diagnóstico de cuáles son las principales causas por las cuales se pierden los litigios.

Señaló que hay asuntos de suma trascendencia que van a ser atraídos por el Instituto con el objeto de que los actos estén bien realizados, de darles certidumbre, como lo solicita el representante de los contribuyentes. Agregó que, desgraciadamente, este tipo de cuestiones no son culpa de los patrones, pero que están trabajando en regularizar su operación y depurar los créditos, teniendo plena comunicación con los contribuyentes, dando de baja estos créditos y solucionando estos casos con el menor costo para el patrón y para el Instituto, pues de los dos lados se generan costos.

El maestro Roger Soreque Salazar agregó que todas y cada una de las quejas que se han presentado ante la Procuraduría relativas a este tema, se han resuelto satisfactoriamente en ese sentido, aconsejando al contribuyente que solicite por escrito la prescripción de sus créditos y que, en estos casos, se han declarado prescritos todos los créditos. Agregó que es importante hacer notar que sí se está trabajando en ese sentido.

La Procuradora intervino para destacar que en las experiencias, caso por caso, que se han presentado ante la Procuraduría, ha habido una excelente disposición actualmente del licenciado Tuffic Miguel Ortega, tan es así que nunca se ha emitido una recomendación en contra del Seguro Social.

Asimismo, planteó la posibilidad de que, cuando se hiciera el requerimiento de cobro, se entregara al contribuyente una publicidad conjunta de IMSS y PRODECON, donde se advirtiera cuáles son los derechos de ese patrón, ya sea visitado o requerido. Lo anterior, con la finalidad de que el contribuyente sea informado de que existe una Procuraduría que está para defender a los contribuyentes cumplidos. Propuso que esta publicidad deberá contener los derechos de los contribuyentes y deberá entregarse por el visitador, indicando que esta medida brindará a ambos organismos transparencia y legitimidad como autoridades, pues de esta forma el patrón sabrá que con una llamada tiene la posibilidad —sin necesidad de invertir en un litigio, en un abogado, o asesor— de solucionar, si tiene la razón, esta problemática.

Por su parte, la licenciada Norma Gabriela López Castañeda precisó que, dentro de las acciones previstas, estaba la emisión de una carta de derechos, orientando al patrón sobre cómo acudir al Instituto o ante quién, para efecto de evitar cualquier abuso que pudiera presentarse.

En cuanto a los expedientes del Instituto, precisó que el problema pudiera ser que la información no fuera congruente entre lo que tuviera el patrón registrado y la información asentada por parte del Instituto.

La Procuradora agradeció las intervenciones de los funcionarios del Instituto, reiterando que la carta de derechos del contribuyente daría legitimidad y transparencia a la relación, en este caso, entre el IMSS y el contribuyente-patrón. Además, insistió en la gran ventaja de que exista un tercero como observador imparcial, un organismo del estado mexicano que puede intervenir en bien de ambos para solucionar todo lo solucionable, en lugar de llevarlo a un litigio que, cuando no asiste la razón a la autoridad, no conducirá a nada.

El licenciado Tuffic Miguel Ortega, agregó que PRODECON es una institución que ayudará al Instituto a realizar mejor sus actuaciones, destacando que es obligación del IMSS llevar a cabo actos que estén apegados a derecho. Afirmó que la carta de derechos propuesta le da transparencia y una mayor legitimidad a los actos del IMSS, es decir, en cuanto a que éstos se realizan conforme a derecho.

Agregó que es sano y transparente que sus actos estén sujetos a revisión, tanto por parte de PRODECON como de las autoridades.

La Procuradora añadió que una de las tareas de la Procuraduría es la protección no jurisdiccional de los derechos de los contribuyentes, y que precisamente esto permite llegar a una serie de acuerdos que eviten la judicialización de las controversias, en beneficio, tanto del propio estado mexicano, como de los derechos fundamentales de los gobernados.

Finalizó señalando que se coincide plenamente con el IMSS en objetivos y solicitó a las autoridades que considerasen el ofrecimiento de la Procuraduría para estar presente en una publicidad conjunta, lo que permite al patrón saber que puede hacer una llamada a un defensor de los contribuyentes.

El Lic. Juan Carlos Roa Jacobo hizo uso de la palabra para manifestar que la Procuraduría no pasa por alto que la cartera de créditos adeudados al IMSS debe ser revisada, a fin de que no dejen de recuperarse las cantidades que legalmente correspondan al Instituto, salvaguardando los derechos de los trabajadores derechohabientes y procurando el saneamiento a sus finanzas.

Asimismo, destacó que están conscientes de la pertinencia de la revisión de la cartera en este momento, pues se trata del inicio de una nueva administración. Agregó que no es la intención de la Procuraduría que el IMSS proceda a una cancelación masiva de créditos fiscales, basándose exclusivamente en su antigüedad.

Lo que se busca —indicó— es que en el desarrollo del procedimiento administrativo de ejecución, se salvaguarden los derechos de los contribuyentes, procurando que se eviten gestiones de cobro improcedentes y, en su defecto, que se establezcan mecanismos ágiles para la solución de casos conflictivos.

En ese orden de ideas, el Lic. Juan Carlos Roa Jacobo procedió a hacer mención de las siguientes áreas de oportunidad:

- Es importante que la extinción de adeudos fiscales, al consumarse el plazo de prescripción establecido legalmente, sea reconocida como un derecho del contribuyente, por todas las autoridades fiscales, como expresión mínima de la seguridad jurídica a la que tienen derecho los gobernados.

- La efectiva existencia y circunstancias justificantes del nacimiento del adeudo, no pueden ser una razón válida para pretender su cobro después de consumado el plazo de la prescripción. Todas las circunstancias consideradas al determinarse el adeudo, pasan a segundo término, cuando se han presentado circunstancias materiales que imposibilitan el cobro.
- Lo anterior resulta conveniente para el propio IMSS, pues con ello se evitaría litigar créditos fiscales cuyo cobro no estaría justificado, lo cual también tiene repercusión en las finanzas del Instituto.
- A fin de garantizar el cobro de las cantidades adeudadas al IMSS, y con el propósito de salvaguardar el derecho de los trabajadores derechohabientes y el de los contribuyentes en general a que todas las personas contribuyan al sostenimiento del gasto público, se sugiere el mejoramiento de los procedimientos de cobro y recaudación, a fin de que el IMSS no cuente con una cartera tan antigua pendiente de cobro, por lo que se espera que se depure esta cartera y se haga una revisión en un plazo razonable.
- Se consideran igualmente importantes tanto las medidas preventivas como las correctivas a las que se ha hecho alusión.
- En la realización de gestiones de cobro relacionadas con los créditos fiscales más antiguos de la cartera, las autoridades del IMSS deben implementar los mecanismos necesarios para evitar actuaciones improcedentes, en aquellos casos en los que no se cuente con elementos que permitan apreciar la vigencia del adeudo.
- En este sentido, si el contribuyente no estaba localizable, dicha circunstancia sí está interrumpiendo el plazo a la prescripción y, por lo tanto, no se apoya el hecho de que un contribuyente que dio indebidamente sus datos al IMSS, pueda evitar el pago de su adeudo. Lo anterior implica la verificación de la existencia de gestiones válidas de cobro o de circunstancias como la no localización del patrón que permitan suponer la interrupción de la prescripción o bien la suspensión del procedimiento de ejecución.
- En los casos restantes, debe reconocerse la extinción del adeudo por haberse consumado el plazo de la prescripción, es decir, que desde el propio expediente se pueda apreciar que ya se ha consumado el plazo de prescripción y que, por lo tanto, el crédito fiscal se ha extinguido.

- En cuanto a medidas correctivas, deben establecerse mecanismos necesarios para que los contribuyentes que resientan gestiones de cobro por créditos ya extinguidos por prescripción puedan atender dicha situación de manera rápida y sencilla. Entre otras medidas, se sugiere capacitar al personal que atenderá a dichos contribuyentes a fin de que sean receptivos frente al reclamo de éstos y no se insista indebidamente en la procedencia del cobro cuando se demuestre la extinción por prescripción; que la primera reacción no sea negativa, sino que exista sensibilidad de revisar el expediente y reconocer, si es el caso, que el crédito prescribió.
- En segundo lugar, delimitar las acciones que el contribuyente puede llevar a cabo para salvaguardar sus derechos y darles la mayor difusión posible. Agregó que aquí se inscribe lo que se ha venido mencionando en el sentido de que la carta de derechos o de poder acompañar alguna publicidad de la Procuraduría para que el contribuyente pueda saber qué puede hacer en caso de que se dé una gestión de cobro improcedente. Para tal propósito, se sugiere la realización de esfuerzos conjuntos por parte de PRODECON y el IMSS para la elaboración de esta publicidad con el fin de que el patrón tenga conocimiento de este derecho.
- En la atención de casos concretos, cuando el contribuyente alegue que se ha extinguido el crédito, en caso de que se requieran promociones específicas por parte del contribuyente, es recomendable que le sea facilitado un formato específico de cuyo contenido debe eliminarse cualquier texto que genere confusiones en torno a la consumación del plazo de la prescripción; lo que preocupa es que, al acudir el patrón a señalar que puede estar prescrito su crédito, esto no pueda llegar a constituir un reconocimiento expreso o tácito.
- La Procuraduría también ofrece su apoyo en la elaboración de comentarios o sugerencias, de un formato al que la Procuraduría podría darle difusión, subirlo en su página y ponerlo a disposición del instituto.
- Cuando estos casos den lugar a la tramitación del procedimiento de quejas, tal circunstancia presenta una oportunidad para el diálogo institucional, así como para la implementación de estrategias que permitan mejorar los procedimientos del IMSS.

El Lic. Juan Carlos Roa Jacobo concluyó su intervención agradeciendo a nombre de PRODECON la disposición del Instituto, la cual ha permitido mantener un óptimo nivel de interlocución entre ambas instituciones. Agregó que lo anterior se traduciría en la atención de estos casos individuales que lleguen a darse y que con la buena disposición mostrada hasta ahora por las autoridades del

IMSS, servirá también para que éstas puedan ir conociendo los casos específicos en los que el contribuyente podría estar enfrentando un crédito que ya prescribió.

**SEXTO.- Toma de Acuerdos.**

Derivado de lo expuesto, los acuerdos fueron los siguientes:

Por parte de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente:

- Se publicará la minuta de la reunión en la página web de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.
- Se coadyuvará con el IMSS en la elaboración de una publicidad conjunta que contenga los derechos del contribuyente y con la finalidad de que se le informe que PRODECON puede asesorarle en su problemática de forma gratuita.
- Se dará seguimiento a los acuerdos efectuados en esta reunión y, en ejercicio de sus facultades, se hará uso de los medios como son la queja y la representación legal y defensa, para los casos en que así se amerite por problemáticas que se presenten relacionadas con créditos fiscales prescritos y otras de su competencia.

Por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social:

- Se revisará la cartera de los créditos que actualmente pudieran encontrarse prescritos y se llevará a cabo una depuración de sus sistemas para evitar la cobranza de créditos prescritos.
- Se buscará actualizar sus sistemas tecnológicos de información con la finalidad de evitar gestionar cobranzas de créditos que resultarán improcedentes por haber prescrito.
- Se coadyuvará con PRODECON en la elaboración de una publicidad conjunta que contenga los derechos del contribuyente y con la finalidad de que se le informe que PRODECON puede asesorarle en su problemática de forma gratuita.
- Se organizarán mesas de trabajo con miembros de PRODECON para analizar estrategias a seguir para combatir la problemática.

**SÉPTIMO.- Clausura de la reunión.**

La Procuradora de la Defensa del Contribuyente agradeció la participación de todas las personas presentes en la reunión y dio por concluida la Primera Reunión Periódica de 2013 con autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, siendo las once horas con cinco minutos del día ocho de abril del año en curso.

JCRJ/ADEM/DBM