



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE DERECHO

**LAS AFORES, SU OPERATIVIDAD REAL. UNA  
REGRESION DE LA SEGURIDAD SOCIAL MEXICANA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

*Adriana Morales Vargas*

ASESOR

*Gerardo Valente Pérez López*

Ciudad Universitaria, CD.MX., 2017.





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## DEDICATORIAS

Especialmente quiero agradecer a **Dios**, por haber bendecido mi vida, habiéndome concedido esos padres maravillosos, que me dieron la vida y todas las cosas hermosas que han llenado cada paso de mi vida, de constante felicidad y gratificación.

A mi madre, Sra. **ZOILA**, que con su amor y enseñanza y regaños, ha sembrado en mí, las virtudes que se necesitan para vivir con anhelo y modestia, brindándome siempre un gran apoyo. Sin ti no lo hubiera podido realizar, gracias por estar siempre conmigo.

Sr. **SUSANO**, Al hombre que me dio la vida, ejemplo de rectitud, honestidad y quien es y será la persona más importante en mi vida y a quien le debo mi existencia. Siempre fui su consentida, tuve su cariño, dedicación, comprensión y consejos, y escasos regaños, que me brindo durante mi vida así como también aspiración de estudiar y a quien le dedico este trabajo. Aunque ya no estás conmigo yo sé que desde donde estés, festejaras conmigo y a pesar de haberte perdido, siempre me cuidarás desde el cielo. Te lo dije antes de tu partida y hoy lo vuelvo a decir **TE AMO PAPA**.

No puedo dejar pasar a mi segundo papa a mi "**Monín**", gracias por todo el apoyo que recibí, antes y después de que mi papa partió, me quedaste tú, pero hoy sé que tú ya estas con mi papá y juntos estarán conmigo. Muchas gracias por todo tu apoyo, consejos y regaños, no te falle me costó mucho trabajo pero al final lo logre.

Al Licenciado **BENJAMÍN DARÍO ARANDA GARCÍA**. Sé que no es la primera dedicatoria que tiene, pero la mía es muy especial, ya que soy, lo que usted me alentó a que fuera, muchas gracias por confiar en mí, y darme toda la confianza, no lo defraude, es la persona que más apoyo me ha brindado, a la que nunca le podre pagar lo que hoy soy, que ha estado a mi lado dándome cariño, confianza y apoyo incondicional, y por sacrificar sus tiempos y descuidar un poco sus asuntos para explicarme lo que no entiendo. Gracias por sus sacrificios, esfuerzos, y lo principal, es por haber creído en mí. Hemos pasado momentos muy difíciles, gracias por estar allí, ya me enseñó que no hay tiempo ni obstáculos, que impidan lo que queremos lograr; gracias por ser un súper amigo y compañero inseparable, gracias por esa sabiduría y compartirla. No puedo dejar pasar también esos fuertes regaños que me da y me seguirá dando, sé que eran para mi superación. Gracias por aguantar mis malos ratos y por caminar junto a mí. Mil gracias por ser un súper jefe, como usted ya no hay.

## DEDICATORIAS

A mis hijos. **FER**, perdóname por haber ocupado tu espacio; ya sé que me perdí de muchas cosas buenas, pero quería darte una calidad de vida mejor, para que no te faltara nada, perdóname, yo **TE AMO MUCHO**, eres lo mejor que me ha pasado en mi vida, eres y seguirás siendo mi gran motor para seguir adelante. **ANDY**, tu eres mi niña de chocolate, llegaste en el momento preciso y gracias por haberme escogido como tu mamá, **TE AMO**. A mi hijo adoptivo **JORGE**, que le finque responsabilidades que solo eran mías, y que por unas horas quedaste a cargo de ellos, gracias hijo, te has ganado que te quiera como hijo. Son el motivo y la razón que me ha llevado a seguir superándome día a día, para alcanzar mis más apreciados ideales de superación. Todos ustedes fueron quienes en los momentos más difíciles me dieron su amor y comprensión, para poderlos superar, con su luz han iluminado mi vida y hacen mi camino más, claro. Quiero también dejar a cada uno de ustedes una enseñanza: que cuando se quiere, ningún sacrificio es suficiente. Vinieron a cambiar mi vida, y quiero ser su ejemplo.

Gracias Dios, también, por concederme los mejores hermanos: **SUSANA**, por ser mi hermana la más regañona y estarme macheteando para terminar mi tesis; **BLANCA**, gracias por tus desmadrugadas para llevarme a la universidad; **FABIAN**, por todos tus desvelos y por enseñarme a manejar a tu modo, para llegar sola a la escuela. A **LUPITA y JORGE**, a quienes también quiero mucho. A mi cuñado **LUIS**, gracias por tu apoyo incondicional. , A todos ellos que me han ofrecido el amor y la calidez de la familia, a los cuales amo.

A mis tías **MARTHA Y ROSALBA**, quienes siempre han sido otras madres para mí y mis hijos, que han estado a cargo de ellos, quienes me apoyan día a día, que me han brindado su cariño incondicional y compartido buenos y malos momentos. Las quiero mucho, no podía faltar mi tía **ARACELI**, gracias por brindarme tu techo y tu apoyo. Las quiero mucho.

A mis primas **TERESA**, lo logre no te defraude me ha costado mucho trabajo el ser, estudiante, ama de casa y mamá pero al final esta es mi recompensa muchas gracias por haber confiado en mí. **LAURA y ANAYATZEN**, gracias por ser parte de mi familia y que en las buenas y en las malas siempre estamos juntas, como siempre lo han dicho somos como los muéganos, las quiero mucho.

A mi asesor, **Doctor GERARDO VALENTE PEREZ**, quien con su experiencia como docente ha sido la guía idónea, durante el proceso que ha llevado el realizar este trabajo, me ha brindado el tiempo necesario, e información para que este anhelo llegue a ser felizmente culminado. Fue difícil convencerlo para

## DEDICATORIAS

que fuera mi asesor, pero lo logre. Gracias por su tolerancia y su intolerancia, por su comprensión y sus regaños. Gracias por todo Doctor.

A mis compañeros y amigos **Anais, Carolina, Kareli, Yohali, Itzel, Yara, Cesar, Damián**. Amigos presentes y pasados, quienes sin esperar nada a cambio, compartieron su conocimiento, su amistad, alegrías y tristezas, A todas aquellas personas que durante estos años estuvieron a mi lado, apoyándose y lograr que este sueño se haga realidad.

A mi compañero de trabajo que siempre estuvo impulsándome para terminar, el **Lic. Ramsés David Blanco López**, gracias por decir las cosas como las sientes, ya que un amigo, así lo hace. La realidad por muy cruda que sea solo nos la dicen las personas honestas y que nos quieren. Gracias, por ser un hermano y un gran amigo, que llego a mi vida como una mano derecha. y como lo dijiste si el barco se hunde nos hundimos todos. Como tú no hay, eres un estupendo amigo y quizá nunca más voy a encontrar a otro. Gracias por tu apoyo, consejos y regaños, que me hicieron aterrizar, a tu modo. Gracias por demostrar que si existe la sencillez y la honestidad.

Obviamente no me puedo olvidar de mi "compaye", **CARLOS ALEJANDRO FLORES LÓPEZ**. Gracias por tu comprensión, cariño y aliento.

A mis amigas, **MARGARITA, REMEDIOS**, preciosas las quiero mucho, gracias por hacer sacrificios para que pudiera ir a la escuela, mil gracias por apoyarme, **ANGELICA, ELIZABET y MARU**, mil gracias por estar conmigo, en las buenas y en las malas. Somos las seis mosqueteras, las quiero.

A mi **UNIVERSIDAD**, por ser una de las mejores universidades y en especial a la **FACULTAD DE DERECHO**, por tener a los mejores catedráticos. Mil gracias, sin ustedes no sería nada.

## DEDICATORIAS

Señor **JAVIER**, muchas gracias por ser mi amigo y por apoyarme en todo momento, y ser usted una gran persona, gracias por estar conmigo cuando lo necesito.

Y no puedo concluir, sin decirles, que sin ustedes a mi lado no lo hubiera logrado, tantas desveladas, si me sirvieron de algo, aquí está el fruto. Les agradezco a todos ustedes, con todo mi corazón, el haber llegado a mi vida, el compartir momentos agradables y momentos muy tristes, pero esos momentos, son los que nos hace crecer y dan valor a las personas que nos rodean. LOS QUIERO MUCHO, NUNCA LO OLVIDEN.

Gracias a todos.

*Adriana Morales Vargas*

## **INDICE**

**Págs.**

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
---------------------------	----------

### **CAPITULO PRIMERO ANTECEDENTES DEL SEGURO SOCIAL.**

1.1- DEL DERECHO A LA SALUD.....	7
1.2- DEL DERECHO A LA HABITACION.....	16
1.3- DEL DERECHO A LAS PENSIONES.....	19

### **CAPITULO SEGUNDO**

#### **INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

2.1.1.- SU CREACION .....	34
2.1.2.- MARCO JURIDICO .....	37
2.1.3.- SU EVOLUCION .....	43
2.1.4.- SUS PROBLEMAS FINANCIEROS.....	43
2.1.5.- ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL.....	55

## **EL INSTITUTO DEL FONDO DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES**

2.2.1.-	SU CREACION.....	62
2.1.2.-	MARCO JURIDICO.....	63
2.1.3.-	SU EVOLUCION.....	63
2.1.4.-	SUS PROBLEMAS FINANCIEROS.....	80
2.1.5.-	ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL .....	81

## **EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

2.3.1	SU CREACION.....	83
2.3.2.-	MARCO JURIDICO.....	92
2.3.3.-	SU EVOLUCION.....	94
2.3.4.-	SUS PROBLEMAS FINANCIEROS.....	100
2.3.5.-	ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL.....	101

## **FONDO DE LA VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

2.4.1.-	SU CREACION.....	109
2.4.2.-	MARCO JURIDICO.....	111
2.4.3.-	SU EVOLUCION.....	114
2.4.4.-	SUS PROBLEMAS FINANCIEROS.....	118

2.4.5.-	ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL.....	119
---------	--------------------------------------	-----

## **EL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS (ISSFAM)**

2.5.1.-	SU CREACION.....	122
2.5.2.-	MARCO JURIDICO.....	123
2.5.3.-	SU EVOLUCION.....	127
2.5.4.-	SUS PROBLEMAS FINANCIEROS.....	132
2.5.5.-	ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL.....	137

## **CAPITULO TERCERO**

### **LAS ADMINISTRADORAS DE LOS FONDOS DE RETIRO**

3. 1.-	SU CREACION.....	140
3. 2.-	MARCO JURIDICO.....	146
3.3.-	SU EVOLUCION.....	162
3.4.-	SUS PROBLEMAS FINANCIEROS.....	174
3.5.-	ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL.....	186

## CUARTO CAPITULO

### INCONVENIENCIAS QUE REPRESENTAN LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.

4.1.- DESCAPITALIZACIÓN DEL IMSS Y OTROS ORGANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL .....	192
4.2.- COMPLEJIDAD DE LOS TRÁMITES PARA LA OBTENCION DE PRESTACIONES DIFERIDAS.....	204
4.3.- COSTO A CARGO DE LOS TRABAJADORES E IMPOSIBILIDAD DE NEGOCIAR EL MISMO .....	206
4.4.- GASTOS DE LAS ADMINISTRADORAS DE LOS FONDOS DE RETIRO...208	
4.5. INCREMENTO DE BUROCRACIA Y DESVIACIONES DEL ESPIRITU DE LA LEY .....	225
4.6.- ILEGALIDAD E INMORALIDAD DE LAS ADMINISTRADORAS DE LOS FONDOS DE RETIRO EN AGRAVIO DE LOS TRABAJADORES .....	236
4.7.- SE DESVIRTÚA LA NATURALEZA Y DESTINO DE LOS FONDOS DE AHORRO PARA EL RETIRO Y DE LA VIVIENDA. ....	253
CONCLUSIONES .....	257
BIBLIOGRAFIA .....	260

## INTRODUCCION

El presente trabajo, tiene por objeto realizar un estudio y hacer referencia a la conveniencia o inconveniencia de haber establecido en México, las empresas destinadas a la Administración de los Fondos de Ahorro para el Retiro, con la pretensión de que a través de la operación de las mismas se solventaran los problemas financieros que afrontaron las Instituciones de Seguridad Social, especialmente el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, cuya situación se plantea por el gasto potencial que representa el pago de pensiones ante la carencia de fondos suficientes para afrontar dichas erogaciones.

En el capítulo primer se hace referencia a los derechos de la Seguridad Social, especialmente el Derecho a la Salud, a la Habitación y a las Pensiones, haciendo una referencia Histórica al desarrollo de las mismas.

En el capítulo segundo, nos referimos específicamente a las principales instituciones de Seguridad Social en México, como son El Instituto Mexicano del Seguro Social; El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado; El Fondo de la Vivienda del Instituto Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, El Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, refiriéndonos en cada caso a su creación, el marco jurídico la evolución, sus problemas financieros y la situación actual de cada una de las citadas Instituciones, destacando aquellos elementos que se encuentran relacionados con su problemática financiera.

En el capítulo tercero, hacemos referencia a las Administradoras de los Fondo de Retiro, como se crearon en México, cual es el marco jurídico que les rige, que evolución han tenido, sus problemas financieros y su situación

actual, destacando circunstancias relacionadas con su constitución y operación como empresas dedicadas a una actividad mercantil, que operan con poco riesgo de su propio patrimonio, con un elevado gasto y manejando recursos financieros que no les son propios.

En el capítulo cuarto, se aborda el tema, en términos del cual la que este trabajo elabora estima que las Administradoras de los Fondos de retiro son Instituciones que no representan ventaja alguna para la seguridad social mexicana, por el contrario provocan descapitalización a los organismos de seguridad social, generan mayor complejidad para la obtención de prestaciones referidas a los trabajadores, el costo de su operación es a cargo de estos últimos, sus gastos de administración son sumamente elevados y actúan en muchos casos de manera ilegal e inmorales en agravio de los trabajadores.

Por último, las conclusiones se alcanzan mediante el estudio que nos ocupa, se plantean en el sentido de que las Administradoras de los Fondos de Retiro, constituyen una Regresión de la Seguridad Social Mexicana.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **ANTECEDENTES**

La Seguridad Social es una de las creaciones más importantes del Estado moderno, y consiste en la protección que la sociedad brinda, al universo de sujetos que se encuentran en situaciones de necesidad, garantizando el Estado un nivel mínimo de bienestar en materia de salud, de ingresos y subsistencia.

Con la participación de los diversos actores sociales y económicos, su papel ha sido fundamental para abatir la mortandad, incrementar las expectativas de vida y como mecanismo para mantener el ingreso y combatir la pobreza, por medio de la transferencia de beneficios en dinero o en especie a grupos de población determinados, a través de los seguros sociales.

Los beneficios que en esta materia han logrado mayor universalidad comprenden: servicio de salud, maternidad, pensiones por cesantía, riesgo de trabajo, invalidez, vejez, retiro, habitación y otros programas sociales y de bienestar familiar. Sin embargo, su generalización en el mundo se obtuvo a partir de 1942, con el informe del inglés William Beveridge, y con su adopción por la Organización de las Naciones Unidas, que se propone un sistema generalizado de seguros sociales que abarque al conjunto de la población y no solo a los trabajadores, mediante la unificación de los servicios vinculados a la población, el cual ha sido y adoptado por la mayoría de los países del mundo.

En nuestro país, fue significativa la creación de la fracción XXIX del Apartado "A" y la Fracción XI del Apartado "B", del artículo 123 Constitucional, así como la creación de la Dirección Federal de Pensiones Civiles de los Trabajadores del Estado; pero sin duda, es a partir de la creación del Instituto

Mexicano del Seguro Social en 1943, que el Sistema de Seguridad Social toma mayor auge, pues este organismo se vio complementado con la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en 1959, y con la del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas en 1961, así como de los Sistemas de Seguridad Social de algunas empresas y organismos descentralizados como el de Petróleos Mexicanos, la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, Ferrocarriles Nacionales de México así con los Sistemas de Seguridad Social de las entidades Federativas y Municipios.

En la actualidad, el tema de la Seguridad Social está a debate en el mundo y en México, en cuanto a la ampliación de los beneficios a la población, a su viabilidad financiera con el modelo actual, derivado del cambio de las características o causas que le dieron origen, en razón de que el sistema muestra signos de ineficiencias, inequidades y problemas que ponen en riesgo su viabilidad, de ahí la preocupación de los gobiernos, empleados y trabajadores por explorar las diversas opciones que permitan mejorar los actuales esquemas de operación.

Por lo anterior, no sólo se ha reformado la Ley del Seguro Social, sino que también se ha creado un nuevo sistema de administración financiera de los recursos destinados a las pensiones, a través de la creación de los Fondos de Ahorro para el Retiro y de las cuentas individuales a cargo de Instituciones Financieras denominadas Administradoras de Fondo de Ahorro para el Retiro que opera un nuevo esquema en el que participan también las aseguradoras privadas.

La reforma a la Ley del El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (**ISSSTE**), así como a los Sistemas de Pensiones Estatales y Municipales, y en su caso, el que tienen en algunos Organismos Públicos Descentralizados ya señalados con anterioridad y las

Universidades Públicas Estatales, se pretende combatir las serias dificultades económicas que actualmente presentan, para continuar otorgando las prestaciones de la Seguridad Social a sus beneficiarios.

Hoy día, los diversos Sistemas Estatales de Seguridad Social, tienen problemas con el financiamiento, la extrema flexibilidad en los requisitos para obtener los beneficios, y las prestaciones otorgadas, aunada a las deficiencias legales existentes en la Legislación Estatal, en lo particular del Régimen de Pensiones, que son aún fuente de dificultades, que tarde o temprano tendrán que afrontarse con la finalidad de darle viabilidad al sistema.

La Seguridad Social, nació como consecuencia de las necesidades de los grupos sociales económicamente débiles, particularmente de los trabajadores es decir de aquellos sujetos a una relación de trabajo, aunque posteriormente haya ampliado su esfera de protección a otros sujetos protegidos de la sociedad.

El Profesor Arias Lazo Agustín, en unas de sus tantas cátedras nos hizo mención que **del artículo 3 de la Ley del Seguro Social, nos habla de la realización de la Seguridad Social está a cargo de entidades o dependencias públicas, Federales o Locales y de organismos Descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia**, nos decía que siempre hay que tomar la Ley para poder realizar o entender la Seguridad Social<sup>1</sup>.

---

1 ARIAS LAZO, Agustín. Expresado en clase de seguridad social impartida en el segundo semestre del año 2005. Octubre del año 2005.

Sin embargo, como se verá más adelante, la seguridad social en una parte muy importante, que comprende el pago de prestaciones diferidas, como son el otorgamiento de pensiones, el pago del fondo de ahorro para el retiro y a entrega de los fondos de la vivienda, no se manejan por entes o dependencias públicas, sino por empresas mercantiles con ánimo de lucro, pues al final de cuentas eso son las administradoras de fondos de retiro.

El objetivo central del presente trabajo radica en destacar que las modificaciones a la Ley del Seguro Social, y otros ordenamientos de la materia, que concluyen con la creación de las Administradoras del Fondo para el Retiro, no necesariamente han cumplido con el espíritu que generó su creación pues ante la serie de trámites y procedimientos burocráticos, los trabajadores enfrentan problemas de carácter administrativo a los que deberían de ser ajenos y los que les impide disfrutar oportuna y adecuadamente de las prestaciones que en su beneficio, establecen las leyes de Seguridad Social, llevándolos incluso a la necesidad de recurrir a diversos procedimientos jurisdiccionales para obtener lo que en derecho les corresponde.

**El artículo 17, Constitucional establece que “la impartición de justicia debe de ser pronta y expedita”, he incluso algunos tratadistas señalan que cuando la justicia no es pronta, no es justicia.**

Esto quiere decir que por ejemplo si alguien comete algún delito en contra de otro, ya sea que le robe o dañe su vehículo, o cualquier delito, el agredido, no tiene ningún derecho de golpear o dañar los bienes de esa persona, porque NO PUEDE HACERSE JUSTICIA POR SI MISMO, solo tendrá que denunciar el acto ilícito y será el ministerio público quien investigue y ejerza acción penal para que el juez aplique las penas contempladas en el código penal.

Lo mismo ocurre en el ámbito de la Seguridad Social, pues las prestaciones a las que los sujetos de la seguridad social tienen derecho deben de serles otorgadas en la cuantía que les corresponde y con la oportunidad debida pues de otra suerte no se cumple con los principios de la Seguridad Social, y es precisamente esta situación a la cual nos ha llevado la operación actual de las Administradoras del Fondo Para el Retiro.

Es tal la situación crítica a la que se ha llegado, que el Legislador Federal con el ánimo evidente de evitar las practicas perjudiciales a la población asegurada, se vio en la necesidad de establecer dentro de las Reformas a la Ley Federal del Trabajo, decretadas el 30 de noviembre del año 2012, un capítulo especial en el Derecho Procesal, denominado CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL, que comprende las Sección Primera del Capítulo XVIII, artículos 899-A a 899- G, cuyo único objeto es el de resolver en un procedimiento sumario controversias relacionadas con la reclamación de prestaciones de Seguridad Social, lo que pone de manifiesto e implica el reconocimiento implícito de que los organismos encargados del otorgamiento de tales prestaciones no cumplen cabalmente con la función que tienen encomendada o incluso recurren a prácticas jurídicas indebidas o establecen sistemas operativos ineficientes en perjuicio de los beneficiarios de la Seguridad Social.

## **1.1 DEL DERECHO A LA SALUD.**

¿Qué es el derecho a la salud? No está definido con claridad, ni otorgado con la calidad de universal. Sin embargo, la salud, está considerada dentro de los “derechos sociales” ¿Y qué es el derecho social? Se le concibe actualmente como una rama autónoma del sistema jurídico, en la cual tienen preferencia los intereses colectivos, por encima de los intereses individuales.

La salud representa una aspiración y la oportunidad de lograr igualdad entre todos los integrantes de una sociedad.

Para el Maestro Delgado Moya Rubén, el más caro de los ideales en el progreso humano, ha sido tener seguridad en la existencia, y esa seguridad se ha buscado de muchas formas inclusive claro está, a través del derecho.<sup>2</sup>

Primero, a través de la Seguridad Jurídica y luego también de la Seguridad Social, ello derivado de la consecuencia de la inseguridad económica que trae aparejada muchas veces la infelicidad humana.

El concepto ha evolucionado para mejorar los organismos, las funciones y el objeto para el que fue creado.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, **su artículo 25 establece “... Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure status a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros de enfermedad e invalidez....”**

Como se ve, este artículo nos señala que todos tenemos derecho a una vida adecuada que asegure la salud y los servicios de asistencia médica, pero la realidad es otra, ya que tales principios no se cumplen, pues desde el momento que se acude al servicio médico, el personal que atiende lo hace generalmente de manera grosera y el servicio por lo general es inadecuado.

---

2 DELGADO MOYA Rubén DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, Editorial, Sista México, 1991, pág. 130

Yo creo que hay que empezar desde abajo para poder cambiar todo el sistema de atención médica. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales, establece que los Estados deben subsidiar y establecer medidas de protección general para la población.

La Constitución Mexicana, en su artículo 4 establece:

**“Artículo 4.- Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.”**

En este artículo menciona que todos tenemos derecho a la salud, pero tal principio no se cumple, ya que si no se está afiliado al Seguro Social, o un organismo semejante, no se tiene derecho al servicio, y si se utiliza sin ser trabajador o estar inscrito se efectúa el cobro del servicio como si fuera privado, y las instituciones del Seguro Popular gratuito, constituyen una ilusión dado que para poder inscribirse piden demasiados requisitos, (No basta con ser mexicano) y solo dan el servicio de consulta, pero la medicina hay que comprarla. Es allí donde yo pregunto, ¿dónde está el derecho a la salud?

La Ley General de Salud en su Artículo 2º.- establece que: “El derecho a la protección de la salud se traduce en el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan las necesidades de la población.”

Pero el personal que trabaja dentro de estas instituciones, no prestan un servicio oportuno y pertinente, ya que, para que se le saquen unas radiografías o se le dé cita para unos estudios, pasan dos o tres meses,

porque al parecer no se cuenta con la capacidad instalada que requiere hacer frente a la demanda de servicio.

La misma ley, en su Artículo 6° indica que: “El Sistema Nacional de Salud deberá prestar servicios a toda la población y mejorar la calidad de los mismos, dando prioridad a las acciones preventivas.”

Lo ordenado en este precepto, tampoco se cumple de manera cabal, puesto que cuando alguien lleva a un paciente al servicio de urgencias y no hay cama y tardan entre 6 a 8 horas para poder atenderle desvirtuando la noción de servicio urgente.

En los Artículos 35 y 36, se establece que los servicios públicos de salud deben ser otorgados bajo los criterios de “UNIVERSALIDAD Y GRATUIDAD.”

La falta de abasto en el área de farmacias implica que el asegurado tiene que comprar sus medicamentos porque el Instituto Mexicano del Seguro Social no los tiene y hay que cubrirlos con ingresos, propios, no obstante que se supone que su costo se encuentra satisfecho con las cuotas obrero patronales .

Las cuotas de recuperación que en su caso se recauden deberán tomar en cuenta el costo de los servicios y las condiciones socioeconómicas de los usuarios, fundándose en principios de solidaridad social y eximiendo del cobro a los usuarios que carezcan de recursos para cubrirlas o que se encuentren en las zonas de menor desarrollo económico y social del país.

El derecho a la salud se hace extensivo a los factores determinantes básicos como la alimentación, la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia

o potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y un medio ambiente sano.

Los autores que estudian el derecho de la Seguridad Social afirman, de diferentes maneras que el objeto de la Seguridad Social es el de proteger a los individuos de los riesgos o contingencias que puedan sufrir, aunque señalen distinciones con otros conceptos como la Seguridad Social o Previsión Social.

Para García Cruz Miguel, la Seguridad Social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad, en tanto que para el Maestro Alberto Briceño Ruiz establece su criterio de la siguiente forma.<sup>3</sup>

La Seguridad Social es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísicos, moral, económica, social y cultural en consecuencia la seguridad social es un objetivo a alcanzarse por la sociedad y el individuo, es decir, constituye un marco de actuación que puede ampliarse o restringirse conforme a las circunstancias que operan en cada región o país

Para Patiño Camarena Javier se puede conceptualizar a la Seguridad Social como la política y las instituciones que proponen hacer posible el que toda persona se encuentre en condiciones de realizar un trabajo útil, en un medio seguro e higiénico, y protegerla contra los riesgos naturales y sociales susceptibles de prever y de otorgarle previsión social.<sup>4</sup>

---

3 GARCIA CRUZ Miguel La Seguridad Social en México. Bases, Evolución, Importancia Económica, Social, Política. Costa Amic Editor. México, 1972. Dos Tomos.

4 PATIÑO CAMARENA Javier. La Salud Publica y el Trabajo en comunidad. México D.F. McGraw-Hill. 2010. 1° Edición

Dice el mencionado autor, que se define como: El conjunto de iniciativas y normas del Estado, principalmente de índole jurídica, creadas y dirigidas para atemperar o disminuir la inseguridad así como los males que padecen los económicamente débiles, dentro o fuera del trabajo, ya que si bien es cierto que la Seguridad Social tuvo su origen en la previsión social, tiene su propia esfera de actividad y competencia.

La doctrina explica que, los principios más relevantes que caracterizan a la Seguridad Social, y que se han incorporado en la Seguridad Social Mexicana, son los siguientes: la solidaridad, universalidad, subsidiariedad, integralidad, igualdad, público, obligatorio, equitativo y previsional.

El principio de solidaridad, se considera básico por que trasciende al mero financiamiento del sistema por las distintas entidades aportantes ya que es una manifestación fraternizada que se impone entre quienes conviven en sociedad y se prestan reciproca ayuda.

La Seguridad constituye uno de los elementos fundamentales para que el hombre pueda desarrollarse y realizarse como persona, cuando no se tienen los medios necesarios de supervivencia o cuando se han perdido, y esa Seguridad únicamente puede ser garantizada por el grupo social al que pertenece como medida de protección para él y para los integrantes de la colectividad.

Para contribuir a la Seguridad de los integrantes de una comunidad, con el objeto de garantizar la alimentación, la propiedad, los bienes materiales y espirituales que son indispensables para la vida, la convivencia y el desarrollo personal y familiar, la sociedad ha creado diversos instrumentos e instituciones.

Entre las instituciones de mayor reconocimiento político, social y económico creadas por el hombre están: el Estado, la Legislación, las Instituciones Religiosas, Educativas, empresas, y otras que a lo largo de la historia se han creado para dar satisfacción a las diferentes necesidades existentes. Todas ellas otorgan diversos tipos de Seguridad: Pública, Social Jurídica, Espiritual o Nacional, según sea otorgada a un grupo o a los individuos en lo particular.

Por lo que se refiere a la Seguridad Social, ésta se deriva de la necesidad de garantizar los mínimos de bienestar que las personas requieren para ellas y sus familiares, cuando se ven imposibilitadas de contar con un mínimo de satisfactores o bien cuando ante la presencia de riesgos imprevistos se quedan sin la posibilidad de desempeñar un trabajo remunerado.

Desde su origen como ser social el hombre ha tomado medidas para enfrentar los diversos tipos de riesgos como pérdidas de las cosechas, de animales, de mercancías, de la vida, y de otras calamidades.

En 1942 el titular del Poder Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión el proyecto de la primera Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943, que estuvo vigente hasta el 1 de abril del 1973.

La exposición de motivos de la Primera Ley del Seguro Social, señaló como uno de los objetivos de la protección al salario, que “ El régimen de Seguro Social representa un complemento del salario en la medida en que otorga prestaciones que el obrero, de otra manera tendría que obtenerlo de su único ingreso, por lo cual constituye un excelente vehículo para estabilizar el tipo de vida de la capa económica débil de la población, estabilización a la que debe aspirar tanto, porque su logro vendría a satisfacer nobles

aspiraciones de la convivencia humana, porque al elevar las condiciones de vida del sector mayoritario de la nación, automáticamente se operaría un crecimiento vigoroso de la economía general del país”.

Con relación a los riesgos y enfermedades del trabajo, se adopta la Teoría objetiva del Riesgo, al señalar en la exposición de motivos que **“ En el desempeño de sus labores el obrero se halla constantemente amenazado por multitud de riesgo objetivamente creados por el equipo mecánico que maneja o por las condiciones del medio en que actúa y cuando tales amenazas se realizan, causando accidentes o enfermedades acarrear fatalmente la destrucción de la base económica de la familia”**.

Lo mismo ocurre con otros riesgos no considerados como profesionales, tales como las enfermedades generales, la invalidez, la vejez o la muerte prematura, que si bien a todo ser humano amenaza, es entre los trabajadores donde mayores estragos causan cuando se realizan, por cuanto al que el hombre que no tiene otros ingresos que la retribución del esfuerzo personal que desarrolla, todo acontecimiento que paralice su actividad aniquila sus posibilidades de adquirirla.

Exposición de motivos que **“como la protección impartida por el Seguro Social entraña una función de interés público no puede ser encomendada a empresas privadas, sino que el Estado tiene el deber de intervenir, en su establecimiento y desarrollo porque quien sufre en última instancia los riesgos de la pérdida de capacidad de trabajo de los obreros es la colectividad entre, que con motivo de esos acontecimientos es transformada sus actividades y amplificadas muchos de sus problemas.”**

Con relación al servicio público afirma que “ Como en la conservación de las energías no sólo va de por medio el derecho del asalariado, sino

también el beneficio de los empresarios y el interés todo de la colectividad, compete al Estado encauzar el Seguro Social, como un servicio público encomendado a un instituto descentralizado que, con la aportación oficial de los trabajadores y de los patrones acuda; prestamente a cumplir la responsabilidad económica que nace de la solidaridad nacional.

Se reconoce, asimismo, que la mencionada Ley del Seguro Social, tendría en esa época una aplicación limitada en cuanto a que el Régimen del Seguro Social no se aplica de modo general e indeterminado a todos los individuos de la sociedad, sino exclusivamente al sector de la población formada por la personas que trabajan mediante la percepción de un salario o sueldo, el Seguro Social, limita la protección del capital humano a los seres más débiles económicamente, quienes, como trabajadores, contribuyen directamente a la prosperidad del país, y esta protección se otorga en forma proporcional al servicio como el monto de su salario antigüedad etc.

Tendría carácter obligatorio para lograr la estabilidad y la permanencia del sistema también para extenderlo al mayor número posible de las personas que deben quedar comprendidas en él, el carácter obligatorio del Seguro Social hace imposible el hecho de que la falta de previsión y más concretamente, la falta de pago de primas ocasione la pérdida de los derechos del asegurado como ocurre en los seguros privados pues el aseguramiento y el pago de las cuotas son forzosos.

Esto es importante, porque estamos frente a una obligación de pago de prestaciones mismo que se encuentra en una norma superior a la ley como es la Constitución según se ha señalado con anterioridad.

Al efecto recordemos que por mucho tiempo se había planteado si las cuotas y aportaciones tienen carácter fiscal recurriéndose a la fracción IV, del artículo 31 Constitucional, sin tomar en cuenta que el fundamento de dicha

obligatoriedad no se encuentra exclusivamente en dicho dispositivo constitucional, sino que está contenida también en la fracción XXIX del apartado A del artículo 123, Constitucional.

Debe entenderse, desde ahora, que desde su origen los trabajadores al servicio del Estado y Municipios así como los organismos descentralizados, estuvieron regidos por la Ley de Pensiones de 1925 y sus respectivas reformas, estarían exceptuados de los beneficios de la Ley del Seguro Social en razón de sujetarse a su propia normatividad.

En razón de las nuevas condiciones económicas derivadas de su industrialización y desarrollo, entro en vigor una nueva ley el 1° de abril de 1973, que establecería la incorporación voluntaria al seguro social, de los no asalariados, campesinos, patrones, personas físicas y trabajadores domésticos, cuya incorporación se deja como facultad discrecional del Instituto.

## **1.2 DEL DERECHO A LA HABITACION**

En el derecho común se conoce como el derecho de habitación aquel derecho real que otorga a su titular el derecho a ocupar en un inmueble la parte necesaria para él y su familia, con la finalidad de satisfacer sus necesidades de vivienda.

Por su naturaleza, el derecho a la habitación sólo puede recaer sobre un bien raíz. El derecho a la habitación a que no referimos en este trabajo, no es precisamente el que se encuentra regulado por el derecho común como un derecho real, sino que se refiere a la satisfacción de un derecho humano, que toda persona tiene para disfrutar de una morada digna.

En el devenir de la historia, el derecho a la habitación ha sido un tema trascendente dentro de cualquier conglomerado social; sin embargo, su regulación actual ha tenido múltiples cambios, hasta llegar a la forma en que actualmente se presenta.

En la época romana, se planteó en la Ley de Justiniano, el uso a la habitación, el usufructo y el *operae servorum*, que se clasificaban bajo la denominación de *servitutes personarum*.

Esta era la denominación de servidumbres personales, que a través del derecho intermedio llegó hasta nuestros días, fue abandonado por los redactores del Código Napoleónico por razones políticas, en cuanto que a los no juristas podía parecer, en contraste con las ideas de la revolución francesa, una sumisión servil de las personas; cada una de ellas con características especiales tales como:

*Usus*: Era, como su nombre lo indica una parte del usufructo, que daba derecho al beneficiario a usar la propiedad, pero no tomar sus frutos, *Habitatio* y *Operae servorum*: eran simplemente modificaciones del usus, aplicables en vivienda y al servicio de esclavos, respectivamente.

Según María Campos Jesús, en la edad Media, se creó un nuevo sistema social, el Feudalismo, que era un sistema social que se basaba en lazos de lealtad y deber entre el señor y el vasallo.<sup>5</sup>

En el sistema feudal, toda la tierra del reino pertenecía al rey. Pero como él no tenía soldados suficientes para protegerla, el rey se reservaba un cuarto de la tierra del reino y repartía el resto entre sus seguidores o vasallos,

---

<sup>5</sup> MARÍA CAMPOS Jesús. [www.wikipedia.wikiteacher.encyclopedia.libre](http://www.wikipedia.wikiteacher.encyclopedia.libre). Feudalismo. Mayo 27 del 2016. 20:35 horas

(generalmente nobles) para que ellos protegieran el territorio y a sus habitantes.

Los campesinos trabajaban desde el amanecer al anochecer durante todo el año. Debían pagar muchos impuestos al rey, al señor y a la Iglesia. Muchos de ellos no podían abandonar el feudo y tenían que ser leales a su señor.

El feudo era la tierra que el rey entregaba a un señor o que un señor entregaba a un caballero para que protegieran ese territorio y a sus habitantes. Cada feudo tenía: un castillo, un poblado, la reserva señorial, las parcelas de tierra, bosques, molino, horno, puentes, caminos.

En el castillo vivía el señor, también servía de refugio a los campesinos cuando el feudo era atacado.

En el poblado vivían algunos de los campesinos. La reserva señorial era la parte de la tierra que el señor se reservaba para obtener su propio sustento. Era cultivada por los siervos que le entregaban toda la producción.

El resto del feudo era dividido en parcelas que se arrendaban a los campesinos para que pudieran cultivar su comida, la renta se pagaba en dinero, productos o trabajo en la reserva señorial, los bosques pertenecían al señor que decidía cuándo podían los campesinos cazar o recolectar madera.<sup>6</sup>

El molino, el horno, los caminos, los puentes, etc. pertenecían al señor y los campesinos tenían que pagar impuestos o tasas para usarlos.

---

6. QUEZADA SÁNCHEZ José Antonio. Breve Reflexión acerca de la Utilidad del Derecho a la Habitación en el Siglo XXI. Becario. Investigación. Universidad de Málaga

En el poblado no había tiendas porque los campesinos cultivaban la comida y fabricaban lo que necesitaban. El señor administraba justicia y cobraba los impuestos.

El gremio establecía 3 categorías de artesanos: el maestro artesano poseía el taller-tienda, las herramientas y la materia prima; para convertirse en maestro artesano había que pasar un examen y producir una obra maestra para demostrar que eran artesanos expertos; los oficiales eran artesanos profesionales que recibían un salario por su trabajo; los aprendices eran jóvenes que querían aprender el oficio.

Vivían en la casa del maestro artesano y trabajaban para él durante 7 años sin recibir salario.

### **1.3 DEL DERECHO A LAS PENSIONES**

Actualmente la principal forma de previsión social la constituye el Seguro Social, sobre el cual el Maestro Mario de la Cueva señala que el Seguro Social, es la parte de la previsión social obligatoria bajo la administración o vigilancia del estado que tiene que prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturaleza profesional y sociales a que están expuestos.<sup>7</sup>

El Seguro Social, es una de las instituciones de derecho de Seguridad Social y sobre él está sustentada la organización central de éste: su fin es asegurar al hombre que trabaja un máximo de seguridad en su existencia y la garantía de un nivel decoroso de vida.

---

7 DE LA CUEVA Mario, EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO Tomo II Editorial Porrúa, S.A México, 1986 pág. 64.

Para el maestro español, Almansa Pastor José M., la previsión social tiene su manifestación colectiva en los seguros sociales y antes de él, en la asistencia, el ahorro la mutualidad y el seguro privado, toda vez que los seguros sociales son seguros obligatorios de origen legal, gestionados por los entes públicos y dirigidos principalmente a proteger necesidades sociales y a individuos que se afectan individualmente en tanto que la Seguridad Social es el instrumento estatal específico, protector de necesidades sociales, individuales y colectivas a cuya protección, preventiva, reparadora y recuperadora tienen derecho los individuos, en la extensión y límites que las normas dispongan según permite su organización financiera.<sup>8</sup>

Para el tratadista Gustavo Arce Cano, la seguridad social es el instrumento del derecho obrero por el cual una institución pública queda obligada mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el estado, o algunos de estos a entregar al asegurado o beneficiario, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio cuando se realicen algunos de los riesgos, profesionales o siniestros de carácter social.<sup>9</sup>

Lo anterior significa que los elementos básicos de los sistemas de seguridad social o pensionarios son:

- **los asegurados,**
- **las primas y cuotas,**

los sujetos obligados:

- **patrones, estado y trabajadores,**
- **institución pública que brinda los servicios y cálculos de probabilidades de riesgo.**

---

8 ALMANZA PASTOR José M.. Estudios sobre seguridad Social. Edit. Barcelona, España. Pág. 37

9 ARCE CANO Gustavo DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Editorial Porrúa 1972.

Según Carlos Alberto Etala las contingencias sociales que protege la Seguridad Social, son aquellas que la ley señala y que son: A) contingencias de origen patológico, enfermedades, invalidez, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; B) contingencias de origen biológico: maternidad, vejez, muerte y : C) contingencia de origen económico social: desempleo y cargas de familia.<sup>10</sup>

Sin embargo habrá que admitir que, hasta hoy en México la Seguridad Social involucra al derecho del trabajo y al Seguro Social en razón de que su origen fue y es atender al trabajador como primer sujeto de protección.

El artículo 123 de la Constitución, establece que la Seguridad Social comprende riesgos de trabajo, invalidez, vida, cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de guardería y de cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados, otros sectores y sus familias.

De acuerdo con tal principio plasmado en nuestra constitución, toda la población está protegida contra los riesgos y el infortunio, sin embargo hacer efectiva tal protección requiere de un financiamiento adecuado, y de instituciones eficientes, con las que al día de hoy no se cuenta en su totalidad.

En la actualidad el **artículo segundo de la vigente Ley del Seguro Social, se refiere a la Seguridad Social, en los siguientes términos: “La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, la protección a los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual de y colectivo, así**

---

10 ETALA Carlos Alberto, DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Editorial Astrec, Argentina, 2000 Pág. 19

**como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizadas por el Estado.”**

Asimismo la propia Ley del Seguro Social, establece en el artículo cuarto lo siguiente:

**“El seguro social es el instrumento base de la Seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.”**

En razón de lo expuesto en la doctrina y lo señalado por la Ley del Seguro Social, Briceño Ruiz Alberto, señala que “La Seguridad Social es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protegen a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permitir la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural”, esto sin dejar de reconocer que a pesar de que los sistemas de seguridad social acusan deficiencias, buscan cubrir el mayor número de contingencias que el individuo y su familia pueden enfrentar.<sup>11</sup>

Para ETALA Carlos Alberto la solidaridad puede entenderse en dos sentidos, una solidaridad general, en virtud de la cual todos los miembros de una sociedad prestan su cooperación al bienestar común, aportando los medios necesarios para el suministro de las prestaciones a quienes las necesitan y con independencia del interés particular en la obtención del servicio; y una solidaridad entre las generaciones, según la cual cada ,

---

11 BRICEÑO RUIZ Alberto DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES , Editorial Harla, México 1987. Págs. 14 y 15

generación activa debe proveer a la tutela de las generaciones pasivas, que en un futuro se hará efectiva con las generaciones que les corresponda también jubilarse. Dichos conceptos los expresa de la siguiente manera: <sup>12</sup>

Solidaridad.- Se basa en la solidaridad de los trabajadores en activo con los que pasan a retiro por haber terminado su vida productiva.

El principio de universalidad, consiste en garantizar la protección a todas las personas sin distinción alguna para que tengan derecho a la cobertura de las prestaciones.

El principio de subsidiariedad, que consiste en la garantía de no anular toda responsabilidad individual ni de eliminar la iniciativa particular en la protección de las contingencias sociales, así como la responsabilidad estatal.

El principio de integralidad, se interpreta como amparo a todas las personas contra todas las contingencias que se presentan en su vida.

El principio de igualdad, vinculado al principio de universalidad, postula que a todos los sujetos protegidos debe otorgarse igual tratamiento evitando todo trato discriminatorio.

Es de carácter público porque interesa al Estado que dicta todas las medidas necesarias para garantizar el otorgamiento de los apoyos necesarios económicos y en especie, que garanticen la salud y el ingreso básico de subsistencia y de carácter social y cultural de los individuos obligatorio, en razón de que no puede dejarse a la voluntad de los individuos su cumplimiento.

---

12 ETALA Carlos Alberto. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. EDITORIAL ASTREC. Argentina 2000 pag. 57.

Es igualmente equitativo, porque establece una garantía de subsistencia para los sujetos de aseguramiento, en proporción a sus ingresos o beneficios.

Es de carácter previsional, en razón de que los propios interesados deben contribuir con sus cuotas, para crear los fondos necesarios para garantizar que existan los recursos que en futuro se requieran para sus pensiones.

Los principios anteriormente señalados, subyacen plasmados en los contenidos de las normas constitucionales y las leyes reglamentarias tanto de carácter nacional, como las de carácter estatal.

Es a partir de la revolución industrial y ante la explotación extrema a que eran sometidos los trabajadores en las fábricas, ocasionadas, en gran medida por la falta de protección adecuada que generaban los riesgos de trabajo y las enfermedades de los laborantes, que gestan los grandes movimientos sociales de los trabajadores, con el propósito de exigir una mayor protección, como fórmula para resolver esa contingencia, ante las insuficiencias del contrato privado de trabajo y de los propios seguros privados.

Ante las insuficiencias de la ley civil y penal para dar respuesta a las necesidades insatisfechas de los trabajadores en materia de salarios, accidentes de trabajo, seguridad e higiene, descansos, jornadas y otras condiciones de trabajo, la divulgación de la Declaración de los Derechos de los Hombres de 1786, que contiene los derechos civiles y políticos y a los avances científicos tecnológicos, es que convence y obliga a los trabajadores a constituirse en asociaciones gremiales, como medio para lograr una mayor fuerza para la defensa de sus intereses de clase, obtenido su consolidación a través de la constitución de organizaciones y asociaciones de trabajadores, que contribuyeron al estudio y defensa de sus intereses y a la lucha por

mejores condiciones de existencia, proponiendo y exigiendo medidas concretas para las solución de tales eventos.

Los problemas creados por la industrialización y los cambios generados con el establecimiento de los Derechos Sociales, y en lo particular el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, señala el maestro Alberto Briceño Ruiz, en su libro de Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, que la implantación de un Sistema o Régimen Jurídico y económico, trae implícito el éxito y el fracaso de sus principios; pues mientras estos puedan mantener el equilibrio harán posible la continuación del sistema, pero cuando las fuerzas se manifiestan desarticuladamente, la estructura se resquebrajará y acabará por terminarse o renovase.

El maestro Briceño Ruiz, contribuye a ofrecer soluciones, en diversos aspectos y en lo particular al problema de la Seguridad Social<sup>13</sup>.

Diversas propuestas como las de Carlos Marx, a través del Manifiesto Comunista publicado en 1848, y El Capital publicado en 1867, así como por las aportaciones hechas por la Teoría de la Ley Distribución de Probabilidades, la Ley de los Grandes Números manifestados a través de la Estadística y los Seguros de Vida, que constituyeron los elementos a tomar en cuenta para realizar propuestas que pusieron remedio a los problemas que afligían a los trabajadores y a los más débiles.

Los antecedentes de la seguridad social, creadas para resolver los problemas que enfrentaban los trabajadores y las clases desprotegidas, fueron entre otras las siguientes instituciones:

---

13 BRICEÑO RUIZ Alberto idem. p 15 y 69

Primero fue la asistencia privada, caracterizada por el espíritu de caridad y de beneficencia en la que los individuos encontraron muchas veces la limosna caritativa y cristiana.

Luego fue el ahorro, una de las formas más antiguas de previsión con miras a satisfacer necesidades futuras inciertas o imprevisibles, derivado del auge en el mismo siglo XIX, se crearon por los trabajadores cajas de ahorro en diversos países de Europa y América, con el propósito de que los propios beneficiarios lo constituyeran con su propio esfuerzo.

El Estado mismo a lo largo de la historia, ha fomentado el ahorro por razones de orden económico, social y político, que ha generando instituciones de gran sustento, particularmente.

En Europa y la principal característica del ahorro es que se distingue por ser generalmente voluntario y excepcionalmente obligatorio, tiene un carácter individual y depende de las posibilidades económicas y de la educación, así como el espíritu de previsión en las personas.

El mutualismo, antigua forma colectiva de previsión, tuvo auge en las organizaciones gremiales y profesionales así como las de carácter religioso del siglo XIX, y consiste en la ayuda recíproca de un grupo de personas, para afrontar determinadas contingencias, en la cual se realizan contribuciones para formar un fondo que constituye su basamento económico, constituido en un ente caracterizado por entidades sin ánimo de lucro y mediante el aporte de sus afiliados, desarrollando una acción de previsión y sociabilidad.

La asistencia pública, otros de los antecedentes de la seguridad social, tiene similitudes con la asistencia privada en cuanto al apoyo a los ciudadanos menesterosos, proveyéndolos de subsistencia, procurándoles un trabajo o

apoyándolos, cuando no están en posibilidad de trabajar, pero esta asistencia la asume el Estado.

La Previsión Social y Previsión Colectiva, con este nombre se conoció a los medios e instrumentos tendientes a anticipar a la realización de hechos futuros, mediante el ahorro y el mutualismo, en que otorga protección a través de una nueva técnica frente a contingencias Sociales.

En 1883, se creó un régimen del seguro de enfermedades, en 1884, el seguro de accidente de trabajo y en 1889, los seguros de vejez e invalides incluyendo la creación obligatoria de condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo para prevenir accidentes laborales.

Alemania completó la serie de normas en la materia, con la promulgación del Código General de Seguridad Social en 1911, su ejemplo fue seguido por otros países que le daban un sello propio para formar sus seguros sociales nacionales.

Inglaterra fue otro país de Europa en el que por las mismas causas y finalidades, promulgó, en 1870, la Ley de Reparación de Accidentes de Trabajo y un sistema Asistencia para Ancianos, y en 1911, estableció una ley que comprendió los ramos de seguros diversos, referidos a enfermedades, invalidez, y previsión del desempleo de tal manera significativa, que convirtieron a Inglaterra en líder mundial en materia de seguros sociales.

Es a partir de entonces cuando el financiamiento de este tipo de seguros se basa en la participación y contribución económica del Estado, de los patrones y de los trabajadores asegurados.

En 1942, el Gobierno Ingles constituyó una comisión revisora del sistema de seguridad de ese país presidida por William Beveridge, quien

presentó un informe, que implicaba una recopilación de todas las experiencias obtenidas en diferentes partes del mundo proponiendo una reforma que estableciera una política social permanente de garantía en contra de la miseria, la enfermedad, la desocupación y la ignorancia a través del Estado;

Con esa base y al término de la Segunda Guerra Mundial en 1948, se promulgó la Ley del Seguro Nacional, con la cual Inglaterra establece su sistema de seguridad integral, convirtiendo el esquema en universal, obligatorio y de extensión, expandiendo con ello su sostenimiento a toda la población.

El cual constituye una de los pilares fundamentales del denominado estado de bienestar impulsado en su tiempo por el primer ministro inglés Winston Churchill y en el continente Americano por el Presidente de los Estados Unidos Franklin D. Roosevelt.

Junto a este sistema de Seguridad Social, se fueron desarrollando al mismo tiempo, el sistema de seguridad social soviético y el neozelandés.

Desde su creación en 1918, la Organización Internacional del Trabajo, ha participado de manera destacada impulsando la implementación de la seguridad social en los diversos países donde no la había, e igual ha ocurrido con otros organismos como la Organización de las Naciones Unidas que desde su creación en 1948, ha contribuido también a difundir la seguridad social.

Como señala al respecto el maestro Ángel Guillermo Ruiz Moreno, el reto no consiste más en buscar un sistema factible de Seguridad Social para un solo país sino en buscarlo por regiones geográficas definidas a través de la unión de una serie de naciones con intereses comunes, no diferente de los intereses propios de cada una, unidos primordialmente por motivos

económicos similares, buscando fortalecer un esquema internacional de la seguridad social<sup>14</sup>

La Seguridad Social era inexistente en nuestro país, solo de manera aislada existieron en algunas ciudades cajas de ahorro de asistencia privada y sociedades mutualistas formadas por trabajadores en algunos lugares de la república y solo al triunfo de la Revolución Mexicana y la posterior expedición de la Constitución de 1917, se incorporan derechos de la clase obrera para luego crear diversas normas secundarias de carácter laboral en los Estados.

La Previsión Social fue reconocida en la Ley fundamental, y dentro de ella se previeron normas que conducirían al establecimiento del Seguro Social.

Paralelamente a la expedición de Leyes Estatales, el Gobierno Federal llevó a cabo los primeros intentos por establecer un Sistema de Seguros para los Trabajadores a su Servicio.

En 1925, se expiden la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, conforme a la cual los funcionarios y empleados de la Federación del Departamento de Distrito Federal y de los Gobiernos de los Territorios Federales, tenían derecho recibir una pensión al llegar a los 55 años de edad con 30 años de servicios o cuando quedaron inhabilitados para el trabajo.

En el supuesto de muerte del trabajador se confiere derechos de pensión a los beneficiarios. El financiamiento de este seguro se cubría mediante aportaciones del Gobierno Federal y de los empleados, que generaban una especie de fondo, de ahorro con posibilidad de retiro al dejar

---

14. RUIZ MORENO Ángel Guillermo, nuevo derecho de la Seguridad Social, Primera Edición, Editorial Proruúa, México 1997.

de trabajar, lo cual no ocurría en la práctica.

Para el efecto, se creó un organismo administrador desconcentrado de la Secretaría de Hacienda, denominado Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro.

En 1928, se estableció el Seguro Federal de Maestros, por decreto del Ejecutivo Federal, donde se ordenaba la constitución de una mutualidad con el fin de auxiliar a los deudos de los asociados fallecidos.

Las Leyes Laborales de los estados de Aguascalientes e Hidalgo, expedidas en 1928, previnieron la instauración de Seguros, la Ley Laboral de Hidalgo, en su artículo 242, disponía: “Se declara de utilidad pública el establecimiento de instituciones, corporaciones o sociedades que tengan por objeto asegurar a los trabajadores contra los accidentes o enfermedades profesionales y las autoridades deberán darle toda clase de facilidades para su organización y funcionamiento”.

En opinión del Maestro Alberto Briceño Ruiz sólo algunos estados consignaron en las leyes del trabajo disposiciones relativas al Seguro Social, lo que desvirtuaba la idea de la fracción XXIX, Además se dejaba a elección del patrón hacer frente a la responsabilidad derivada del riesgo del trabajo o adherirse a un sistema de seguro, convirtiéndole en voluntario.<sup>15</sup>

Posteriormente ante la disparidad y esa aplicación de las normas de trabajo existentes en las entidades federativas, así como por el creciente

---

15 Briceño Ruiz Alberto idem pág 89.

reclamo de las organizaciones obreras para federalizar las leyes laborales, en 1929, fue reformado el artículo 123, Constitucional y entre otras la fracciones XXIX, para quedar como sigue:

“XXIX.- Se considera de utilidad, publica la expedición de 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 guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar del trabajador, campesino, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.”

Esta modificación fue lograda junto con la reforma al artículo 73 constitucional, que faculta al Congreso de la unión para legislar en materia de trabajo en toda la república.

Es entonces cuando se trasforma en una posibilidad real y viable el derecho del trabajador a la seguridad social.

La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, tendría diversas modificaciones en su contenido pero las fracciones relativas a la, seguridad social son modificadas hasta 1960 y 1984.

En el primer caso para crear el apartado B aplicable a los trabajadores del Estado y en el segundo para actualizarlo, quedando a partir de entonces en la forma en que actualmente la conocemos, y aplicable tanto para los trabajadores en lo general, como para los servidores públicos.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.**

De acuerdo a los artículos 4 y 123 de la Constitución, la Seguridad Social incluye el derecho a la salud y a la atención médica proporcionada por las Instituciones de Seguridad Social.

Hay que recordar que la atención a la salud en estas instituciones está condicionada a la afiliación, por lo que tiene una naturaleza contributiva.

La población no afiliada puede acceder a los Servicios de la Secretaría de Salud y del Seguro Popular, así como del IMSS-Oportunidades.

Por lo tanto, los instrumentos jurídicos e institucionales en relación a la salud en las Instituciones de Seguridad Social, entre los que se encuentran la Ley General de Salud y el Programa Nacional de Salud, son también un referente de la Seguridad Social.

La Ley General de Salud Reglamenta el artículo 4 Constitucional que garantiza el derecho a salud y establece las bases para la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en la materia.

No existe una ley similar en relación a la Seguridad Social, las principales Leyes en esta materia son las siguientes:

- Ley General de Salud
- Ley del Seguro Social
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
- Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Encontramos también los Reglamentos y Estatutos Orgánicos de las Instituciones de Seguridad Social como el Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Reglamento de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro entre otros.

En la estructura del presupuesto, existen tres ramos o entidades que recogen las funciones y los recursos de la Seguridad Social: el Instituto Mexicano del Seguro Social, el El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Ramo 19 Aportaciones a la Seguridad Social, el cual incluye las aportaciones a cargo del Gobierno Federal que se canalizan a los Institutos de Seguridad Social para cumplir con sus obligaciones en esta materia.

Según la exposición de motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos, el gasto público en Seguridad Social en clasificación funcional incluye:

Las erogaciones presupuestarias destinadas a financiar las pensiones en curso de pago del Instituto Mexicano del Seguro Social. Incluye recursos para apoyar a los trabajadores sujetos al Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP).

El déficit de pensiones del El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado Transferencias del Gobierno Federal para atender a la Población Jubilada.

Las aportaciones para el Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez que se canalizan a las Administradoras de Fondos para el Retiro, de trabajadores que laboran en el sector privado.

Pago de las aportaciones estatutarias de los Ramos de Seguro del IMSS.

Pensiones y Prestaciones al Sector Militar.

Servicio médico a pensionistas del El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (**ISSSTE**) y del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas (ISSFAM).

## **2.1 E L INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.**

El Instituto Mexicano del Seguro Social es el órgano de seguridad Social más importante en México. Sobre él se basa actualmente todo el sistema de protección a la salud, la vida, el infortunio, el desamparo y la vejez. Sin embargo, por desgracia hoy día, por diversas causas que no son el motivo de explicación de este trabajo, se encuentra inmerso en una crisis financiera, que ha dado lugar, entre otras cosas, a que los fondos destinados al otorgamiento de pensiones y el ahorro para el retiro se administren por terceras entidades, como se verá más adelante.

### **2.1.1 SU CREACION**

La Seguridad Social fue una de las grandes demandas surgidas de la Revolución Mexicana y aunque pasaron varios años después del término de la Revolución para que empezara a ser concebida su creación, en este movimiento armado podemos encontrar el germen del Instituto.

En nuestro país, los esfuerzos para conformar un cuerpo sólido de prestaciones, en respuesta a las necesidades de la clase trabajadora, han tenido en el Estado a un promotor consciente de rica tradición histórica.

Durante el tiempo en que Benito Juárez fue presidente de la República, los rasgos distintivos de la Seguridad Social se concentraron casi exclusivamente en cuestiones de orden asistencial, como el sostenimiento de la Escuela de Ciegos, en 1871, para lo cual el régimen juarista cedió a la institución parte del Ex Convento de la Encarnación y 15% del producto de las loterías.

En el ámbito Legislativo, antes de la Revolución Mexicana, no son muchos los antecedentes, que den cuenta de intentos formales y organizados de protección a los trabajadores.

Hubo no obstante, en los Estados de la Federación -México en 1904 y Nuevo León en 1906, Leyes muy similares en su contenido, las cuales reconocían los accidentes de trabajo y apuntaban a la responsabilidad patronal en la indemnización derivada de los mismos.

En 1911, Francisco I. Madero, incluyó en su programa como candidato a la Presidencia de la República el compromiso de expedir Leyes sobre Pensiones e Indemnizaciones por Accidentes de Trabajo.

Por aquella misma época, el incipiente movimiento obrero se fortaleció con la fundación de la Casa del Obrero Mundial (1912), núcleo aglutinador por medio del cual diferentes corrientes políticas y sociales intentaban incidir en los cambios estructurales de las relaciones entre patrones y trabajadores.

A la caída del Gobierno de Madero en 1913, y en su afán de Legitimación de un Régimen Insostenible, Victoriano Huerta, presentó al

Congreso una propuesta de decreto que recogía inquietudes reales de la clase trabajadora, como la fijación de salarios mínimos y la formación de la Junta de Conciliación, entre otras, pero la iniciativa nunca prosperó, dado lo efímero del régimen huertita.

Durante el turbulento periodo que siguió, las diferentes fuerzas revolucionarias trataron de reglamentar las condiciones de los trabajadores.

De esta época destacan las propuestas sobre Seguridad Social contenidas en el Plan de Guadalupe, expedido en 1913, y las cláusulas y adiciones que en tal sentido se le agregaron el año siguiente.

Es hasta 1917, al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que los derechos de los trabajadores son reconocidos y quedan protegidos con auténtica fuerza de ley máxima.

La Constitución otorgó a la Seguridad Social carácter ineludible al incorporarla al artículo 123, con la obligación patronal de proporcionar a los trabajadores, pensiones, habitaciones cómodas e higiénicas, escuelas, enfermerías y otros servicios.

Resaltó además la obligatoriedad de la capacitación y la prerrogativa de los trabajadores a organizarse para garantizar estos derechos.

Cabe destacar que los empleados de las Instituciones públicas fueron los que inicialmente promovieron la integración de agrupaciones con fines mutualistas o de Protección Social y Laboral.

En el Sexenio del Presidente Lázaro Cárdenas se prepararon varios anteproyectos para crear Instituto Mexicano del Seguro Social, y fue hasta el 2 de junio del 1941, que se crea la Comisión Técnica Redactora de la Ley del

Seguro Social; al siguiente mes, dicha comisión presentó la iniciativa de Ley del Seguro Social. Pero fue hasta el 31 de diciembre de 1942, que se expide dicha ley.

En 1943 se publica el decreto presidencial en el Diario Oficial de la Federación por medio del cual se anuncia la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y se nombra temporalmente a Ignacio García Téllez, como su Director.<sup>16</sup>

### 2.1.2. MARCO JURIDICO

Mediante decreto de fecha 21 de diciembre de 1995 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación La Ley del Seguro Social vigente, y constituye el marco legislativo bajo el que rige sus operaciones el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En dicho ordenamiento se establecen como sus finalidades:

- La asistencia médica.
- La protección de los medios de subsistencia.
- Los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.
- El otorgamiento de pensiones, una vez que se dé cumplimiento a los requisitos que la propia ley señala.
- En esta ley se comprenden dos regímenes de aseguramiento.

**El régimen obligatorio** Es el que corresponde a todos los sujetos trabajadores que la ley señala y se financia con las cuotas provenientes de los patrones, el Estado y los propios trabajadores.

---

16. Fuente: Programa Institucional del IMSS, 2001-2006. Foja 7, <http://www.imss.gob.mx/sistes/allstaties/pdf/tram>

Cuenta con cinco tipos de seguro: enfermedades y maternidad; riesgos de trabajo; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; Guarderías y prestaciones sociales.

Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio: los trabajadores, los miembros de sociedades cooperativas de producción y las personas que determine el Ejecutivo Federal mediante el Decreto respectivo, tal es el caso de los Estudiantes, amparados bajo el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 1998.

Todas las personas que se encuentren en alguno de los supuestos normativos establecidos en el artículo 12 de la LSS, principalmente y aquellas que se encuentren afectas a una relación de trabajo, así como las que están comprendidas en alguna de las ficciones de ley (sociedades cooperativas) y aquellas que el Ejecutivo Federal, bajo ciertos lineamientos, tengan derecho y acceso a todo el esquema de seguridad social (riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía y vida; guardería y prestaciones sociales), obteniendo el beneficio de las prestaciones en dinero y en especie que se otorguen en cada una de las ramas de aseguramiento, en los términos que la propia ley señala para el propio asegurado, así como sus beneficiarios.

**El régimen voluntario** Mediante convenio con el Instituto, podrán ser sujetos de aseguramiento en este régimen, los trabajadores en industrias familiares y los independientes como profesionales, pequeños comerciantes, artesanos y demás trabajadores no asalariados, los trabajadores domésticos, los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; así mismo, los patrones (personas físicas) con trabajadores asegurados a su servicio y los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidos o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

El patrimonio del Instituto lo constituyen, los bienes muebles e inmuebles de cualquier naturaleza, a excepción de los provenientes de adjudicación o dación en pago por adeudo de cuotas obrero patronales, capitales constitutivos y accesorios, así como cualquier otro que afecte las reservas que el Instituto deba constituir; los derechos de propiedad y posesión de bienes muebles e inmuebles, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, que obren en poder del Instituto; las donaciones, herencias, legados, adjudicaciones, subsidios y transferencias que se hagan a su favor en que no se preestablezca el destino de los bienes o derechos correspondientes; los intereses, dividendos, realización de activos, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades, frutos y productos de cualquier clase, que generen los bienes y derechos afectos a su patrimonio.

Todos los bienes inmuebles que formen parte del patrimonio del Instituto, estarán destinados al servicio público de carácter nacional del Seguro Social.

Los órganos superiores del Instituto Mexicano del Seguro Social son:

**La Asamblea General.** Asamblea General es autoridad suprema del instituto, tiene 30 miembros que están compuestos por 3 equipos de diez integrantes cada uno que son: ejecutivo federal este establece las bases para determinar los siguientes dos, organizaciones patronales y organizaciones de trabajadores y sera presidida por el Director General.

La Asamblea General se reunirá las veces que sea necesario y determinara el estado de ingresos y gastos y revisara anualmente la suficiencia de recursos para cada uno de los seguros riesgos.

**Consejo Técnico.** El consejo técnico es el representante legal y administrador del Instituto. Se integra por 12 miembros. Los secretarios de Hacienda, Salud, Trabajo y el Director General son el consejo técnico. Su cargo dura 6 años con posible reelección.

El consejo decide sobre inversiones de reservas y recursos, promueve el equilibrio financiero, resuelve operaciones, aprueba la estructura, convoca a asamblea, discute y aprueba el presupuesto, autoriza convenios, y programas de actividades.

**Comisión de Vigilancia.** La Comisión de Vigilancia que esta compuesta por seis miembros. Para formar esta Comisión cada uno de los sectores representativos que constituyen la Asamblea, propondrá dos miembros propietarios y dos suplentes, quienes durarán en sus cargos seis años.

La Comisión de Vigilancia tiene las atribuciones siguientes: Vigilar que las inversiones se hagan en términos de ley, practicar auditorías, comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto; sugerir ahorros para el Retiro.

**Dirección General.** El Director General será nombrado por el Presidente de la República debiendo ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos. Tiene las siguientes atribuciones: presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico; ejecutar los acuerdos del propio Consejo; representar legalmente al Instituto, presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, así como el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período; presentar anualmente al Consejo Técnico el balance contable y el estado de ingresos y gastos; presentar anualmente al Consejo Técnico el informe financiero y actuarial, etc.

El Director General será auxiliado en el cumplimiento de sus funciones por los servidores públicos de mando, personal de base y de confianza que se establezcan en el Reglamento Interior del Instituto que a propuesta del Consejo Técnico, expida el Ejecutivo Federal considerando lo que al efecto se estipule en el contrato colectivo de trabajo suscrito con los trabajadores del Instituto y tendrá derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico, en los casos que fije el reglamento. El efecto del veto será suspender la aplicación de la resolución del Consejo, hasta que resuelva en definitiva la Asamblea General.

**Controversias administrativas.** Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del Instituto, podrán recurrir en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento, o bien agotar las vías contenciosas correspondientes.

Las resoluciones, acuerdos o liquidaciones en materia fiscal, del Instituto que no hubiesen sido impugnados en la forma y términos que señale el reglamento correspondiente, se entenderán consentidos.

Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto sobre las prestaciones que esta Ley otorga, deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que las que se presenten entre el Instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Los derecho-habientes podrán interponer ante el Instituto queja administrativa, la cual tendrá la finalidad de conocer las insatisfacciones de los usuarios por actos u omisiones del personal institucional vinculado con la prestación de los servicios médicos, siempre que los mismos no constituyan un acto definitivo impugnabile a través del recurso de inconformidad.

El procedimiento administrativo de queja deberá agotarse previamente al conocimiento que deba tener otro órgano o autoridad de algún procedimiento administrativo, recurso o instancia jurisdiccional.

La resolución de la queja se dictara en los términos que establezca el instructivo respectivo.

**Prescripción y caducidad,** La facultad del Instituto de fijar en cantidad líquida los créditos a su favor se extingue en el término de 5 años no sujetos a interrupción los cuales, son contados a partir de la fecha de la presentación por el patrón o por cualquier otro sujeto obligado.

El plazo de caducidad solo podrá suspenderse cuando se interponga un recurso de inconformidad o juicio.

La obligación de enterar las cuotas y los capitales constitutivos prescribirá a los 5 años de la fecha de su exigibilidad.

El derecho de los asegurados o sus beneficiarios para reclamar el pago de las prestaciones en dinero, respecto a los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida y guarderías y prestaciones sociales, prescriben en un año.

Es inextinguible el derecho al otorgamiento de una pensión, ayuda asistencial o asignación familiar siempre y cuando el asegurado cumpla con los requisitos establecidos.

El derecho del trabajador o pensionados a recibir los recursos de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez prescribe en favor del instituto a los 10 años de que sean exigibles.

### **2.1.3 SU EVOLUCION**

En las últimas décadas, el Instituto Mexicano del Seguro Social, ha pasado por una aguda crisis financiera, derivada de la incompetencia de sus funcionarios, la alta corrupción de muchos directivos, el recorte presupuestal que enfrenta la institución año con año y el pasivo generado sobre los recursos destinados al pago de pensiones para los asegurados, y el pasivo laboral generado por sus propios trabajadores en retiro.

Las propuestas para remediar esta situación van desde una ampliación de la edad para la jubilación de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, modificando el actual régimen de jubilados y pensionados o incluso la privatización de la Institución.

La evolución de la institución género que se incorporaran al régimen obligatorio del Seguro Social, para disfrutar de prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, a las personas que cursen estudios de los tipos medio superior y superior en instituciones educativas del Estado y que no cuenten con la misma o similar protección por parte del propio Instituto o cualquier otra institución de seguridad social con lo cual se vio ampliamente protegido un sector estudiantil que disfrutaba de dicha protección a la salud.

### **2.1.4 SUS PROBLEMAS FINANCIEROS**

El origen o causa de los problemas financieros del Instituto, en mi concepto es una incógnita que no interesa a los funcionarios esclarecer, y que se oculta en un medio de opacidad increíble.

Los comentarios que se establecen en la nota que a continuación se transcribe, son bastante elocuentes sobre este tema:

Con fecha veinticuatro de septiembre del año dos mil catorce, en comparecencia Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), José Antonio González Anaya, con motivo de la glosa del Segundo Informe de Gobierno, diputados de las distintas fracciones parlamentarias emitieron su postura sobre una mejor atención a pacientes; garantizar la cobertura de medicamentos, equipamiento y materiales de curación; estricta vigilancia en el funcionamiento de las guarderías, y revisión de las estrategias de financiamiento del Instituto.<sup>17</sup>

Asimismo, solicitaron que los recursos que “inconstitucionalmente” manejan las Administradoras de los Fondos del Retiro (Afores) regresen a la administración del Instituto Mexicano del Seguro Social.

El presidente de la Comisión de Seguridad Social, diputado Javier Salinas Narváez (PRD), precisó que el propósito de la comparecencia del director general del Instituto Mexicano del Seguro Social.

es conocer el informe financiero y actuarial del mismo, así como su operación respecto a la calidad y calidez de sus servicios, el abastecimiento de medicamentos y el impacto de las nuevas enfermedades en los sectores más vulnerables.

Afirmó que los integrantes de la comisión buscan dialogar, en un debate informado y respetuoso sobre los temas de la seguridad social, y con ello, establecer los avances, diagnósticos, problemas y oportunidades del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

---

17. EL DIA. Publicación junio 10 del 2015, informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la situación financiera y los riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social. 2014-2015.

Reiteró que el Instituto tiene una demanda histórica para cambiar su estrategia operativa, es decir, que pase de ser curativo a preventivo, ya que con la prevención y la educación en salud se garantizará a las personas enfermas un tratamiento integral, desde su diagnóstico hasta su rehabilitación.

En su intervención, José Antonio González Anaya dijo que actualmente el IMSS enfrenta problemas financieros por la transición demográfica de personas adultas mayores y el aumento de enfermedades crónico-degenerativas como el cáncer, la diabetes y la hipertensión<sup>18</sup>

Destacó que en el 2009 el instituto mostró un acelerado deterioro financiero, llegando en el 2012 a un déficit anual de 24 mil millones de pesos (mdp), lo que equivale a más de la mitad del presupuesto de la UNAM.

Sin embargo, continuó, a partir de esta administración hemos realizado un saneamiento financiero de 12 mil mdp, a través de la productividad y eficiencia del Instituto, al fortalecer la transparencia en la adquisición de todos sus bienes y servicios y fomentando el cumplimiento de sus funciones.

En cuanto al abasto, detalló, eliminamos las compras emergentes de medicinas, es decir, medicamentos que están por arriba de su costo, y redujimos inventarios de las mismas en los almacenes, lo que generó un ahorro de mil 500 mdp; aunado a que se realizó la compra consolidada de medicamentos de 43 mil mdp; ahorrando 3 mil 700 mdp, mejorando el abasto de los mismos.

---

18. [www.elfinanciero.com.mx/economia/imss-registra-deficit-de-casi-12-mil-mdp-en-2014-gonzalez-anaya.html](http://www.elfinanciero.com.mx/economia/imss-registra-deficit-de-casi-12-mil-mdp-en-2014-gonzalez-anaya.html)

Resaltó que el IMSS realiza cerca de medio millón de consultas médicas diarias, mil 200 partos, 4 mil operaciones quirúrgicas, 58 mil urgencias, se atienden 200 mil niños en guarderías y paga las pensiones de más de 3 millones de mexicanos. “Todos los días entran a las diversas instalaciones 2 millones de mexicanos y se gasta poco más de mil mdp diarios.

González Anaya informó que laboran 428 mil trabajadores, tres veces los que tiene Pemex, se cuenta con 6 mil unidades médicas, mil 400 guarderías, farmacias, unidades deportivas y velatorios a disposición de 58 millones de derechohabientes, a los que se suman 12 millones del programa IMSS Prospera.<sup>19</sup>

Durante los posicionamientos, la diputada María Elena Cano Ayala (PRI) dijo que el tema de seguridad social es de relevancia, porque es un pilar fundamental de justicia social, particularmente el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, al atender a 58 millones de derechohabientes.

Sostuvo que los legisladores están comprometidos con apoyar al Instituto para que salga adelante de sus desafíos, con el propósito de que se reposicione su prestigio y ubicarlo como una dependencia exitosa de la que los mexicanos se sienten orgullosos.

Resaltó el trabajo del funcionario, ya que “a través de su vocación respeto y conocimiento de la seguridad social ha contribuido en el saneamiento de sus finanzas, lo cual es un logro, que permite eliminar las amenazas que le daban al instituto un destino inaceptable, catastrófico, con la amenaza de la quiebra”.

---

<sup>19</sup><http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2014/Septiembre/24/42-16-IMSS-enfrenta-problemas-financieros-por-transicion-demografica-y-aumento-de-enfermedades-cronico-degenerativas>

Al fijar la posición del PAN, el diputado Mario Alberto Dávila Delgado señaló que la seguridad social en México debe tener un verdadero rumbo, confianza y resultados para los ciudadanos; exige atender de inmediato y vencer el reto financiero del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, para mejorar y atender satisfactoriamente a los asegurados.

Apuntó que los mexicanos “esperan que haya justicia social”, traducida en una buena atención médica. “Es indispensable que las familias confíen en el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL”, objetivo que se logrará cuando otorgue mejor servicio a los pacientes y garantice la cobertura de medicamentos, el equipamiento y materiales de curación.

Resalto que el “reto es cubrir el sistema de retiro y pensiones”, por lo que los diputados asumirán su responsabilidad en la gestión institucional y en la definición del presupuesto. Es importante destinar recursos suficientes al rubro más sensible de los asegurados: la prevención, atención médica general y en enfermedades crónico degenerativas, especificó.

A nombre del PRD, la diputada Gloria Bautista Cuevas urgió a que los recursos que inconstitucionalmente operan las Administradoras de los Fondos del Retiro (Afores) regresen al manejo del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, con lo cual el Estado mexicano incumple su obligación de garantizar la seguridad social y atención a la población para generar mejores niveles de bienestar.

Criticó el propósito de privatizar los servicios médicos y de abasto de medicamentos para beneficiar a empresas privadas en detrimento de la salud de millones de mexicanos que carecen de la capacidad económica para lograrlo. Solicitó establecer la obligatoriedad para que las trabajadoras del hogar sean inscritas al régimen del instituto.

Sobre las guarderías, afirmó, se requiere estricta vigilancia en su funcionamiento, y aseguró que el incendio de la Guardería ABC en Hermosillo, Sonora, en junio de 2009, “es un crimen que el pueblo no ha olvidado; es un reclamo permanente para que haya justicia verdadera y se garantice que las niñas y niños estén seguros y reciban mejor atención”.

Al fijar la postura del PVEM, el diputado Ernesto Núñez Aguilar reconoció los logros obtenidos por el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, hasta el momento y apuntó que no será una excepción en la transformación y fortalecimiento del sector social, lo cual “no es tarea fácil para dar la cara al tema más sensible de toda una administración”.

Dijo que los legisladores asumen el compromiso compartido de garantizar la inclusión de todos los mexicanos en la protección de la Seguridad Social. “El INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, cuenta con un registro total de 10 millones 525 mil 354 trabajadores, cifra que representa un alto compromiso por cumplir con la misión de brindar un servicio público en beneficio de los mexicanos”.<sup>20</sup>

Refirió que las eventuales omisiones en la atención que otorga se deben al exceso de trabajo. Las quejas por la deficiencia en los servicios que presta, como el desabasto de medicamentos y la complejidad en la tramitación de los programas de protección, “no demerita la labor que realiza en favor de la sociedad”, afirmó.

A nombre de Movimiento Ciudadano, la diputada Luisa María Alcalde Luján, expresó cinco preocupaciones: uno, el fenómeno generalizado de

---

20. [www.partidoverde.org.mx/2016/press-diputados/140-press/boletines/15048-diputado-ernesto-nunez-aguilar-durante-la-comparecencia-del-titular-del-imss](http://www.partidoverde.org.mx/2016/press-diputados/140-press/boletines/15048-diputado-ernesto-nunez-aguilar-durante-la-comparecencia-del-titular-del-imss)

simulación con la subcontratación que ejercen empresas que cambian de razón social de un día a otro.

Dos, los contratos e inscripción ante el IMSS de empleados con salario menor a lo que ganan, para reducir la cuota obrero-patronal. “No sólo es un fraude al instituto, sino al trabajador y al fisco”; tres, el modelo de las pensiones, a través de las Afores, cuyo fracaso se demuestra desde hace 15 años, al precarizar las pensiones fijándolas con el 30 por ciento del último salario.

Cuatro, la falta de flexibilidad del esquema para inscribir a las trabajadoras del hogar, modelos, edecanes, entre otras actividades, y cinco, la deficiencia en la prestación de servicios médicos “deja mucho que desear” por el impacto a los beneficiarios del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

En el posicionamiento de Nueva Alianza, la diputada María Sanjuana Cerda Franco afirmó que la viabilidad financiera del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. No está totalmente garantizada. “Los pasivos del Estado en materia de pensiones constituyen una verdadera bomba de tiempo que demanda una estrategia de largo plazo para garantizar dos objetivos: evitar el colapso financiero en instituciones como el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, y a la vez, garantizar a los trabajadores una pensión digna y segura”, sobre todo porque aumentará la población adulta mayor, indicó.

Advirtió que la reforma estructural que no puede dejarse para después es la de seguridad social y de salud. “El reto es avanzar hacia un sistema de seguridad social universal, incluyente, solidario, integral y sostenible, capaz de brindar protección social de calidad a todas las mexicanas y mexicanos, como

la única forma legítima y democrática de abatir la brecha y desigualdad social que existe en el país”.

Se pronunció por una revisión a fondo de las estrategias de financiamiento del instituto, para conciliar un esquema fiscal sostenible y el imperativo de garantizar un piso mínimo de protección social para todos.

Las malas administraciones durante los dos sexenios panistas a cargo de Vicente Fox y Felipe Calderón, y los más de dos años que lleva al frente el concuño de Carlos Salinas de Gortari, dejaron al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y otros organismos de salud en quiebra técnica, reconocieron sus titulares ante legisladores.

Efectivamente el “pariente incómodo” de Carlos Salinas y responsable del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, José Antonio González Anaya, como ya se le conoce, admitió que el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, enfrenta problemas financieros “importantes y bien difíciles”, al grado de que en los dos últimos años se registró un déficit financiero superior a los 18 mil millones de pesos.<sup>21</sup>

Durante su última intervención en la serie de comparecencias ante la Cámara de Diputados, dijo que desde que inició la administración del presidente Enrique Peña Nieto se ha hecho un esfuerzo de “saneamiento” financiero para reducir el déficit financiero.

Explicó que a partir de 2009 el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, mostró un “acelerado” deterioro financiero, al punto que en 2012,

---

21. <http://www.eltesorodelajumentud.info/pensyjub.html>

reportó un “déficit de caja” anual de 24 mil millones de pesos, que equivale a más de la mitad del presupuesto de la UNAM.<sup>22</sup>

“Ante esta situación se había discutido que el IMSS se iba a acabar sus reservas rápido, y posiblemente hubiese sido cierto, pero desde que entramos se ha hecho un enorme esfuerzo de saneamiento financiero que se ha reflejado en un ahorro”, expuso.

De tal forma que el déficit pasó de 24 mil millones de pesos en 2012 a 18 mil millones de pesos de déficit anual en 2013 y 2014, lo que no fue suficiente para detener su quebranto. Cabe destacar que ya se están utilizando más de 20 mil 250 millones de pesos de la Reserva Financiera Actuarial del Seguro de Enfermedades y Maternidad para poder cubrir obligaciones con el Régimen de Jubilaciones y Pensiones.

**Derroche Sin**, altos funcionarios del (IMSS), Instituto Mexicano del Seguro Social, en contubernio con un grupo selecto de proveedores propician la crisis económica del organismo mediante sobrepagos en medicamentos y servicios, millones de afiliados tienen que esperar largas horas para una consulta, ya no se diga una intervención quirúrgica o estudios, mismos que tardan incluso años.

Para la Iniciativa Privada (IP), en voz de Juan Pablo Castañón, presidente de la Coparmex. (Confederación Patronal Mexicana), se requiere de una reforma integral para sanear sus finanzas, misma que desde hace décadas están en permanente quiebra.

---

22. <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/imss-registro-deficit-financiero-de-12-mil-mdp-en-2013-anaya.htm>.

Los empresarios precisaron que dentro de dicha reforma no sólo se contemple a empresarios y trabajadores con el aumento de cuotas obrero patronales, sino que también se debe participar Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS), el cual debe adecuarse a 'la realidad del país, mismo que hace un mes, cuando menos los 82 altos mandos se afiliaron en bloque al PRI, quienes le entregó en "charola de plata" más de medio millón de trabajadores a Cesar Camacho Quiroz.

El INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, en los últimos 30 años demandó media docena de veces aumento de cuotas a la IP, sin existir un compromiso de la administración y de los trabajadores propios del Instituto por eficiente el gasto en el ramo de servicios personales y por si fuera poco, en los últimos 15 años se agravó el deterioro de servicios a los derechohabientes, pese dichas alzas en las erogaciones empresariales.

De acuerdo a cifras oficiales, existe un déficit de 18,000 millones de pesos anuales, además el régimen de jubilaciones y pensiones de los trabajadores ha derivado en un pasivo laboral que se estima en 1.9 billones de pesos; el gasto por este concepto en el 2012 fue de casi 49,000 millones de pesos y este año será cercano a 53,000 millones de pesos. Para 2034, se estima que sean más de 95,000 millones de pesos.<sup>23</sup>

Dicha presión que ejercerá el régimen en el gasto del Instituto desplazará cada vez más recursos que, de otra manera, serían utilizados para la operación diaria de los servicios que presta el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, se corroboró.

---

23. *periodicoeldia.mx* › Destacadas 10 jun. 2015

Desde el 2009 fue necesario utilizar los recursos de la Subcuenta 1 del fondo laboral para el pago de las pensiones y jubilaciones de los trabajadores INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, y a partir del próximo se utilizará una segunda partida y este mismo año la reserva financiera y actuarial del seguro de enfermedades y maternidad subsanará el déficit operativo de dicho seguro.

“La reserva es de 67,352 millones de pesos al cierre del 2012 y se estima que este monto sólo alcanzará para financiar los faltantes de operación hasta el 2016. De 1966 al 2012, los trabajadores han aportado 48,679 millones de pesos al Régimen de Jubilaciones y Pensiones pero han recibido jubilaciones y pensiones por 602,678 millones de pesos.<sup>24</sup>

**Pesada carga.** Los problemas financieros del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se originan, principalmente, del déficit que enfrenta el seguro de enfermedades y maternidad (SEM), estimado en más de 40 mil millones de pesos en 2013.

La carga que representa para el organismo, en su carácter de patrón, el pago del Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) de 231 mil 800 trabajadores en retiro y casi 300 mil que en los próximos años serán acreedores de ese derecho, lo anterior conforme a la situación financiera 2012-2013 que el organismo entregó al Poder Ejecutivo y al Congreso de la Unión.

Se resaltó que la principal fuente de ingresos del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, –cuotas obrero-patronales y aportaciones

---

24. <https://issuu.com/politicaspUBLICAS/docs/imss2013>

del gobierno federal– ascienden a 190.2 mil millones de pesos y apenas representan 77.7 por ciento de los gastos previstos en el año. Para los siguientes, la curva de ingresos del SEM (que incluye los gastos médicos de pensionados) seguirá a la baja, de tal forma que en el año 2050 las cuotas obrero-patronales y aportaciones del gobierno federal alcanzarán para cubrir sólo 55 por ciento de los gastos.<sup>25</sup>

**Se cura en salud SNTSS.** En fechas recientes, el presidente del PRI, César Camacho, atestigua la incorporación de los 82 integrantes del Comité Ejecutivo Nacional de ese sindicato a las filas del tricolor. Durante el evento, el Secretario General del SNTSS, Manuel Vallejo Barragán, actual candidato plurinominal a diputado federal, dijo estar a gusto por “regresar a casa” y por la disposición del PRI para abrirle las puertas al gremio que él representa.

Para muchos fue una forma de evitar que se auditen los recursos de este sindicato mismo que cuando menos tiene medio millón de trabajadores afiliados, por lo que las cuotas mensuales que manejan son millonarias.

En este contexto el presidente del CEN del PRI, César Camacho, afirmó que las puertas para hacer política en el Partido están permanentemente abiertas para aquellos que quieran ganarse una oportunidad.

En el Salón de Usos Múltiples “Alfonso Reyes” de la sede nacional del tricolor, el líder priista dijo que la incorporación de la dirigencia en pleno del SNTSS viene a darle oxígeno a quienes tienen la fortuna de dirigir al PRI, “con su ingreso le están dando brillo a la militancia y proporcionándole prestigio al partido”.

---

25. <http://www.culturadelalegalidad.org.mx/Subir-cuotas-obrero-patronales,-sugiere-el-informe-del-IMSS>

Ofreció a los 82 miembros de la dirigencia gremial –quienes solicitaron y llenaron su hoja de adhesión al PRI-, el respaldo del partido y el otorgamiento de oportunidades para acreditar en el terreno de los hechos de qué es capaz el gremio como tal y las personas que lo integran.

### **2.1.5 ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL.**

En el informe presentado por el ejecutivo federal, se contiene un amplio y detallado análisis de la situación actual del instituto. De dicho informe se transcriben las partes conducentes, que por sí solas se explican sobre este tema.

El Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social se presenta en cumplimiento a lo establecido en el Artículo 273 de la Ley del Seguro Social. En ese sentido y de conformidad con la política de apertura y transparencia que nos rige, a lo largo de este documento se detallan, de manera clara, los retos que hoy enfrenta el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, así como las acciones que se han implementado durante la presente Administración.

Como se ha venido documentando en Informes anteriores, la situación financiera del Instituto se ha visto afectada por factores de diversa índole que han requerido una firme respuesta institucional.

Las transiciones demográfica y epidemiológica continúan generando las presiones sobre el gasto debido a los mayores costos que implica atender los padecimientos de una población cada vez más envejecida.

Internamente, el gasto correspondiente a la nómina del Régimen de Jubilaciones y Pensiones sigue creciendo. Si bien se ha avanzado en su contención, aún se observan áreas de oportunidad para optimizar el gasto

administrativo y mejorar la gestión de los servicios y de la infraestructura médica. Desde el inicio de esta Administración se plantearon dos grandes objetivos: mejorar la calidad y calidez de los servicios y sanear financieramente al Instituto.

Hasta ahora, se han implementado tres estrategias para darles cumplimiento: I) mejorar la productividad y eficiencia de los servicios; II) fortalecer la transparencia, y III) fomentar el cumplimiento de las obligaciones de todos los actores.

Estas estrategias, implementadas por la actual Administración con los esfuerzos de los trabajadores y patrones, ya han dado frutos tangibles: por segundo año consecutivo se redujo el uso de reservas a la mitad de lo observado en 2012. También destaca la mejora en la calidad y calidez de los servicios percibida por nuestros derechohabientes, que se ve reflejado en el hecho de que las quejas por ellos interpuestas ante el Instituto, así como las notificadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos al INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, se redujeron significativamente entre 2013 y 2014.

Es necesario institucionalizar los cambios implementados y que se conviertan en parte de la cultura del IMSS para que los logros de los últimos dos años sean sostenibles en el tiempo. Por ello, se implementó un plan de transformación con base en tres pilares: I) simplificación, digitalización y cumplimiento de las obligaciones; II) fortalecimiento de la transparencia, y III) mejora de los servicios médicos. Las acciones futuras se concentrarán en ampliar la infraestructura del Instituto y mejorar la calidad y calidez de los servicios prestados.

El Instituto, como pilar fundamental de la seguridad social en nuestro país, tiene una gran responsabilidad para seguir enfrentando el complejo

panorama de los últimos años. Sólo con la fortaleza del Instituto y el compromiso inquebrantable de los trabajadores y patrones será posible superar estos retos y garantizar la seguridad social de sus derechohabientes.<sup>26</sup>

Como se verá a lo largo de este capítulo y en el resto del presente Informe, el esfuerzo realizado por el Instituto para incrementar sus ingresos propios y para hacer un uso más eficiente de sus recursos ha dado como resultado que su déficit de operación se haya mantenido bajo control en un nivel que representa alrededor de la mitad del déficit observado en 2012.

Por segundo año consecutivo, los ingresos propios del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, superaron la meta establecida en la Ley de Ingresos de la Federación a pesar de que el crecimiento económico para el país resultó menor al esperado.

El control del déficit se logró sin perjuicio de la calidad y calidez en los servicios que se prestan a los derechohabientes, incluso se lograron algunas mejoras en beneficio de la atención y comodidad de los derechohabientes.

La situación financiera del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, está determinada por la dinámica de diversos factores externos e internos.

Respecto de los primeros, el presente capítulo aborda un conjunto de factores económicos, demográficos y epidemiológicos del entorno en el cual

---

26 El Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social México DEL DISTRITO FEDERAL, junio de 2015.

opera el Instituto. Respecto de los segundos, se presentarán las principales acciones que se han realizado en el marco de los objetivos centrales que armonizan la mejora en la calidad y calidez de los servicios y el saneamiento financiero del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

El capítulo también presenta la situación financiera general del Instituto a través de: I) los resultados obtenidos al cierre de 2014, reflejados en el estado de actividades y el estado de situación financiera, ambos reportes dictaminados por auditor externo, y II) las proyecciones financieras de ingresos y gastos, excedentes, y fondeo de reservas para el corto (2015 a 2020) y el largo (2015 a 2050) plazos. Contexto económico.

La evolución de la actividad económica en 2014, aunado a las acciones promovidas por el Gobierno Federal, orientadas a generar las condiciones para asegurar que los mexicanos tengan acceso a un empleo formal, se tradujeron en una afiliación continua y creciente de puestos de trabajo, lo que contribuyó a alcanzar un aumento real en los ingresos obreros patronales.

A partir de 2013 el ritmo de crecimiento en la cantidad de trabajadores asegurados duplicó el ritmo de crecimiento de la economía en general.

Además de las presiones puramente inflacionarias, la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos de atención médica conlleva usualmente una mayor efectividad de los servicios prestados, pero también un mayor costo, al menos en la etapa inicial de aplicación de la tecnología innovadora.

El componente inflacionario de los precios de los insumos terapéuticos y no terapéuticos y la incorporación del cambio tecnológico, constituyen entonces factores externos que se suman a la transición demográfica y epidemiológica

que presionan a la alza el gasto del Instituto en la prestación de servicios médicos a la población derechohabiente

**SITUACIÓN ACTUAL DEL IMSS.** En términos generales, la proyección de 2021 a 2050 de la situación financiera del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, contempla un crecimiento sostenido de los ingresos propios y una expectativa de mejoras graduales en la productividad y la eficiencia en la administración de los recursos.

Los resultados que se presentan parten de un escenario en el que se asume que los ingresos y los gastos de cada seguro aumentan en el periodo 2015-2050 en concordancia con los supuestos a los que se hizo mención en los cuadros I.5 y I.7, lo cual significa que se mantiene la tendencia en la trayectoria financiera del Instituto. De este cuadro se observa que en todo el periodo de proyección los egresos del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, serán mayores a sus ingresos, por lo que se hará necesario seguir utilizando las reservas de que pueda disponer el Instituto, de conformidad con lo estipulado en la Ley del Seguro Social.

Se estima que la suficiencia de la reserva del Seguro de Enfermedades y Maternidad se mantendrá hasta el año 2017, con lo que se busca llevar al Instituto a un uso sostenible de sus reservas en el mediano plazo.

En comparación con el Informe del año anterior, los resultados financieros mostrados, muestran un déficit menor desde los primeros años de proyección (2015-2020), lo cual se explica por un mayor crecimiento de los ingresos para este periodo, equivalente a 5%, en promedio anual, que es superior en un punto porcentual al registrado en el Informe del ejercicio anterior; no obstante, el crecimiento de los gastos observó una diferencia de 7 décimas, lo que refleja una mayor suficiencia de ingresos respecto a los gastos, situación que se conserva para el largo plazo.

La expectativa de mayores ingresos esperados es consecuencia de un crecimiento superior de trabajadores asegurados previsto para el informe de este año, el cual supera al del ejercicio anterior en 0.3% en promedio, en cada año, durante el periodo 2015-2041.

La proyección de los ingresos institucionales por concepto de cuotas obrero-patronales, y de aportaciones del Gobierno Federal, depende tanto de las hipótesis de crecimiento de salarios de cotización, como de los salarios mínimos y de los trabajadores asegurados. De tal forma que la disminución en la tasa de incremento de trabajadores asegurados que se estima para el periodo 2025 al 2042 tiene como consecuencia un efecto similar en el volumen de ingresos.

A pesar de que no se es experta en finanzas, ni tiene más información que la que se desprende de la propia Ley del Seguro Social, del Contrato Colectivo que Rige a sus Trabajadores y de las noticias que se difunden respecto de la economía nacional, hay algunas situaciones que en mi concepto no han sido debidamente consideradas en relación con la crisis económica y la situación actual que afronta el Instituto Mexicano del Seguro Social, y que se percibe directamente por los trabajadores asegurados y sus beneficiarios. Me refiero a estos temas de manera escueta.

“Las pensiones que se otorgan a los trabajadores y en su caso a sus beneficiarios, se supone están financiadas con el monto de las cuotas obrero patronales que cubren ambos sectores, más las aportaciones del gobierno federal, y los rendimientos que tales reservas fincaras producen.”

Por tanto no debería de existir una pasivo para el cual se supone que existe una reserva financiera, salvo que indebidamente se hubiera dispuesto

de la misma, o bien que resultara insuficiente lo cual es atribuible a la propia institución, que periódicamente debe de efectuar los estudios actuariales correspondientes y en su caso tomar o proponer las medidas necesarias para que el desfinanciamiento no se produzca.

Con la reforma legal a la Ley del Seguro Social, se estableció como límite máximo de cotización el equivalente a 25 veces el Salario Mínimo General, para el Distrito Federal.

Si dicha medida era necesaria, debió producirse desde hace muchos años y así evitar que la reserva financiera generada mediante cotizaciones con un límite máximo de 10 veces de salario mínimo se viera superada por los pasivos contingentes, en esta rama del seguro.

No obstante la información que se difunde sobre la mejora de los servicios otorgados a la población asegurada, lo cierto es que los mismos son de ínfima calidad; ya que no son oportunos, suficientes ni eficientes.

El cuadro de medicina no contempla medicamentos de última generación y en muchas ocasiones el asegurado debe adquirirlos de manera particular.

“El pasivo generado por el régimen de pensiones y jubilaciones de los trabajadores del propio instituto, no debería de existir, ni ser una carga financiera para la institución, ya que las prestaciones que se otorgan con base en dicho régimen, tienen una fuente de financiamiento especial.”

Si el financiamiento previsto es insuficiente ello es responsabilidad de la propia institución, ya que mediante los estudios actuariales respectivos debió proveer lo necesario para contar con un fondo financiero adecuado y suficiente.

## **2.2 EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.**

Este instituto constituye uno de los grandes avances en materia de Trabajo y Seguridad Social, en el derecho mexicano, habida cuenta de que se pasa de la obligación legal establecida en la Ley Federal del Trabajo a cargo de los patrones para otorgar el beneficio de vivienda o habitación a sus trabajadores, que se cumplía solo en algunos casos y por las grandes empresas, a la creación del Infonavit, como un organismo cuyo objetivo primordial es hacer posible que todos los trabajadores tengan acceso a una vivienda digna.

### **2.2.1 SU CREACION**

El 21 de Abril de 1972 se promulga la Ley del INFONAVIT, con la que se da cumplimiento al derecho a la vivienda de los trabajadores establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917, fecha de su promulgación.

Al efecto, se reunió en un Fondo Nacional las aportaciones patronales del 5% del salario de cada uno de los trabajadores que tuvieran contratados para darles la oportunidad de obtener un crédito de vivienda o el derecho a que sus ahorros les sean devueltos.

El 1o. de mayo, El Lic. Jesús Silva-Herzog asume el cargo de director general del Infonavit. Se diseña una estructura organizacional, se recluta y selecciona al personal idóneo; se elaboran reglamentos, manuales, normas, políticas, proyectos, programas y todo lo necesario para responder al enorme reto de otorgar créditos para vivienda.

Durante esa administración, EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, otorga 88 mil créditos y construye igual número de viviendas, lo que requirió la selección y adquisición de los terrenos, los estudios preliminares y los diseños de las viviendas, hasta la búsqueda y selección de constructoras, y el presupuesto, ejecución y supervisión de las obras.

### **2.2.2 MARCO JURIDICO**

El marco jurídico del Infonavit se establece en las siguientes disposiciones de derecho.

- Artículo 123 Constitucional.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley del INFONAVIT.
- Reglamento de la Ley del Infonavit en Materia de Transparencia y Acceso a la Información. Reglas para el otorgamiento de créditos.
- Tablas de Montos Máximos.
- Reglas para el Otorgamiento de Créditos a la Amparo del Artículo 43 bis de la Ley del Infonavit.

### **2.2.3 SU EVOLUCION**

EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, crece como institución y busca mejorar en todas sus actividades, por lo que se llevan a cabo 350 conferencias ante organizaciones patronales y de trabajadores y varios estudios técnicos indispensables para ofrecer servicios de calidad. También se concluye la elaboración de normas y reglamentos, fundamental para su buena marcha.

Al término del año se cuenta con una reserva territorial de 19 millones de metros cuadrados en toda la República Mexicana.

Se otorgan 20 mil créditos, se financia la construcción de más de 50 mil viviendas y se comienzan los trabajos para la construcción de las más de 5 mil unidades que conforman el conjunto Iztacalco, al oriente de la Ciudad de México.

Se inician los trabajos para construir el edificio sede del Infonavit en la colonia Guadalupe Inn, al sur de la Ciudad de México, y se inaugura el Centro de Cómputo del Infonavit en Barranca del Muerto.

Asimismo, se extienden a 89 ciudades los programas de crédito y de financiamiento para la construcción de viviendas.

Se otorgan más de 56 mil créditos, casi tres veces más que el año anterior.

El 1° de mayo de 1975 se inauguran las Oficinas Centrales del Infonavit, en Barranca del Muerto 280, en la Ciudad de México. El edificio es obra de Teodoro González de León y Abraham Zabludowsky.

Se crean unidades administrativas básicas, como la Coordinación del Valle de México y la Auditoría Interna, con el objetivo de mejorar el control y las actividades del Infonavit.

Se modifica el sistema de pago de los créditos para que los trabajadores de bajos ingresos puedan adquirir una vivienda digna; el financiamiento para la construcción de viviendas muestra una expansión muy significativa.

La presencia del Infonavit era ya una realidad en todo el país: durante los últimos 6 meses de 1975, se entrega, en promedio, un conjunto habitacional cada cuatro días y, en total, el número de viviendas terminadas asciende a 40,683 unidades, tres veces más en comparación con el año anterior.

De 1976 a 1988, la Dirección General del Infonavit está a cargo de José Campillo Sáenz. Durante los doce años de su administración, se busca vencer los retos de una economía en crisis, con una inflación anual que en ese periodo supera en casi tres veces los incrementos de los salarios mínimos.

Se elabora el documento "Criterios de Autoadministración" con el objetivo de crear conciencia entre los acreditados de su derecho a la vivienda, así como la obligación de mantenerla en buen estado para que signifique el mejoramiento de su calidad de vida.

Se elabora y proporciona a los acreditados el documento "Tu casa, uso y mantenimiento", en donde se incluye material gráfico sobre el cuidado de pisos, paredes, techos, instalaciones de agua, luz y drenaje, plantas y jardines, tratamiento de basura, puertas y ventanas, azoteas, patios y estacionamientos.

Una vivienda financiada por el Instituto tenía un costo promedio de 200 mil viejos pesos.

En 1977, el presidente José López Portillo establece un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para limitar el endeudamiento público de México, restringir el gasto público, fijar topes a los aumentos de salario, liberalizar el comercio exterior y limitar el crecimiento del sector paraestatal de la economía.

En el Infonavit, se crea la Coordinación de Información y Sistemas para concentrar en una sola área todos los mecanismos de información.

Para atender a los derechohabientes de menores recursos, se desarrollan por primera vez en varias localidades programas de viviendas de crecimiento progresivo, dirigidos a reducir su costo inicial y diseñadas de modo que los trabajadores pudieran ampliarlas o mejorarlas con sus propios recursos.

Para el año de 1978, la política se enfoca en apoyar a la inversión, por lo que se le conoce en la historia económica nacional como el del primer giro expansionista de la política económica.

En todo el país se implanta el Sistema Integral de Crédito y se instaura el Sistema General de Información; además se publicó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

El Infonavit consolida la operación de centros de cómputo regionales, ubicados en Guadalajara, Monterrey y Hermosillo, y a mediados de año, se publica el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Se da un fuerte impulso al Programa de Titulación.

Con el fin de fomentar un desarrollo geográficamente más equilibrado, la inversión del Infonavit se dirige a las entidades que disponen de menores recursos. También se hace un inventario y una evaluación cuantitativa y cualitativa de la reserva territorial con la que se cuenta hasta ese momento.

Se continúa con el proceso de reforma administrativa, que incluye la actualización de los manuales de organización; se desconcentran mayores funciones a las delegaciones regionales; se mejora la planeación; se impulsa la labor de evaluación y se definen métodos para que las diversas áreas puedan autoevaluarse.

Se obtienen las cifras más elevadas en la historia de México: se terminan más de cuarenta mil viviendas, lo que significa un incremento de 2,076 viviendas sobre la meta fijada; un aumento de 35% respecto a lo logrando en 1978.

En 1980, se publican las adiciones a la Ley del Infonavit en *el Diario Oficial de la Federación*, en las que se establece la reducción en el costo de las viviendas y la exención de impuestos en el interior de la República y en el Distrito Federal, debido a las altas tasas de inflación.

El Infonavit y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) firman un convenio de colaboración para llevar a cabo investigaciones en materia de desarrollo urbano, vivienda y construcción.

1980 se inicia la construcción de viviendas prototipo bajo el Programa de Aprovechamiento de Energía Solar en San Luis Potosí, La Paz, Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua, Ciudad Juárez y Mexicali.

Se adiciona y reforma la Ley del Infonavit para reducir el costo de las viviendas, por ejemplo, la eliminación de gastos por la intervención de notarios públicos.

En 1983 Se inicia la construcción de 55,766 viviendas, un 12% más que el año anterior y 3% más que lo programado; se terminan 46,062 viviendas, con lo que se alcanza un 98.6% de la meta fijada.

Al finalizar el año, quedan en proceso de construcción 51,062 viviendas, que significan un incremento del 23.5% respecto al año anterior.

Inicia la construcción del Centro de Investigaciones del Infonavit en Tepepan, al sur de la Ciudad de México, para estudio de materiales y técnicas de construcción.

El Infonavit y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología patrocinan el Seminario Internacional PLEA'84, en el que se abordan las técnicas de aprovechamiento de energía aplicadas a la vivienda.

Tras los sismos del mes de septiembre, de 1985 el Infonavit, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y el Departamento del Distrito Federal se coordinan para atender a los damnificados.

El Instituto pone a disposición de los derechohabientes que perdieron su casa, alrededor de 5 mil viviendas, y entrega el crédito medio millón a Integración de la Brigada de Protección Civil del Infonavit por apoyar en el rescate de sobrevivientes por los temblores.

De las 76,245 viviendas construidas en el Distrito Federal con créditos del EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, se reportan afectaciones menores en edificios o casas y sólo cuatro viviendas con daños considerables, las cuales fueron rehabilitadas y atendidas.

Se formula un programa de simplificación administrativa orientado al perfeccionamiento de las estructuras y procedimientos, así como a facilitar y acelerar los trámites, y mejorar la atención y servicios que se proporcionan a los derechohabientes y al público en general.

En el INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, se alcanzan dos logros muy importantes; el primero fue el cumplimiento del programa de atención a los damnificados por el sismo de 1985, programa que, por su amplitud, tiempo y condiciones, no tenía

precedentes ante situaciones semejantes en ninguna otra parte del mundo. El segundo es el Programa Nacional de Vivienda.

Las Reglas para el Otorgamiento de Créditos cambian: todos los financiamientos están cubiertos por un seguro en caso de incapacidad permanente del 50% o más, o por invalidez definitiva. Se otorgan créditos a casi dos millones de derechohabientes que prestan sus servicios en empresas que ocupan menos de 100 trabajadores.

A partir de agosto de 1986 los créditos se fijan en Veces el Salario Mínimo Mensual del Distrito Federal (VSM).

En este año, el huracán Gilberto devasta el Caribe y el Golfo de México, dejando miles de damnificados. INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, apoya a los afectados.

Con el fin de mejorar la calidad del Instituto, se elabora el Manual General de Organización de Delegaciones Regionales, y se actualiza el de oficinas centrales. Una vivienda financiada por el Instituto en este año tenía un costo promedio de 31,000,000 viejos pesos y el dólar se cotizaba en 2,280 viejos pesos.<sup>26</sup>

Para este año y desde 1976 se entregan 665 mil créditos y se cuenta ya con 19 delegaciones regionales.

---

26.[http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el%20instituto/el\\_infonavit/historia.?](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el%20instituto/el_infonavit/historia.)  
Toda la información mencionada, en este apartado, fue publicada en el capítulo histórico del portal del infonavit-.

Se reduce a dos meses y medio el proceso de presentación y aprobación de promociones, que tenía una duración de seis meses. Con esta medida el Instituto simplifica los requisitos y trámites en las promociones de vivienda.

En el INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, inicia su etapa de consolidación como organismo fiscal autónomo e hipotecaria social.

Se firma el Convenio Operativo Infonavit-Telmex para proporcionar el servicio telefónico más moderno a 23 unidades habitacionales.

También se instala equipo de comunicaciones vía satélite con el objeto de enfrentar y solucionar el problema de las comunicaciones institucionales. Esta red tiene el fin de cubrir todas las delegaciones y enlazarlas con el centro de cómputo de las oficinas centrales, tanto para la transmisión de datos como para la comunicación de voz.

Finalmente, conscientes de lo que significa para un trabajador y su familia tener la seguridad de una vivienda propia, se continúa con las acciones que agilizan la asignación y la entrega de viviendas. Entre estas acciones destaca la puesta en marcha del sistema de pre asignación, cuyo propósito es acelerar los trámites de entrega de vivienda terminada.

Gonzalo Martínez Corbalá asume la Dirección General del Infonavit y ese mismo año, en el mes de octubre, José Juan Olloqui y Labastida hace lo propio. Durante esos meses se lleva a cabo la integración de las aportaciones patronales a la cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro.

En sus últimos años de operación, se ha continuado con la prestación del servicio, destacándose las siguientes actividades:

El programa Renueva tu Hogar, llamado Mejora tu Casa a partir del 2013, diseñado como una alternativa de financiamiento para pintar, impermeabilizar, cambiar pisos y muebles de baño y cocina, sin necesidad de hipotecar el inmueble, benefició con un crédito a 152 mil 171 derechohabientes.

Como parte del proyecto Mis vecinos y mi comunidad para rehabilitar desarrollos financiados por el INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES con problemas sociales y físicos se rehabilitaron 64 conjuntos habitacionales y 35,562 viviendas, lo que benefició a 140 mil personas.<sup>27</sup>

Antes de 2013, el modelo del INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, estaba basado en un esquema de otorgamiento de crédito y de políticas de vivienda con impacto limitado en la calidad de vida, un financiamiento enfocado hacia soluciones masivas y poco flexibles, así como un costo que limitaba el rendimiento a la Subcuenta de Vivienda.

Ante el agotamiento de este modelo y los cambios llevados a cabo en el sector vivienda, el Infonavit ha ajustado su dinámica de planeación y de operación.

En línea con la nueva Política Nacional de Vivienda, definida por el Presidente Enrique Peña Nieto, la estrategia del Infonavit considera, además, un elemento para apoyar la atención de necesidades habitacionales de los trabajadores formales que no cuentan con crédito hipotecario, sin hacer uso de los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, sólo a través de compartir su experiencia y plataforma operativa.

---

27.2011–2016 Club Ensayos.com . Ensayos gratis y Trabajos de investigacion

Al cierre de 2013, el Instituto formalizó 667 mil 626 acciones de crédito, con lo que se obtiene un acumulado de 7 millones 659 mil 965 créditos desde su fundación en el año 1972. Este resultado conlleva varios logros, entre los que destacan:<sup>28</sup>

- Se otorgaron 22.5% acciones de crédito por arriba de lo proyectado en el Programa Operativo Anual (POA) y 15.4% por arriba de lo alcanzado en 2012.
- Se incrementó 86% con respecto a 2012 la colocación del programa Mejora tu casa –que le permite a los derechohabientes contar con productos de financiamiento acordes a sus necesidades de vivienda– y también hacer ajustes en el proceso de otorgamiento para hacerlo más eficiente y transparente.
- Se formalizaron 457,542 créditos enfocados en derechohabientes con ingresos menores a 4 VSM (\$7,876 pesos), lo que representa 68.5% del total, cinco puntos porcentuales sobre lo observado en 2012, reafirmando la vocación social del Instituto de proveer soluciones de financiamiento a los trabajadores de menores ingresos.
- La formalización de créditos tuvo una derrama económica equivalente a \$150,119 millones de pesos. Correspondieron a recursos propios del Instituto \$98,642 millones de pesos y a entidades financieras privadas \$51,477 millones de pesos. El incremento de 3.8% de los recursos invertidos por estas entidades con respecto a 2012, muestra de la confianza del sistema financiero y sus instituciones en el Infonavit.

---

28.<https://sensortower.com/android/co/app-recomendada/app/infonavit-mexico/net.andromo.dev314543.app310958/>

- Este año fue el mejor para los derechohabientes del Infonavit en el programa “Ésta es tu casa” de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi): se ejercieron \$5,736 millones de pesos de subsidios del Gobierno Federal, en beneficio a 101,593 familias. Se ejercieron cerca de 10 mil créditos más con subsidio federal, lo que equivale a un incremento de 11% en comparación con 2012.

Respecto al segundo mandato, al cierre de 2014, los recursos acumulados en la Subcuentas de Vivienda y administrados por el Instituto representaron 21% del total de los registrados en las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), recursos que, aun considerando su gran magnitud, durante el año recibieron un rendimiento nominal de 6.5% (2.5% por encima del aumento al salario mínimo) gracias a la sólida situación financiera del Infonavit y a una gestión responsable y cuidadosa de ambos mandatos.

Algunos de los resultados que confirmaron la fortaleza financiera del El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, durante el año son:

- La recaudación fiscal alcanzó un monto histórico superior a los 166 mil mdp al cierre de 2014, y superó en 9.5% y 19.5% a los montos recaudados en 2013 y 2012, respectivamente. Asimismo, durante el mismo periodo, la cobranza fiscal de adeudos vencidos al Instituto fue mayor a los 7.5 mil mdp, monto superior en 26.2% y 19.9% a lo cobrado en 2013 y 2012.
- El reflejo de la buena administración de la cartera hipotecaria se observa en el Índice de Cartera Vencida, el cual, basado en el número de créditos, se ubicó al cierre del año en 5.29%; calculado con base en saldos de cartera, el índice ascendió a

6.90%. Estas cifras se comparan de manera favorable con los niveles observados al inicio de la actual administración, considerando la evolución y maduración del portafolio.

- Los indicadores de Patrimonio sobre activos totales y el índice de cobertura sobre cartera vencida, observados al cierre de 2014, fueron 13.82% y 264.98%, respectivamente.

Estos niveles reflejan la buena solvencia financiera del Instituto, en cumplimiento de las mejores prácticas regulatorias.

Con el objetivo de lograr mayor profundidad en la implementación de la nueva estrategia, el Infonavit se dio a la tarea de innovar y rediseñar su oferta de soluciones de vivienda:

- Se implementó el crédito en pesos para todos los rangos salariales, lo que permite reducir el saldo de la hipoteca desde la primera mensualidad, mantener un esquema de pago fijo durante la vida del crédito y brindar mayor protección al acreditado ante los incrementos anuales al salario mínimo.
- Se incrementó en 76%, hasta 850 mil pesos, el monto máximo de otorgamiento del Crédito Tradicional para adquisición de vivienda, a fin de procurar viviendas de mayor calidad y con mejor ubicación, como lo indica la Política Nacional de Vivienda<sup>29</sup>
- Se definieron mejores condiciones de crédito para los trabajadores que terminaron de pagar su primer crédito hipotecario y soliciten un segundo préstamo.

---

29. <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2015/nov/Infonavit-20151104.pdf>

- Se redujeron los años de cotización continua necesarios para ejercer el segundo crédito de cinco a dos años y se redujo de un año a seis meses el tiempo transcurrido entre la liquidación del primer crédito y la solicitud del segundo.

Con el fin de generar un mayor entendimiento del mercado de renta en México, el Infonavit implementó un programa piloto para fomentar el mercado de arrendamiento. Aunque la demanda ha sido limitada, se trabaja en un replanteamiento del programa con base en el entendimiento del mercado.

El Instituto es consciente de la importancia de conservar e incrementar el valor patrimonial de los trabajadores, a través de la protección y conservación de sus viviendas y el entorno de las mismas.

Por lo tanto, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Por primera vez en la historia de México, a partir del 1 de julio de 2014, mediante el Seguro de Calidad instrumentado por el Infonavit, todas las viviendas nuevas financiadas por el Instituto cuentan con coberturas contra daño estructural y filtración de agua, asegurando el valor y la calidad de estas viviendas.
- El programa Hipoteca con Servicios ha facilitado el pago del impuesto predial y el cobro de cuotas de mantenimiento de viviendas financiadas por el Instituto, con la finalidad de que los entornos en donde habitan las familias de los derechohabientes cuenten con servicios públicos y mantenimiento adecuados.

- Se ha impulsado el programa Hipoteca Verde, mediante el cual los acreditados acceden a un monto adicional de crédito para la instalación de ecotecnologías, generando ahorros para los hogares y contribuyendo a la mitigación del cambio climático. También se trabajó para que en 2015, el programa incluya la adquisición de electrodomésticos de bajo consumo de energía.
- Se impulsaron acciones de regeneración urbana, por medio de la intervención en unidades habitacionales a través de los programas Pintemos México, Rehabilitación de Barrios, Recompensa Digital y Lee con Infonavit. Estos programas amplían la oferta de valor, toda vez que contribuyen al mantenimiento de las unidades habitacionales y a la reconstrucción del tejido social.

Con el fin de maximizar el valor económico y social del Fondo Nacional de la Vivienda, se implementó un nuevo régimen de inversión que permite otorgar rendimientos eficientes a los ahorros de los trabajadores. El nuevo régimen brinda mayor valor económico a los recursos líquidos del Fondo Nacional de la Vivienda, a través de una estructura normativa robusta, flexible y moderna que permite generar ingresos adicionales para beneficiar de manera directa a los dos mandatos que por ley el Instituto debe atender.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, sigue siendo la institución líder en la colocación de créditos hipotecarios en México, con una participación del 73% del mercado (fuente: Conavi).

Finalmente, entre las acciones estratégicas llevadas a cabo por el Infonavit durante 2015 se encuentran:

- **Créditos en pesos.** Se implementó un programa piloto de reestructuras de créditos de VSM a pesos, que bajo ciertas reglas de negocio aprobadas por el H. Consejo de Administración, permitirá al Instituto el entendimiento de las implicaciones financieras y operativas de las reestructuras.
- **Eliminación de gastos de titulación.** En diciembre de 2014, se aprobó la propuesta para eliminar los Gastos de Titulación, Financieros y de Operación (GTFO) para los acreditados con ingresos de hasta 2.6 VSM que solicitaran su crédito durante 2015.
- **Calidad de la vivienda.** Destaca el proceso de verificación de las viviendas, mediante el cual se establecen criterios mínimos de verificación y una valuación precisa, así como la cobertura de calidad que garantiza que las viviendas financiadas por el Infonavit sean edificadas con buena calidad.
- **Colaboración Infonavit-Fovissste.** Para hacer posible que los cónyuges que cotizan simultáneamente en ambas instituciones incrementen su capacidad de compra, independientemente de su régimen conyugal. También se creó la figura de Portabilidad del Saldo de la Subcuenta de Vivienda para posibilitar la transferencia de las aportaciones acumuladas en la Subcuenta de Vivienda de los trabajadores que, por cuestiones laborales o de contratación, cambien de sistema entre el Infonavit y Fovissste.
- **Protocolo de atención a desastres naturales.** Por primera vez en su historia el Instituto cuenta con este protocolo, con el que se atendió, de forma ordenada y focalizada, a los acreditados

damnificados por el tornado en Ciudad Acuña, Coahuila, ocurrido el 25 de mayo de 2015.

- **Rehabilitación de Unidades Habitacionales.** En cumplimiento al Compromiso 200 del Presidente de la República, a través del programa Mejorando la Unidad se apoyó el mantenimiento de unidades habitacionales en la Ciudad de México. Se complementó con el Esquema Integral de Regeneración Urbana y Social, a través del cual se busca atender los desarrollos con altos niveles de abandono para mejorar la calidad de vida y promover una cultura de conservación del entorno.
- **Manos a la obra.** Ofrece un crédito no hipotecario para la construcción de vivienda en terreno propio o en cualquier tipo de propiedad (ejidal, comunal y solar urbano), sin que el derechohabiente pierda su derecho a solicitar otro crédito del Infonavit, siempre que el primero ya se encuentre liquidado en su totalidad.
- **Hogar a Tu Medida.** Ofrece vivienda con instalaciones y dimensiones adecuadas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de derechohabientes y sus familiares en línea recta con alguna discapacidad.
- **Fortalecimiento del segundo mandato.** Se analizaron las características de la derechohabiencia, el contexto del sistema pensionario nacional, así como el segundo mandato para proponer una agenda estratégica, siempre bajo el espíritu tripartita que define al El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

- **Mejores prácticas en administración de riesgos.** En 2015, el Instituto adoptó las mejores prácticas regulatorias, en cumplimiento de la Circular Única para Organismos de Fomento y Entidades de Fomento (CUOEF), establecidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como una guía para mantener la solvencia financiera y contar con una robusta administración de riesgos.
- **Régimen de inversión.** En julio de 2015, el H. Consejo de Administración aprobó la transición de un régimen de inversión tipo el de las Siefores SB1 hacia los límites de inversión aplicables a las Siefores SB2.
- **Clima Laboral y Encuesta Great Place to Work.** El Infonavit incrementó en dos puntos porcentuales su índice de satisfacción en la Encuesta de Clima Laboral (86%) y ocupó el tercer lugar entre las mejores empresas para trabajar en México del sector financiero y el sexto lugar en equidad de género, además, obtuvo el reconocimiento Balance de Vida. Todos éstos reconocimientos son otorgados por Great Place to Work Institute.

Estas acciones permiten al Infonavit preservar las máximas calificaciones institucionales en escala nacional que otorgan a entidades mexicanas las agencias calificadoras *Standard & Poor's (mx AAA)* y *Fitch Ratings (AAAmex)*.

Además, en calidad de administrador de créditos hipotecarios, el Infonavit se ubicó en 2015 en el rango más elevado en la escala de evaluación de Moody's con la calificación SQ1, la más alta en América Latina.

## 2.2.4 SUS PROBLEMAS FINANCIEROS

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, ha resistido las turbulencias financieras, y prestado ayuda para que los adquirentes perjudicados no sean víctimas de tales eventos. Al efecto aplicó varios esquemas que ayudan a resolver los problemas financieros que tengan sus acreditados, para que no pierdan lo más importante: el patrimonio.

Aunado a esto, con la finalidad de tener un balance socio económico de la mayoría de los acreditados, El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, ha firmado varios convenios con instituciones y universidades reconocidas a nivel nacional como la UNAM, para que realicen estudios de interés. De acuerdo a los resultados obtenidos se efectúan ajustes y reestructuras a plazos y montos con referencia de los datos que arrojen las encuestas.

**Tres agencias internacionales evaluaron la actual administración del El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.** Con el objetivo principal de reforzar el compromiso social del Instituto, desde finales del 2012 hasta la fecha, ha realizado más de 1 millón 974 mil reestructuras administrativas y judiciales, pensando siempre en el bienestar del acreditado y que sus finanzas no se vean tan afectadas. Pues las reestructuras aplican por un periodo de un año, con la posibilidad de postergarlo por 12 meses más, de ser necesario.

**Denominación de créditos en pesos: una ventaja para los acreditados.** El escenario ideal, tanto para la institución crediticia como para el trabajador, es acordar por mutuo acuerdo una solución para que el derechohabiente conserve el patrimonio y a su vez la salud financiera del instituto permanezca intacta. Fundamentando esto, el Infonavit es la primera institución hipotecaria que ofrece el modelo de cobranza social en el que hasta

el 80% de situaciones atendidas por mediación, se logran implementar responsabilidades por mutuo acuerdo, evitando contiendas judiciales entre las partes involucradas.

Según el informe rendido al senado de la república por el ejercicio 2014, Durante el segundo semestre del año 2014, la industria tuvo una recuperación derivada del crecimiento en la edificación, aunado a un proceso más ágil en el otorgamiento de crédito a la vivienda, un mayor flujo de subsidios del gobierno federal y una estrategia de promoción del crédito con trabajadores y empresas.

## **2.2.5 ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL.**

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, destaca que tiene una solidez financiera, resultado de adoptar mejores prácticas financieras, contables y de administración de riesgos; con lo cual, en diciembre de 2014, la cartera de crédito total se ubicó en 991 mil 058 millones de pesos, lo que representó un incremento de 73 mil 268 millones de pesos (7.98 por ciento), respecto a diciembre de 2013.<sup>30</sup>

Para la misma fecha, el patrimonio de Instituto ascendió a 132 mil 935 millones de pesos, es decir, 16.74 por ciento más que en el mismo mes del año anterior, detalla en el informe recibido por el Senado de la República.<sup>31</sup>

Asimismo, señala que durante el año pasado fue el proveedor hipotecario más grande del país, pues otorgó el 75 por ciento de los créditos que se originaron a escala nacional, es decir, 389 mil 627, que equivale a una inversión de 107.2 mil millones de pesos.<sup>32</sup>

---

30. <http://comunicacion.senado.gob.24280-2015-11-04-18-15-23.html>

31. <http://comunicacion.senado.gob.24279-2015-11-04-18-13-52.html>

32. [Senado recibe informe sobre situación financiera del Infonavit](#)

Los recursos acumulados en las subcuentas de vivienda administrados por el instituto representan 21 por ciento del total de los registrados en las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores).

Además, reporta que a partir de julio del año pasado, por primera vez en México, se implementó un seguro de calidad, con el cual las viviendas financiadas por el Infonavit cuentan con coberturas contra daño estructural y filtración de agua.

Por otro lado, en su informe, el Instituto refiere que los municipios en México tienen las mayores atribuciones en lo referente a ordenamiento territorial, planeación de las ciudades y normativa de edificación, sin embargo, la diversidad de criterios y la ausencia de lineamientos en materia de sustentabilidad han provocado el crecimiento fragmentado y desordenado de las ciudades, y a su vez limita su competitividad y la calidad de vida de sus habitantes.<sup>33</sup>

### **2.3 EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

El Instituto del Seguro Social y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, es para los trabajadores que se comprenden en el apartado “B” del artículo 123 Constitucional, lo que el IMSS, es para los Trabajadores que se comprenden en el apartado “A”. El otorgamiento de las prestaciones en todas las ramas del seguro es semejante, sin embargo el trato que se les otorga como sujetos de aseguramiento es totalmente inadecuado y vergonzoso.

---

33. INFORMES ANUALES DE OPERACIÓN PRESENTADOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN POR EL INFONAVIT

En efecto, para la cobertura de las diversas ramas de aseguramiento, por los trabajadores al servicio del estado, el patrón no cotiza con base en el salario integrado por todas las percepciones que recibe como retribución por su trabajo, sino solo con el sueldo nominal y algunas prestaciones que por excepción de incorporan a la base de cotización, lo que implica que los subsidios y prestaciones en dinero o pensiones sean de una cuantía muy inferior al de sus percepciones como trabajador activo, pero esto es materia de un tema ajeno al del presente trabajo.

### 2.3.1 SU CREACION

A partir de la tercera década del siglo XX pasado, el crecimiento acelerado de la economía y la consolidación del Estado hicieron necesaria la promulgación de leyes, así como la creación de instituciones que sostuvieran con su estructura los diversos aspectos del bienestar social.

Surgió así, por ejemplo, el proyecto de la Ley de Accidentes Industriales (1922), cuya aportación novedosa consistía en prever la creación de una caja de riesgos profesionales.

Además, por Ley, algunos empleados gozaban de antemano de Garantías de Seguridad como fue el caso del Servicio Exterior Mexicano y correos, y a partir de 1924, la Ley de Organización de Tribunales del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales disponía **"Que los Magistrados, Jueces y Oficiales que no gozaran de fortuna tuvieran derecho a ser pensionados"**.

Lo anterior, muestra un avance de la previsión social, puesto que marca con una promulgación el primer esfuerzo de aplicación concreta de postulados, ideas, teorías e inquietudes dispersas a lo largo de décadas del México revolucionario.

Sin embargo, persistía el hecho de que un buen grupo de empleados públicos se encontraban al margen de los beneficios de la seguridad social que apenas estaba en proceso de gestación.

La preocupación Gubernamental por unificar prestaciones y servicios, así como garantizar el acceso a todos los trabajadores del Estado, dio por resultado que el 12 de agosto de 1925 se promulgara la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro.

La finalidad de la Ley era estructurar un sistema en virtud del cual el propio trabajador, con la ayuda del Estado, contribuyera a la formación de un fondo sobre el cual gravitaría el otorgamiento de pensiones y préstamos hipotecarios.

En esta Ley se contemplaban las pensiones por vejez e inhabilitación, y las pensiones para los deudos del trabajador que a causa de sus labores perdía la vida; además se ofrecía la pensión de retiro a los 65 años de edad y después de 15 años de servicio.

Asimismo, una vez hecho el pago de pensiones y los gastos de Administración del Fondo de Pensiones, se empleaban los excedentes para otorgar préstamos hipotecarios hasta por 5 mil pesos para adquisición o construcción de casa habitación y hasta 15 mil para compra de tierras de cultivo y su habilitación.<sup>34</sup>

Los préstamos eran pagaderos a cinco y diez años, respectivamente.

Se concedían además créditos hasta por 3 mil pesos para establecer o explotar

---

34. <https://www.clubensayos.com/Espa%C3%B1ol/IMSS-Y-EL-ISSSTE/2180077.html>

pequeñas industrias; también se destinaban fondos para la construcción de casas y departamentos para venta y renta a pensionados y funcionarios.<sup>35</sup>

La Ley estipuló 9% anual como tasa mínima de interés.

Predecesora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, fue la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro.

Esta Dirección, como Organismo Público Descentralizado con atribución pública y personalidad jurídica propia, nació en la vida jurídica de México mediante la expedición de la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro el 12 de agosto de 1925.

El proyecto original fue formulado por una comisión integrada por los señores Maximiliano Chabert, Licenciado Miguel S. Macedo, Licenciado Mario de la Fuente y Mario Guasp.<sup>36</sup>

Trece años después, el 1 de noviembre de 1938, surgió la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), que en ese mismo año promulgó su Estatuto Jurídico.

Con ello se daba a los trabajadores del Estado personalidad jurídica propia y se garantizaba la Seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses.

---

35. <https://derechodelaseguridadsocial.wikispaces.com/CARLA+GUADALUPE,V%C3%8DCTOR+MIGUEL+ISSSTE>

36. [www.juridicas.unam.mx/publica/libre/rev/rap](http://www.juridicas.unam.mx/publica/libre/rev/rap)

El 5 de marzo de 1946 se expidió una nueva Ley de Pensiones Civiles, pero su vigencia fue suspendida por el Congreso y sólo se aplicó a los trabajadores del magisterio y a los veteranos de la revolución.

Hacia el año de 1947, la Ley de Pensiones sufrió reformas significativas orientadas a extender la gama de prestaciones, mejorar la calidad de las ya existentes e incorporar el Régimen de la Seguridad Social a un mayor número de Trabajadores y Organismos Públicos.

Entre las reformas se establecía que la edad para recibir las pensiones sería de 55 años con un mínimo de 15 de servicio.

También se ampliaban los Seguros de Vejez, Invalidez, muerte, orfandad y viudez, así como los montos para préstamos hipotecarios.

A partir de esta Ley, parte de los Fondos de Pensiones fueron canalizados a la construcción de colonias burocráticas dentro y fuera del Distrito Federal, tales como las unidades habitacionales "Presidente Juárez" con 984 departamentos y el "Centro Urbano Presidente Alemán" con 1,080 departamentos; este último fue inaugurado en 1949.

En el año 1959, se transforma y adiciona el apartado, B, del artículo 123, Constitucional, donde se incorporan las Garantías que el Estatuto Jurídico de la FSTSE había planteado para los servidores públicos.

El mismo año, con motivo del XXI aniversario de la expedición de dicho Estatuto, en una ceremonia en el Palacio de Bellas Artes, el Presidente Adolfo López Mateos, anunció que presentaría al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley que daría origen al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual fue discutida, aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1959, por lo que la

Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se transforma, en 1960, en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Las palabras con las que se refirió a la Ley el entonces presidente de la República no dejan lugar a duda acerca de la relevancia que para el Ejecutivo tenía la creación del el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado <sup>38</sup>

La única forma de lograr una eficaz protección social es establecer obligatoriamente la inclusión de todos los servidores públicos en los beneficios de la Ley, pues de otra manera no se protegería a los grupos económicamente más débiles y que más requieren de los servicios que se implantan.

En estas condiciones queda la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado como una de las más favorables y tutelares en el mundo.

La Ley del **ISSSTE** se constituyó en México como la primera en responder a una visión integral, de la Seguridad Social, cubriendo tanto asistencia a la salud, como prestaciones sociales, culturales y económicas, cuyos beneficios se extendían y se extienden a los familiares de los trabajadores.

En **1960**, el **ISSSTE** amparaba a 129 mil 512 trabajadores, 11 mil 912 pensionistas y 346 mil 318 familiares, es decir, un total de 487 mil 742 derechohabientes beneficiados con las 14 prestaciones que marcaba la nueva Ley.<sup>39</sup>

---

38. [www.gob.mx/issste/acciones/h.-juntadirectiva](http://www.gob.mx/issste/acciones/h.-juntadirectiva) del issste

39. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. [https://es.wikipedia.org/.../Instituto\\_de\\_Seguridad\\_y\\_Servicios\\_Sociales](https://es.wikipedia.org/.../Instituto_de_Seguridad_y_Servicios_Sociales)

- Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.
- Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- Servicios de reeducación y readaptación de inválidos.
- Servicios para elevar los niveles de vida del servidor público y su familia.
- Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural, y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y su familia.
- Créditos para la adquisición en propiedad de casas o terrenos y construcción de moradas destinadas a la habitación familiar del trabajador.
- Arrendamiento de habitaciones económicas propiedad del Instituto.

Así como:

- Préstamos hipotecarios.
- Préstamos a corto plazo.
- Jubilación.
- Seguro de vejez.
- Seguro de invalidez.
- Seguro por causa de muerte.
- Indemnización global.

De esta manera, con la Ley del el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, algunas prestaciones que habían sido complementarias pasaron a ser obligatorias para el Instituto.

El patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se integró principalmente con las propiedades, derechos y obligaciones que formaban parte de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, así como con sus fuentes de financiamiento.

La organización interna del Instituto en aquel entonces se conformó con dos órdenes de gobierno: la Junta Directiva (con participación del Estado y de la FSTSE) y la Dirección General de la cual dependían tres subdirecciones.

- **Subdirección de Servicios Médicos**
- **Subdirección de Pensiones y Préstamos**
- **Subdirección Administrativa**

Contaba además con seis asesorías técnicas, configuradas como departamentos, que auxiliaban a la Dirección General en sus funciones.

- **Departamento de Servicios Sociales**
- **Departamento Jurídico**
- **Departamento de Arquitectura y Planeación**
- **Caja General**
- **Auditoría Interna Contaduría General**

En el renglón de atención a la salud se ampliaron los beneficios; ahora se cubrían los seguros de enfermedades profesionales y no profesionales, de maternidad, accidentes de trabajo y readaptación de inválidos.

Para desempeñar sus funciones, el Instituto empezó con la adquisición de unidades hospitalarias privadas, mismas que, aunque contribuyeron a

satisfacer la demanda inicial de servicio, requirieron desde el principio de numerosas adaptaciones o ampliaciones.

De esta forma, en agosto de 1960, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, inició la construcción de las tres primeras clínicas en el Distrito Federal y compró el Centro Hospitalario 20 de Noviembre, con capacidad de 600 camas.

Este nosocomio cubrió las necesidades de hospitalización y urgencias que antes se subrogaban; además, se incorporaron algunas unidades médicas provenientes de diversas dependencias centrales, como las que operaban la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Sindicato del Magisterio y el Sistema SCOP (Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas).

El Instituto integró bajo la denominación "Servicios Sociales" un conjunto de prestaciones que se caracterizaban por apoyar socialmente al asegurado y su familia, básicamente a través de la atención a niños en guarderías, renta y venta de departamentos en desarrollos multifamiliares, prestación de servicios funerarios y apoyo en general a la economía familiar.

Así, en 1960 había tres guarderías hoy Estancias de Bienestar y desarrollo Infantil, en las que se atendía un total de 465 niños; y se contaba además con una tienda ubicada en el Distrito Federal.

Tres años después se darían más cambios.

El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado quedó abrogado el 28 de diciembre de 1963, y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, se incluyeron los seguros, servicios y prestaciones establecidos

en el capítulo de la seguridad social como contraprestación de la relación laboral con el Estado.<sup>40</sup>

El 8 de septiembre de 1965, la Junta Directiva aprobó el primer reglamento interior del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que plasmaba su organización y funcionamiento.

Antes de esa fecha, el Instituto se regía únicamente por las disposiciones contenidas en la Ley, las que, por su índole, no era posible aplicar a las funciones de los diversos órganos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, recurriendo para complementarlas a las costumbres, al sentido común y al deseo de los funcionarios encargados de aplicarlas.

Este reglamento, con vigencia de 1965 a 1983, no sufrió cambios y por lo tanto la estructura del Instituto que rigió durante ese periodo tampoco tuvo variaciones formales en su conformación orgánica, integrada por cuatro subdirecciones:

Prestaciones Médicas, Prestaciones Sociales, Prestaciones Económicas y Administrativas; así también, del Director General dependían directamente un Coordinador General, dos unidades asesoras (de Financiamiento y de Organización, Desarrollo y Normas), tres departamentos (de Relaciones Públicas y Prestaciones Varias, de Auditoría, Jurídico y de Arquitectura y Planeación) una Comisión de Compras y tres oficinas (de Colonias, Prensa y Quejas), además de las delegaciones regionales.

---

40. [www.issste.gob.mx/imagenes/download](http://www.issste.gob.mx/imagenes/download)s

### 2.3.2 MARCO JURÍDICO

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado por decreto presidencial el 30 de diciembre de 1959, es un organismo descentralizado con administración, personalidad jurídica y patrimonio propio, este último conformado por las aportaciones que los trabajadores hacen quincenalmente por dos conceptos fundamentales:

- **Fondo de pensiones.**
- **Servicio médico y maternidad.**

A ello se suman las aportaciones que hace el Gobierno Federal en los mismos conceptos por cada uno de sus empleados.

La administración del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, está presidida por una Junta Directiva, principal órgano rector integrado por cinco representantes del Gobierno Federal y cinco de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, además del propio Director General.

Es facultad del Ejecutivo Federal designar tanto al Director General como al presidente de la Junta Directiva, mientras que los representantes Gubernamentales deberán ser los titulares de las secretarías de Salud, de Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social, de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública.

La Junta Directiva es la autorizada para nombrar y remover al personal de confianza del primer nivel del Instituto, a propuesta del Director General, sin perjuicio de las facultades que al efecto le delegue.

Este órgano rector aprueba, entre otras cosas, el presupuesto, la orientación programática, la organización administrativa y funcional del El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y, desde luego, supervisa el gasto, operación y funcionamiento institucional.

El operador es el Director General, máxima autoridad administrativa del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y responsable directo de su buen funcionamiento.

La personalidad jurídica del Instituto está dotada, como ya se vio, por el acuerdo presidencial que le dio origen; luego se encuentra jurídicamente reglamentado por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que es un instrumento jurídico emanado del Poder Legislativo de observancia general que lo faculta para hacer las retenciones respectivas de los salarios de los trabajadores del Estado y lo obliga a proporcionar bienestar social a éstos y a sus familiares derechohabientes.

La organización y funcionamiento del Instituto está regulada por varios instrumentos, así, la Junta Directiva tiene su propio Reglamento, pero el marco normativo de mayor importancia para el funcionamiento de la Institución es el Estatuto Orgánico, mecanismo jurídico que determina la forma de Organización Administrativa y faculta a los diferentes órganos que la integran a desarrollar sus funciones, ya sean médicas, deportivas, culturales, económicas, de investigación o recreación, para conformar el concepto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado.

Actualmente el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ha celebrado Convenios con Gobiernos Estatales y Organismos Públicos Descentralizados para ofrecer Seguridad Social a sus Trabajadores.

### 2.3.3 SU EVOLUCION

Atiende a más de dos millones de trabajadores y a más de cuatro derechohabientes por trabajador en promedio, con lo que en este momento son más de diez millones de mexicanos beneficiados.

Porque su principal función es la Seguridad Social, el Instituto se sustenta en el derecho constitucional a la protección de la salud de los servidores públicos, por lo que está obligado a dar cumplimiento a la Ley General de Salud y a todo el marco normativo inherente a su función primordial.

**Principales Fondos que Integran al El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE:**

- Administración.
- Ahorro para el retiro.
- Médico.
- Pensiones.
- Préstamos.
- Préstamos personales.
- Riesgos de trabajo.
- Servicios sociales y culturales
- Vivienda.

Los fondos son los que cubren el conjunto de **21 seguros**, prestaciones y servicios previstos por la Ley del El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales

de los Trabajadores del Estado, en favor de los Trabajadores al Servicio del Estado.<sup>41</sup>

### **Prestaciones Médicas, Económicas, Sociales y Culturales**

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ampara y protege actualmente a sus derechohabientes mediante el otorgamiento de **21** seguros, prestaciones y servicios:

- **Medicina preventiva.** Garantiza, cuida y preserva la Salud de los Trabajadores y sus Familiares, así como de los Pensionados.
  - **Seguro de enfermedades y maternidad.** Brinda atención médica de diagnóstico, quirúrgica y hospitalaria, así como, farmacéutica rehabilitación que sea necesaria, desde el comienzo y de, de la enfermedad o embarazo de los trabajadores, familias y pensionados.
- **Servicios de rehabilitación física y mental.** Otorga atención a pacientes con algún tipo de enfermedad o discapacidad que afecte al sistema locomotor, así como a pacientes con afección o deficiencia mental.

---

41 Fuente: Programa Institucional de ISSSTE,. Leonardo Lomelí Vanegas, "La reforma de la seguridad social en México: del sistema de reparto al sistema de capitalización individual", en Rolando Cordera y Alicia Ziccardi coordinadores, *Las política sociales de México al fin del milenio. Descentralización, diseño y gestión*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000.

- **Seguro de riesgos de trabajo.** Cubre el seguro cuando ocurran accidentes y enfermedades a las que están expuestos los trabajadores en el ejercicio de su actividad cotidiana.
- **Seguro de jubilación.** Garantiza el pago de pensiones a todos los trabajadores que cumplan 30 años o más de servicio y a las trabajadoras con 28 años o más.
- **Seguro de retiro por edad y tiempo de servicio.** Pensiona a aquellos trabajadores que cumplan 55 años de edad y que tengan 15 años de servicio como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.
- **Seguro de invalidez.** Otorga este seguro a aquellos trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su empleo, siempre y cuando hayan cotizado al Instituto cuando menos durante 15 años.
- **Seguro por causa de muerte.** Cubre este seguro en caso de deceso por motivos ajenos al servicio, siempre y cuando el trabajador haya cotizado al Instituto más de 15 años, o fallecido después de los 60 años de edad con un mínimo de diez años de cotización.
- **Seguro de cesantía en edad avanzada.** Brinda protección al trabajador que decida retirarse voluntariamente del servicio o quede privado de trabajo remunerado después de los 60 años de edad y haya cotizado al Instituto cuando menos 15 años.

- **Indemnización global.** Indemniza a aquellos trabajadores que sin tener derecho a ningún tipo de pensión se separen definitivamente del servicio.
- **Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil.** Procura el desarrollo armónico e integral de los hijos de las trabajadoras del Estado en las Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil.
- **Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionista.** Garantiza los servicios médicos y prestaciones económicas y en especie a los trabajadores del Estado en retiro.

### **13 y 14. Vivienda y arrendamiento.**

Brinda la oportunidad de obtener vivienda digna mediante el arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto, además de préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición de casas-habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras a las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por este concepto.

- **Préstamos a mediano plazo.** Apoya la economía familiar a través de financiamiento de préstamos para la adquisición de bienes de uso duradero.
- **Préstamos a corto plazo.** Otorga préstamos en efectivo a los trabajadores que por algún motivo requieran de liquidez.
- **Tiendas y farmacias.** Contribuye a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes a través de

tiendas y farmacias que cuenten con productos de calidad a precios competitivos.

- **Servicios turísticos.** Ofrece precios accesibles e instalaciones adecuadas para la recreación.
- **Actividades culturales y deportivas.** Atiende las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias como son promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación.
- **Servicios funerarios.** Proporciona servicios funerarios a precios accesibles.
- **Sistema de Ahorro para el Retiro.** Aumenta los recursos a disposición del trabajador al momento de su retiro.

Al igual que parte del sistema de salud de México, el ISSSTE, ha sido objeto de numerosas críticas y denuncias, que van desde la corrupción a un sesgo regional fuerte en favor de las grandes ciudades con los sindicatos bien organizados. Fue fundado en 1959 por el presidente de México, Adolfo López Mateos.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, presta no sólo aseguramiento obligatorio, o servicios médicos o de Salud, sino que otorga otros y servicios

## **Seguros.**

- De Salud, que comprende:

- Atención médica preventiva,
- Atención médica curativa y de maternidad y
- Rehabilitación física y mental
- De riesgos de trabajo
- De retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y
- De invalidez y vida.

### **Prestaciones y servicios.**

- Préstamos hipotecarios.
- Préstamos personales.
- Servicios sociales:

Apoyo para la adquisición de productos básicos y de consumo para el hogar, Servicios turísticos, Servicios funerarios y Servicios de atención para el bienestar y cuidado infantil.

- Servicios culturales.
  - El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Es una organización gubernamental de [México](#) que administra parte del cuidado de la [salud](#) y [seguridad social](#), ofrece asistencia en casos de invalidez, vejez, riesgos de trabajo y la muerte.
  - A diferencia del [Instituto Mexicano del Seguro Social](#)(IMSS), que cubre a los trabajadores en el sector privado, el ISSSTE se encarga de brindar beneficios sociales para los trabajadores del gobierno federal.

- Junto con el IMSS, el ISSSTE brinda una cobertura de salud entre el 55 y el 60 por ciento de la población de México, para el año 2009 contaba con 11,589,483 derechohabientes o afiliados.

El Programa Institucional del ISSSTE, tiene como objetivos principales el aumento de la calidad de los servicios que proporciona, la mejora administrativa y la sustentabilidad financiera de las pensiones.

#### **2.3.4 SUS PROBLEMAS FINANCIEROS.**

Estrategias y Proyectos en Relación a las Pensiones en el Programa Institucional del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Estrategia: Garantizar el pago oportuno y de calidad de los seguros pensionarios y otras prestaciones económicas afines con la actualización de los esquemas de gestión, financiamiento y pago, y el fomento a la cultura de prevención de riesgo y enfermedades laborales.

- Lograr la viabilidad financiera del Fondo de Pensiones.
- Sistema Integral de Prestaciones Económicas (SIPE).
- Registro masivo de familiares derechohabientes.
- Integración de la cuenta individual de cotización de los trabajadores y ex trabajadores.
- Verificación de vigencia de derechos para jubilados y pensionados.
- Control del pago de aportaciones de la subcuenta de ahorro del SAR.

- Consolidar las reglas y procedimientos de operaciones y registro de Fondo Resolvente de Crédito.
- Fortalecer la capitalización del Fondo Resolvente de Crédito.
- Cada estrategia está asociada con líneas de acción y proyectos en la materia.

Para corroborar el avance del Instituto, en su Programa Institucional así como en los Programas de Trabajo Anuales es necesario consultar el Informe Anual de Actividades 2004.

### **2.3.5 ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL**

En relación con la situación actual del Instituto de Seguridad Social la Institución, es bastante descriptivo lo manifestado por su director general, quien señaló que el organismo sí enfrenta una situación difícil, por lo que su administración revisará temas como el manejo con transparencia de los recursos; mejorar la calidad y calidez de los servicios, y también buscará relanzar servicios como el de las guarderías, entre muchos que presta el organismo.

Entrevistado en el marco del 75 congreso nacional ordinario de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), indicó que los retos del instituto no son sencillos.

El funcionario puntualizó que también se tiene que ver toda la situación laboral del organismo, pues si se les va a exigir más a los trabajadores, también se les tiene que dar certeza laboral.

Lerdo de Tejada planteó que el reto central es mejorar su calidad y calidez en la atención, y esto se deberá hacer a pesar de que el instituto atraviesa por una situación complicada, pues no se vale que en una institución de seguridad social haya quejas de los trabajadores por el servicio.

Los retos no son sencillos. No es una situación fácil, pero traemos la instrucción del presidente Enrique Peña de profundizar en mejorar todos los servicios que ofrece el instituto a sus derechohabientes, dijo, y agregó que entre los problemas que ha identificado en los dos meses que lleva al frente de los organismo, uno fundamental que se revisará es el manejo con transparencia de los recursos.

También explicó que para los nuevos esquemas crediticios que se darán a los trabajadores al servicio del Estado, a través de un segundo préstamo hipotecario, y liberar el número de créditos personales, no se demandará mayor presupuesto.

Este esquema se tendrá que llevar a cabo con el mismo monto ya que se aprobó por parte del Congreso de la Unión para el organismo.

**INGRESOS AL MES DE ABRIL DEL 2016 CAYERON 4.5% ANUAL EI Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sólo puede cubrir 27% de su gasto operativo.<sup>42</sup>**

Si el instituto no contara con las transferencias y subsidios del gobierno federal, no tendría los ingresos suficientes para dar los servicios básicos a sus afiliados y menos aún para pagar las pensiones de sus beneficiarios. En el

---

42. <http://www.comfin.mx/financieras/2016/jun/09/afores/09eleconomista.pdf>

primer cuatrimestre del año, los ingresos propios del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) apenas alcanzaron para cubrir poco más de la cuarta parte de los gastos de operación (27 por ciento).

Ello significa que si el organismo dejara de percibir las transferencias y subsidios del gobierno federal, simplemente tendría que cerrar, con todo lo que ello implica.

De acuerdo con las estadísticas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de enero a abril, los ingresos propios del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) fueron por 23,180 millones de pesos, una disminución anual de 4.5%, mientras que su gasto total ascendió a 88,038 millones de pesos, 2.4% más que el año anterior.<sup>43</sup>

**Siete de cada 10 pesos, pensiones** La situación empeora al observar que, del gasto total de este organismo, 79% se destinó al pago de pensiones y jubilaciones con un total de 69,212 millones de pesos, monto 6.1% por arriba de la inflación, respecto de lo registrado en el primer cuatrimestre del año anterior.<sup>44</sup>

Es decir, si el ISSSTE no contara con las transferencias y subsidios del gobierno federal, el organismo no tendría los ingresos suficientes para dar los servicios básicos a sus afiliados y menos aún para pagar las pensiones de sus beneficiarios que crecen aceleradamente, ni destinar gastos en mantenimiento o remodelación.

---

43. [http://www.Smdtss.com.mx/noticias/2016/junio/BL\\_090616.pdf](http://www.Smdtss.com.mx/noticias/2016/junio/BL_090616.pdf)

44. <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/06/08/issste-solo-puede-cubrir-27-su-gasto-operativo>

Si no se consideraran las transferencias y subsidios que hace el Gobierno Federal, el déficit del balance financiero del ISSSTE sería de 64,857 millones de pesos, que significa un crecimiento de 5.2% respecto del mismo periodo pero del 2015.

No obstante, en los primeros cuatro meses del año, el Gobierno Federal realizó transferencias por un monto de 80,283 millones de pesos, un incremento de 6.6% respecto de lo registrado en el 2015. Con ello, el ISSSTE dio un respiro a sus finanzas, pues en su balance reportó un superávit por 15,426 millones de pesos<sup>45</sup>

**Situación de quiebra** Para Gerardo López, experto de la Universidad Panamericana, la situación que vive el ISSSTE es de quiebra: “Si esta situación se diera con un instituto privado, estaríamos hablando de un organismo de seguridad social quebrado. Ningún accionista de una empresa podría sostener un gasto mes tras mes como lo hace el ISSSTE”.

Comentó que una de las principales causas que orilló al ISSSTE a caer en esta situación es la deficiente administración que se ha llevado a cabo a lo largo de su existencia. Afirmó que ningún funcionario ha querido enfrentar el problema del instituto.

“No se han hecho reformas estructurales más a fondo, que hoy se requieren. Además de lo que representa el sistema de pensiones, se tiene que revisar las prácticas y el manejo que se hace del ISSSTE (...) En su momento no se fondeó adecuadamente cada una de las reservas y hoy lo que tenemos es una enorme deuda”.

---

45. <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/06/08/issste-solo-puede-cubrir-27-su-gasto-operativo>

Al respecto, Leticia Armenta, economista del Tecnológico de Monterrey, indicó que el problema financiero que vive el ISSSTE se debe a la falta de un buen diseño que permita hacer solvente no sólo a este organismo, sino también al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

Para juzgar al ISSSTE tenemos que irnos hacia el diseño institucional que ha planteado el gobierno federal en los últimos años. Se generaron estas instituciones con los mejores propósitos y misiones de tipo social, pero lo único que vimos fue una serie de prácticas que no han favorecido el desempeño de las organizaciones y la seguridad social del país”.

El balance financiero del ISSSTE sería negativo por más de 64,000 millones de pesos sin considerar transferencias.<sup>46</sup>

**Bajas cuotas** Armenta refirió que los pocos ingresos que genera el ISSSTE se deben a las bajas cuotas que realizan los derechohabientes, las cuales no han cambiado desde que se creó este organismo en 1959. Comentó que ante un crecimiento de la población y la esperanza de vida, el pago de pensiones se volvió una presión muy fuerte y compromiso para las finanzas públicas del país.

“Las cuotas que hoy se cobran no son suficientes para soportar las se pensiones tal como están diseñadas, las pensiones de los trabajadores que jubilarán bajo el esquema de beneficios definido son altísimas (...) Se tiene que buscar una reforma que permita soportar el sistema de pensiones”.

“La deuda que tiene el país por pagar las pensiones en todos los esquemas es de 150% del PIB.

---

46. INFORME LABORAL, Boletín laboral. Jueves, 9 de junio de 2016

De ese total, alrededor de 60% es deuda del IMSS que atiende a 19 millones de personas y el otro 90% son los sistemas de servidores públicos como el ISSSTE que atiende a 6 millones de personas”, expone.

Los expertos coincidieron en que si bien es tarde para cambiar el esquema financiero del ISSSTE, sí es urgente una reforma integral que se pueda implementar en otros organismos relacionados con la Seguridad Social del país para disminuir la presión que representan ya en el Presupuesto de Egresos de la Federación.<sup>47</sup>

En contraste con lo anterior, la propia institución rinde un informe lleno de consideraciones que no se reflejan en la realidad.

La Comisión Permanente recibió el Informe Financiero y Actuarial (IFA) 2016, que envió el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el cual da cuenta de la situación financiera del Instituto e identifica cualquier factor que influya en su capacidad de resolución para ofrecer seguros, servicios y prestaciones que administra.

El documento reporta una situación financiera equilibrada en el corto y mediano plazo, ya que las reservas del Instituto se han fortalecido para garantizar el otorgamiento de los seguros, servicios y prestaciones, ante el escenario económico actual.

El impacto de la transición demográfica y epidemiológica, que implica desafíos para cubrir la demanda de los servicios médicos y pensionarios de los derechohabientes.

---

47. ELIZABETH ALBARRÁN. JUN 8, 2016 |22:38. [elizabeth.albarran@eleconomista.mx](mailto:elizabeth.albarran@eleconomista.mx)

Precisa que las tendencias demográficas de los trabajadores y pensionados reportan que al cierre de 2015, la población con edad mayor a los 65 años representó 15.3 por ciento de la población, proporción que se incrementará durante los siguientes años, hasta alcanzar 29.4 por ciento de 2050.

Por otra parte, señala que la composición de la fuerza laboral por género reportó que 54.7 por ciento de los trabajadores cotizantes en el Instituto son mujeres. Subraya que las tendencias epidemiológicas observadas en 2015 revelan que la prevalencia de diabetes e hipertensión diagnosticada fue de 16 y 13.6 por ciento de la población derechohabiente mayor a 20 años.<sup>48</sup>

Respecto del estado de actividades, por fondo, reporta un equilibrio positivo entre el ingreso y el gasto que reflejó un ahorro de 717 millones de pesos. Los ingresos totales alcanzaron 102 mil 90 millones de pesos, de los cuales 89 mil 20 millones de pesos fueron por cuotas, aportaciones y otros ingresos y 13 mil 70 por transferencias gubernamentales.<sup>49</sup>

Por su parte, precisa que los gastos totales fueron 101 mil 373 millones de pesos, de los cuales 70 mil 669 millones de pesos correspondieron al gasto de funcionamiento, 18 mil 723 se transfirieron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en cumplimiento de las disposiciones transitorias de Ley; seis mil 631 se reportaron como otros gastos y 3 mil 467 de gastos por reservas.<sup>50</sup>

---

48. <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/29485-recibe-senado-informe-financiero-y-actuarial-2016-del-issste.html>.

49. <http://comunicacion.senado.gob.mx>

50. [Recibe Senado Informe Financiero y Actuarial 2016 del ISSSTE](#)

[comunicacion.senado.gob.mx/.../29485-recibe-senado-informe-financier](http://comunicacion.senado.gob.mx/.../29485-recibe-senado-informe-financier)

Las Reservas Financieras y Actuariales del Instituto obtuvieron un rendimiento de 1.21 por ciento nominal, superior a lo obtenido por inversionistas institucionales comparables como las Afores

En este sentido, se destaca el incremento a las reservas por un total de tres mil 467 millones de pesos en cumplimiento del Programa Anual de Administración y Constitución de Reservas, con lo que al 31 de marzo de 2016, se alcanzó un saldo total a valor mercado de 71 mil 419 millones de pesos. Lo anterior, fortalece el respaldo financiero de los seguros y prestaciones del Instituto en beneficio de sus casi 13 millones de derechohabientes, subraya el informe.<sup>51</sup>

Por lo que respecta a las Estancias de Bienestar y desarrollo infantil, indica que durante 2015, se benefició a 23 mil 99 trabajadores, al atender a 35 mil 268 niñas y niños a nivel nacional.

El informe se envió a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Seguridad Social del Senado de la República y de la Cámara de Diputados.<sup>52</sup>

Promoviendo el apoyo a padres derechohabientes como parte de las acciones para fomentar la equidad de género en el Instituto. Hicieron uso del servicio mil tres niñas y niños, hijos de 885 padres. A tres años de iniciada la presente administración, se han logrado transformar y modernizar sus procesos operativos, administrativos y de atención, teniendo como eje rector de su política al derechohabiente, puntualiza

---

51. <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/29485-recibe-senado-informe-financiero-y-actuarial-2016-del-issste.html>

52. SENADO DE LA REPUBLICA. COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL. Publicado: Miércoles, 29 Junio 2016 14:06

## **2.4 FONDO DE LA VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO**

El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es una institución semejante al INFONAVIT, salvo que los sujetos beneficiarios de la misma son los trabajadores al servicio del estado comprendidos en el apartado “A” del artículo 123 Constitucional.

Esta institución, otorga créditos para la compra, mejoramiento y construcción de casa habitación a los trabajadores al servicio del estado, cuando cumplen con los requisitos que establece la ley de la materia para su otorgamiento.

### **2.4.1 SU CREACIÓN.**

El Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE), es un órgano desconcentrado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los

Trabajadores del Estado (ISSSTE), encargado de administrar las aportaciones realizadas por las dependencias y entidades afiliadas al ISSSTE, constituidas para otorgarles créditos hipotecarios para la adquisición de viviendas

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se creó mediante los siguientes Decretos:

El 10 de noviembre de 1972, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F.), el Decreto por el que se reforma el inciso f, de la fracción XI, del apartado B, del artículo 123 Constitucional.

En congruencia con lo anterior, el 28 de diciembre de 1972, el D.O.F. publicó el Decreto de reformas y adiciones a los artículos 38 y 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional.

El mismo 28 de diciembre de 1972, se publica en el D.O.F. el Decreto que reforma y adiciona a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a partir de la cual se establece la operación y funcionamiento de un Fondo especializado administrado por una Comisión Ejecutiva, dentro del marco jurídico del ISSSTE, cuyos recursos financieros provendrían del Estado.

El 27 de diciembre de 1983 se publicó en el Diario Oficial Federal, la actual Ley del ISSSTE, que ordena el establecimiento y operación de un sistema de financiamiento, para otorgar a los trabajadores crédito barato y suficiente, procurando al mismo tiempo, otorgar seguridad jurídica en la propiedad.

Como innovación esencial se concibe al Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) de manera integral, por lo cual a sus atribuciones de Ley, se añaden las **acciones** que para la vivienda venía desarrollando el ISSSTE a través de los créditos hipotecarios.

Asimismo, se logra que este beneficio abarque a mayor número de derechohabientes al determinar que los créditos se concedan por una sola vez.

## 2.4.2 MARCO JURIDICO.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, presenta un marco jurídico similar al del El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ya que se trata de una institución que depende de la primera.

EL 28 de diciembre de 1972, en el Diario Oficial de la Federación (DOF) se dan a conocer las reformas y adiciones a la Ley del El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, referentes al establecimiento de la operación y funcionamiento del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), en su calidad de órgano desconcentrado para el otorgamiento de créditos orientados a la adquisición, reparación, ampliación o mejoramiento de las viviendas a los trabajadores del Estado.

**“... para ser el encargado de administrar las aportaciones de las dependencias y entidades públicas, afiliadas al ISSSTE, constituidas para la adquisición, reparación, ampliación o mejoramiento de viviendas a los trabajadores del Estado.”**

Lo anterior, en apego a dos decretos. El primero, publicado el 10 de noviembre de 1972 en el DOF por el cual se reformó el Apartado B del artículo 123 Constitucional, donde se establece que:

“... el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, o mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.”

El segundo decreto fue publicado el mismo 28 de diciembre de 1972 en el DOF, y contiene reformas y adiciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional. De 1973 a 1990, el FOVISSSTE inició sus actividades dando prioridad a los créditos de vivienda financiada, la cual es construida por el propio FOVISSSTE, sobre los créditos unitarios, consistentes en: Préstamos en dinero, para la adquisición, construcción, ampliación, reparación de vivienda y pago de pasivos adquiridos por estos conceptos con entidades financieras, por parte del acreditado. Los créditos otorgados se realizaban con la garantía hipotecaria, sujetos a una tasa de interés de 4.0% sobre saldos insolutos, con plazos mínimos de 10 años y máximo de 20, con amortizaciones fijas hasta agosto de 1977 y amortizaciones crecientes a partir del mismo año.

Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) se transforma a partir de 1991 en un organismo financiero para ampliar su cobertura y así atender a un mayor número de derechohabientes, a través de las líneas de crédito operadas por un sistema de subastas de Pre-registro. Asimismo, el plazo para liquidar se amplió a 30 años, con amortizaciones del 30% sobre el salario base. El saldo insoluto se incrementó en términos de salarios mínimos burocráticos regionales. Los créditos de cofinanciamiento se otorgaron con garantía hipotecaria, quedando el Fondo de la Vivienda en segunda hipoteca.

En enero de 1993, se modificó la Ley del El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el 19 de abril de 1994 se emitieron las Reglas para el Otorgamiento de los Créditos para los Trabajadores Derechohabientes afiliados al del ISSSTE. Este esquema crediticio se mantuvo hasta el año de 1997.

Durante el último trimestre de 1997, la Junta Directiva del ISSSTE emitió el acuerdo, para modificar la figura administrativa de las Subdelegaciones de Vivienda en Jefaturas de Departamento de Vivienda, dependientes jerárquicamente de las respectivas Subdelegaciones de Prestaciones del El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y con dependencia funcional del FOVISSSTE, operando como tales a partir de 1998, conservándose así hasta la fecha.

En sustento al Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, formulado por el Gobierno Federal y coordinado por la Comisión Nacional de Vivienda, durante el año 2002 se empezó a consolidar la nueva estructura orgánica que se había instaurado a partir del 2001, lo que le permitió conservar la capacidad operativa en sus procesos, cumpliendo así con los compromisos institucionales, contenidos en el programa de trabajo aprobado por la Junta Directiva.

Los principales rubros del programa de trabajo son: Otorgamiento de crédito, Recuperación de cartera, Seguridad jurídica sobre el patrimonio inmobiliario de los acreditados, y Valor de las aportaciones para vivienda de los trabajadores. Durante el período 2002-2003, se puso en marcha el “Programa Extraordinario de Créditos (PEC), en el que se invirtieron 21,400 millones de pesos para otorgar 100 mil créditos, como parte de los 300 mil créditos que se tenían como meta para el sexenio 2000-2006.<sup>53</sup>

---

53. <http://www.fovissste.gob.mx/en/FOVISSSTE/Antecedentes>

Con la finalidad de garantizar a la ciudadanía en general la transparencia, eficiencia y calidad en la operación de los principales procesos, a partir del 2005.

En las dependencias y organismos descentralizados se estableció como compromiso el cumplimiento de la Norma Internacional de calidad ISO 9001:2000. En el caso particular del FOVISSSTE, los procesos sujetos a la observancia de esa Norma Internacional fueron: Adquisiciones, Mesa de Ayuda y Operación, y Registro y Control de Inversiones.

Posteriormente, para el período 2008-2013 se logró la certificación de los siguientes procesos: Control de la Ejecución del Sorteo de Crédito de Vivienda; Cancelación de Garantías Hipotecarias; Recaudación de Aportaciones del 5%; Elaboración, Integración y Seguimiento del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR); y Habilitación de Inconsistencias, derivadas de la Revisión y Validación del Expediente de Crédito. Con base en la evaluación del organismo de certificación QS International, se logró obtener el Certificado No. V-11 vigente, con fecha de Certificación inicial del 29 de enero de 2009, y fecha de emisión del 28 de diciembre de 2013, con validez hasta enero 22 del 2015.

### **2.4.3 SU EVOLUCION**

En total desde su creación hasta el año 2001, el Fondo de la Vivienda, ha financiado 559,571 créditos para vivienda, logrando con ello satisfacer al 27.56% de los 2,029,980 trabajadores sujetos al régimen del ISSSTE, sin incluir el Programa Extraordinario de Crédito.<sup>54</sup>

---

54. [http://www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Principales\\_Logros](http://www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Principales_Logros)

Estos préstamos han sido otorgados a través de las siguientes líneas:

**VIVIENDA FINANCIADA.** De 1973 hasta 1993 se otorgaron a los trabajadores, créditos para adquisición de viviendas construidas por FOVISSSTE, con las siguientes características:

Derivado del nuevo enfoque que se dio al FOVISSSTE, para convertirlo en un organismo de tipo financiero, este tipo de crédito operó hasta 1993, cuando fueron concluidas las últimas viviendas.

El total de este programa ascendió a 113,456 viviendas financiadas a los trabajadores en conjuntos habitacionales ubicados en las principales ciudades de la República Mexicana.

**CREDITO UNITARIO (1973 -2005).** Desde 1973 se estableció este tipo de crédito otorgado en pesos, con garantía hipotecaria en las siguientes modalidades: adquisición de vivienda, construcción en terreno propio, reparación, ampliación o mejoramiento y pago de pasivos.

Adicionalmente en el año de 1985, para atender con prontitud la demanda extraordinaria de vivienda, de los servidores públicos afectados por los sismos ocurridos, se crearon las siguientes líneas: Programa Emergente para Damnificados, Adquisición por Cuenta de Terceros y Reconstrucción por Daños Sísmicos, con estos programas se otorgaron 6,175 créditos para vivienda.<sup>55</sup>

---

55. Notimex Septiembre 24, 2012 - 12:10, · Por Argimiro León. [www.fovissste.gob.mx/...](http://www.fovissste.gob.mx/...) Reglas para el Otorgamiento de Créditos

A partir de 1990, varió el esquema de otorgamiento del crédito, siendo éste en términos de salarios mínimos burocráticos, con amortizaciones del 30% del salario del trabajador

Al año 2002, se realizaron 292,441 acciones de otorgamiento de créditos unitarios, a favor de los servidores públicos.

La asignación de la tasa de interés depende del monto del crédito autorizado.

**CONFINANCIAMIENTO (1985 - 1997).** FOVISSSTE a partir de 1985, con el objeto de ampliar su capacidad crediticia, otorga conjuntamente con instituciones bancarias diversos programas, este financiamiento es suspendido en 1997, cuando las tasas de interés bancario hicieron oneroso estos créditos.

**DEVOLUCION DE DEPOSITOS DEL 5%.** Otra de las prestaciones de gran importancia que otorga el FOVISSSTE, es la devolución de los depósitos del 5%, constituido a favor de los trabajadores o a sus beneficiarios. Estos depósitos se pueden solicitar en los casos de:

- Jubilación
- Incapacidad total y permanente.
- Defunción del trabajador.
- Separación del sector público.
- Fovissste prevé resolver problemas financieros.

Al cierre de la presente administración, el Fondo de Vivienda del ISSSTE, (Fovisste), dejará resueltos casi en su totalidad los 655,000 problemas

heredados durante 34 años, aseguró el vocal ejecutivo del organismo, Manuel Pérez Cárdenas. Lo anterior, dijo, gracias a las acciones emprendidas en el organismo de vivienda para su transformación durante la presente administración.

Al hacer un balance de lo alcanzado en el FOVISSSTE, a casi seis años de Gobierno del Presidente Felipe Calderón, el funcionario expuso, de acuerdo con un comunicado, que además de “limpiar la casa” en este sexenio se logró la construcción de una nueva institución.

Cambiamos el perfil mono-producto del Fondo por otro multi-producto, que al ofrecer siete diferentes esquemas crediticios responde ahora a las necesidades de los diversos estratos de trabajadores, sostuvo al reunirse con integrantes de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, durante una gira de trabajo por Sonora.

Los créditos otorgados en estos seis años serán equivalentes a los de los primeros 30 años de vida del FOVISSSTE, lo que ha generado una derrama económica de 3.45 veces el valor de lo otorgado en toda la vida previa de la institución.

El funcionario dijo que en [la transformación del Fondo](#), iniciada a principios de 2007, los notarios públicos son una pieza fundamental, luego de que se instrumentó una serie de cambios.<sup>56</sup>

Ello debido a que en el pasado su participación era escasa, poco eficiente y transparente, y la seguridad jurídica para el FOVISSSTE, era.

---

56. El Financiero, pág. 2 [A](#), Mercados; Diario Oficial de la Federación.

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5270247&fecha=26/09/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5270247&fecha=26/09/2012)

mínima por ausencia de testimonios inscritos en los Registros Públicos de la Propiedad, puntualiza

#### **2.4.4 SUS PROBLEMAS FINANCIEROS**

Está convertido el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en una institución rentable.

En el periodo 2009-2012, ha obtenido 56 notas "AAA" de las principales calificadoras de valores, señaló Manuel Pérez Cárdenas, Vocal Ejecutivo del organismo.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publica el Acuerdo 43.1332.2012 de la junta directiva, relativo a la aprobación de las Reglas para el Otorgamiento de Créditos del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (FOVISSSTE), ENTRE LAS INSTITUCIONES MÁS RENTABLES DEL MERCADO FINANCIERO.

En el periodo 2009-2012, se obtuvieron 56 notas "AAA" de las principales calificadoras de valores.

**RESUMEN.** La perspectiva de Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como

administrador de créditos hipotecarios residenciales individuales a negativa de estable, sus clasificaciones de SUPERIOR AL PROMEDIO.

#### **2.4.5 ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL**

Desde la última revisión las capacidades de Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como administrador de créditos hipotecarios residenciales individuales han dado señales de debilidad que podrían llevar a que su clasificación actual baje a PROMEDIO en el corto plazo.

Las clasificaciones reflejan sub clasificaciones de SUPERIOR AL PROMEDIO para capacidad gerencial y estructura organizacional y para administración de hipotecas residenciales.

México, D.F., 26 de agosto de 2011.- Standard & Poor's revisó su perspectiva del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) como administrador de créditos hipotecarios residenciales individuales en el mercado mexicano a negativa de estable.

Al mismo tiempo, confirmó su clasificación SUPERIOR AL PROMEDIO de la compañía como administrador de administrador de créditos hipotecarios residenciales individuales.<sup>57</sup>

La clasificación general como administrador de activos refleja:

---

<sup>57</sup> En el vínculo Misión y Visión.,  
[https://www.issfam.gob.mx/archivos\\_articulos\\_int/preparación\\_retiro.pdf](https://www.issfam.gob.mx/archivos_articulos_int/preparación_retiro.pdf)

- El equipo gerencial cuenta con un adecuado nivel de experiencia en el sector hipotecario, lo que ha dado como resultado que se implementen
- cambios tecnológicos y organizacionales, los cuales incrementaron el nivel de operatividad que respalda la gestión de cobranza.
- La infraestructura tecnológica y los controles de seguridad son robustos y respaldan el proceso de cobranza.
- La nueva estructura organizacional permite la especialización de tareas y ayuda a evitar posibles conflictos de interés.
- Los mecanismos de control interno y programas de auditorías son adecuados y suficientes.
- La nueva estructura organizacional permite la especialización de tareas y ayuda a evitar posibles conflictos de interés.
- Los mecanismos de control interno y programas de auditorías son adecuados y suficientes.
- El servicio al cliente y las capacidades de gestión de documentos son adecuados.
- El sistema de cobranza, basado en la deducción de pagos vía nómina, mitiga el riesgo crediticio.
- El enfoque organizacional en programas de pagos alternativos y reestructuraciones permitió disminuir la cartera morosa, particularmente la cartera hipotecaria originada entre 1972 y 2002.

## **2.5 El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas**

El instituto de Seguridad y servicios Sociales para las Fuerzas Armadas de México, es la institución encargada del otorgamiento de prestaciones de seguridad social para los integrantes del ejército y armada nacional, pero comprende en un solo ordenamiento las prestaciones de enfermedades, maternidad, riesgos profesionales, pensiones y vivienda.

El 16 de octubre de 1829, fue aprobado el Reglamento General del Gran Casa Nacional de Inválidos, mismo que fue establecido por Vicente Guerrero.

En este documento se establecieron reglas para el asilo a militares por servicios, documento se establecían las reglas para el funcionamiento de dicha casa y las condiciones para el otorgamiento del beneficio. "... servirá de asilo a los militares beneméritos o particulares que por servicios calificados a la patria, hayan sacrificado una parte de su existencia en el campo del honor, o en comisiones peligrosas de sumo interés a la patria, que se le hubiesen confiado y calificase tales el supremo gobierno".

Hasta el año 1917, fueron consagradas las garantías sociales en la Constitución, que se referían de manera enunciativa a la Seguridad Social y las normas y regulaciones que se han ido actualizando.

Posteriormente, se especificaron a los sujetos y objetos materia de la Seguridad Social, imprimiéndoles una evolución que ha requerido la participación de diversas instituciones que se desarrollan actualmente en un amplio panorama que abarca a diversos sectores del País. 925 Se creó la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, la cual otorgaba a todos los prestadores de servicios del estado los beneficios de seguridad social.

En 1926 Se expide la “Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y la Armada Nacionales”.

La evolución que ha sufrido el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas resulta significativa en la historia de México como precursor de la Seguridad Social, toda vez que, con la reforma dada a la Constitución Política en el mes de septiembre de año 1929, se establece un Sistema de Seguros Obligatorio.

1936 Surge el Decreto que crea el Fondo de Ahorro del Ejército, así como su Reglamento.

En 1939 La “Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y la Armada Nacionales”, sufre modificaciones, con el objeto de incrementar los beneficios.

En 1946 Surge el Decreto por el cual se crea el Banco Nacional del Ejército y la Armada.

En el año 1953 Surge la “Ley del Seguro de Vida Militar”, posteriormente, el 30 de diciembre del año 1955, el Congreso de la Unión aprobó un decreto del Ejecutivo Federal por medio del cual se reforma la Ley de Retiros y Pensiones Militares, y se crea la Dirección de Pensiones Militares, entidad con personalidad jurídica y patrimonio propio y con ubicación en la Ciudad de México, algunos de sus objetivos primordiales eran el manejo de pensiones, compensaciones y haberes de retiro.

### **2.5.1 SU CREACION**

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, tiene sus orígenes en la Dirección de Pensiones Militares originada por la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y Armada Nacionales, publicada en 1926; la

cual con la publicación de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas en 1976, dio origen a lo que actualmente es el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.<sup>58</sup>

Éste instituto tiene la misión de “proporcionar prestaciones de carácter social, económico y de salud a los militares en activo, situación de retiro, a sus derechohabientes, pensionistas y beneficiarios con un alto grado de calidad y conforme a las normas legales vigentes.

## 2.5.2 SU MARCO JURIDICO

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), es un Organismo Público Descentralizado Federal, responsable de otorgar prestaciones económicas, sociales y de salud, de acuerdo con la normatividad establecida, para un sistema humano-social constituido por 5 subsistemas; militares en el activo, militares en situación de retiro, derechohabientes, pensionistas y beneficiarios.

---

58: Gaceta Parlamentaria, número 1584-I, 14 de septiembre de 2004. (674)3 Ver la Ficha Técnica de la Comisión de Vivienda elaborada por el CESOP. 4 En relación al seguro de desempleo consultar “El Seguro de Desempleo en México y el mundo “, Reporte Temático, CESOP, Julio de 2005.

En: <http://www.diputados.gob.mx/cesop/doctos/SEGURO%20DEDESEMPLEO.pdf>57 Gaceta parlamentaria, número 1961-I, martes 7 de marzo de 2006. (2666)6 John Scott, “¿Sería eliminar la pobreza en la tercera edad en el ámbito nacional por medio de una pensión básica universal?, *Programa de Presupuesto y Gastos Público*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2006, (CITAR COMO) Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Situación actual de la comisión legislativa”, en *Seguridad Social* (Actualización: 16 de junio de 2006), en [ww.diputados .gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/).

De acuerdo al artículo segundo de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) entre las funciones del Instituto destacan:

“IX Otorgar las prestaciones y administrar los servicios a su cargo que la presente ley le encomienda.

X Expedir el estatuto orgánico, manuales, normas y procedimientos interiores para la debida prestación de los servicios y para su organización interna;

XI Difundir conocimientos y orientaciones sobre prácticas de previsión social, y

XII Las demás que le confieren las Leyes y Reglamentos.”

Las prestaciones que otorga el Instituto a los Militares son, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 18 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas son:

- 
- I Haber de retiro;
  - II. Pensión
  - III. Compensación;
  - IV. Pagos de defunción;
  - V. Ayuda para gastos de sepelio;
  - VI. Fondo de trabajo;
  - VII. Fondo de ahorro;
  - VIII. Seguro de vida;
  - IX. Seguro colectivo de retiro; [...]
-

## XV. Casas hogar para retirados;

Si bien no se enlista de manera explícita la información que por mandato legal debe tener el El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), se puede presumir que éste debe contar con toda la información actualizada concerniente a las prestaciones que reciben los militares en activo, en retiro y los pensionados, las cuales son enunciadas en el artículo 18 de la Ley del ISSFAM.

En efecto, de acuerdo al artículo 3º del *Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas* (Estatuto, en lo sucesivo) para el estudio, planeación, atención y ejecución de los asuntos y actos que le competen al Instituto, además de los órganos a que se refiere el artículo 4 de la Ley del ISSFAM, contará con:

- I.- Subdirección General.
- II.- Coordinación de Asesores.
- III.- Dirección de Prestaciones.
- IV.- Dirección de Vigencia de Derechos y Control de Pago.
- V.- Dirección Médica.

Para el caso de este estudio sólo resultan relevantes dos Direcciones, pues éstas son las que, de acuerdo al Estatuto, intervienen en el proceso de otorgamiento de prestaciones a los militares en situación de retiro y de los pensionados. Dichas direcciones son:

La Dirección de Prestaciones y la Dirección de Vigencia de Derechos y Control de Pagos. En lo que respecta a la primera, el artículo 18 del Estatuto

señala que la Dirección de Prestaciones tendrá las siguientes funciones y facultades:

**I.-** Realizar los trámites necesarios para el otorgamiento de las prestaciones relativas a los haberes de retiro, pensiones, compensaciones, becas, créditos hipotecarios, seguro de vida militar, seguro colectivo de retiro y devolución de aportaciones al Fondo de la Vivienda Militar.

**III.-** Llevar un estricto control y seguimiento del presupuesto asignado a las prestaciones

**VI.-** Supervisar y verificar que se lleve un estricto control y seguimiento de las prestaciones que se otorgan a los miembros de las Fuerzas Armadas, a fin de proporcionar oportunamente los informes que requiera la Dirección General del Instituto.

De acuerdo con el artículo 19 del *Estatuto*, la Dirección de Vigencia de Derechos y Control de Pago, tiene, entre otras funciones y facultades las de:

**III.-** Expedir las cédulas de identificación a los beneficiarios, a fin de que puedan ejercitar los derechos que legalmente les corresponden.

**IV.-** Analizar, clasificar y mantener actualizados los registros de afiliación de derechohabientes del Instituto, de acuerdo a la información que proporcionen las Direcciones Generales de Seguridad Social Militar y Naval, con el propósito de determinar la vigencia de derechos del personal afiliado con el respaldo de la documentación legal.

**X.-** Supervisar el cálculo y trámite de acrecentamientos, cambios de cuota, reintegros y llevar a cabo estudios de inconformidades presentadas por los militares retirados y pensionistas.

**XIV.-** Controlar y verificar que se efectúen, en forma oportuna, los pagos al personal militar en situación de retiro y pensionistas.

**XVI.-** Actualizar cuando sea necesario los importes de los beneficios de altas de haberes de retiro, pensiones y compensaciones ya sancionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**XXIII.-** Emitir las directivas para el control del pago al personal militar retirado y pensionistas. Y

**XXVI.-** Llevar a cabo en coordinación con las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina el censo de población al personal militar retirado y pensionista, cuando corresponda.

### **2.5.3. SU EVOLUCION**

De las prestaciones enlistadas en el artículo 18 de la Ley del ISSFAM, los militares en situación de retiro reciben las siguientes prestaciones: Haber de retiro, ayuda para militares retirados, Compensación y seguro colectivo de retiro.

Las prestaciones anteriores y la pensión se cubrirán con cargo al erario federal. La cuantía de los haberes de retiro y de las pensiones, tal como la estén percibiendo los beneficiarios, se incrementará al mismo tiempo y en igual proporción en que aumenten los haberes de los militares en activo.

**HABER DE RETIRO.** Es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los militares en los casos y condiciones que fija esta ley. Una vez integrado el Haber de retiro en los términos del artículo 31 de la presente Ley, será considerado como un solo concepto para todos los efectos legales. (Fracción 1) El haber de retiro se cubrirá a partir de la fecha de alta en situación de retiro. Art. 38.

**Compensación.** Es la prestación económica a que tienen derecho los militares retirados, en una sola exhibición, cada vez que el militar sea puesto en situación de retiro, en los casos y condiciones que fija esta Ley. (Fracción III, Artículo 21 párrafo V. 36 al 40) Pensiones.

Es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los familiares de los militares fallecidos en el activo o en situación de retiro. (Art. 18, fracción II, Artículo 21), Seguro colectivo de retiro.

Esta prestación tiene como finalidad, que el militar disponga de recursos económicos para satisfacer las necesidades que se le presenten al separarse del servicio activo y pasar a situación de retiro.

La suma asegurada se otorgará por una sola vez a los militares que causen baja del activo y alta en situación de retiro con derecho a percibir haber de retiro o a sus beneficiarios en los casos establecidos en el artículo 87 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en este sentido, es la instancia encargada de pagar al militar —o a sus beneficiarios— el importe del Seguro Colectivo de retiro o la devolución de lo aportado, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que el militar o sus beneficiarios entreguen al Instituto la documentación correspondiente

(artículo 32 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

De acuerdo con la Ley, a los militares que se desempeñen como secretarios de la Defensa Nacional o de Marina, les será pagado el beneficio al concluir su encargo (Artículo 97 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas ( ISSFAM).

La Junta Directiva del Instituto tiene atribuciones que le permiten conocer el monto de las prestaciones a las que son acreedores los ex titulares de la SEDENA, ya que según lo establecido en el **Artículo 12**. Son atribuciones de la Junta Directiva:

II. Dictar los acuerdos necesarios para satisfacer las prestaciones establecidas por esta Ley;

III. Otorgar, negar, modificar, suspender y dejar insubsistentes los haberes de retiro, pensiones y compensaciones, en los términos de esta Ley;

VII. Aprobar y poner en vigor el estatuto orgánico, manuales, normas y procedimientos interiores.

Del análisis de la información Contenida en la Legislación aplicable al El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, se depende que éste está obligado a conocer lo relacionado a las prestaciones de retiro —genéricamente denominadas pensiones— que reciben los ex secretarios de la Defensa Nacional pues:

- I. Los titulares de la SEDENA son Generales de División con derecho a las prestaciones sociales que otorga el Instituto.
- II. El El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas está obligado a tener información actualizada de las prestaciones que reciben los militares en retiro y los pensionados.
- III. La dirección de prestaciones y la Dirección de Vigencia de Derechos y Control de Pago está facultada para conocer de toda la información relevante en lo que a militares en retiro se refiere.
- IV. De acuerdo al artículo 19 del Estatuto la Dirección de Vigencia de Derechos y Control de Pago tendrá, entre otras, las siguientes funciones y facultades de:

**III.-** Expedir las cédulas de identificación a los beneficiarios, a fin de que puedan ejercitar los derechos que legalmente les corresponden.

**IV.-** Analizar, clasificar y mantener actualizados los registros de afiliación de derechohabientes del Instituto, de acuerdo a la información que proporcionen las Direcciones Generales de Seguridad Social Militar y Naval, con el propósito de determinar la vigencia de derechos del personal afiliado con el respaldo de la documentación legal.

Sin embargo, es menester señalar que en apego a las definiciones legales establecidas en la Ley del ISSFAM y su Estatuto es posible que la información solicitada no exista en los archivos.

Lo anterior se afirma tomando en consideración dos elementos fundamentales: Primero, si bien es cierto que el El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) está obligado a mantener un

registro actualizado de todos los derechohabientes del Instituto, hay un problema en el planteamiento de la pregunta ya que en estricto sentido los Ex secretarios no pertenecen al subsistema de pensionados, sino al subsistema de militares en situación de retiro.

Las pensiones son definidas en el Art. 18, fracción II y Artículo 21 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, como la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los familiares de los militares fallecidos en el activo o en situación de retiro.

Para que la petición de información hubiera sido procesada se debió haber preguntado el listado de los Ex – Secretarios en situación de retiro, la fecha de su retiro y el monto de las prestaciones que reciben.

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), es una institución gubernamental mexicana dedicada a brindar prestaciones de carácter social, económico y de salud a los militares en activo, en retiro, a sus derechohabientes, pensionistas y beneficiarios.

Es emitida la “Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas” en 1961, mediante la cual se abroga la Ley de Seguro de Vida Militar.

Surge el 29 de junio de 1976 entrando en vigor a los 30 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación ,de 1976 la “Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, abrogando la “Ley de Retiros y Pensiones Militares”, de 30 de diciembre de 1955, el decreto que creó la “Dirección de Pensiones Militares”, de 26 de diciembre de 1955, la “Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas” de 30 de diciembre de 1961, y se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Por acuerdo Presidencial de fecha 14 de septiembre de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 25 de septiembre del mismo año, se abrogó el acuerdo de fecha 19 de agosto de 1988, generando a partir de esta fecha el derecho a recibir los nuevos beneficios del Seguro Colectivo de Retiro para militares que soliciten su retiro, se encuentren inutilizados en actos fuera del servicio en primera o segunda categoría o fallezcan en actos fuera del servicio y hayan cumplido 20 o más años de servicios prestados; los que se inutilicen en actos dentro del servicio o como consecuencia de ellos en primera o segunda categoría, los beneficiarios de los militares que fallezcan en actos dentro del servicio en ambos casos, sin tomar en cuenta los años de servicios prestados.

El primero de noviembre del año 2000, por acuerdo, se otorga el beneficio del seguro institucional, proporcionado a los militares que ostentan un puesto, como servidor público, mediante un convenio que regulaba la operación y la administración del mismo.

Con la finalidad de continuar asurando el bienestar de la familia militar, con fecha 9 de agosto del año 2003, entro en vigor la nueva ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, como uno de los principales retos en los que se encuentra inmersa esta entidad y con el fin de fortalecer la calidad en el otorgamiento de las prestaciones se realizaron actualizaciones a la ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAN), autorizándose la última reforma el día 8 de mayo del año 2006.

#### **2.5. 4 SUS PROBLEMAS FINACIEROS.**

Por razón de que esta institución, depende directamente del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaria de la Defensa Nacional, y en la Ley de la Materia, se establece los términos bajo los cuales aportara a dicha

institución para solventar los pasivos que se generan en beneficio de la clase asegurada a través de dicha institución, puede señalarse que la misma no presenta problemas financieros de magnitud alarmante, aun cuando se genera en su contra el pasivo contingente correspondiente a el otorgamiento de prestaciones en dinero y en especie que se otorgan a los militares y sus beneficiarios, aun cuando se representen en los estados financieros de dicha institución como un renglón importante que se debe de satisfacer a futuro por los conceptos respetivos.

Al respecto en el informe de estados financieros de dicha institución, respecto del año 2014, se reporta:

**FONDO DE LA VIVIENDA MILITAR (FOVIMI).** El FOVIMI fue creado por Decreto Presidencial el 29 de junio de 1976, con la finalidad de satisfacer las necesidades de habitación familiar de los miembros en activo del ejército, fuerza aérea y armada.

Dicho fondo es administrado por el Instituto, con el objetivo de fomentar el incremento en los niveles de vida de los militares y establecer, un sistema de financiamiento que permita a los militares en activo obtener un crédito a bajo costo y suficiente para adquirir o construir una casa habitación, reparar o ampliar sus propiedades, o pagar pasivos adquiridos por el militar por los mismos conceptos.

En caso de fallecimiento de un militar o de incapacidad en primera o segunda categorías, en acción de armas, sin importar el número de años de servicios y de los depósitos que haya constituido a su favor, a la viuda o viudo, concubina o concubinario con derecho a pensión o al militar incapacitado con haber de retiro, se podrá otorgar un crédito hipotecario a juicio de la Junta Directiva del Instituto, en los mismos términos y condiciones que al resto de los militares en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

**FONDO DEL SEGURO COLECTIVO DE RETIRO (SCORE).** El SCORE fue creado mediante Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto de 1988 y actualizado por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 1995, para otorgar beneficios a los miembros de las fuerzas armadas mexicanas, al momento de su retiro.

Este seguro se otorga al militar cuando es separado del servicio activo y pasa a situación de retiro reuniendo diversas condiciones para el otorgamiento de este seguro.

Asimismo, se realiza la devolución de las aportaciones que hubieran efectuado los militares desde la entrada en vigor del seguro, más un 20% sobre la cantidad aportada, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en la ley.

**FONDO DEL SEGURO DE VIDA MILITAR (SEVIMI).** La Ley del ISSFAM establece en su artículo 61 que administrará el seguro de vida militar.

Este fondo fue creado para los beneficiarios del personal del ejército, fuerza aérea y armada que fallezca, no importando la causa por la que se haya suscitado la muerte del militar. Pagando el equivalente a 40 meses de haberes y sobrehaberes para las fuerzas armadas, conforme a los tabuladores correspondientes.

**FONDO DEL SEGURO INSTITUCIONAL (SEIN).** En el manual de sueldos y prestaciones para los servidores públicos de mando de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2000, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) refiere como prestación para los Servidores Públicos el Seguro Institucional.

**OBLIGACIONES LABORALES.** Cualquier pago derivado de la terminación laboral, que legalmente deba ser absorbido por la entidad, será cargado a los resultados del ejercicio en que se incurra.

**Ingresos del fondo el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.** Los principales ingresos del Instituto, provienen de una cantidad anual a cargo del Gobierno Federal, equivalente al 15% de haberes, haberes de retiro y de pensiones de los miembros de las fuerzas armadas de conformidad con el artículo 221 de la Ley del ISSFAM, cuotas de ocupación, ingresos del cementerio militar, casa hogar, arrendamiento de bienes inmuebles, productos financieros y aportaciones de cada uno de los fondos para gastos de administración, lo anterior para hacer frente a las prestaciones que debe otorgar el El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Los ingresos antes mencionados se registran en cuentas de resultados dentro del ejercicio en el que son obtenidos y los gastos de administración, disminuyen cada uno de los conceptos del gasto que cubre con dicha aportación.

**Ingresos del Fondo de la Vivienda Militar.** Proviene de las aportaciones del 5% proporcionadas por el Gobierno Federal sobre los haberes y asignaciones de técnico, de vuelo, de salto o de técnico especial, de los Militares en Activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada que los estén percibiendo, así como de los bienes y derechos adquiridos por cualquier título y de los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos a que se refieren los conceptos anteriores (artículo 101 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM)).

**Ingresos del Seguro Colectivo de Retiro.** Proviene de las aportaciones que realizan las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina;

así como las cuotas del 3% que aporta el personal militar correspondientes a los porcentajes indicados en la ley, con respecto a todos los militares que se encuentran en activo, estos ingresos son registrados en los resultados del ejercicio, a medida que se van ingresando (artículo 91 de la Ley del ISSFAM).

**Ingresos del Seguro de Vida Militar.** Proviene de los recursos que a la fecha mantiene el Instituto en el Fondo del SEVIMI, las aportaciones que realice el Gobierno Federal por conducto de la SHCP, correspondientes a la prima del SEVIMI, las aportaciones provenientes del personal militar que se adhiera al régimen potestativo del mismo seguro y de los rendimientos y demás productos financieros que se obtengan con motivo de las inversiones de los recursos ya citados.

Dichas aportaciones se registran en los resultados del ejercicio a medida que se van ingresando (artículo 72 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM)).

**Ingresos del Seguro Institucional.** Proviene de las aportaciones que realiza el Gobierno Federal por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, correspondientes a la prima del SEIN, así como de los rendimientos y demás productos financieros que se obtengan con motivo de la inversión de los recursos antes mencionados, estos ingresos se registran en cuentas de resultados a medida que se van recibiendo.

Lo anterior se establece en el convenio para el servicio, operación y administración del SEIN para servidores públicos superiores, mandos medios y homólogos de las fuerzas armadas mexicanas.

**Distribución de los gastos de administración.** Los gastos de administración incurridos por el ISSFAM se distribuyen entre cada uno de los fondos que administra, conforme a lo siguiente:

El FOVIMI aporta para los gastos de administración con el 0.8% mensual aplicado a los recursos totales que administra, de conformidad al artículo 102 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y al Acuerdo de la H. Junta de Gobierno No. 823 del 30 de julio del 2003.

El SECORE aporta una cantidad equivalente al 2% de las aportaciones anuales que recibe el fondo, de conformidad al artículo 96 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

El SEVIMI aporta una cantidad equivalente hasta el 0.1% del total de los recursos que integran el fondo, según acuerdo de la H. Junta Directiva No. HDJ 0.0/171/1028/2012 de fecha 24 de octubre del 2012 y de conformidad al artículo 82 de la Ley del El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

El SEIN aporta una cantidad equivalente al 2.5% del total de los recursos que integran el fondo. Cláusula décima del Convenio para el servicio, operación y administración del seguro institucional para servidores públicos superiores, mandos medios y homólogos de las fuerzas armadas mexicanas.

### **2.5.5 ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL**

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, es la institución de seguridad social que se desenvuelve en mejores términos financieros, debido a que cuenta con el apoyo presupuestario suficiente y necesario por parte del Gobierno Federal.

Esta institución se encuentra una situación de privilegio, porque el interés nacional requiere la debida remuneración para los integrantes de las

fuerzas armadas y el debido otorgamiento de las prestaciones tanto en dinero como en especie, que los mismos requieren para la protección de su salud y la de sus beneficiarios.

Como puede verse en el presupuesto de egresos de la federación publicado el día 27 de noviembre del año 2015, no existen limitaciones establecidas para afrontar el gasto que representa la Secretaria de la Defensa Nacional, ni su organismo de seguridad social.

## **CAPITULO TERCERO**

### **LAS ADMINISTRADORAS DE LOS FONDOS DE RETIRO**

Los cambios en la situación económica del país, el grado de inflación, la disparidad que se dio entre el incremento a los salarios mínimos en relación con el costo de la vida, reflejado a través del índice de precios del consumidor, aunado a una deficiente administración de los fondos destinados a la Seguridad Social y quizá, ciertos procesos de corrupción que generaron gastos superiores por concepto de precios de insumos y servicios, originó un desfinanciamiento alarmante, en las instituciones de Seguridad Social, especialmente.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Lo anterior se puso de manifiesto cuando ambas Instituciones se percataron de que el importe de las reservas financieras con que contaban para afrontar el pasivo contingente que representa el pago de prestaciones diferidas resultaba insuficiente.

¿Como corregir esta crisis financiera?. La respuesta no es sencilla y la solución no es fácil.

Se requiere de un financiamiento especial para afrontar los pasivos futuros y no se cuenta con el mismo, sin embargo se buscaron algunos métodos de solución como lo es una mejor administración de los fondos existentes y de los que se generaran a futuro, dando lugar a encomendar la administración de los mismos, a personas morales de dedicadas a tal actividad.

### 3.1 SU CREACION

Las administradoras de los fondos de retiro, tal como se encuentran previstas en la Legislación Nacional, tiene sus antecedentes en otras Instituciones semejantes que fueron creadas en Chile cuando este país se vio en la necesidad de afrontar una crisis de carácter financiero que atacó su economía nacional, amenazando con la desaparición o al menos causar grave daño a las reservas de los fondos de pensiones y del ahorro de sus trabajadores.

El Maestro Edgar Ojeda Vivero, acota sobre este hecho que el proyecto y aplicación del Sistema de Ahorro para el Retiro en México, tomó como modelo económico el instrumentado en el país de Chile hacia el año 1964, el cual entró en vigor en México el primero de julio de 1997.

En efecto, el prototipo y/o modelo económico que se estableció en nuestro sistema de retiro, fue la respuesta al desajuste y quebranto de una economía embestida por una guerra civil, en la República de Chile, y que sentó un supuesto plenamente singular para prever recursos económicos pero sobre todo implantar la seguridad de los trabajadores en su retiro laboral.

En apariencia, con tal modelo se instaura, en nuestro país, un arquetipo económico en materia de seguridad social, que permite tanto el respaldo de un retiro laboral decoroso, como la proyección y sustento financiero a la descarga obligatoria gubernamental, sin el compromiso de retiro y jubilación como gravamen a nuestra economía pública, iniciándose, primordialmente, con la llamada Cuenta Concentradora, y posteriormente la banca privada fue nombrada como la principal administradora de dichos fondos.

Estos fondos se convirtieron así en una inversión bastante rentable para la banca, fortalecida con la fuerza laboral mexicana en comparación con otros productos o servicios que ofrecía.

Las administradoras de fondos dicen tener como principal objetivo disponer de los recursos por un largo periodo y elevar el rendimiento hacia un financiamiento saludable y obtener pensiones redituables para todos los trabajadores.

Por su parte, el Estado regula y controla a las administradoras mediante un Organismo dependiente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que a su vez depende de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que es denominada Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro.

En realidad, las condiciones en las cuales se implantó en México el sistema del ahorro para el retiro y su administración y operación por conducto de las AFORES. (Administradoras para el fondo del retiro), tiene un génesis completamente diferente.

Si bien al año 1997, y después algunos años antes el Instituto Mexicano del Seguro Social y El Instituto Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, presentaban una crisis financiera, la misma no afectaba ni era producto de las condiciones de la economía nacional, si no que se generaron, por diversas causas, que a la postre se hicieron presentes, tales como una indebida administración de los recursos, una disposición inadecuada de los fondos destinados a cubrir las coberturas de las prestaciones diferidas, el consecuente desfinanciamiento de las obligaciones contingentes que se actualizarían en un futuro cercano y la disparidad existente entre el nivel de ingresos que las instituciones obtenían con motivo de la tasa tope de

cotización de los sujetos obligados ante el libre tránsito de los precios en una economía afectada terriblemente por procesos, que pueden ejemplificarse con los que se generaron durante los años de 1984 y 1985, que incluso generaron un grave conflicto social en la banca nacional, y con la crisis de 1991, que finalmente origino el cambio de los pesos viejos a los pesos nuevos manifestando la moneda una fluctuación equivalente al 1000%.

El establecer en México un sistema de administración de fondos de retiro semejante al que se generó en Chile, dio lugar a la creación de múltiples organismos como son la CONSAR, las propias administradoras del retiro y la creación de las empresas dedicadas a la inversión de los mismos, todo lo cual desde luego representa un gran costo de operación, que es satisfecho con cargo al ahorro de los trabajadores o a los fondos destinados al otorgamiento de sus pensiones.

A finales de la década de los ochenta, el sistema de pensiones en México estaba bajo la responsabilidad exclusiva del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Se trataba de un esquema de reparto y beneficios definidos, en el que las aportaciones de los trabajadores activos sufragaban parte importante de las pensiones de los trabajadores retirados, que para entonces ya sumaban cerca de 3.5 millones.

Sin embargo tal situación es contraria al espíritu de la propia ley, pues el planteamiento original es en el sentido de que cada trabajador aporte lo necesario para financiar su propia pensión.

La combinación de un incremento en la esperanza de vida y consecuentemente del tiempo de disfrute de las pensiones, con la disminución de la tasa de natalidad, fue un evento que impactó fuertemente al esquema que se tenía antes de la reforma de 1997.

La proporción de trabajadores activos con respecto a los retirados disminuyó notablemente, impactando los fondos disponibles para cubrir el pago de las pensiones

La situación financiera del Instituto Mexicano del Seguro Social, se complicó, no sólo como resultado de los cambios en la composición de la población.

También influyó en la problemática del Instituto, el hecho de que los remanentes económicos que tuvo en un inicio debido a que los ingresos por aportaciones eran mayores que los egresos por pensiones, se destinaron también a sufragar gastos de infraestructura y financiar parte de los servicios médicos de los afiliados

Por todo esto, en marzo de 1996 el Ejecutivo Federal presentó al Congreso la iniciativa de Ley de los sistemas de ahorro para el retiro, en la búsqueda de establecer un esquema eficiente y financieramente sustentable.

Ya en diciembre de 1995 se había reformado la Ley del Seguro Social, pero fue hasta el 23 de mayo de 1996 cuando se publicó la Ley de los sistemas de ahorro para el retiro.

Se considera que esta es una de las reformas estructurales más importantes en materia de seguridad social, en la historia de nuestro país.

Se pasó de un régimen de reparto y de beneficio definido a uno de contribución definida, basado en la capitalización de cuentas individuales en las que se concentran las aportaciones del trabajador, los patrones y el propio gobierno.

Esta reforma, que fue diseñada para dar sustentabilidad al sistema de ahorro para el retiro y ofrecer a los trabajadores un medio seguro y confiable para obtener una pensión, se ha considerado también, como una herramienta en la consolidación de la economía nacional, al contribuir a la expansión del ahorro, promover el desarrollo dinámico de los mercados financieros y constituirse como una fuente amplia y permanente de capital de largo plazo.

A partir del 1 de julio de 1997, con la publicación de la Ley de los Sistemas de ahorro para el retiro, inició el nuevo esquema de pensiones que autorizó la participación del sector financiero privado, por medio de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores). Éstas se encargan de administrar los recursos de las cuentas individuales.

De igual manera se crearon las Sociedades de Inversión Especializadas, en Fondos para el Retiro (SIEFORES), que son los instrumentos a través de los cuales las Afores invierten los recursos de los trabajadores.

Con este nuevo sistema, la cuenta individual de los trabajadores recibe aportaciones del Seguro de RCV (retiro, cesantía y vejez), pero también tiene dos subcuentas adicionales: la Subcuenta de Aportaciones Voluntarias y la de Vivienda.

En la primera, las aportaciones las pueden realizar el patrón y/o el trabajador con el fin de incrementar el monto de los recursos disponibles, una vez llegada la edad de retiro.

En la subcuenta de vivienda, las aportaciones las realiza solamente el patrón.

Es importante señalar que los recursos de vivienda son administrados directamente por los institutos de vivienda (INFONAVIT para el caso de los cotizantes al Instituto Mexicano del Seguro Social y por el FOVISSSTE para el de los cotizantes al El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que las Afores solamente informan a través de sus estados de cuenta, el saldo que les es reportado por dichos institutos.

Al margen de la bondad que, pudiera existir con la creación de estas instituciones, en este trabajo que se pone a su consideración se cuestiona la necesidad y la operación de las mismas.

Para entender adecuadamente este planteamiento, debemos tener en cuenta que desde la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el año 1943, se estableció en la ley que lo creó, que el mismo operaría con una asamblea general como órgano máximo de gobierno, que entre sus actividades tiene encomendado la celebración de una asamblea anual para discutir la aprobación o modificación del estado de ingresos, egresos y los balances actuarial y contable, que se presentarían de manera trianual.

En la inteligencia que la suficiencia de los recursos para los diferentes ramos del seguro, debería ser analizada periódicamente efectuando las investigaciones estadísticas sobre el desarrollo de los fenómenos colectivos de importancia para la vida de la institución y que, si el balance actuarial acusare un superávit este se destinaria a constituir un fondo de emergencia hasta el límite máximo del 20%, de la suma de las reservas técnicas y el remanente se destinaria a mejorar las prestaciones, reduciendo en su caso las cuotas del seguros de accidentes de trabajo y de enfermedades no profesionales y maternidad.

### 3.2 MARCO JURIDICO

Se concibe a la AFORE, como una empresa financiera mexicana, especializada en administrar e invertir el ahorro para el retiro y voluntario de manera segura, de millones de trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), procurando el mayor rendimiento posible durante los ciclos de inversión de los recursos.

Anteriormente los recursos de los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, eran administrados por dicha institución, en una sola cuenta colectiva, que no generaba un rendimiento específico para cada asegurado, sino que los mismos formaban parte del patrimonio institucional.

Posteriormente se crearon las AFORES (Administradoras de Fondos para el Retiro), previstas en la actual Ley del Seguro Social, iniciando su operación en 1997, con la finalidad de ofrecer cuentas personales a los trabajadores, para que generen un ahorro a lo largo de su vida laboral. Estas cuentas se incrementan con los rendimientos de la inversión de sus fondos.

En el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996 se publicó el decreto que establece la LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO, misma que en su articulado actual dispone entre otras cosas lo siguiente:

**Artículo 1o.- “La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes previstos en esta Ley y en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado”.**

Como puede verse la actividad de las afores se encuentra encaminada a la administración de los fondos de todos los trabajadores que se encuentran registrados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social como ante el instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y tiene por objeto poner a disposición de las AFORES, los fondos de Pensiones, Ahorro, y vivienda prácticamente de toda la clase trabajadora del país, quedando excluido solamente los trabajadores al servicio de los Gobiernos Estatales.

**Artículo 2o.-“ La coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro están a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, con competencia funcional propia en los términos de la presente ley”.**

Se establece la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, dependiente de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, que únicamente constituye, el crear un Organo Burocrático, que genera un gasto con cargo al presupuesto público que antes no existía.

**Artículo 3o.- Para los efectos de esta ley, se entenderá por:**

- I. Administradora, a las administradoras de fondos para el retiro;**
- II. Base de Datos Nacional SAR, aquella conformada por la información procedente de los sistemas de ahorro para el retiro, conteniendo la información individual de cada trabajador y el registro de la administradora o institución de crédito en que cada uno de éstos se encuentra afiliado;**

**II. La Comisión, a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;**

**III bis. Cuenta Individual, aquélla de la que sea titular un trabajador en la cual se depositarán las cuotas obrero patronales y estatales y sus rendimientos, se registrarán las aportaciones a los fondos de vivienda y se depositarán los demás recursos que en términos de esta ley puedan ser aportados a las mismas, así como aquellas otras que se abran a otros trabajadores no afiliados en términos de esta ley; vivienda y se depositarán los demás recursos que en términos de esta ley puedan ser aportados a las mismas, así como aquellas otras que se abran a otros trabajadores no afiliados en términos de esta ley;**

**IV. Empresas Operadoras, a las empresas concesionarias para operar la Base de Datos Nacional SAR;**

**V. Fondos de Previsión Social, a los fondos de pensiones o jubilaciones de personal, de primas de antigüedad, así como fondos de ahorro establecidos por empresas privadas, dependencias o entidades públicas federales, estatales o municipales o por cualquier otra persona, como una prestación laboral a favor de los trabajadores;**

**V bis. Rendimiento Neto, en singular o en plural, a los indicadores que reflejan los rendimientos menos las comisiones, que hayan obtenido los trabajadores por la inversión de sus recursos en las Sociedades de Inversión.**

**Junta de Gobierno de la Comisión deberá autorizar la metodología que se establezca para construir los indicadores de Rendimiento Neto, fijando en dicha metodología el periodo para su cálculo;**

**VI. Institutos de Seguridad Social, a los institutos Mexicano del Seguro Social, del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y las instituciones de naturaleza análoga;**

**VII. Leyes de Seguridad Social, a las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;**

**VIII. Nexo patrimonial, el que tenga una persona física o moral, que directa o indirectamente a través de la participación en el capital social o por cualquier título tenga la facultad de determinar el manejo de una sociedad;**

**VIII bis. Partes Independientes, a las personas morales que no tengan nexos patrimoniales con una administradora;**

**IX. Participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, a las instituciones de crédito, administradoras de fondos para el retiro, sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, empresas operadoras, empresas que presten servicios complementarios o auxiliares directamente relacionados con los sistemas de ahorro para el retiro y las entidades receptoras previstas en el reglamento de esta ley;**

**X. Sistemas de Ahorro para el Retiro, aquéllos regulados por las leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patrones y del Estado sean manejadas a través de cuentas individuales**

**propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complemento de éstas;**

**XI. Sociedades de inversión, a las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro;**

**XII. Trabajador, a los trabajadores afiliados, así como a cualquier otra persona que tenga derecho a la apertura de una cuenta individual en los términos de esta ley;**

**XIII. Trabajador Afiliado, a los trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social;**

**XIII bis. Trabajador no Afiliado, a los trabajadores que no se encuentren inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social, y**

**XIV. Vínculo Laboral, la prestación de servicios subordinados de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo o la prestación de servicios profesionales”.**

En este artículo se contiene la definición de los conceptos utilizados en el cuerpo de dicho ordenamiento legal, para la mejor comprensión de sus disposiciones subsecuentes.

**Artículo 4o.-“ La interpretación de los preceptos de esta ley, para efectos administrativos, corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.**

En este artículo se señala que la interpretación de los conceptos de dicha Ley, para efectos administrativos corresponderá a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, pero se omite precisar que debe de entenderse por efectos administrativos y en todo reconocer la interpretación que corresponde a las autoridades jurisdiccionales.

**Artículo 5o.- “La Comisión tendrá las facultades siguientes:**

**I. Regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, la recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones correspondientes a dichos sistemas, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los institutos de seguridad social y los participantes en los referidos sistemas, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento;**

**II. Expedir las disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, operaciones y participación en los sistemas de ahorro para el retiro, tratándose de las instituciones de crédito esta facultad se aplicará en lo conducente;**

**Fracción reformada DOF 10-12-2002**

**III. Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro;**

**IV. Emitir reglas de carácter general para la operación y pago de los retiros programados;**

**V. Establecer las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la operación de los sistemas de ahorro para el retiro;**

**VI. Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a que se refiere esta ley, a las administradoras y sociedades de inversión;**

**Fracción reformada DOF 10-12-2002**

**VI bis. Conocer de los nombramientos de los consejeros, directores generales, funcionarios de los dos niveles inmediatos inferiores y comisarios de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de las instituciones de crédito;**

**VII. Realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro. Tratándose de las instituciones de crédito, la supervisión se realizará exclusivamente en relación con su participación en los sistemas de ahorro para el retiro.**

**La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión, de común acuerdo, establecerán las bases de colaboración para el ejercicio de sus funciones de supervisión;**

**VIII. Administrar y operar, en su caso, la Base de Datos Nacional SAR;**

**IX. Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en esta ley;**

**X. Actuar como órgano de consulta de las dependencias y entidades públicas, en todo lo relativo a los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de la materia fiscal;**

**XI. Celebrar convenios de asistencia técnica;**

**XII. Dictar reglas de carácter general para determinar la forma en que las administradoras deberán remunerar a sus agentes promotores, ya sea que éstos tengan una relación laboral con la administradora, le presten sus servicios a través de terceros, o sean independientes; Fracción derogada DOF 18-01-1999. Adicionada DOF 15-06-2007**

**XIII. Rendir un informe trimestral al Congreso de la Unión sobre la situación que guardan los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en el que se deberán considerar apartados específicos sobre:**

- **Las carteras de inversión de las sociedades de inversión, incluyendo un análisis detallado de cómo el régimen de inversión cumple con lo descrito en el artículo 43 de esta Ley;**
- **La adquisición de valores extranjeros. Este apartado deberá incluir información del porcentaje de la cartera de cada Sociedad de Inversión invertido en estos valores, los países y monedas en que se hayan emitido los valores adquiridos, así como un análisis detallado del efecto de estas inversiones en los rendimientos de las sociedades de inversión;**
- **Las medidas adoptadas por la Comisión para proteger los recursos de los trabajadores a que se refiere la fracción XIII bis del presente artículo;**
- **Información estadística de los trabajadores registrados en las administradoras, incluyendo clasificación de trabajadores por**

número de semanas de cotización, número de trabajadores con aportación, número de trabajadores con aportaciones voluntarias y aportación promedio, clasificación de los trabajadores por rango de edad y distribución de sexo y cotización promedio de los trabajadores, densidad de cotización por rango de ingreso, edad y sexo. La información anterior será desglosada por administradora y por instituto de seguridad social o trabajador no afiliado, según corresponda;

- Información desagregada por administradora relativa a los montos de Rendimiento Neto, de Rendimiento Neto Real, pagados a los trabajadores, al cobro de comisiones, y en caso de presentarse minusvalías, el monto de éstas y el porcentaje que corresponda por tipo de inversión.

**Fracción reformada DOF 10-12-2002, 21-01-2009**

**XIII bis. Establecer medidas para proteger los recursos de los trabajadores cuando se presenten circunstancias atípicas en los mercados financieros. Así como dictar reglas para evitar prácticas que se aparten de los sanos usos comerciales, bursátiles o del mercado financiero;**

**XIV. Dar a conocer a la opinión pública reportes sobre comisiones, número de trabajadores registrados en las administradoras, estado de situación financiera, estado de resultados, composición de cartera y rentabilidad de las sociedades de inversión, cuando menos en forma trimestral;**

**Fracción reformada DOF 10-12-2002**

**XV. Elaborar y publicar estadísticas y documentos relacionados con los Sistemas de Ahorro para el Retiro; y**

**XVI. Las demás que le otorguen ésta u otras leyes”.**

Este artículo establece las facultades de Coordinación Dirección, Inspección, Vigilancia y Sanción, que se otorgan a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorros para el Retiro, en relación con el funcionamiento de las administradoras de los fondos a efecto de que no se aparten de las normas señaladas por la propia ley, la Comisión y evitar prácticas que se aparten de los sanos usos comerciales, bursátiles o del mercado financiero.

Considero que todas estas funciones relacionadas con la administración de los fondos pueden ser ejercidas cabalmente por los propios Institutos de Seguridad Social, máxime que los servidores públicos a su servicio se encuentra constreñidos actuar con honestidad, lealtad y atender el servicio encomendado en términos de los dispuesto por la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la actual ley de Responsabilidades Administrativa de los Servidores Públicos.

### **CAPITULO III DE LA LEY.**

#### **DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO**

**Artículo 18.- “Las administradoras son entidades financieras que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de la presente ley, así como a administrar sociedades de inversión.**

**Párrafo reformado DOF 10-12-2002**

**Las administradoras deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias, para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las sociedades de inversión que administren. En cumplimiento de sus funciones, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo.**

**Las administradoras, tendrán como objeto:**

**I. Abrir, administrar y operar cuentas individuales de los trabajadores.**

**Tratándose de trabajadores afiliados, sus cuentas individuales se sujetarán a las disposiciones de las leyes de seguridad social aplicables y sus reglamentos, así como a las de este ordenamiento. Para el caso de las subcuentas de vivienda, las administradoras deberán individualizar las aportaciones y rendimientos correspondientes con base en la información que les proporcionen los institutos de seguridad social. La canalización de los recursos de dichas subcuentas se hará en los términos previstos por sus propias leyes;**

**Fracción reformada DOF 10-12-2002**

**I bis. Abrir, administrar y operar cuentas individuales, con sus respectivas subcuentas, en las que se reciban recursos de los trabajadores inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos previstos en el artículo 74 bis de esta ley y conforme a las reglas de carácter general que al efecto expida la Comisión;**

**I ter. Abrir, administrar y operar cuentas individuales, en las que se reciban recursos de los trabajadores no afiliados, o que no se encuentren inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que así lo deseen, destinados a la contratación de rentas vitalicias, seguros de sobrevivencia o retiros programados en los términos previstos en el artículo 74 ter de esta ley y conforme a las reglas de carácter general que al efecto expida la Comisión;**

**Fracción adicionada DOF 10-12-2002**

**I quáter. Abrir, administrar y operar cuentas individuales, en las que se reciban recursos de los trabajadores no afiliados de las dependencias o entidades públicas de carácter estatal o municipal cuando proceda, en los términos previstos en el artículo 74 quinquies de esta ley y conforme a las reglas de carácter general que al efecto expida la Comisión;**

**II. Recibir las cuotas y aportaciones de seguridad social correspondientes a las cuentas individuales de conformidad con las leyes de seguridad social, así como las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro, y los demás recursos que en términos de esta ley puedan ser recibidos en las cuentas individuales y administrar los recursos de los fondos de previsión social;**

**Fracción reformada DOF 10-12-2002**

**III. Individualizar las cuotas y aportaciones destinadas a las cuentas individuales, así como los rendimientos derivados de la inversión de las mismas;**

**Fracción reformada DOF 10-12-2002**

**IV. Enviar, por lo menos tres veces al año de forma cuatrimestral, al domicilio que indiquen los trabajadores, sus estados de cuenta y demás información sobre sus cuentas individuales conforme a lo dispuesto en el artículo 37-A de esta Ley. Asimismo, se deberán establecer servicios de información, vía Internet, y atención al público personalizado;**

**Fracción reformada DOF 10-12-2002, 21-01-2009**

**V. Prestar servicios de administración a las sociedades de inversión;**

**VI. Prestar servicios de distribución y recompra de acciones representativas del capital de las sociedades de inversión que administren;**

**VII. Operar y pagar, bajo las modalidades que la Comisión autorice, los retiros programados;**

**VIII. Pagar los retiros parciales con cargo a las cuentas individuales de los trabajadores en los términos de las leyes de seguridad social;**

**IX. Entregar los recursos a las instituciones de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido, para la contratación de rentas vitalicias o del seguro de sobrevivencia;**

**Fracción reformada DOF 10-12-2002**

**X. Funcionar como entidades financieras autorizadas, en términos de lo dispuesto por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado u otros ordenamientos, y**

**Fracción reformada DOF 10-12-2002**

**XI. Los análogos o conexos a los anteriores que sean autorizados por la Junta de Gobierno.**

### **Fracción adicionada DOF 10-12-2002**

**Las administradoras, además de las comisiones que cobren a los trabajadores en términos del artículo 37 del presente ordenamiento, podrán percibir ingresos por la administración de los recursos de los fondos de previsión social.**

### **Párrafo adicionado DOF 10-12-2002”**

El presente artículo, señala las actividades de las administradoras de los Fondos de Retiro y de manera especial la existencia de las cuentas individuales de los trabajadores y demás sujetos, titulares de las cuentas.

Este es uno de los principales sino es que el más importante de los elementos que dieron lugar la creación de las administradoras de dichos fondos, sin embargo se hace notar que las cuentas individuales en términos genéricos siempre han existido, dado que el INFONAVIT y el FOVISSSTE, tenían debidamente señalado una cuenta para cada trabajador en la que se reporta el importe de sus aportaciones al fondo de la vivienda, en tanto que el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del estado, también tienen establecidas cuentas individuales en las que se reporta los movimientos de alta, baja e importe de las cotizaciones efectuadas en cada rama de los riesgos asegurados, pues estas son las base para el otorgamiento de las pensiones correspondientes.

Lo único que no existe en estos últimos ordenamientos, es el pago o acreditamiento de un interés o producto que arrojara la inversión de dichos fondos, pues estos quedaban en beneficio de esas instituciones.

**Artículo 18 bis.- “Las administradoras deberán incluir en los estados de cuenta que tienen obligación de emitir a los trabajadores afiliados, sin costo adicional, el salario base de cotización y el número de días laborados declarados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social para efecto del pago de cuotas.**

**Para tal fin, la Comisión expedirá las reglas de carácter general que correspondan. En caso de discrepancia entre el salario recibido por el trabajador, su forma de integración o los días laborados por éste, con los declarados por el patrón, el trabajador podrá denunciarlo ante las autoridades competentes.**

**Artículo adicionado DOF 10-12-2002 “.**

Este artículo no contiene ninguna situación novedosa, dado que en términos de la Ley del Seguro Social, el trabajador tenía y tiene derecho de solicitar informe sobre el número de semanas cotizadas, y el salario base de cotización, además de denunciar cualquier irregularidad cometida en su perjuicio.

**Artículo 19.- “Para organizarse y operar como administradora se requiere autorización de la Comisión que será otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a los solicitantes que presenten propuestas viables económica y jurídicamente, que satisfagan los siguientes requisitos:**

**I. Presentar la solicitud respectiva, así como el proyecto de estatutos sociales;**

**II. Presentar un programa general de operación y funcionamiento, de divulgación de la información y de reinversión de utilidades, que cumpla**

**con los requisitos mínimos que determine la Comisión;**

**III. Los accionistas que detenten el control de la Administradora, deberán presentar un estado de su situación patrimonial que abarque un periodo de cinco años anteriores a su presentación, en los términos que señale la Comisión; y**

**IV. Las escrituras constitutivas de las sociedades de que se trata, así como sus reformas, deberán ser aprobadas por la Comisión. Una vez aprobadas la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio. En todo caso, deberán proporcionar a la Comisión copia certificada de las actas de asamblea y, cuando proceda, testimonio notarial en el que conste la protocolización de las mismas”.**

Este artículo establece la posibilidad de que la Comisión autorice, en forma discrecional, la Operación de las Administradoras del Retiro, lo que en mi concepto constituye un procedimiento de poca claridad y que genera la posibilidad de actuar arbitrariamente.

**Artículo 20.-“ Las administradoras, para su funcionamiento, deberán cumplir adicionalmente con los siguientes requisitos:**

- I. Deberán ser sociedades anónimas de capital variable, debiendo utilizar en su denominación o a continuación de ésta, la expresión "Administradora de Fondos para el Retiro" o su abreviatura “AFORE”.**

**Las administradoras no deberán utilizar en su denominación, expresiones en idioma extranjero o el nombre de alguna asociación**

**religiosa o política, ni utilizar símbolos religiosos o patrios que sean objeto de devoción o culto público;**

**II. Tener íntegramente suscrito y pagado su capital mínimo exigido en los términos de esta ley y de las disposiciones de carácter general que para tal efecto se expidan;**

**III. El número de sus administradores no será inferior a cinco y actuarán constituidos en consejo de administración; y**

**IV. Informar a la Comisión los nombramientos de los miembros de su consejo de administración, del director general, de los funcionarios de los dos niveles inmediatos siguientes y de sus comisarios y someter a la aprobación del Comité Consultivo y de Vigilancia los nombramientos de los consejeros independientes y del contralor normativo. Fracción reformada DOF 10-12-2002”.**

### **3.3 SU EVOLUCION**

En términos generales puede decirse que su funcionamiento está autorizado por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y supervisada por la CONSAR (Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro ), que desde julio de 1997, las AFORES, Administran el ahorro y cuotas pensionarias y de habitación de los trabajadores afiliados al IMSS.

A partir de agosto del 2005, ofrece sus servicios a todos los mexicanos, o cualquier trabajador, sea este servidor público federal, estatal o municipal profesor universitario, trabajador independiente o trabador por cuenta propia, puede abrir una cuenta en una AFORE y ahorrar para su futuro.

Las Afores no son un banco, ni una aseguradora. Son Instituciones que se dedican exclusivamente administrar e invertir los recursos depositados en la cuenta individual de los trabajadores y tienen el objetivo de ofrecer al trabajador una pensión en el momento de su retiro.

Los sistemas de pensiones tienen como objetivo proteger los intereses del trabajador y su familia ante diferentes contingencias y situaciones naturales que ocurren en la vida, tales como la Vejez, Cesantía en edad avanzada, Muerte, Accidentes y enfermedades que conducen a la invalidez o algún tipo de incapacidad.

La pensión es obtenida con base de un esfuerzo de ahorro de toda la vida laboral de los trabajadores. Contar con una pensión, ofrece tranquilidad y seguridad de poder contar con un apoyo económico que permita vivir con dignidad al trabajador.

El actual sistema de operación de las administradoras del Fondo del Retiro cuenta con una cuenta por cada trabajador que permite individualizar el monto de las aportaciones que se efectúan en su nombre y su beneficio por parte del patrón, el Gobierno Federal y el Propio trabajador, generándose fondos cuya administración por Ley, está encomendada a una de estas empresas especializadas, en su inversión y administración.

Son tres esencialmente las subcuentas que se administran para cada trabajador a saber: Una subcuenta en la cual se acumulan las cuotas y aportaciones generadas a su nombre y que están destinadas al otorgamiento de prestaciones diferidas para cuando el trabajador alcance su retiro, quede cesante, inhabilitado para el desempeño de su trabajo por alguna enfermedad general o por un riesgo profesional o incluso al momento de su fallecimiento.

Paralelamente se maneja una subcuenta que se compone y conoce como ahorro para el retiro, misma que se integra con el importe con las cuentas patronales que el patrón cubre en beneficio de sus trabajadores precisamente bajo el concepto de Ahorro Para el Retiro, por cantidad equivalente al 2%, de su salario cotizable en términos de lo dispuesto en la ley del Seguro Social.

Finalmente existe la subcuenta destinada a la habitación, que comprende y se integra con el monto de las aportaciones que el patrón se encuentra obligada a enterar al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, equivalente al 5%, de sus salario cotizable en términos de lo previsto por la Ley que rige a dicho Instituto.

Respecto de estas cuentas, cabe hacer la aclaración de que la primera de ellas está destinada a constituir un capital bastante y suficiente que resulte adecuado para que al momento en que se actualice alguno de los supuesto previstos en la Ley del Seguro Social para que el trabajador se haga merecedor al otorgamiento de una pensión, por riesgo de trabajo, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada o se presente su fallecimiento, dando lugar al otorgamiento de pensiones por viudez y orfandad, así como cualesquiera otra prestación derivada de tales eventos, se cuente con el capital necesario para sufragar el otorgamiento de dichas prestaciones en los términos que previene la propia Ley del Seguro Social.

En este sentido los fondos que comprende esta subcuenta no son propiedad del trabajador, aun cuando él resulte de manera específica beneficiario de los mismos, sino que se trata de un capital que está destinado al financiamiento de cualesquiera de las pensiones y prestaciones accesorias a que se refiere la Ley del Seguro Social.

Por lo contrario las subcuentas de ahorro para el retiro y de la vivienda constituyen fondos que se establecen en beneficio del trabajador otorgándoles la propiedad de los mismos.

La disposición de dichos fondos no es a voluntad del trabajador sino que solo puede disponer de ellos en los términos y una vez satisfechos los supuestos que en cada caso establecen las leyes del seguro social y del INFONAVIT. Pero se trata de incuestionablemente de fondos respecto de los cuales el trabajador tiene en principio la propiedad de ellos.

En la actualidad y derivado de diversas disposiciones de carácter meramente administrativo las administradoras de los fondos de retiro desviar el destino original de los fondos de vivienda y de ahorro para el retiro, negando la entrega total o parcial de los mismos a los trabajadores bajo el supuesto de que los mismos serán utilizados para el financiamiento de alguna pensión que se hubiere decretado en su beneficio.

La actitud anterior se sustenta en lo dispuesto en diversas circulares emitidas por la COMSAR y ha dado lugar a múltiples juicios, en los cuales los trabajadores se ven obligados a demandar ante un tribunal del trabajo, el pago de lo que en derecho les corresponde.

Los fondos que administrar las AFORES, y sus empresas de inversión, se componen por el total de las aportaciones históricas de todos los trabajadores que prestan sus servicios en territorio nacional, para un patrón determinado.

El monto de dicho fondo, constituye la cobertura financiera que se ha creado para el otorgamiento de alguna pensión de las previstas en la ley del Seguro Social, más el importe de las cantidades que se han acumulado bajo el concepto de ahorro para el retiro de todos los trabajadores.

Como es evidente, el capital que las Administradoras de los fondos de retiro manejan no es una cantidad pequeña, y respecto de su administración se pueden formular algunos comentarios.

En la subcuenta de retiro, cesantía y vejez se depositan las cuotas y aportaciones tripartitas, es decir: las que realiza el patrón, el Gobierno Federal y el Trabajador.

Las aportaciones se realizan en la siguiente proporción: El 2%, del salario base de cotización por concepto de Retiro, 3.15%, para Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

Las aportaciones se realizan por el PATRON manera bimestral, el 0.225.% del salario base de cotización por Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, y una cantidad equivalente al 5.5%, del salario mínimo el GOBIERNO FEDERAL, por cada día cotizado, por concepto de cuota social.

Los TRABAJADORES El 1.125%, sobre el salario base de cotización de manera bimestral.

**LA SUBCUENTA DE VIVIENDA.-** Es aquella subcuenta en la que únicamente el patrón realiza (deposita), aportaciones que equivalente al 5%, sobre el salario base de cotización (bimestral).

Estos recursos son canalizados al INFONAVIT, y la Afore solo lleva el registro de dichos recursos, que aparecen en el estado de cuenta.

**CUALES SON LAS FUNCIONES DE UNA AFORE?** Entre las funciones que realiza una AFORE se encuentran las siguientes:

Abrir, administrar y operar las cuentas individuales proporcionar material informativo sobre el Sistema (SAR) Invertir los recursos en alternativas de ahorro seguras, procurando obtener el mayor rendimiento posible; Contar con una Unidad Especializada de Atención al Público para atender quejas y reclamaciones.

Efectuar los traspasos de recursos SAR 92-97, a la cuenta individual Efectuar él envió de al menos 2 estados de cuenta al año; tramitar retiros parciales por desempleo o matrimonio; tramitar retiros totales; llevar el registro de los recursos correspondientes a la subcuenta de vivienda.

**LA CUENTA CONCENTRADORA** es donde se depositan los recursos de aquellos trabajadores que no eligieron Afores durante los primeros dos meses de su vida laboral.

**EL RENDIMIENTO NETO**, es el rendimiento que ofrece la Afore, menos la Comisión que cobra por administrar los recursos.

**LA AFORE COBRA UNA COMISIÓN**, porque:

- administra las cuentas individuales de los trabajadores, es decir llevan el registro puntual de las aportaciones que ingresan a tu cuenta individual.
- Se encarga de procurar la obtención de una adecuada rentabilidad (rendimiento) y seguridad en la inversión de tus ahorros.
- Porque al momento del retiro, se encargan de entregar los recursos de la cuenta individual a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios elijan para contratar la pensión.

- Porqué entregan los recursos de la cuenta individual en caso de retiros parciales.
  
- Por que ofrecen asesoría constante.
  
- Porque OBLIGATORIAMENTE deberán enviarte dos estados de cuenta al año.

Para poder disponer de los recursos es necesario haber obtenido una pensión por la Ley del Seguro Social y solo podrá disponer de los recursos de Retiro y Vivienda.

Los fondos acumulados en el Nuevo Sistema de Pensiones, incluyendo el de la vivienda, es retenido indebidamente para que se destine al pago de pensión.

Cuando se adquiere una pensión en función de un plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva, se podrá disponer del total de los recursos de la cuenta individual.

Si se obtiene una pensión por la Ley del Seguro Social 1997: se Podrá disponer de los recursos de Retiro y Vivienda 92 en una sola exhibición y el saldo de RCV y Vivienda 97 será utilizado para contratar una pensión ya sea a través de una Aseguradora o con la misma AFORE.

Si no se obtuviese del IMSS una pensión: se Podrá disponer del total de los recursos por RCV y Vivienda 97 en una sola exhibición.

Para disponer de los recursos de Retiro y Vivienda 92 es necesario tener 65años de edad cumplidos.

En todos los casos, se deberá anexar a la solicitud de retiro, la resolución de la pensión, una identificación oficial con fotografía y un estado de cuenta.

Los recursos depositados en la subcuenta de vivienda son aportaciones que realiza el patrón (5% del Salario base de cotización, de manera bimestral) que servirán para solicitar un crédito para Vivienda o para elevar el monto de la pensión.

Si no se obtiene el crédito de vivienda, o nunca se usa, los recursos que aparecen en la subcuenta de Vivienda, servirán de complemento para el financiamiento de la pensión.

Por la administración de los fondos que les son entregados, las administradoras de los mismo cobran una comisión que en términos generales se encuentra destinada al pago de sus gastos de operación, en los que se incluye el monto de los salarios y prestaciones del personal a su servicio y el monto de los gastos propio de la operación así como los que representa la promoción o propaganda de sus servicios.

En términos generales podría pensarse que el m importe de los cobros o comisiones que cobran estas empresas son adecuados, sin embargo lo cierto es que su personal directivo de les otorgan prestaciones muy elevadas, que obviamente son cubiertas con los rendimiento y comisiones que se obtiene de los fondos, cuya inversión les es encomendada.

Al respecto cabe señalar que el nivel de ingreso del personal directivo de la AFORES se ha puesto de manifiesto en la publicación que a continuación me permito transcribir:

## “COMO VIVEN LOS DIRECTORES DE LAS AFORES

Las administradoras de fondos para el retiro (afores) disponen de una estructura ejecutiva muy bien remunerada al alcanzar, en algunos casos, salarios de hasta 9.48 millones de pesos anuales entre sueldos y compensaciones; cantidad 3.2 veces [superior](#) el salario del Presidente de la República, según constata información en poder de El Economista.<sup>59</sup>

Con base en un análisis realizado por una firma consultora, el salario promedio que pagan las afores a sus directores generales es de 8 millones 377,987 pesos al año, según los [ingresos](#) del 2010. En este puesto, la percepción menor fue de 6 millones 365,085 pesos, mientras que la más alta se ubicó en 9 millones 472,320 pesos.<sup>60</sup>

El mayor salario registrado dentro de los directores generales de las afores en México representa 3.2 veces el ingreso del Presidente de la República (2 millones 964,660 pesos al año), en tanto que significa 2.28 salarios del Gobernador del Banco de México (4 millones 158,525 pesos) y 3.95 veces la remuneración del Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el [Retiro](#) (Consar), con una percepción anual de 2 millones 395,098 pesos.<sup>61</sup>

---

59. <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2012/09/19/afores-pagan-hasta-9-mdp-anuales-sus-directivos>.

60. <http://finanzasaludablesmx.blogspot.mx/>

61. <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2012/09/19/afores-pagan-hasta-9-mdp-anuales-sus-directivos>

En la estructura organizacional de las afores, el segundo ejecutivo con mejor ingreso corresponde al Director de Finanzas y Administración, en donde el menor ingreso se ubicó en 3 millones 762,060 pesos, en tanto que la más alta percepción generó 5 millones 291,914 pesos. Para ambos casos, los ingresos están por arriba del salario del Presidente de la República. En México, operan 13 afores que registran 47 millones 765,396 cuentas al cierre de julio pasado, de acuerdo con datos de la Consar, con lo cual acumulan recursos por 1.8 billones de pesos.

**CONDICIONES DETERMINAN SALARIO.** Los sectores financiero y, en particular, bancario son reconocidos en el campo de las prestaciones, que se configura con un sueldo fijo más una percepción variable y prestaciones. “En México, el hecho de que se cuente con compensaciones superiores tiene que ver porque existe un problema de retención de talento de los ejecutivos. Y, como mecanismo, se ha identificado al ingreso”, consideró Thierry Gonnet, director general de Adecco México.

Incluso, agregó: “Es complicado hacer entender a las firmas europeas que, en Latinoamérica, en ocasiones, se tienen sueldos superiores a los de sus pares en Francia, España o Italia”.

De hecho, al fijar el salario de los altos directivos, los sueldos son establecidos por el Consejo de Administración, los directivos no pueden determinar su propio sueldo. “El sector financiero, en conjunto con el farmacéutico, ofrecen una de las mejores percepciones del mercado, derivado de los márgenes que se tienen en cuanto a la toma de decisiones”, aseveró Román Flores García, gerente de Compensaciones de Manpower.

Lo que se ha vuelto una constante en este sector es que la proporción del pago variable por resultados cada vez es mayor: “En el caso de la Dirección General, prácticamente, 100% de los casos tiene un pago variable y, aunque en general varía, oscila entre 40 y 50% de sus ingresos totales”, identificó Enrique Pérez Sámano, director de Compensación de Hay Group México.

**SUPERA A OTRAS INDUSTRIAS.** Información de la consultora Michael Page International refiere que, en México, algunos de los mejores directivos del área de manufactura se ubican en el ramo farmacéutico y químico.

Al revisar sus percepciones se obtiene que el máximo ingreso anual para un Director de Operaciones osciló en 2 millones 778,273 pesos y 2 millones 240,000 pesos, respectivamente, durante el 2010.

Las percepciones anuales para el directivo de Finanzas y Administración de afores representan 1.9 veces el ingreso del Director de Operaciones del sector farmacéutico, en tanto que es 2.3 ocasiones la percepción del mismo ejecutivo del área química, según lo informado por Michael Page International.

Al comparar el ingreso del Director de Finanzas y Administración frente a otras posiciones relevantes en México, como el Director de Sistemas de Información (también conocido como CIO), los ingresos del ejecutivo del sector financiero representan hasta 3.11 veces sus ingresos, ya que el máximo registrado en ese sector se ubica en 1 millón 700,000 pesos, de acuerdo con Michael Page.

**CONSTANTE ORGANIZACIONAL.** Dentro de la cúpula directiva de las afores, los salarios por nivel ejecutivo encontrados son: Director de Inversiones, 4 millones 624,642 pesos; Director Comercial, 4 millones 505,380 pesos;

Director Jurídico, 4 millones 148,408 pesos; Director de Operaciones, 3 millones 89,440 pesos; Director de Riesgos, 3 millones 430,363 pesos, y el contralor normativo, con un ingreso de 2 millones 226,452 pesos; en todos los casos, se refiere a la percepción anual promedio del 2010.

La encuesta de sueldos y beneficios a la que se hace referencia contienen la información de 11 de las afores que componen el mercado, muestra ejecutada en el 2011, considerando los 220 puestos que se desempeñan en 16 áreas funcionales y 17 plazas.

Las compensaciones totales que se registran en este estudio integran los sueldos base, prestaciones como aguinaldo, prima de vacaciones, fondos de ahorro, vales de despensa, cuotas correspondiente, compensaciones variables y compensaciones totales (utilidades), así como otros beneficios como gastos médicos mayores, seguros de vida, automóvil y otros gastos de sus actividades.

Las 11 afores que participaron en este ejercicio son las que componen la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro, enlistadas de la siguiente manera: Banamex, BBVA Bancomer, Banorte Generali (entonces, sin integrarse aún con XXI), Coppel, Inbursa, ING (ahora Sura), Invercap, MetLife, Principal, Pro futuro GNP y XXI.”

Como puede verse, las AFORES constituyen un negocio ejemplar, en el cual el empresario no arriesga su dinero, sino que recibe casi de manera gratuita el capital con el cual va a operar.

Dicho capital está compuesto por la suma de los fondos de pensiones y de ahorro para el retiro, que corresponden a todos los trabajadores inscritos en los sistemas de seguridad social, y con cargo a estos se otorgan salarios que

no solo son muy elevados, sino que superan en más de tres veces el salario del presidente de la república y representan un ingreso muy superior al de los directivos de los grandes rubros económicos, que si trabajan con su propio dinero y corren sus propios riesgos.

En conclusión puede decirse que este es el ejemplo de cómo se deben hacer los negocios. **GANAR MUCHO DINERO SIN ARRIESGAR EL PROPIO**

El costo que los trabajadores pagan de manera económica a quienes administran los fondos de inversión no se reduce solo al pago de comisiones, sino que representa también por el alto riesgo de perder los fondos acumulados para el otorgamiento de alguna pensión o para su retiro.

### **3.4 SUS PROBLEMAS FINANCIEROS.**

La seguridad de una administración encomendada a profesionales, que deben sujetarse a estrictas normas de seguridad es solo un sueño.

En efecto, las noticias que se tienen sobre su adecuado y óptimo funcionamiento son las siguientes:

Pérdida en las Afores En cuatro meses (abril de 2013 - agosto 2013) las **Afores han perdido casi un 7%**. Estas **minusvalías** provienen de la exposición a la renta variable de las Afores, pues durante este periodo la Bolsa Mexicana cayó cerca de un 10%. **¿Hacen las Afores una buena gestión del patrimonio de los ahorradores?**

**La Afore con mayores pérdidas .XXI Banorte** ha sido la **Afore** que más pérdidas ha sufrido en este periodo, un total de 57.000 mdp. Ante esta situación la subdelegada de Condusef recomendó mantener el dinero en las **Afores** y no retirarlo, pues a largo plazo **la renta variable** siempre da beneficios y la economía se va a recuperar. Una frase que seguro que muchos inversores han escuchado más de alguna vez, y sí, es verdad que a largo plazo **la renta variable siempre sube**, en general, pero también hay que saber que los activos de renta variable conllevan **riesgos** y cuando hay riesgo siempre hay una probabilidad de quiebra, además, los temidos **cisnes negros** aparecen más de los que nos gustaría.

**¿Podría haberse evitado estos rendimientos negativos?** En opinión personal, sí. En los **mercados financieros** existen muchos instrumentos para poder cubrir estos riesgos: **opciones, futuros y forwards**, por ejemplo. Además, ¿Por qué tenemos que tener invertido siempre todo nuestro capital? **la liquidez también es una posición**, y con liquidez me refiero a invertir en activos que generen muy poca rentabilidad pero que sean "más seguros", como por ejemplo la renta fija o los depósitos.

Si creemos que el mercado va a sufrir una **corrección** podemos disminuir la exposición de la cartera a la renta variable, podemos cubrirnos con derivados, podemos buscar correlaciones negativas o simplemente podemos mantenernos en liquidez. Pero en mi opinión no soy partidario de llevar una gestión pasiva creyendo que la renta variable siempre va a subir, soy más partidario de una **gestión activa**, buscando siempre batir al mercado y controlando siempre los riesgos, hay que recordar que torres muy altas han caído y más de una vez como el Banco de Baring, Lehman Brothers, etc...

¿Por qué no puede hacerlo una Afore si no se gestiona correctamente? Desde luego perder un 7 % en cuatro meses cuando las Afores suelen ganar entre un 10 y un 15% anual no es una buena gestión a mi parecer.

**Mayores perjudicados por la Pérdida de las Afores.** Obviamente los **más perjudicados** por dicha pérdida son los que están **más cercanos a la jubilación**, pues la pérdida ha sido considerable y no se va a recuperar de hoy para mañana, y que no les engañen **¡si se recupera es porque se han asumido riesgos más elevados!** Los más jóvenes no tienen porqué preocuparse mucho, es más, en otros artículos relacionados con este tema he leído que no se recomienda cambiar de Afore, yo pienso que para los más jóvenes puede ser una buena opción, siempre que se estudie bien.

Para los trabajadores más cercanos a la jubilación hay poco que hacer ya, en los **mercados financieros** las pérdidas ocurren, y lo mejor es asumirlas, está claro que pocos recuperarán dicha pérdida. No hay más.

**¿Qué deben hacer las Afores?** En mi opinión, **no tienen que intentar subsanar el error lo más rápido posible**, pues esto implicaría asumir mayores riesgos y pueden agrandar las minusvalías. Deben identificar cuál ha sido el error que han cometido, subsanarlo y aprender de él para que no se vuelva a repetir. Tienen que intentar disminuir la volatilidad de sus rendimientos, es decir hacer que este sea constante y positivo, aunque implique que sea menor. Y sobretodo tienen que llevar un mayor control del riesgo y cuantificarlo en la medida de lo posible (obviamente hay riesgos que son muy difíciles de cuantificar), además tienen que estudiar más mercados, cada día vivimos en un mundo más global y oportunidades de inversión de todo tipo están ahí. Por último desear ánimo a los perjudicados por esta pérdida.<sup>62</sup>

---

62 Periódico "METRO", agosto 21/2015, Jessica Becerra

En otra fuente se pone de manifiesto que las AFORES, no sólo, constituyen un buen negocio, sino también un gran riesgo.

**BBVA Bancomer se deshace de Afore Bancomer, una máquina de ganar dinero para afrontar las circunstancias adversas que derivan de la crisis española.**

El Instituto Mexicano del Seguro Social, invertirá 800 millones de dólares para pagar 50% de su participación en la compra de Afore Bancomer, de la mano de Grupo Financiero Banorte.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, que compra ¿es la misma institución que está en quiebra técnica?, se preguntarán ustedes. El flamante nuevo dueño de la mayor afore de México es un organismo público que tiene un patrimonio negativo, que era de 2 billones 990,000 millones de pesos a fines del 2011, de acuerdo con el informe que el instituto presentó al Ejecutivo federal y al Congreso.

El agujero financiero del IMSS se explica por sus pasivos laborales. Para poner la cifra en perspectiva basta con decir que es equivalente a 90% del presupuesto anual del gobierno federal. Tan impagable como la deuda de Grecia.

¿Cómo es que una institución en quiebra puede invertir 800 millones de dólares para comprar un negocio?, me pregunto. Hay una explicación racional a esto. El IMSS tiene un patrimonio que debe poner a producir.

Sus reservas financieras ascienden a una cifra aproximada a 130,000 millones de pesos. El reglamento del IMSS establece que la Comisión de Inversiones Financieras, que depende del Consejo Técnico, se encargue de la administración financiera de esas reservas, procurando obtener el mayor

rendimiento posible, “bajo criterios de prudencia, diversificación de riesgos, transparencia y respeto a las sanas prácticas del medio financiero mexicano”.

La compra de la administradora de fondos de BBVA Bancomer entra en esta lógica. Es una excelente inversión para cualquiera, incluso para una institución en quiebra. Administra activos por 279,000 millones de pesos y generó ganancias de 1,225 millones de pesos en los primeros nueve meses del 2012, cantidad 27% mayor que la registrada en el 2011.

El grupo español se deshace de esta máquina de ganar dinero para afrontar las circunstancias adversas que derivan de la crisis española.

Uno de los mayores retos para Tonatiuh Rodríguez Gómez, director de Afore XXI Banorte, es igualar los altos niveles de rentabilidad que había conseguido BBVA Bancomer. La afore que el Instituto Mexicano del Seguro Social y Banorte tienen en sociedad paritaria obtuvo 402 millones entre enero y septiembre de este año, con una cartera administrada de 237, 000 millones de pesos.

Con la compra, el Instituto Mexicano del Seguro Social, se convierte, de la mano de Banorte, en el mayor administrador privado de fondos de retiro de México.

Esto no deja de ser paradójico, dado que el negocio de administración privada de los fondos de retiro se produjo como consecuencia de la reforma a las leyes del IMSS, en la década de los 90.

No es que esto sea malo, pero requiere una explicación, ¿cómo entiende y explica el IMSS esta situación? Hasta ahora la poca narrativa que ha desarrollado es del tipo técnico-financiera, insuficiente para una institución tan cargada de historia y símbolos.

Volvamos a la compra de la afore de BBVA Bancomer.

La operación puede y debe incrementar los rendimientos sobre las reservas del Instituto Mexicano del Seguro Social, que fueron de 7,810 millones de pesos en el 2010 y 7,956 millones en el 2011.<sup>63</sup>

Estos ingresos no serán suficientes para resolver la crisis financiera, como no lo han sido los enormes ahorros que generó la implementación de un sistema de compra conocido como “subasta en reversa”, 58,000 millones de pesos.

No resuelven un agujero que rebasa en tamaño las reservas de Banxico, pero sirven mucho. Enviar una señal de que el IMSS puede ser modelo de eficiencia en sus operaciones.<sup>64</sup>

Las noticias anteriores son un reflejo de que, la entrega de los fondos de pensiones y de ahorro de los trabajadores a instituciones privadas que tienen como objeto principal su inversión, de ninguna manera garantiza que haya una sana inversión y la correspondiente ganancia con motivo de tales inversiones.

En realidad, los problemas de administración sana y eficiente que afronto el Instituto Mexicano del Seguro Social solo se trasladaron a empresas supuestamente profesionales, competentes y probas en la administración de dinero ajeno, nada más que los costos ahora son mayores, pues dichas empresas, ganen o pierdan, disponer de los fondos de ahorro y de pensiones así como de sus productos para cubrir sus propias ganancias y los salarios de sus altos directivos y personal de operación.

---

63. <http://eleconomista.com.mx/caja-fuerte/2012/11/27/sorpresa-imss-numero-negocio-afores>

64 WWW.[imgonzalez@eleconomista.com.mx](mailto:imgonzalez@eleconomista.com.mx), lunes 7 de septiembre del 2015

Otra noticia pone de manifiesto que todo tipo de instituciones interviene en el manejo e inversiones de las afores, menos los trabajadores.

**Falla negocio de exdirector de Pemex con dinero de Afores.** Oro Negro, el proyecto de Luis Ramírez Corzo, exdirector general de Pemex, puso en riesgo las inversiones millonarias de Afores; el recorte de gasto de la petrolera ha generado que cuatro plataformas marinas encargadas por la empresa se hayan quedado sin contratos.

CIUDAD DE MÉXICO.- Luis Ramírez Corzo, ex director general de Pemex, **puso en riesgo la millonaria inversión de un grupo de Afores que apostaron en su más ambicioso proyecto, la empresa Oro Negro**, a la cual el recorte del gasto de la petrolera la tiene a unos meses del descalabro de su negocio.<sup>65</sup>

La firma que preside el extitular de Pemex encargó la construcción de cuatro plataformas marinas, anticipando que la apertura del sector energético aceleraría la contratación con Pemex, **pero la abrupta caída de los precios del crudo frenó el gasto de la empresa productiva del Estado**, quien además de revisar los actuales acuerdos, canceló las futuras compras de Afore Sura y Banamex invirtieron unos **200 millones de dólares a través de certificados de capital de desarrollo (CKDes)** que colocó Axis Capital Management en marzo de 2013, con lo cual se convirtieron en el socio mayoritario de Oro Negro con 67 por ciento.

“Varios consultores le advirtieron a las Afores que era un error invertir en Oro Negro, y sin embargo lo hicieron. Ni el mismo Oro Negro entiende lo que

---

<sup>65</sup> *Varias Afores invirtieron en Oro Negro, el proyecto de Luis Ramírez Corzo. (Bloomberg.*

está haciendo”, explicó una fuente con conocimiento de las negociaciones, que habló bajo condición de anonimato

- .Crudo barato pega a nuevos petroleros mexicanos
- *Operadores de Pemex, de afortunados a deudores*
- *Pemex coloca certificados bursátiles por 24 mil 300 mdp*

“La decisión fue subjetiva. En aquel entonces (2013) **la inversión se veía atractiva, pero con la coyuntura del precio del crudo eso cambia**”, dijo otra fuente que participó en las negociaciones de la inversión en el CKDe, y que pidió no ser identificado.

Sin embargo, ambos expertos reconocieron que **en el caso extremo de la quiebra de Oro Negro, el impacto sería mínimo para las Afores**, pues el monto de la inversión es una muy pequeña parte de los activos totales que manejan.

Los **voceros de Oro Negro declinaron comentar sobre la situación de la compañía.**

**QUIEREN SALIR DE ORO NEGRO.** Temasek, el fondo soberano de Singapur, y Clearwater Capital Partners, un fondo de inversiones con base en Nueva York, **han buscado activamente la manera de salir de Oro Negro en los últimos meses.**

Lorenzo González, director general de Temasek en México, reconoció que **las empresas de servicios petroleros son las que más han sufrido en esta coyuntura de caída de precios.**

“Esto es un tema que afecta, no solo a nuestra inversión en Oro Negro, esto **es un tema que afecta a la industria mexicana pero también afecta a la oferta internacional**, las empresas que más han sufrido con la baja del petróleo son precisamente las empresas de servicios petroleros”, dijo, limitándose a mencionar que se encuentran en pláticas con Pemex para la renegociación de contratos que ya tienen con la petrolera.

Clearwater, por su parte, perdió una petición para reemplazar al fondo noruego Nordic Trustee como fiduciario y agente de seguridad del bono NO0010724818 con el que Oro Negro levantó 175 millones de dólares para adquirir la plataforma marina Impetus, que no tiene contrato con Pemex.

Las noticias anteriores ponen manifiesto que los supuestos profesionales a quienes se señaló como competentes y actos para invertir los fondos de pensiones y de ahorro de los trabajadores, o no son tan profesionales, o no son tan competentes, o fallan en ambos rumbos.

El invertir el patrimonio pensionado y de ahorro de los trabajadores en petróleo, desde luego no es una inversión segura, y de ello ha dejado constancia la historia de nuestro país tanto en el pasado remoto como en el reciente he incluso en el momento actual.

La inversión en materia petrolera pues ser muy afortunada pero también implica un alto riesgo, y la evidencia de ello es el precio actual del petróleo nacional, que ha originado a justos emergentes en el presupuesto del Estado Mexicano.

### **¿Qué Afores se recuperaron mejor de las minusvalías?**

- Viridiana Mendoza Escamilla
- Economía y Finanzas

- 1. mar .2014

2013 será recordado como el año en que las Afores sufrieron un amargo episodio en términos de minusvalías, la mayoría de las 12 instituciones logró regresar sus números a terreno positivo pero ¿qué institución sorteó mejor la volatilidad?

**PUBLICIDAD.** Desde 1997, México cuenta con un sistema público de ahorro personal para el retiro, la adopción de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) se convirtió en un primer paso a la sustentabilidad del sistema de pensiones en el país.

Así, cada trabajador formal tiene su propia cuenta y puede decidir en qué institución estará depositada, cada Afore tiene un rendimiento y comisión distinta según el manejo, y estas características resultan valiosas de recordar cuando se experimenta volatilidad.

**¿Qué paso en 2013?.** El 22 de mayo de 2013, Ben Bernanke dijo públicamente que Estados Unidos podría iniciar con el recorte de estímulos económicos puesto en marcha por la Reserva Federal.

El anuncio generó volatilidad en los mercados, en general los portafolios de inversión sufrieron minusvalías y eso se vio reflejado también en los activos administrados por las Afores

“Lo que ocurrió en 2013 fue particularmente malo porque se afectó la valoración de la deuda gubernamental, al ser un sistema de ahorro de largo plazo es importante no evaluar el desempeño general con sólo un año de resultados, en el tiempo que llevan operando las Afores en México se ha logrado un rendimiento real promedio de 6.2% al año”, afirma Carlos Ramírez, presidente de Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El 85% de las personas que tienen una cuenta en una Afore estarán en el sistema más de 10 años, por lo cual es importante tener en consideración que en cualquier inversión de largo plazo (como es el caso de una inversión para el retiro) se presentarán episodios de minusvalías y plusvalías que tenderán a moderarse.

“Lo que pasó en mayo, junio y julio es un tema de mercado, en particular esos meses representaron un periodo excepcional, sin embargo, para noviembre ya se observaba una normalización y un retorno a una tendencia positiva”, señala Jaime Álvarez, director general de Inversiones de Principal Financial Group México.

**¿Todas las Afores lograron recuperarse?** Así, abril fue el mes donde se registró la mayor cantidad de recursos bajo administración en 2013 con 2.074 billones de pesos; sin embargo, la volatilidad generó que la cifra alcanzara su punto más bajo en el año en junio cuando se contabilizaban 1.918 billones, esto representó una disminución de 155,935.3 millones de pesos.

En dos meses, el valor de los recursos administrados había caído más de 7.5%.

La buena noticia es que para enero de 2014, los activos bajo administración ya sumaban 2.05 billones de pesos con una tendencia creciente y con un avance de 4.6% en comparación con los 1.96 billones que se reportaban en enero de 2013.

Carlos Ramírez explica que mucho de la recuperación de los activos obedece al manejo de inversión de las Afores, sin embargo, afirma que es importante que la gente conozca el desempeño de las diferentes instituciones y

compare para estar seguro que está en la institución que puede proveerle un mejor desempeño en la inversión de su ahorro.

### **Algunos aspectos a considerar, ¿qué pasó con los rendimientos?**

Carlos Noriega, presidente ejecutivo de la Asociación Mexicana de Afores (Amafore), explica que el ahorro administrado por las Afores, es un ahorro destinado a financiar la pensión de los trabajadores y por lo tanto, se caracteriza por ser de largo plazo.

Así, la evaluación del rendimiento otorgado por las Afores también debe hacerse con una perspectiva de largo plazo. En este contexto, el rendimiento histórico ofrecido por las Afores es de 12.8% (6.3 puntos por encima de la inflación).

“A pesar del entorno de alta volatilidad en los mercados financieros y el bajo crecimiento de la economía mexicana experimentado en el 2013, las Afores ofrecieron un rendimiento superior comparado con el de otras alternativas de inversión domésticas como la inversión en Sociedades de Inversión, los CETES, pagarés o divisas, hecho constatado por la autoridad reguladora”, indica a **Forbes México**.

**UN POCO DE MENTIRAS:** Los trabajadores somos dueños de las aportaciones del régimen de pensiones. La Consar rechaza eliminar a las Afore

La dependencia descartó suprimir el actual esquema para aplicar uno similar al de Argentina; Moisés Schwartz dijo que las Afores garantizan que cada trabajador sea dueño de sus recursos.<sup>66</sup>

---

66 Morán Roberto | Martes, 25 de noviembre de 2008 a las 12:42 Moisés Schwartz, presidente de la CONSAR, salió en defensa del actual esquema de las Afores.

---

**CIUDAD DE MEXICO** — La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) rechazó ante senadores la propuesta de que se elimine el sistema de las Afores en el país, en un esquema similar al que se aplica actualmente en Argentina.

### **3.5 ANALISIS DE SU SITUACION ACTUAL**

**Moisés Schwartz, presidente de la Consar, recordó que México ya tuvo un sistema de pensiones administrado por el gobierno federal, el cual tuvo que ser cambiado porque quebró.**

“Era un sistema en quiebra en crisis, y cada año el gobierno tenía que aportar recursos adicionales para cubrir el déficit”, Schwartz durante una reunión de trabajo de la Comisión de Seguridad Social del Senado.

**Lo que garantizan las Afores es que cada trabajador sea dueño de sus recursos, destacó el funcionario.**

El titular de la Consar dijo que sería un error seguir el ejemplo del gobierno de Argentina, ya que esta decisión representa una “expropiación de los recursos de las personas”.

El gobierno de Cristina Fernández promete que tendrá los recursos, pero sólo es una promesa, sentenció Schwartz.

El senador perredista David Jiménez Rumbo ha propuesto la eliminación del sistema de las Afores, ya que según el legislador, no se han administrado bien los recursos para las pensiones de los trabajadores, como lo demuestran las minusvalías registradas en lo que va del año.

La CONSAR no sólo vigila la administración de los recursos por parte de las afores, sino que además pretende regular o que se modifiquen los esquemas pensionarios.

Alguna vez han tratado de que se regule con un tope máximo los salarios y prestaciones de los directivos de las Afores?

**Consar sugiere elevar edad de retiro.** A pesar de los avances registrados en el sistema de ahorro para el retiro, la Consar indicó que son necesarias modificaciones, por lo que propuso aumentar la edad de retiro con el fin de que el monto de pensión acumulado alcance a cubrir los gastos presentados en la vejez.<sup>67</sup>

La Consar propuso elevar la edad de jubilación con el fin de acumular un mayor monto de pensión. (Cuartoscuro).

CIUDAD DE MÉXICO.- La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (**Consar**) propuso aumentar la **edad de retiro** de los trabajadores mexicanos para que el monto de pensión que acumulen a lo largo de su vida laboral alcance a sufragar los gastos que se presentan en la vejez.

“A pesar de sus innegables avances, el sistema enfrenta una serie de desafíos relevantes (...) se requieren modificaciones sobre variables clave para poder ofrecer mayores pensiones a los trabajadores”, advirtió al Congreso de la Unión el órgano regulador de las Afores.

La **Consar** explicó en su Informe Trimestral al Congreso de la Unión que aumentar la edad para pensionarse de 60 a 70 años –para un trabajador que

---

67 Yuridia Torres, 07.09.2015 Última actualización 05:05 AM  
Contextodedurango.com.mx/0502201

inició su carrera laboral a los 20 años-resultaría en tasas de reemplazo (monto

En México se estima que las personas con una cuenta de **ahorro para el retiro** se pensionarán con una tasa de reemplazo que oscilará en 28 por ciento del último ingreso, uno de los porcentajes más bajos de América Latina.

Francisco Miguel Aguirre director general del despacho Valuaciones Actuariales del Norte dijo que aumentar la edad de retiro de los trabajadores es una medida que trata de corregir los errores del sistema cuando este lo que más requiere es que se incremente la tasa de aportación obligatoria de 6.5 por ciento.

Explicó que el incrementar la edad para pensionarse no resolverá el problema de las **bajas pensiones**, que desde el nacimiento del sistema hace 18 años, se pronosticaron.

El especialista añadió que mover a edad a 70 años sería completamente injusto. En el país y en el mundo la esperanza de vida está en incremento, las personas viven por más años, por esto es necesario vincular la edad de retiro con el alza en la expectativa de vida.

“En el quinquenio 1950-1955 la esperanza de vida al nacimiento en el mundo era de 47.9 años para las mujeres y 45.9 para los hombres, mientras que en el periodo 2010-2015 se espera que sea de 72.3 años para las mujeres y 67.8 para los hombres; por su parte, para el quinquenio 2050-2055 las proyecciones muestran que el indicador llegará a 78.8 años para las mujeres y 74.4 para los hombres”, según datos de la Consar.

En México, durante el periodo enero a junio de 2015, la edad promedio de retiro de los cotizantes al Instituto Mexicano del Seguro Social fue de 60 años.<sup>68</sup>

**Consar** mostró a los legisladores la necesidad de elevar la edad de retiro, entre otros factores.

Como puede verse de la siguiente nota, la administración que brindan las afores y sus sociedades de inversión, no sólo es muy cara, sino que además hace patente que la seguridad que ofrecen, no es tan segura.

Lo cierto es que los fondos de pensiones de los trabajadores se encuentran en manos de empresas que no han cumplido con la función que les impone la ley y la Consar tampoco ha cumplido con establecer medidas tendientes a la protección de los recursos de los trabajadores y dictar reglas claras para evitar que las afores se aparten de sanos usos comerciales, bursátiles o del mercado financiero.

**Cayeron 1.28% los fondos de pensiones en agosto: Consar.** La Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro informó que en agosto disminuyó el ahorro de los trabajadores.

México, DF. Los recursos acumulados para las pensiones de los trabajadores mexicanos registraron en agosto una caída de 1.28 por ciento, **lo que representó una disminución de 32 mil 443 millones de pesos** en el valor de los activos respaldados por esos recursos.

---

68 [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx) › Portada › Economía, Por Víctor Cardoso. lun, 07 sep 2015 18:13

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) informó, en su actualización de cifras de recursos administrados en el sistema de ahorro para el retiro al mes de agosto, que cayeron a un nivel de **2 billones 486 mil 595 millones de pesos, cifra 1.28 por ciento menor a los 2 billones 519 mil 38 millones de pesos registrada en julio pasado.**

Ese retroceso derivó de la alta volatilidad de los mercados financieros internacionales registrada en agosto y fue la más importante minusvalía de las tres reportadas durante este año. Anteriormente, en marzo pasado, el retroceso fue de 0.17 por ciento, equivalente a 4 mil 200 millones, y en junio de 0.41 por ciento, lo que representó una pérdida de 10 mil 207 millones de pesos.

Respecto de la caída en el valor de los recursos administrados, la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (Amafore) reiteró que las caídas son “transitorias”. Mencionó: “la fuerte volatilidad de los mercados financieros internacionales, que también incidió en los nacionales, determinó un rendimiento negativo en el segundo cuatrimestre de .72 por ciento.

El rendimiento negativo se explica principalmente por la depreciación del tipo de cambio y la disminución del Índice de Precios y Cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores...El entorno actual ciertamente ha tenido un impacto negativo sobre los rendimientos de corto plazo, sin embargo las estrategias de inversión de las Afores (administradoras de fondos para el retiro) cuyos objetivos son de largo plazo contribuirán a revertir y superar esta coyuntura para recuperar los niveles de rendimientos históricos”.

La Consar dijo: “debido a que se vislumbra que en el futuro la Reserva Federal de Estados Unidos empiece a normalizar la política monetaria que utilizó para fomentar la actividad económica en ese país durante la gran crisis, no se descarta que los mercados financieros registren una etapa de

volatilidad en la cual los rendimientos de ciertos instrumentos puedan verse disminuidos.

Por ese motivo es imprescindible continuar con el proceso de diversificación y ampliación del régimen de inversión a fin de que los *rendimientos puedan continuar contribuyendo al crecimiento del saldo pensionario*".

De acuerdo con la actualización de datos de la Consar, en el mes de julio se alcanzó el máximo nivel histórico de recursos para la jubilación de los trabajadores mexicanos, con 2 billones 519 mil 38 millones de pesos, cifra que cayó a 2 billones 486 mil 595 millones en agosto, un nivel similar a los 2 billones 488 mil 401 millones registrados en mayo de este año.<sup>69</sup>

De acuerdo con los datos que se apuntan, la único que resulta relevante respecto de la operación de la Administradoras de Fondos para el Retiro, es que mediante una inversión mínima de capital equivalente a 25 millones de pesos, cada una de las AFORES, que cuenta con la autorización discrecional y acaso simpática de la Secretaria de hacienda y Crédito Público, tiene acceso potencia al total de los fondos pensionarios y de ahorro de los trabajadores de México que ascienden a mayo del 2015 a 2 billones,488 mil 401 millones de pesos.

\$2"488,401'000,000.00. Hasta cuesta trabajo leerlo, verdad? Las AFORES, que actualmente son nueve, administran esa cantidad de dinero ajeno, se benefician con altos salarios y no pierden o exponen capital propio que resulte representativo; como ya lo mencione anteriormente: " Esto es saber hacer negocios".

---

69 [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx) › Portada › Economía, Por Víctor Cardoso. lun, 07 sep 2015 18:13

## **CAPITULO CUARTO**

### **INCONVENIENCIA QUE REPRESENTAN LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.**

Las administradoras de fondos de retiro que se establecieron en México, con la esperanza, o bien con lo propaganda estatal en el sentido de que a través de las mismas se lograría sanear la situación financiera de las Instituciones de Seguridad Social, constituye una simple falacia.

No aportaron nada al sistema al Fondo Financiero de las Instituciones, no sanearon los fondos destinados de pagos de pensiones, y solo sirvieron para que unos cuantos comerciantes elegidos discrecionalmente por las autoridades hacendarias se enriquecieran con el producto de los recursos pensionarios de los trabajadores.

#### **4.1.- DESCAPITALIZACIÓN DEL IMSS Y OTROS ORGANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL.**

La creación y funcionamiento de las administradoras de los fondos de retiro, así como de las empresas dedicadas a la inversión de los mismos, si bien representan una supuesta mejor forma de administrar los fondos que aportan patrones y trabajadores a los organismos de seguridad social, para contar con el financiamiento necesario que requiere el otorgamiento de prestaciones a los trabajadores, que en términos de ley, adquieren derechos sobre prestaciones contempladas en las leyes de seguridad social, constituye solamente un planteamiento de buenas intenciones.

En efecto, el hecho de ubicar los fondos del ahorro para el retiro y los relacionados con el otorgamiento de pensiones a los trabajadores, bajo la administración de las AFORES, implica que el Instituto Mexicano del Seguro

Social se encuentra impedido de administrar directamente dichos fondos, lo que genera la reducción inmediata del capital que dicha institución debería administrar, para ponerlo en manos de terceros, y la no obtención de los productos que dichos fondos lleguen a generar.

Toda la estructura y espíritu que el legislador plasmó en la ley que establece la existencia de las administradoras del fondo del retiro, como instituciones destinadas a la debida inversión y administración de los fondos que son propiedad de los trabajadores, parte del supuesto de que las afores como organismos especializados de inversión, manejo y administración de fondos, actuaran de manera más eficiente en tales actividades, sin embargo ese supuesto lleva implícita una situación, que no se plantea; **¿Por qué es necesario que un comerciante (Administradora de Fondos de Retiro S.A.) administre los fondos propiedad de los trabajadores?.**

Tal parece que el legislador ha considerado que, el personal con el que contaba o cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social, para administrar e invertir los fondos destinados al otorgamiento de pensiones y los fondos de ahorro para el retiro, o son incompetentes, o son deshonestos, o son ambas cosas; lo cual es bastante grave, cuando se trata de juzgar el actuar de servidores públicos que se supone son los más idóneos y los más competentes para invertir y administrar los capitales en que se habrá de sustentar una prestación para el retiro y el otorgamiento de una pensión, cuando el trabajador se ubica en alguno de los supuestos que la ley establece.

Desde luego, el privar al Instituto Mexicano de Seguro Social, de los fondos que debería administrar, para el otorgamiento de pensiones en los seguros de invalidez, vejez, vida y cesantía en edad avanza, riesgos de trabajo y demás prestaciones que del mismo se derivan, le priva de manera directa del manejo de dichos fondos que no solo están destinados al otorgamiento de prestaciones deferidas, en concepto de pensión, sino que también están

ligados al otorgamiento de prestaciones accesorias como son: la atención quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria, y ocasionalmente prótesis que se otorgan tanto al trabajador merecedor de una pensión, como a sus beneficiarios, en los términos que establece la propia Ley del Seguro Social.

Aunado a lo anterior, el privar al Instituto Mexicano del Seguro Social de la administración directa de dichos fondos, implica también, que se le prive de los rendimientos que los mismos producen mediante su inversión en los términos que se estableció en la propia Ley del Seguro Social, rendimientos que ahora van directamente bajo el concepto de comisión, en una medida importante, en favor de las administradoras del fondo del retiro, para cubrir su gasto de administración y los salarios del personal a su servicio, y el costo que representan las sociedades de inversión, cuando en realidad tales productos deberían quedar, en mi opinión, en favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, que entre sus funciones tiene no solo el otorgamiento de prestaciones a los trabajadores asegurados, sino también a la población en general bajo el rubro de prestaciones sociales.

Por ello, en mi opinión, los fondos que administran las afores deberían seguir siendo administrados directamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social, puesto que no existe razón alguna para que dicho patrimonio sea administrado por instituciones mercantiles con ánimo de lucro.

Sostener lo contrario, nos llevaría a que por las mismas razones el presupuesto de los estados y el presupuesto federal se administre por particulares comerciantes, dado que las mismas razones que originaron la constitución de las AFORES, subsisten y están presentes en la administración de los Fondos Públicos, Locales o Federales.

Por cuanto a la administración de los fondos y del patrimonio del Instituto Mexicano de Seguro Social, cabe mencionar que desde que dicha institución fue creada, se estableció en el propio texto de su ley, que el instituto podría y debería invertir los fondos obtenidos, en las obras y actividades del sector público que fueren necesarias, para obtener ingresos mediante esa inversión y además para sustentar la realización de ciertas actividades que requerían de financiamiento.

Esto es, que el patrimonio institucional no quedaría inactivo ni guardado debajo del colchón, sino que estaría invertido en los mismos o en mejores términos que en los que lo pueden hacer, las hoy empresas destinadas a la inversión de los fondos que administran las AFORES.

Si ello no hubiere sido así, desde luego que a través de las autoridades y procedimientos correspondientes, se debió fincar a cargo de quienes tienen encomendada tal función, las responsabilidades en que hubieren incurrido y que debieron aplicar en su caso las medidas destinadas a corregir cualquier irregularidad.

Para ilustrar lo anterior, es necesario tomar en consideración lo que disponía la Ley del Seguro Social de 1973, en relación con el manejo de los fondos que constituían su patrimonio:

**ARTICULO 124, “La inversión de las reservas deben hacerse en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez.**

**ARTICULO 125.- Concurriendo similitud de circunstancias sobre seguridad y rendimiento se preferirá al inversión que garantice mayor utilidad social.**

**ARTICULO 126.-** Las reservas deberán invertirse en forma tal, que su rendimiento medio no sea inferior a la tasa de interés que sirva de base para los cálculos actuariales.

**ARTICULO 127.-** De los ingresos del Instituto, éste depositara en Instituciones Nacionales de Crédito las cantidades necesarias para hacer frente a sus obligaciones inmediatas.

**ARTICULO 128.-** Las reservas se invertirán:

**I.-** Hasta un 15 por ciento en bonos o títulos emitidos por el Gobierno Federal, Estados, Distrito o Territorios Federales, Municipios, instituciones nacionales de crédito o entidades encargadas del manejo de servicios públicos, siempre que se sujeten a lo dispuesto en el artículo siguiente:

**II.-** Hasta un 80 por ciento en la adquisición, construcción financiamiento de hospitales, dispensarios, almacenes, farmacias, laboratorios, casa de reposo, habitaciones para trabajadores y demás muebles e inmuebles propios para los fines del Instituto Y.

**III.-** El 5 por ciento restante y todas las demás cantidades disponibles para inversión que resulten por no haberse completado los máximos señalados en las fracciones anteriores se invertirán en préstamos hipotecarios que se sujetaran a los requisitos señalado e en el artículo 130 y en los valores consignados en la fracción I, y en acciones, bonos o títulos de instituciones nacionales de crédito o de sociedades mexicanas en los términos del artículo 131, y sin que en ningún caso esta última inversión exceda el 5 por ciento del total de las reservas.

**ARTICULO 129.-** Los bonos o títulos a que se referiré la fracción I del artículo anterior, deben estar garantizados con la afectación en fideicomiso de alguna contribución suficiente para el servicio de sus intereses y amortización, o por participación en impuestos federales.

En los emitidos por el Gobierno Federal o por instituciones nacionales de crédito bastara con que se hallan al corriente en sus servicios.

**ARTÍCULO 130.-** Las inversiones en préstamos hipotecarios a que se refiere la fracción III del artículo 128 se sujetaran a los siguientes requisitos:

- a) El monto de los préstamos hipotecarios no excederá del 60 por ciento del valor de los inmuebles dados en garantía, según avalúo de la institución, excepto en los casos en que los sujetos de crédito otorguen garantías colaterales de fideicomiso o de fianza en los que el importe del crédito podrá ser hasta el 75 por ciento del valor del inmueble dado en garantía principal.

En todo caso, las hipotecas deben estar constituidas en primer lugar. Sin embargo, cuando otra entidad autorizada tenga hipoteca sobre el inmueble que se proponga en granita, pero sin que su monto alcance los porcentajes anteriores, el Instituto podrá prestar hasta la diferencia de ellos con garantías fiduciaria.

- b) El importe del préstamo no excederá de 100 mil pesos.
- c) El plazo de los préstamos no excederá del quince año y deberán cubrirse mediante pagos mensuales que comprenda los intereses devengados y abonos a cuenta de amortización de

**capital.**

- d) Los inmuebles dados en garantía deberán estar asegurados contra incendios por la cantidad que baste, cuando menos a cubrir sus valores destructibles.”**

Al respecto, cabe señalar algunas de las consideraciones en que se sustenta la creación de las administradoras de los fondos de retiro:

Reformas al sistema de retiro:

En diciembre de 1995, el poder legislativo aprobó reformas a la ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, muy importantes, porque éste reúne al 80% de los trabajadores que tienen seguridad social; se modifica lo concerniente a la salud y a las pensiones .

Desde la creación del sistema de ahorro para el retiro ( SAR ) en mayo de 1992, las pensiones para la vejez, se pidió fueran cubiertas con los fondos de las subcuentas, de retiro y de vivienda, más lo proveniente del Instituto Mexicano del Seguro Social en el tema de pensiones.

La cuantía de la pensión de cada individuo depende de lo que se acumule en su cuenta.

Se dice que las pensiones otorgadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social no dependían de un fondo acumulado e individual, sino de las cotizaciones de los trabajadores activos, pero tal afirmación no es correcta.

Desde la fundación de este organismo y durante un periodo de treinta años o aún mayor, el monto de las cotizaciones fue mayor que el de las

pensiones otorgadas, pero indebidamente no se acumuló una reserva con la diferencia, sino que se usó para gastos en salud.

La antigua pensión otorgada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, dependía del promedio del salario nominal de los últimos años de cotización del trabajador que se pensionaba por invalidez, cesantía o vejez y se tomaba en cuenta los movimientos del salario mínimo, para establecer el monto de las pensiones de menor cuantía; los de mayores salarios que aportaban más, en términos absolutos, recibían como pensión una menor parte de su último salario, que la que percibía los de menores ingresos.

Los procesos inflacionarios de los últimos años, generaron la caída del salario mínimo, y provocan que al efectuarse el cálculo de un salario promedio de varios años, la cuantía de las pensiones fuera muy baja en términos reales.

**Objetivos de la reforma:** Por el constante crecimiento de la población en México; y por el hecho de ser un país de jóvenes (lo que trae como consecuencia que en un futuro el promedio de edad estará en 60 años aproximadamente), aunado a la ausencia de una reserva financiera, el monto de las cotizaciones fue disminuyendo y el de las pensiones incrementándose.

Esta insuficiencia financiera, junto con el propósito de fomentar el ahorro y crear un manejo competitivo de los fondos, conduce a la reforma que entro en vigor en 1997, es decir, generando cuentas individuales, con los recursos del ahorro para el retiro y las cuotas de los seguros de prestaciones diferidas, pretendiendo solventar de esta manera el pago potencial de pensiones futuras.

La administración de estos fondos, se encomienda a entidades financieras encargadas de individualizar los recursos de los trabajadores,

canalizándolos a través de las sociedades e inversión especializadas de fondos de ahorro para el retiro, con la finalidad de que cada trabajador obtenga un rendimiento sobre las aportaciones recibidas en su cuenta individual.

Las administradoras deberán efectuar todas las gestiones necesarias, para procurar la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las sociedades de inversión que administren, y se pretende que tales inversiones impulsen el desarrollo de los mercados financieros sobre las bases de reglas claras que manejen de forma eficiente, equitativa y competitiva, dichos fondos, salvaguardando en todo momento los intereses de los trabajadores.

En el nuevo sistema, las cuotas no varían, sino que una parte de ellas pasa a las cuentas individuales, compuestas además de una participación del gobierno federal, la subcuenta del retiro y la subcuenta de vivienda, que se canalizan a un fondo colectivo y que a partir de la reforma se orienta a la cuenta individual y se le llama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Los fondos son propiedad de los trabajadores y pueden disponer de ellas al momento de llegar al retiro, independientemente de cuántos años cotizan, o si dejan de hacerlo durante periodos prolongados.

Se supone que el manejo competitivo de las cuentas, es el motor de la reforma, ya que las AFORES a través de sociedades de inversión, y el éxito en la gestión de inversión de estos fondos auspiciado por la competencia, y aunada a una supervisión prudente que los proteja de eventuales problemas, generara los recursos necesarios para el otorgamiento de pensiones.

Al cumplir la edad necesaria para pensionarse, el trabajador, elige si entrega el monto de su cuenta individual a una compañía de seguros, que le garantice una renta mensual vitalicia, o si la AFORE le calcula retiros programados hasta agotar su fondo. El monto de la pensión depende de las cotizaciones que se realicen, las comisiones que se deduzcan por la AFORE, los rendimientos producidos y el tiempo que se cotice.

La reforma contempla que el trabajador, al momento de retirarse, tiene tres opciones:

- Disponer de su cuenta individual,
- Recibir la pensión mínima que el gobierno garantiza (si cotizaron durante 25 años como mínimo), que es 1 salario mínimo del Distrito Federal en términos reales, y
- Que le apliquen las reglas del IMSS previas a la reforma.

Para vigiar la adecuada operación de las AFORES y SIEFORES, se creó la CONSAR que regula y reglamenta la función de ambas y tienen una constante retroalimentación de información, sobre las AFORES que captan los fondos de retiro y las SIEFORES que se encargan de invertirlos.

Pues bien, todo el sistema de las administradoras de fondos para el retiro finalmente regresa al punto del cual se partió antes de su creación, la inversión de los fondos acumulados por los trabajadores no se hace a través de cuentas de inversión individuales, esto sería absurdo; se hace a través de inversiones globales de los fondos que cada afore capta y que son invertidos por las empresas dedicadas a dicha actividad; al final el importe de todas las cuentas se invierte de manera conjunta, aunque se lleve una cuenta individual

por cada trabajador, sobre el monto de sus aportaciones. Precisamente eso es lo que hacía el Instituto Mexicano del Seguro Social, administrar, invertir y canalizar a su gasto el importe de las cuotas obreros patronales que le eran cubiertas o que se debían cubrir por todos y cada uno de los trabajadores inscritos y cotizantes.

Si pudiéramos presentar gráficamente el cambio habido entre el origen y administración de los fondos, que anteriormente efectuaba el Instituto Mexicano del Seguro Social, y la situación que actualmente prevalece obtendríamos los esquemas siguientes:

**SITUACION EN LA LEY DEL IMSS 1973.**

Enfermedades y Maternidad.	5.625% más 2.250%, más 5.625%/5.
Riesgos de Trabajo.	De 5% a 125%, de la cuota IVCM
Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte.	3.75% más 1.50% más 3.75% / 5
Guarderías.	1%.
-----	
Total	18.434% del salario

**SITUACION EN LA LEY ACTUAL.**

Enfermedades y Maternidad.	6.0% más 2.0% más 13.0% del SMG
Riesgos de Trabajo.	2.59 %.
Invalidez, y Vida.	1.75% más 0.625% más 0.125%
Retiro, Cesantía y Vejez	2.0%
	3.150% más 1.125% más .225%
	Más \$3.54820 diarios Guarderías.
	1%
-----	
Total	20.59 del salario más 13% del SMG más \$3.54820

Del total de tales ingresos, se trasmite a la administradora, los equivalentes al 9.001%, así como el 13.0% del salario mínimo general y \$3.54820 diarios, lo que representa en forma aproximada el 50% del total de los ingresos por concepto de cuotas obreros patronales que son los que corresponden al pago de una pensión y el ahorro para el retiro.

### RECURSOS REGISTRADOS EN LAS AFORES

(Cifras en millones de pesos al cierre de julio de 2016)

Afore	Recursos Administrados por las Afores					Recursos Administrados por Otras Instituciones			Total de Recursos Registrados en las Afores <sup>8</sup>
	Recursos de los Trabajadores			Capital de las Afores <sup>4</sup>	Total de Recursos Administrados por las Afores	Bono de Pensión ISSSTE <sup>5</sup>	Vivienda <sup>6</sup>	Recursos Depositados en Banco de México <sup>7</sup>	
	RCV <sup>1</sup>	Ahorro Voluntario y Solidario <sup>2</sup>	Fondos de Previsión Social <sup>3</sup>						
Azteca	44,526.0	84.9	0	580.2	45,191.2	96.3	18,626.2	0.0	63,913.7
Banamex	473,883.6	5,174.8	0	3,479.9	482,538.4	8,152.2	171,660.6	0.0	662,351.2
Coppel	144,548.9	510.0	0	1,082.2	146,141.1	380.2	62,066.1	0.0	208,587.4
Inbursa	101,739.7	704.9	0	1,453.4	103,898.0	1,956.6	38,326.6	0.0	144,181.2
Invercap	175,394.9	694.7	0	1,282.0	177,371.7	856.1	51,184.1	0.0	229,411.8
Mellife	71,979.6	764.4	0	581.5	73,325.6	4,362.4	23,404.7	0.0	101,092.7
PensionISSSTE	135,190.8	10,190.7	0	7,316.5	152,698.0	94,289.2	122,138.8	0.0	369,125.9
Principal	151,394.1	783.2	0	1,444.5	153,621.8	2,758.8	54,160.0	0.0	210,540.6
Profuturo GNP	354,579.5	4,198.2	0	2,655.0	361,432.7	5,677.6	103,103.7	0.0	470,214.0
SURA	406,469.8	4,398.3	0	3,175.4	414,043.4	5,450.3	138,597.1	0.0	558,090.8
XXI Banorte	593,084.8	13,525.2	38,762.1	4,455.9	649,828.1	9,981.6	211,519.3	21,715.2	893,044.2
<b>Total</b>	<b>2,652,791.8</b>	<b>41,029.5</b>	<b>38,762.1</b>	<b>27,506.5</b>	<b>2,760,090.0</b>	<b>133,961.2</b>	<b>994,787.2</b>	<b>21,715.2</b>	<b>3,910,553.6</b>

Fuente: CONSAR

En términos generales puede afirmarse que a la fecha las Administradoras manejan la cantidad aproximada de \$2,630,090. Millones de pesos, según reporte de la CONSAR AL MES DE ABRIL DEL AÑO 2016.<sup>70</sup>

70 [WWW.CONSAR.GOB.MX](http://WWW.CONSAR.GOB.MX)., PUBLICACION DE ESTADISTICA DEL 15 DE ABRIL DEL 2016

Si tomamos en cuenta el importe total de los fondos mencionados y lo sometemos a una inversión promedio conforme al índice TIIE (tasa interbancaria de equilibrio) del 4.22% anual que fue publicada por el Banco de México para el mes de mayo del 2016, se obtendría una tasa del .3516%.<sup>71</sup>

Al aplicar esta tasa al importe antes referido se obtiene como producto el importe de \$9,247.39644 expresado en millones de pesos, que es lo que obtendría el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, si el administrara directamente los fondos referidos, pero el importe que nos ocupa, actualmente queda en beneficio de las AFORES, y este es el resultado de su creación y operación.

La proyección anterior se efectúa, sin tomar en consideración que la administración de dichos fondos se debe efectuar en las mejores condiciones de rendimiento, y con base en la tasa de equilibrio interbancario que es menor, por representar un promedio de los intereses en el Sistema Bancario Nacional, y falta agregar a dichos fondos el importe de las aportaciones de la vivienda, que actualmente sigue administrado el INFONAVIT, en la inteligencia de que su importe forma parte de las subcuentas que manejan las afores.

#### **4.2.- COMPLEJIDAD DE LOS TRÁMITES PARA LA OBTENCIÓN DE PRESTACIONES DIFERIDAS.**

Bajo el esquema de la anterior Ley del Seguro Social, los trabajadores que se encontraban en situación de vejez, cesantía en edad avanzada, invalidez o que fueron víctimas de un riesgo de trabajo, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Seguro Social para ser merecedores de

---

71. WWW. BANCO DE MEXICO.GOB.MX, MERCADO DE VALORES. TASA DE INTERES – TIIE, 11 DE MAYO DEL 2016

una pensión, tenían acceso a la misma, que les era cubierta por el propio instituto con la garantía de pago y sin mayor trámite.

Sin embargo actualmente, una vez satisfechos los requisitos que la ley establece para el otorgamiento de una pensión, tienen que iniciar un nuevo trámite ante las administradoras del fondo del retiro para que se determine cuál es el importe y destino de los fondos que existen en su beneficio y en su caso se contrate el seguro correspondiente.

Para el otorgamiento de la pensión respectiva, lo que implica mayores obstáculos en el otorgamiento de dicha prestación, máxime que se trata de trabajadores que se encuentran en estado de invalidez o de imposibilidad física para las actividades de la vida diaria, derivadas de un riesgo de trabajo, o incluso de personas que por su avanzada edad, encuentran más difícil y complejo la realización de los tramites encaminados al otorgamiento de la prestación que requieren, por el infortunio en que se encuentran.

La garantía de la subsistencia digna en la vejez, se pierde, al caer en la cesantía o en la vejez, la opción es contratar con una aseguradora, un seguro con el importe de los fondos acumulados, para obtener una pensión con primas muy caras de pagos diferidos, retirar el monto de sus fondos y recurrir a la pensión garantizada de un salario mínimo.

La verdad, no es nada digno contemplar a los inválidos, a los cesantes o los que están en estado de vejez a las viuda o los huérfano, avanzar por el camino de la ignominia y de la mendacidad, para que una serie de burócratas les nieguen el disfrute de lo que se han ganado.

Algunos de estos burócratas actúan por ignorancia, otros por incompetencia, algunos más por perversidad y otros por todas las razones anteriores.

Da lo mismo si trabajan en el Instituto Mexicano del Seguro Social o en una Afore, el resultado el siempre semejante, negar el derecho a los solicitantes.

Aunque este no es momento de efectuar acusaciones ni de satanizar instituciones, sería prudente una reflexión:

Entre los años de 1973 y 1982, y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal, contaba con una sola junta destinada a los tramites de controversias planteadas contra el Instituto Mexicano del Seguro Social y anualmente tramitaba un promedio de 1,500 a 2,000 Juicios; actualmente para atender las reclamaciones por prestaciones de seguridad social existen cuatro Juntas Especiales, del Seguro Social, más tres juntas con competencia concurrente, como son la Dos, Diez, y Catorce con un promedio de juicios superior a los 5,000 expedientes anuales por junta, todo lo cual refleja que, gran parte de la población asegurada debe recurrir a instancias jurídicas para obtener el otorgamiento de las prestaciones que les corresponden, y quedan sometidos no solo al pago de honorarios de abogados que tendrían la necesidad de contratar para actuar en su defensa, sino que además deben soportar estoicamente la negligencia, pereza y en muchas ocasiones la incompetencia subjetiva de los servidores que laboran en los órganos encargados de administrar justicia, quien en realidad actúan de manera impune, en el desempeño de su trabajo.

#### **4.3.- COSTO A CARGO DE LOS TRABAJADORES E IMPOSIBILIDAD DE NEGOCIAR EL MISMO.**

La administración de los fondos de los trabajadores que actualmente se encuentra encomendada a las afores, desde luego no es gratuita, puesto que los mismos se encuentran obligados a cubrir las comisiones que a cargo de los rendimientos de sus fondos, les cobran las administradoras de los mismos.

Dichas administradoras establecen de manera unilateral, el importe de las comisiones que cobran por su actividad administradora, sin embargo los trabajadores no pueden negociar dichos costos, pues la única facultad que tienen, es la de determinar cuál de las administradoras que existen en el sistema mexicano es la que les va a cobrar, por lo que se encuentran en completo estado de indefensión, dado que irremediamente tendrán que cubrir las comisiones que las afores establecen a su cargo.

La situación es muy clara, en el sistema de las afores, su única opción es decidir quién se quedara con parte de los rendimientos de sus fondos, pero no se escapan de tal cobro, ni pueden negociar el mismo.

Si bien, anteriormente los trabajadores no obtenían beneficio alguno de los productos que arrojara la inversión total de los fondos que manejaba el Instituto Mexicano del Seguro Social, tales rendimientos quedaban en poder de dicha institución, que es un organismo de buena fe, sin ánimo de lucro, cuya actividad se encuentra encaminada al otorgamiento a las prestaciones de seguridad social que establece la propia Ley del Seguro Social y el otorgar beneficios a la población en general bajo el esquema de prestaciones sociales, con lo que se veían ampliamente satisfechos renglones de carácter cultural, centros de capacitación, algunos centros de enseñanza de diversos oficios y centros de carácter recreativo.

El costo que se cubre con la inversión de los fondos propiedad de los trabajadores no es menor, si se toma en cuenta que, de los rendimientos que produce el total de los fondos de todos los trabajadores representa una cantidad bastante considerable.

Para ilustrar el importe de los gastos que se originan por la operación de las afores, me permito transcribir un artículo que se ocupa del tema:

## Las comisiones que cobran las AFORES importan...y mucho

### 4.4 GASTOS DE LAS ADMINISTRADORAS DE LOS FONDOS DE RETIRO

Hace algunos meses, la Comisión Federal de Competencia Económica dio a conocer el trabajo de investigación y recomendaciones sobre el sistema financiero y sus mercados, en el cual se emiten ocho recomendaciones relacionadas con el Sistema de Ahorro para el Retiro. En su momento la CONSAR fijó su postura respecto a éstas.

En esta nota nos referimos específicamente a la recomendación que hace la COFECE respecto a:<sup>72</sup>

**Establecer que la comisión sobre saldo hoy vigente se separe en dos componentes: administración de cuentas y administración de fondos. La revelación de esta información a la autoridad y a los usuarios permitirá identificar las AFORE más eficientes en materia operativa y las AFORE que tengan un menor costo de gestión de las inversiones por rendimiento generado.**

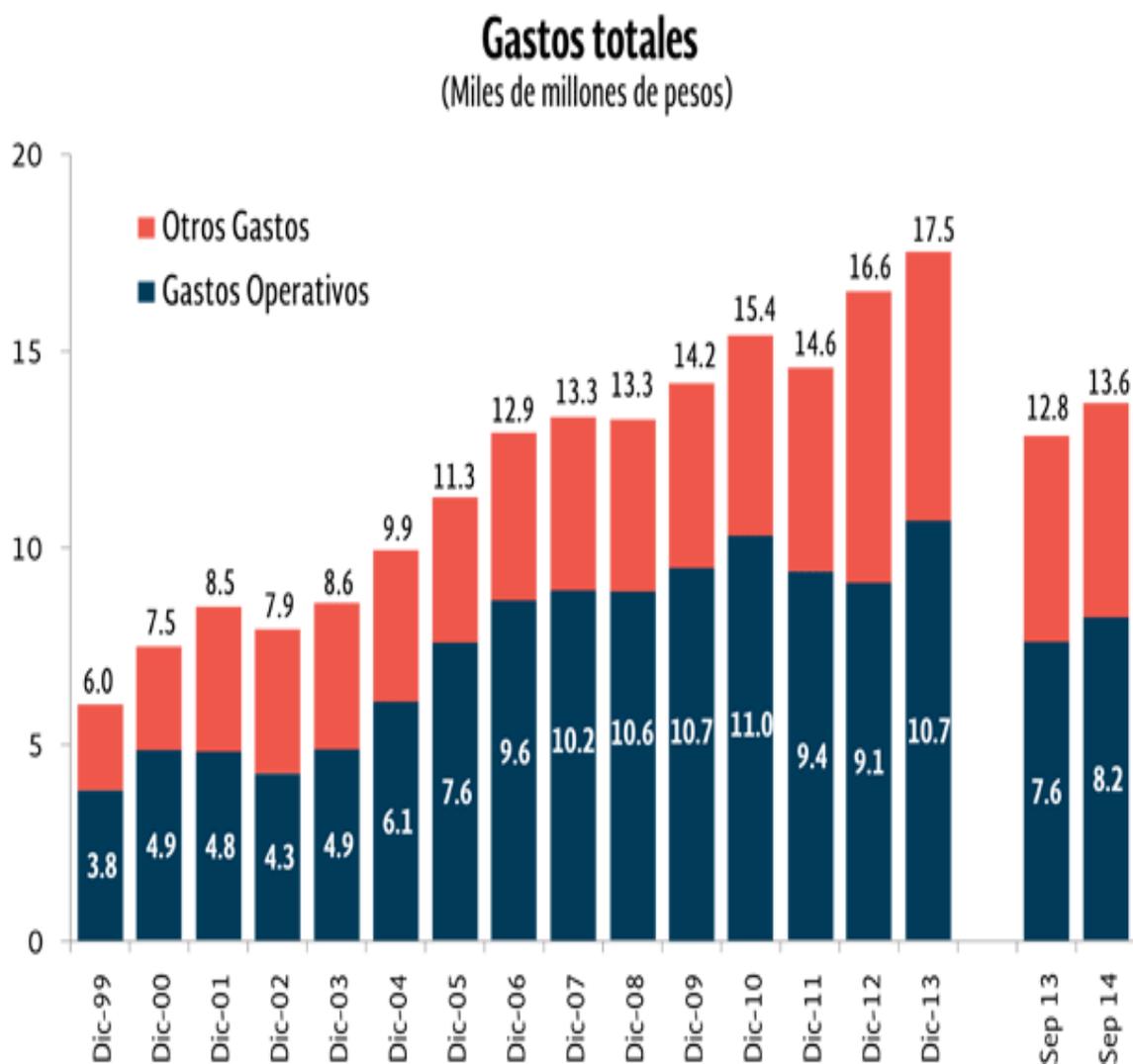
Para llevar a efecto este ejercicio, la CONSAR desarrolló una metodología que se describe a continuación.

**Cuánto y cómo gastan las AFORES** En una entrada previa del blog comentábamos que las AFORE cobran comisiones para hacer frente a una serie de gastos indispensables en el sistema de pensiones (administración e inversión de los recursos de los ahorradores, envío de estados de cuenta, servicios, entre otros), así como para la obtención de una utilidad

---

72. WWW. COFECE. GOB.MX. MARZO DEL AÑO 2015

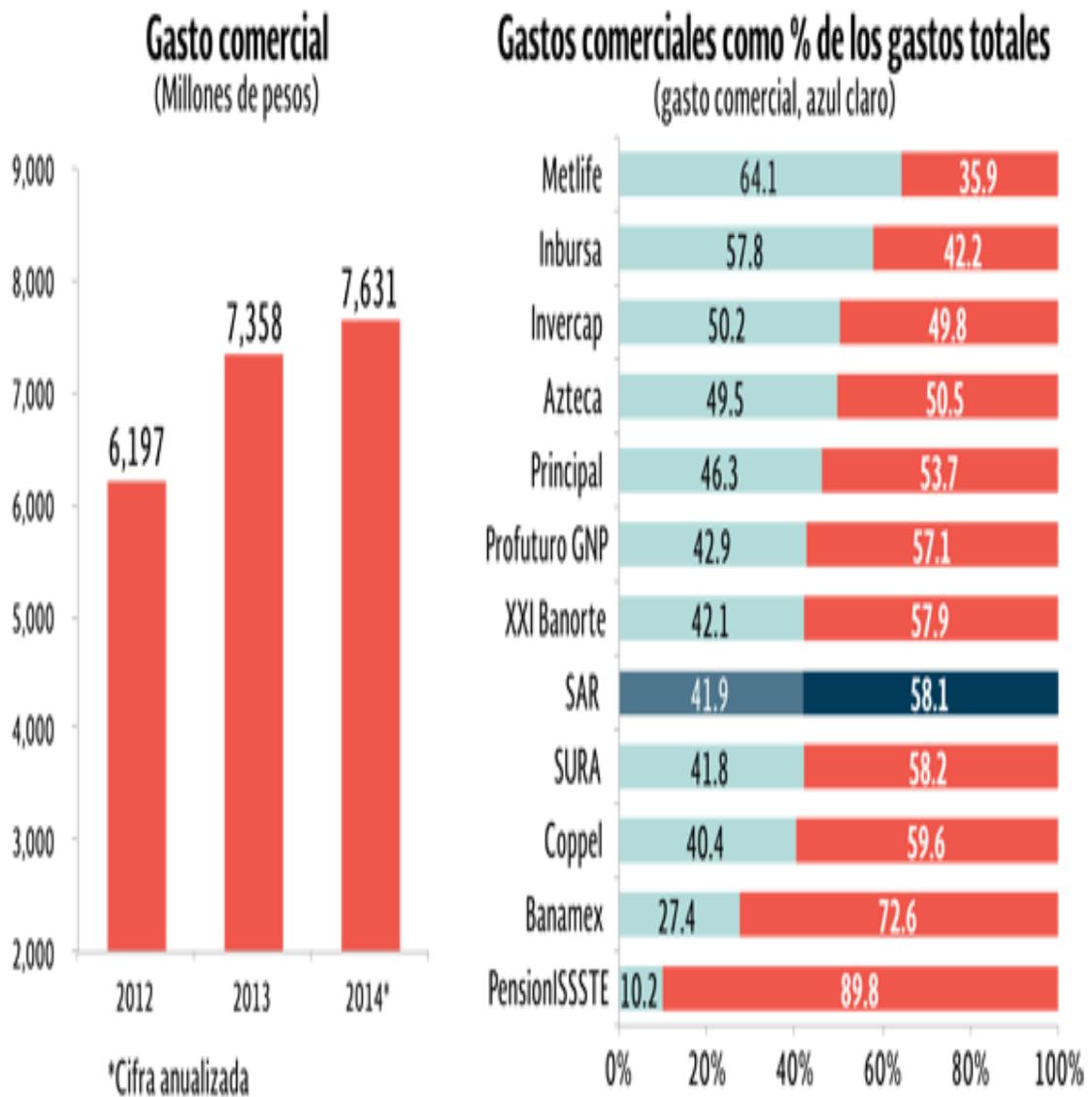
El gasto total de las AFORE puede dividirse en dos grandes apartados: gasto operativo y otros gastos.



El gasto operativo se define como los costos de afiliación y traspaso, costos regulatorios, costos directos de operación de personal operativo y servicio a trabajadores y costos directos de operación por inversión y administración de riesgos.

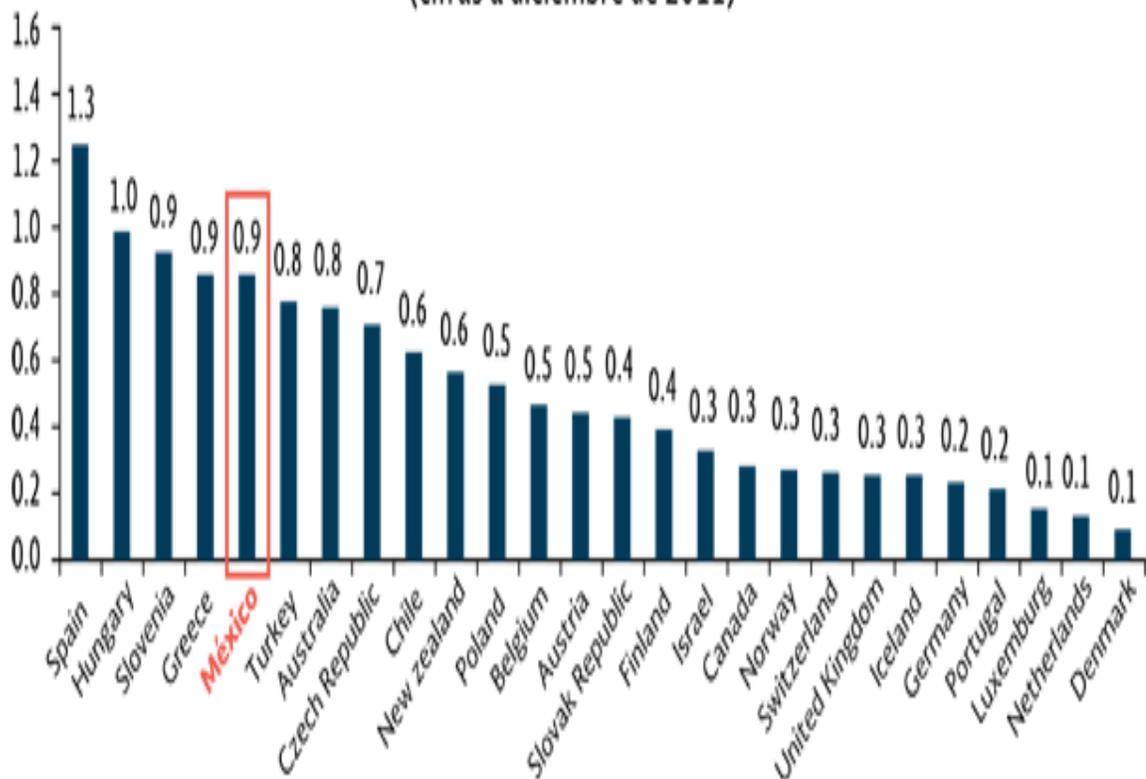
El rubro de otros gastos comprende a los gastos de administración y los impuestos a la utilidad.

El gasto comercial es el componente más relevante dentro del gasto de las AFORE lo cual se aprecia en la gráfica siguiente del lado derecho:



Cabe destacar que en una comparación internacional de costos operativos con relación al total de activos, México resultó con gastos considerablemente por arriba de la media de los países de la OCDE.

## Gastos operativos como porcentaje de los activos netos (cifras a diciembre de 2011)



Fuente: OCDE, Pensions at a Glance 2013

**Las comisiones que cobran las AFORE bajo la metodología sugerida por COFECE.** Con estos datos en mente, podemos proceder a desglosar las comisiones que cobran las AFORE bajo la metodología que sugiere COFECE. Para ello, es necesario analizar la forma en que las AFORE emplean sus ingresos por comisiones, separando los gastos en cuatro segmentos principales:

- **Gasto por Administración de Fondos (inversión).** Incluye las remuneraciones al personal de inversiones, pagos a proveedores de precios, pagos por sistemas de información bursátil, mantenimiento y reparación de bienes muebles e inmuebles y en general los gastos exclusivos del área de inversiones de la AFORE.
- **Gasto Operativo.** Incluye las remuneraciones al personal del área de operaciones y servicio, erogaciones relacionadas con la preparación y el envío de estados de cuenta a los afiliados, remuneraciones al personal de administración, rentas, pagos a prestadoras de servicios, pagos a empresas operadoras, gastos por mantenimiento de sistemas informáticos, papelería, cuotas sindicales, pagos al IMSS, derechos de inspección y vigilancia de las AFORE, et al., y en general los costos regulatorios, gastos operativos y de administración de la AFORE.
- **Gasto Comercial.** Incluye las remuneraciones a la fuerza de ventas, pagos a prestadoras de servicios, sistemas, pagos por desarrollo y mantenimiento de programas para afiliación y traspaso, seminarios y en general los gastos exclusivos del área comercial de la AFORE.
- **Utilidades o pérdidas.** Incluye las utilidades que reportan las AFORE mes a mes considerando los impuestos a la utilidad, participación en el resultado de subsidiarias así como el RIF.

Con este desglose puede deducirse, la comisión cobrada por la AFORE en 2014. Dicha comisión se descompone en los montos por concepto de gasto comercial, costo de inversión, costo operativo y su utilidad o pérdida (datos a septiembre de 2014):

	<b>Comisión 2014(%)</b>		<b>Gasto Comercial</b>		<b>Costo de Inversión</b>		<b>Costos Operativos</b>		<b>Utilidad o Pérdida</b>
AZTECA	1.31	=	0.64 49%	+	0.08 6%	+	0.56 43%	+	0.03 2%
BANAMEX	1.09	=	0.20 18%	+	0.02 2%	+	0.30 28%	+	0.57 52%
COPPEL	1.34	=	0.37 28%	+	0.03 2%	+	0.31 23%	+	0.63 47%
INBURSA	1.14	=	0.55 48%	+	0.01 1%	+	0.30 26%	+	0.28 24%
INVERCAP	1.32	=	0.60 45%	+	0.04 3%	+	0.45 34%	+	0.23 17%
METLIFE	1.25	=	0.63 50%	+	0.08 6%	+	0.27 22%	+	0.27 22%
PENSIONISSSTE	0.99	=	0.05 5%	+	0.03 3%	+	0.38 39%	+	0.53 53%
PRINCIPAL	1.24	=	0.50 40%	+	0.03 2%	+	0.45 37%	+	0.26 21%
PROFUTURO GNP	1.17	=	0.38 32%	+	0.02 1%	+	0.32 28%	+	0.45 39%
SURA	1.15	=	0.39 34%	+	0.03 3%	+	0.38 33%	+	0.34 30%
XXI-BANORTE	1.07	=	0.31 29%	+	0.02 2%	+	0.21 20%	+	0.53 49%

$\alpha\%$  Porcentaje del PRESUPUESTO de la AFORE destinado al rubro respectivo.

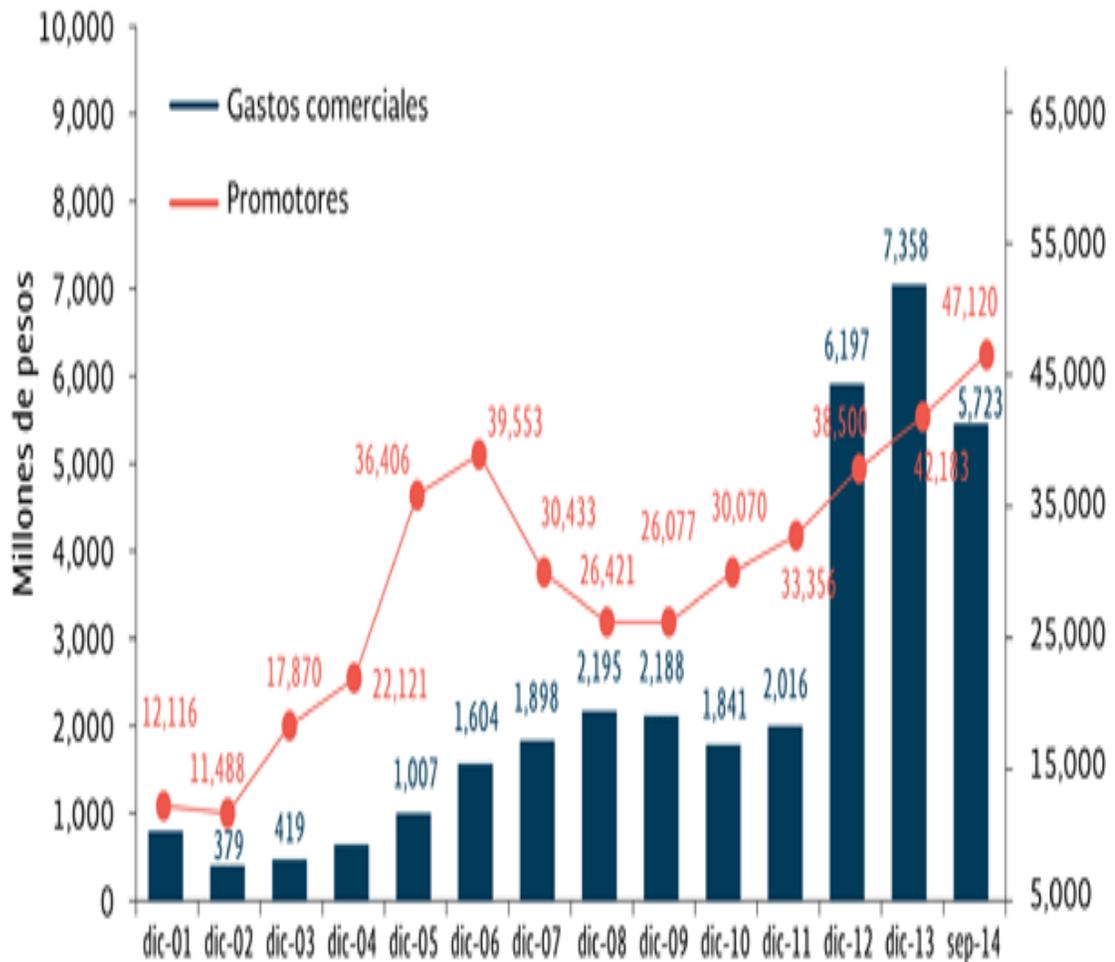
Sí por ejemplo, si se considera a la AFORE con la mayor comisión del mercado, AFORE Coppel, observaríamos que su comisión de 1.34% sobre saldo se puede segmentar en tres: el 28% de los ingresos derivados de dicha comisión se destinaron a gasto comercial, el 2% a inversiones y el 23% a gastos operativos. El restante 47% resulta la utilidad que obtuvo la AFORE. Dicho de otra manera, del total de la comisión de dicha AFORE (134 puntos base ó 1.34%), 63 puntos base (47%) representa la utilidad de la administradora.

Este desglose, tal y como lo recomendó la COFECE, revela a las AFORE que son más eficientes en materia operativa, las que gastan más en gasto comercial generalmente improductivo y las que tienen un mayor nivel de utilidad.

**Margen para la reducción de las comisiones de las AFORE.** Para poder evaluar el margen para reducir las comisiones que cobran las AFORE, es preciso efectuar un análisis completo de la estructura de costos de las administradoras. Sin necesidad de entrar a gran detalle, a través del desglose anterior, se observan dos rubros donde existe margen para reducir comisiones: los costos operativos impulsados por el gasto comercial aludido anteriormente y la situación general de rentabilidad de las administradoras.

- **Disminución de gasto comercial.** El alto gasto comercial explica parcialmente por qué las comisiones no han bajado más. Sería preciso bajar los costos operativos, particularmente en lo relativo a los gastos de promoción de la fuerza de ventas para reducir las comisiones aún más. Las AFORE han concentrado gran parte de sus esfuerzos para captar cuentas en la actividad comercial de sus promotores. En la siguiente gráfica y cuadro se muestra que el número de promotores en el sistema se ha incrementado fuertemente en los últimos años.

## Gasto comercial y número de promotores\*

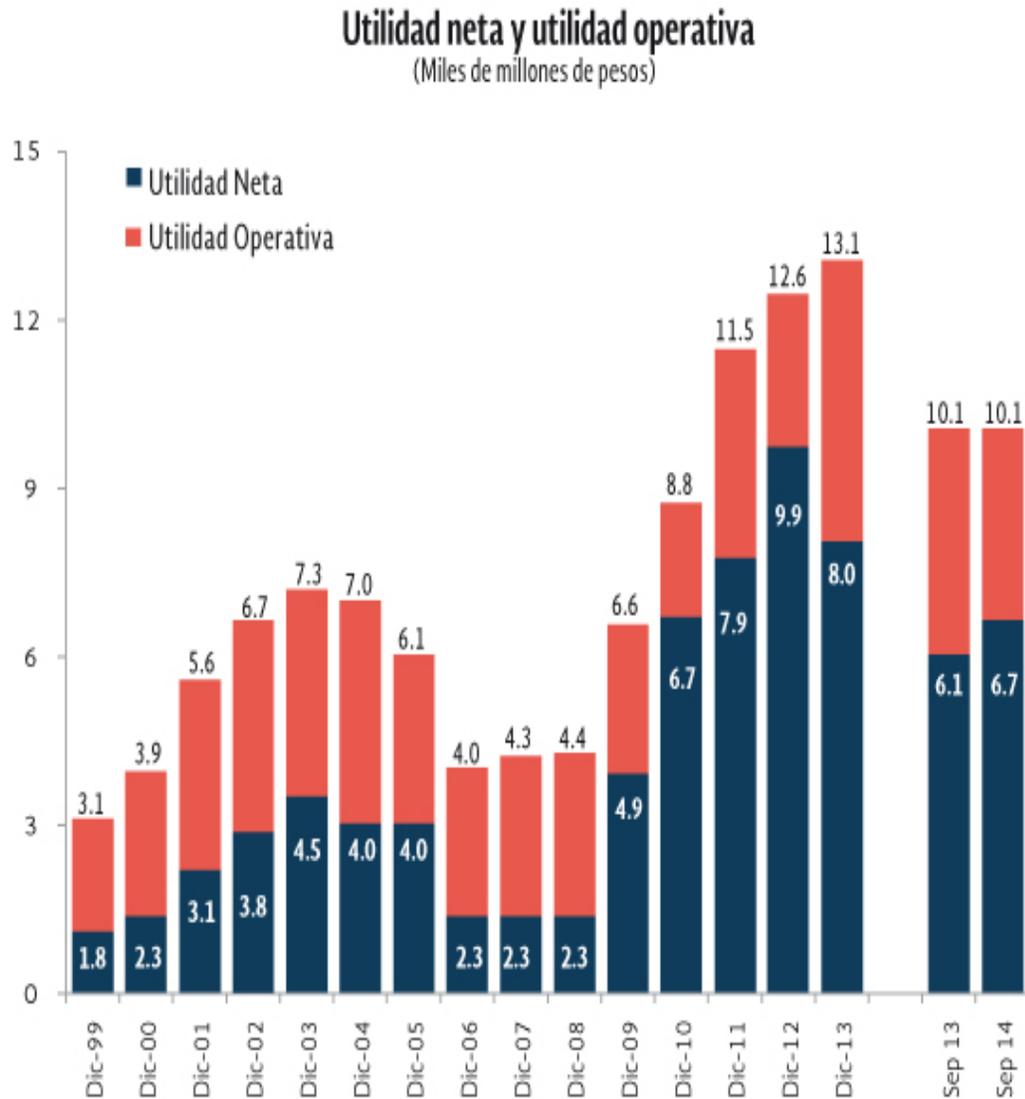


Nota: a partir de octubre de 2012 hubo un cambio de metodología en la forma de presentar la información de los estados de resultados de las AFORE, por lo que el gasto comercial podría no ser comparable con los años previos

- Adicionalmente, para determinar el margen para reducir comisiones, debe considerarse la rentabilidad que registran las administradoras.

En la siguiente gráfica.

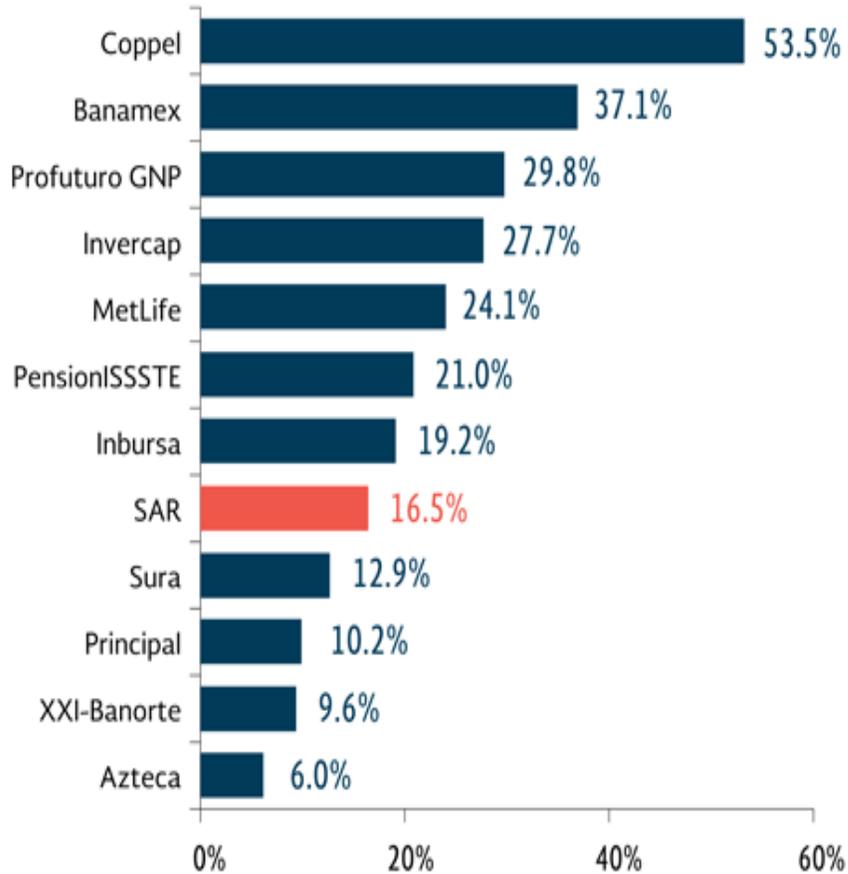
Se indica la evolución de la utilidad neta y operativa del sistema1



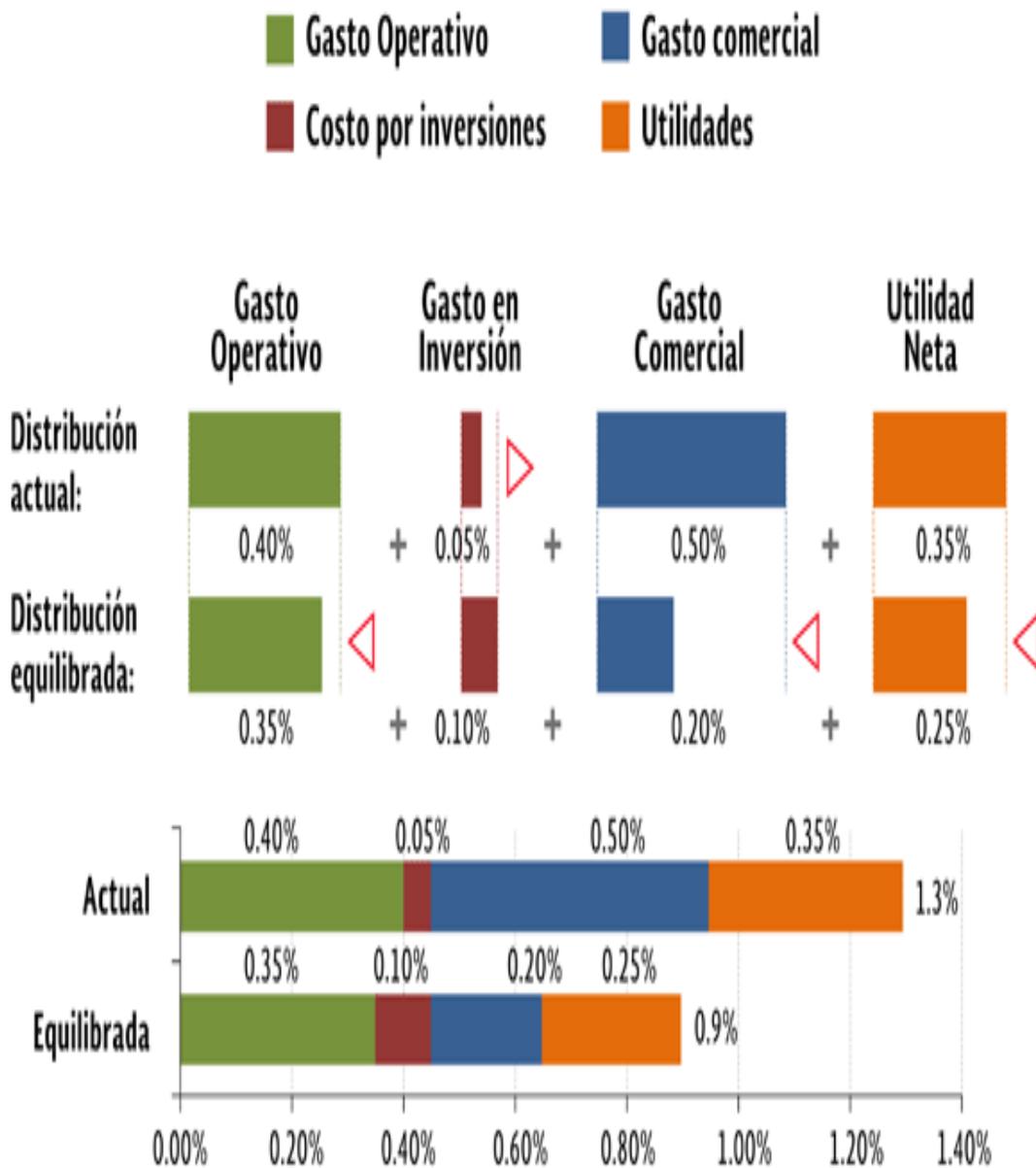
Para poder estimar la rentabilidad relativa de cada AFORE, se utiliza otro indicador conocido como la ROE (retorno sobre capital)<sup>2</sup>, con datos al cierre de septiembre. A mayor ROE, mayor utilidad de la administradora:

## ROE por AFORE

(Septiembre 2014)



- **A manera de ejemplo.** A continuación se muestra un ejemplo de lo que la nueva metodología desarrollada por CONSAR mostraría para efectos de la revisión de comisiones. El comparativo gráfico muestra el ejemplo de una AFORE con un nivel de gasto “actual” (con comisión de 1.3%) donde se desglosan los cuatro rubros señalados previamente, y una AFORE con distribución de gasto “equilibrada” (comisión de 0.9%), donde se refleja un gasto acorde a los resultados de la metodología. Código de colores:



En este ejemplo, la medida toda la empleada revelaría que dicha AFORE tendría espacio para reducir sus comisiones de 1.3% a 0.90% a través de una reducción del gasto comercial, una reducción modesta del gasto operativo, un aumento en el gasto de inversión y una reducción de su utilidad neta.

**Conclusiones.** A través de este análisis se puede concluir lo siguiente:

- Existe, sin lugar a dudas, un importante potencial de reducir el gasto comercial improductivo de la industria de las AFORE. Éste representa hoy por hoy la más importante barrera para que las comisiones bajen más aceleradamente.
- Es imperativo que las AFORE inviertan más en los aspectos torales del sistema como son inversiones (sofisticación financiera, de gestión de riesgos y de gobierno corporativo) y servicios. Para ello, en la revisión de comisiones, se pretende “premiar” a aquellas AFORE que invierten de manera más decidida en este rubro e incentivar a aquellas que no lo hacen a que fortalezcan este rubro.
  - Dados los bajos niveles de disciplina competitiva que existen en el sistema (los ahorradores suelen ser insensibles al precio cobrado), es importante que la autoridad prevea mecanismos que permitan traspasar a los afiliados cuando menos una parte de las economías de escala de la industria, a la vez que el sistema obtenga rentabilidades (retornos esperados del capital de las AFORE) congruentes con mayores niveles de competitividad.

Utilidad o pérdida operativa = ingresos por comisiones SIEFORE Básicas - gastos operativos. Gastos operativos = costos de afiliación y traspaso, costos regulatorios, costos directos de operación de personal operativo y servicio a trabajadores y Costos directos de operación por inversión y administración de riesgos. Utilidad o pérdida neta = ingresos totales – gastos totales.

ROE: Resultado neto últimos 12 meses / capital contable promedio últimos 12 meses.

**Gastan afores 7,000 mdp en publicidad: Consar.** El presidente del órgano regulador, Carlos Ramírez Fuentes, externó su preocupación por el gasto excesivo en materia comercial que realizan las afores a través de agentes promotores, y que no aportan ningún valor al sistema de pensiones.

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) manifestó preocupación por el excesivo gasto en materia comercial que llevan a cabo las Afore, porque **no aportan ningún valor** al sistema de pensiones.

El presidente del órgano regulador, Carlos Ramírez Fuentes, reveló que el gasto comercial, es decir, el que realizan las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore) en publicidad a través de los agentes promotores **suma 7,000 millones de pesos.**

"Esto ha variado, pero ha venido creciendo. Los siete mil millones de pesos es la mayor cifra de gasto comercial en la historia del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)", dijo Ramírez Fuentes en conferencia de prensa.

Al dar a conocer las comisiones que cobrarán las Afore en 2014, el funcionario indicó que aunque no es ilegal dicho gasto, "es excesivo, es un tema que no genera valor agregado al SAR", además que podría limitar la reducción futura de las comisiones.

El gasto comercial no es irregular ni ilegal, pues las administradoras legítimamente pueden destinar una parte de sus ingresos a **promoverse y buscar crecimiento.**

Sin embargo, insistió, "nosotros creemos que este gasto ya llegó a un nivel considerablemente alto y por tanto se están consumiendo recursos que podrían ser destinados a aspectos del Sistema que sí generarían mayor valor, como servicios, mejor capital humano, fortalecer la estructura operativa".

Al señalar que las Afore Azteca, Invercap y Metlife "son las que gastaron más en 2013", expuso que hay administradoras que quieren crecer de forma orgánica, a través de traspasos, las cuales gastan más en este rubro, mientras que otras están tratando de defender su participación en el mercado dentro de una competencia sana.

El presidente de la Consar indicó que a inicio de año, el órgano regulador dará a conocer [medidas integrales](#) para mejorar dichos aspectos<sup>73</sup>

**Afores gastan más en promoción que en inversiones.** Las afores gastan más en el pago de afiliaciones y traspasos de trabajadores que en la operación por inversión y administración de riesgos de los recursos de los trabajadores.

Las afores gastan más en el pago de afiliaciones y traspasos de trabajadores que en la operación por inversión y administración de riesgos de los recursos de los trabajadores.

De acuerdo con información de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) hasta el cierre de febrero, las afores gastaron 1,126 millones de pesos por concepto de afiliación y traspasos, en este mismo periodo erogaron 100.1 millones de pesos al área encargada de invertir los recursos de los trabajadores y buscar que se den rendimientos por las operaciones que se realizan.

---

73. NOTIMEX, DIC 9, 2013 | 15:43

Las afores prefieren invertir en agentes que en su comité de inversión. Actualmente el área de inversiones más amplia en una afore consta de 10 personas, mientras que la cantidad más alta de agentes contratados por una administradora llega a 16,000.

Recientemente, José María de la Torre, vocal ejecutivo de Pensión ISSSTE explicó que las administradoras de pensiones crecerían más si se destinara más recurso al área de inversiones. Actualmente, las afores que asignan más dinero a la operación por inversión y administración de riesgos son Sura, XXI Banorte, Banamex e Invercap.

A su vez, las empresas que gastan más en pagar afiliaciones y traspasos de trabajadores son XXI Banorte, Sura, Profuturo GNP e Invercap.

Para la Consar, el dinero que las afores erogan por promoción, donde se incluye la parte de atracción de trabajadores es excesivamente alto. En el 2013, el gasto por este concepto llegó a 10,699 millones de pesos, de los cuales 7,358 millones de pesos correspondieron a inscripciones de trabajadores.<sup>74</sup>

De acuerdo con información del órgano regulador, el dinero que se gasta por traspasar cuentas de afore no está relacionado a la calidad en los cambios que se realizan. Hasta el año pasado 50% de los traspasos que se realizaron se fue a operadoras de pensiones de bajos rendimientos.

Por lo anterior, es que dentro de la reforma a la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), que se encuentra en espera de la aprobación de la Cámara de Senadores, se estableció el límite de tres años para traspasarse de afore.

---

74. [MAR 26, 2014 | 23:08, torres@eleconomista.com.mx](#)

Al margen de que la administración de los Fondos de Pensiones y Ahorro, que efectúan las afores, no resulta la más conveniente, tampoco es la más pertinente puesto que el realizar elevados gastos por concepto de publicidad para promoverse entre la masa de trabajadores cotizantes no reporta beneficio directo al órgano asegurador IMSS, tampoco a las personas aseguradas, TRABAJADORES, y BENEFICIARIOS.

Tales erogaciones, solo representa un gasto que se genera por la necesidad de competir con las otras administradoras de los fondos de retiro dentro de un sistema totalmente comercial que no tiene nada que ver con el espíritu principios y operatividad de los sistemas de Seguridad Social.

Por lo contrario, cuando la administración de los fondos se efectuaba directamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social, éste no tenía ninguna necesidad de promoverse comercialmente, sino que siempre contó con un la imagen de una institución de buena fe, con la solvencia necesaria.

Los gastos de las administradoras de los fondos de retiro, no se encuentran debidamente precisados por las propias administradoras ni por la CONSAR, máxime que las mismas incurren en cierta opacidad o falta de transparencia, puesto que los costos por conceptos de salarios, publicidad, instalaciones y todos los gastos indirectos y directos no se hacen del conocimiento de los trabajadores ni se ponen a su consideración los estados contables de las mismas, aunque lo único cierto es que todos esos gastos quedan satisfechos con cargo a los productos de los fondos que administran.

Al efecto y a manera de ilustrar la utilización de los fondos que administran las AFORES, me permito plasmar en el presente trabajo la siguiente tabla:

## ¿Cómo utilizan las Afores sus comisiones?

	Comisión 2014 %	Gasto Comercial	Costo de Inversión	Costos Operativos	Utilidad
Azteca	1.31	49%	6%	43%	2%
Banamex	1.09	18%	2%	28%	52%
Coppel	1.34	28%	2%	23%	47%
Inbursa	1.14	48%	1%	26%	24%
Invercap	1.32	45%	3%	34%	17%
Metlife	1.25	50%	6%	22%	22%
Pensionissste	0.99	5%	3%	39%	53%
Principal	1.24	40%	2%	37%	21%
Prof/GNP	1.17	32%	1%	28%	39%
SURA	1.15	34%	3%	33%	30%
XXI-BANORTE	1.07	29%	2%	20%	49%

FUENTE: CONSAR

EN EXPANSIÓN

#### **4.5. INCREMENTO DE BUROCRACIA Y DESVIACIONES DEL ESPIRITU DE LA LEY.**

Si bien, los partidarios de la existencia de las afores ven múltiples ventajas en su funcionamiento y en administración que tienen encomendada sobre dinero que corresponde a los trabajadores y que constituye una parte muy importante en la economía nacional, lo cierto es que tales ventajas se esfuman o desvanecen cuanto se contempla la realidad.

La existencia de cada una de las empresas administradoras de fondos para el retiro implica igualmente la existencia del personal directivo de cada afore, del personal operativo de las mismas, del personal que se encarga de promocionarlas y de los gastos en publicidad y en promoción, directos e indirectos. Todo ello representa un costo que es bastante elevado.

De la misma manera la regulación y vigilancia de las administradoras de los fondos para el retiro, genero la creación de la CONSAR, (Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro), dando lugar a una nueva burocracia que supuestamente vigila el funcionamiento adecuado de las AFORES y de las SIFORES. Todo ello también tiene un costo.

La pregunta importante es: ¿ De dónde sale el dinero para pagar todos los gastos que requiere la existencia y operación de la CONSAR, las AFORES, y las SIFORES?

La respuesta es muy sencilla del dinero que aportan los contribuyentes para pagar y mantener a la nueva burocracia, como puede verse en el Presupuesto de Egresos de la Federación y de los fondos de pensión, ahorro y vivienda de los trabajadores.

Al parecer se está en presencia en un mundo de plena felicidad y de esperanzada solvencia, pero no es así; todo se ha vuelto más complejo y más oscuro. Los funcionarios o servidores públicos que prestan sus servicios en la CONSAR, son totalmente ajenos a la realidad de la masa trabajadora, los engañan con discursos mentirosos y llevan niveles de vida que los trabajadores no alcanzan.

Lo mismo puede decirse de los accionistas dueños de las empresas que se dedican a la administración de fondos para el retiro y del personal que en tales empresas labora; avizoran un océano inmenso de recursos que pertenecen a los trabajadores y se sirven de él sin poner en riesgo alguno sus propios capitales. Les fue dado por gracia del legislador y del gobierno federal, la administración de los fondos de pensiones, habitación y ahorro de todos los trabajadores, para que se enriquezcan con su administración.

Anteriormente la administración de dichos fondos la efectuaba directamente el Instituto Mexicano del Seguro Social, a través de su área financiera correspondiente, pero tales funciones en la actualidad las ejercen una serie de empresas mercantiles con ánimo de lucro, comerciantes que se enriquecen inmoral pero legalmente y cuyos directores obtienen ingresos con muchos superiores a lo que obtiene el Director General del Propio Instituto Mexicano del Seguro Social.

En síntesis, se puede afirmar que el resultado final y real de los fondos que administran a las afores implica, menor ingreso al propio fondo, mayor egreso en gastos y mayor burocracia ante los trabajadores.

A continuación me permito hacer notar algunos datos que por su importancia resulta necesario comentar:

Personal burocrático que presta sus servicios en la CONSAR.

Ramo: 6 Hacienda y Crédito Público	
Órganos Administrativos Desconcentrados	
D00 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro	Página: 12

Descripción	Analítico Plazas			TOTAL	Percepciones ordinarias brutas (unitario en pesos)						
	Nivel	Plazas	Horas		Sueldos y salarios	Prestaciones					
						Total	Seguridad social	Medidas de protección al salario	Seguros a las personas	Fondos y seguros de ahorro para el retiro	Condiciones de trabajo, contratos colectivos y otras remuneraciones
<b>Total: Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro</b>		242									
<b>    Zone Económicas: 1</b>		147									
Presidente	HA3	1		3,322,810	2,395,097	927,713	67,374	62,982	46,907	328,630	421,820
Vicepresidente	JC2	1		3,171,831	2,279,332	892,499	67,374	57,439	45,552	313,002	409,132
Vicepresidente	JC1	2		2,962,185	2,109,944	842,241	67,374	57,439	43,570	290,134	383,724
Coordinador General	JA2	1		2,713,471	1,935,117	778,354	57,319	50,103	41,525	265,717	363,690
Director General	KC3	1		3,199,757	2,310,355	889,402	57,319	50,103	45,631	316,374	419,975
Director General	KC2	7		2,878,775	2,062,817	815,958	57,319	50,103	42,735	282,956	382,845
Titular del Órgano Interno de Control	KC2	1		2,878,775	2,062,817	815,958	57,319	50,103	42,735	282,956	382,845
Director General Adjunto	LC3	1		2,535,530	1,802,643	732,887	52,914	46,925	39,073	247,476	346,499
Director General Adjunto	LC2	3		2,230,641	1,587,516	663,125	52,914	46,925	36,322	215,734	311,230
Director General Adjunto	LC1	4		1,965,519	1,363,057	602,462	52,914	46,925	33,930	188,132	280,561
Director General Adjunto	LB2	1		1,963,406	1,363,057	600,349	51,143	45,648	33,930	187,988	281,640
Director de Área	MC3	5		1,666,418	1,144,254	522,164	47,795	43,232	30,515	158,177	242,445
Director de Área	MC2	4		1,398,821	945,666	453,105	39,344	37,137	28,191	130,683	217,800
Director de Área	MC1	6		1,194,448	788,055	406,391	39,344	37,137	26,347	109,405	194,158
Director de Área	MB3	1		1,382,640	937,785	444,855	34,351	33,535	28,099	129,213	219,657
Director de Área	MB2	1		1,188,483	788,054	400,429	34,351	33,535	26,347	108,999	197,197
Subdirector	NC3	16		959,645	574,691	384,954	67,374	63,185	21,913	82,875	149,607
Supervisor	NC3	2		913,286	574,692	338,594	29,304	29,894	21,913	79,786	177,697
Subdirector	NC3	2		913,286	574,692	338,594	29,304	29,894	21,913	79,786	177,697
Subdirector	NC2	6		826,925	478,909	348,016	61,000	52,757	20,792	69,428	144,039
Secretario Técnico	NC2	1		789,086	478,910	310,176	29,304	29,894	20,792	66,856	163,330
Subdirector de Área	NC1	1		689,934	402,445	287,489	29,304	29,894	19,898	56,533	151,860
Supervisor	NC1	15		689,934	402,445	287,489	29,304	29,894	19,898	56,533	151,860
Dictaminador	OC3	2		631,580	345,485	286,095	55,524	48,807	18,658	50,971	112,135
Jefe de Departamento	OC3	13		631,580	345,485	286,095	55,524	48,807	18,658	50,971	112,135
Consultor	OC3	1		631,580	345,485	286,095	55,524	48,807	18,658	50,971	112,135
Inspector	OC3	6		631,580	345,485	286,095	55,524	48,807	18,658	50,971	112,135
Líder de Proyectos	OC3	6		631,580	345,485	286,095	55,524	48,807	18,658	50,971	112,135
Auditor	OC3	1		631,580	345,485	286,095	55,524	48,807	18,658	50,971	112,135
Secretaria Privada	OC3	1		631,580	345,485	286,095	55,524	48,807	18,658	50,971	112,135
Líder de Proyectos de Sistemas	OC3	1		631,580	345,485	286,095	55,524	48,807	18,658	50,971	112,135
Inspector "B"	OC2	2		542,539	303,057	239,482	27,023	28,248	18,162	42,931	123,118
Líder de Proyectos	OC2	6		542,539	303,057	239,482	27,023	28,248	18,162	42,931	123,118
Líder de Proyectos	OC1	22		494,278	265,839	228,439	27,023	28,248	17,726	37,906	117,536

**PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2016**  
**ANÁLITICO DE PLAZAS Y REMUNERACIONES**

ENERO DE 2016

Ramo: 6 Hacienda y Crédito Público

Órganos Administrativos Desconcentrados

D00 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

Página: 13

Descripción	Analítico Plazas			TOTAL	Percepciones ordinarias brutas (unitario en pesos)						
	Nivel	Plazas	Horas		Sueldos y salarios	Prestaciones					
						Total	Seguridad social	Medidas de protección al salario	Seguros a las personas	Fondos y seguros de ahorro para el retiro	Condiciones de trabajo, contratos colectivos y otras remuneraciones
<b>Zona Económica: 1</b>											
Determinador "B"	OC1	2		494.278	265.839	228.439	27.023	28.246	17.726	37.906	117.536
Jefe de Departamento	OC1	1		494.278	265.839	228.439	27.023	28.246	17.726	37.906	117.536

**PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2016**  
**ANÁLITICO DE PLAZAS Y REMUNERACIONES**

ENERO DE 2016

Ramo: 6 Hacienda y Crédito Público

Órganos Administrativos Desconcentrados

D00 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

Página: 14

Descripción	Analítico Plazas			TOTAL	Percepciones ordinarias brutas (unitario en pesos)						
	Nivel	Plazas	Horas		Sueldos y salarios	Prestaciones					
						Total	Seguridad social	Medidas de protección al salario	Seguros a las personas	Fondos y seguros de ahorro para el retiro	Condiciones de trabajo, contratos colectivos y otras remuneraciones
<b>Zone Económico: 3</b>		95									
Analista "C"	3	13		427,873	173,728	254,145	47,994	78,489	14,615	26,305	86,742
Analista "B"	2	23		550,068	244,079	305,989	65,333	100,962	16,095	36,857	86,742
Jefe de Unidad	1	59		628,340	299,661	328,679	67,374	118,718	17,746	38,099	86,742

En mi opinión se trata del personal que no produce nada, ni presta servicio alguno a los trabajadores. Se trata de un órgano de gobierno que antes no existía y que tiene como función principal la vigilancia de las afores , sifores y dar las directrices correspondientes a su funcionamiento.

Como puede verse, el Sr. CARLOS NORIEGA CURTIS, Presidente de la de Asociación Nacional de Afores, desconoce la realidad económica del país, puesto que pretende que los trabajadores incrementen su ahorro voluntario, cuando en realidad lo que la gran mayoría de estos percibe resulta insuficiente para subsistir.<sup>75</sup>

No se trata de una expresión de desaprobación lisa y llana, sino que habría que solicitar al Sr. CARLOS NORIEGA CURTIS, que mediante un simple ejercicio experimenté la realidad del país, y a los menos por un periodo corto de 6 meses reduzca su ingreso a un salario mínimo, y destine el mismo a la satisfacción de las necesidades más inminentes de su familia, y después de ello opine si los trabajadores mexicanos pueden voluntariamente incrementar su ahorro.

Hace algunos años, se repartieron en la vía pública en la Ciudad de México y en la Universidad en la que yo estudie algunos panfletos anónimos con una leyenda del tenor siguiente:

---

75 Piden Afores aprender lección chilena, Jessika Becerra, *Cd. de México, México (08 agosto 2016).*- *México debe aprender de las lecciones que está dejando el sistema de pensiones de Chile y generar un mayor ahorro voluntario, aseguró Carlos Noriega Curtis, presidente de la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (Amafore).* Hora de publicación: 12:21 hrs. **FUENTE: PRESUPUESTO DE AGRESOS DE LA FEDERACION EJERCICIO 2016.**

“Salario mínimo al Presidente para que vea lo que se siente”.

Lamentablemente dicha situación económica subsiste y mal puede pedirse a los trabajadores que incrementen su ahorro voluntario.

No es posible seguir el ejemplo de Chile porque no estamos en Chile.

**Ahorro de los trabajadores equivale al 14% del PIB.** Luis Videgaray, secretario de Hacienda, aseguró que el sistema mexicano de pensiones es uno de los mejores del mundo por la certeza legal y porque además representa la segunda fuente de patrimonio familiar.

A pesar de los retos que enfrenta el ahorro para el retiro como incrementar las aportaciones del 6.5%, México tiene uno de los mejores sistemas de pensiones en el mundo, aseguró Luis Videgaray, secretario de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

“No sólo es un sistema que funciona bien sino que ayuda a la estabilidad económica del país y de las familias (...) las Afores representa la segunda fuente patrimonio de las familias, después de la vivienda”, expuso.

Recordó que el país pasó de un sistema de reparto en donde se utilizaban las aportaciones en activo para pagar a los que se estaban jubilando, pero ante el crecimiento demográfico, esto ya no era funcional.

Por ello, indicó, se hizo la reforma de 1997 para migrar de un esquema de reparto a uno de contribución definida, donde cada trabajador es responsable de su ahorro para el retiro.

"Esto le permitió un mejor panorama macroeconómico para México y que tenga uno de los mejores sistemas de ahorro para el retiro (...) El ahorro de los trabajadores representa 14% del PIB".

Mencionó que la difusión del ahorro voluntario es indispensable, pues si se aporta más a la cuenta de afore, la pensión podría incrementarse en 12 por ciento.

Actualmente, México es uno de los países con menor tasa de reemplazo, es decir, el porcentaje que recibe un trabajador de pensión de su último salario, ya que solo recibe menos del 30%, mientras que lo ideal sería el 70 por ciento.

Nuevamente hacemos el mismo comentario, la gran mayoría de los trabajadores mexicanos, se encuentran imposibilitados para incrementar su ahorro, habida cuenta de que no disponen de lo suficiente para sufragar sus gastos de sobrevivencia.<sup>76</sup>

Por otro lado, en realidad, nunca se cambió de un Sistema de Reparto a un Sistema de contribución definida, puesto que el trabajador desde que entró

En vigor la Ley del Seguro Social, ha tenido derecho al otorgamiento de una pensión, de acuerdo con las cotizaciones obrero patronales y del Gobierno Federal, aportadas en su beneficio y así se estableció en el Régimen Financiero de los capítulos correspondientes.

---

76. ELIZABETH ALBARRÁN, **AGO 10, 2016,13:29**.Archivado en:

Sistema Financiero Finanzas públicas. Luis Videgaray Caso. Secretaría de Hacienda sistema financiero.

de la Ley que establecían el otorgamiento de pensiones, por Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada, y Muerte, así como en el caso de Riesgos de Trabajo.

Igualmente resulta ilustrativo el siguiente artículo, del cual se transcribe la parte conducente:

## **QUE SON LAS AFORES Y LAS SIFORES**

**LAS AFORES.** AFORE.- De acuerdo al art. 18 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la definición de las Afore es la siguiente: “Son entidades financieras constituidas como sociedades mercantiles que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión”.

El nombre completo de las Afores es; Administradoras de Fondos para el Retiro.

**COMO FLUYE ESTO:** Primero el trabajador se contrata para una Empresa o persona física y ésta lo inscribe en el Seguro Social, y cada 2 meses al patrón le llega el cobro del 2 % por el SAR (SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO) y por el cobro del Infonavit, que el patrón debe de pagar a más tardar cada día 15 de cada dos meses, luego el Imss hace llegar a las Afores este 2 % que apporto el patrón, para que las Afores lo acrediten a cada cuenta individual del trabajador y las afores empiecen a invertir para hacer crecer en intereses el valor aportado para cada trabajador, para que al final de la vida productiva del trabajador pueda retirarse como pensión todo lo que se junto en su cuenta de Afore.

Las Afores manejan la cuenta del SAR, más la cuenta que el trabajador pueda hacer aportaciones voluntarias para su retiro, y la cuentas espontaneas o sea que cualquier persona aun sin estar Inscritas en el IMSS O FOVISSSTE, pueden abrir una cuenta en las Afores.

Actualmente hay en México las siguientes AFORES

ActinverAfirme-Bajío. Argos. Azteca. Banamex. Bancomer. Banorte General. Coppel. HSBC. Inbursa. ING. InversaIXE. Metalice. Principal. Pro futuro GNP. Santander Mexicano.

Las anteriores Afores tienen como obligación enviar 2 estados de cuenta en un año a cada trabajador para informar cómo va su inversión, así también cada trabajador puede cambiar de afores según el rendimiento que ellas ofrezcan.

A partir de Julio de 1997, todos los trabajadores que ingresaron al Imss serán jubilados mediante el total de aportación al AFORE que ahorren.

Todos los trabajadores inscritos al Imss anteriores a 1997 se jubilarán mediante una pensión otorgada por el IMSS en base al valor cotizado en los últimos 5 años de su sueldo.

**LAS SIFORES:** EL Nombre completo de las SIFORES es: SOCIEDAD DE INVERSION ESPECIALIZADA EN FONDOS PARA EL RETIRO. ¿Qué hacen las sifores? Ellas toman de las Afores el importe de las cuentas individuales de los trabajadores e invierten los recursos de los trabajadores a lo largo de su vida laboral. Cada AFORE agrupará estos ahorros, conforme a las edades de los trabajadores, en cinco grupos (SIEFORES) y los invertirá conforme a las reglas que la CONSAR ha definido para cada grupo.

Al principio de la vida laboral se invierten los ahorros más agresivamente y con mayor riesgo. Conforme avanza la edad del trabajador se invierte con menor riesgo.

Hasta aquí es la historia oficial light de cómo se maneja y que es una AFORE Y Una SIFORE, por desgracia nació diciendo que garantizarían como mínimo un rendimiento de 1 a 2 puntos por encima de inflación o salario mínimo., pero resulta que hace 2 años y todavía hace un año y medio las cuentas de los trabajadores resultaron con rendimientos negativos y se comieron la aportación patronal, cuando la realidad financiera era garantizar una ganancia mínima anual en intereses ganados de por lo menos de un 18 a 20% base económica mínima para jubilación, pero no ha sido así, por la mala inversión<sup>77</sup>

Las Sifores, no informan en que invierten y no publican cuanto ganaron, pero La única realidad es que los únicos que ganaron fueron las AFORES, quienes religiosamente cobran por el manejo de las cuentas, puedo asegurar que cuando llegue el año de 2040 y empiecen a jubilarse gente que empezó a ser productivo (trabajar formalmente) no se jubilara con dignidad. La idea es buena, pero el Gobierno no sabe cómo garantizar todavía la pensión de los trabajadores, ojala me equivoque.

**Conclusión:** La idea original de la creación de AFORES Y SIFORES, fue buena, pero quedo corta, se consiguió lo que se planeó quitarle cargas futuras al imss y nada más.

---

77. Fuentes consulta: [www.consar.gob.mx](http://www.consar.gob.mx). [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx) [www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx).

#### **4.6.- ILEGALIDAD E INMORALIDAD DE LAS ADMINISTRADORAS DEL FONDO DEL RETIRO EN AGRAVIO DE LOS TRABAJADORES.**

Las administradoras de los fondos de retiro, bajo el pretexto de que tienen a su resguardo y administración de los fondos que son propiedad de los trabajadores, se han convertido en instituciones que de manera ilegal, retienen la entrega de los fondos en cuestión cuando el trabajador se presenta a retirar los mismos por encontrarse en algunos de los supuestos que la ley establece para ello, o bien se los entregan en cantidad menor a que en derecho les corresponde.

Tal actuación no solo es ilegal, sino que además, constituye una grave inmoralidad por parte de las administradoras de los fondos de retiro, y ante esa situación los trabajadores o beneficiarios de los mismos, se ven en la obligación de contratar los servicios de licenciados en derecho para que demanden la entrega de los fondos correspondientes a través del juicio que debe seguirse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Ha sido de tal magnitud, la necesidad de substanciar juicios de esta naturaleza que, las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, a la fecha se encuentran saturadas por procedimientos de esta índole, mismos que se siguen ante las juntas 2, 8, 8 bis, 9, 9 bis 10 y 14 de la Federal de Conciliación y Arbitraje radicadas en el Distrito Federal ( hoy Ciudad de México), más los asuntos de semejante naturaleza que se tramitan en las juntas especiales ubicadas en los diversos estados de la república.

A lo anterior se agregan prácticas de terrible corrupción, en las cuales los funcionarios de los propios patrones, incluyendo al increíblemente al Instituto Mexicano del Seguro Social, encaminan a los trabajadores a la contratación de un despacho de abogados determinado, para que por su conducto, se haga el trámite de recuperación de los fondos que les pertenecen,

en la inteligencia de que de esa manera se garantiza el trámite de un juicio rápido y favorable.

Por el contrario, si recurren a despachos o servicios de terceras personas, que no son recomendadas, encontraran en el trámite del juicio, todo tipo de obstáculos procesales que se harán valer durante su substanciación ante la displicencia y en muchos casos ante la complacencia de los propios tribunales del trabajo

Un reflejo de lo anterior, es precisamente los diversos criterios que han sido pronunciados por nuestros tribunales de amparo.

**Época: Décima Época**

**Registro: 2008941**

**Instancia: Segunda Sala**

**Tipo de Tesis: Jurisprudencia**

**Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación**

**Libro 17, Abril de 2015, Tomo I Materia(s): Laboral Tesis: 2a./J. 20/2015 (10a.)**

**Página: 760.**

**FONDOS ACUMULADOS EN LA SUBCUENTA DE VIVIENDA. EL INFONAVIT DEBE ENTREGARLOS INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA DEMANDA SE HUBIERA PRESENTADO ANTES O DESPUÉS DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL DECRETO DE REFORMAS AL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL "DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO**

DE 1997", DIFUNDIDO EN ESE MEDIO OFICIAL EL 12 DE ENERO DE 2012. El propósito de la reforma inicialmente citada fue agilizar la entrega de los recursos de vivienda, por conducto del Infonavit, a los trabajadores que hubiesen demandado su devolución antes del 13 de enero de 2012 (día en que entró en vigor la reforma al artículo octavo transitorio mencionado) y cuyo juicio estuviese en trámite; sin embargo, el precepto reformado no previó expresamente el supuesto de los trabajadores que presentaran su demanda después del inicio de su vigencia. No obstante lo anterior, es inaplicable el artículo 40 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, conforme al cual, las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) entregarán los recursos de vivienda, pues a pesar de que dicho numeral no se ha reformado, se encuentra dentro de la lógica del sistema normativo del artículo octavo transitorio del decreto de reformas al ordenamiento indicado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, el que fue declarado inconstitucional por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la jurisprudencia 2a./J. 32/2006 (\*); de ahí que ya no tiene razón de ser que el Infonavit transfiera a las Afores los recursos en cita, sino que éste, al tener los recursos de los trabajadores por corresponderle su administración [como se señala en la contradicción de tesis 25/2006-SS (\*\*)] resuelta por esta Segunda Sala], debe devolverlos directamente, como consecuencia de la inconstitucionalidad referida, independientemente de que la demanda se hubiera presentado antes o después de la entrada en vigor del decreto de reformas al artículo octavo transitorio. De ahí que en todos los casos corresponda al Infonavit entregar los fondos de vivienda con la salvedad, claro está, de que haya efectuado la transferencia a una entidad financiera, pues lo relevante es la pronta devolución de los recursos a los trabajadores.

**Contradicción de tesis 249/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, Noveno, Décimo Primero y Décimo Segundo, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito, Tercero de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila y el entonces Cuarto de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. 18 de febrero de 2015. Cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.**

**Tesis y/o criterios contendientes:**

**Tesis VIII.3o.(X Región) J/1 (10a.), de título y subtítulo: "INFONAVIT. POR SU CONDUCTO CORRESPONDE LA DEVOLUCIÓN DE LOS FONDOS ACUMULADOS EN LA SUBCUENTA DE VIVIENDA, AUN CUANDO EL DERECHO A EXIGIRLA HAYA NACIDO ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 12 DE ENERO DE 2012 (APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO).", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila, y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 3, Tomo III, febrero de 2014, página 1935, el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver los amparos directos 359/2014 y 483/2014, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 58/2013, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 56/2013, el**

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 1491/2012, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo directo 109/2013.**

**Nota: (\*) La tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2006 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 252, con el rubro: "INFONAVIT. EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY RELATIVA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."**

**(\*\*) La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 25/2006-SS citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 954.**

**Tesis de jurisprudencia 20/2015 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de marzo de dos mil quince.**

**Esta tesis se publicó el viernes 24 de abril de 2015 a las 9:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de abril de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.**

El contenido de esta tesis pone de manifiesto que el importe de las aportaciones del fondo de la vivienda y sus rendimientos son propiedad del trabajador y le deben ser entregados. Aunque esta conclusión parece obvia, lo cierto es que existieron muchos criterios de los tribunales del trabajo y de las propias autoridades de amparo en los cuales se sostenía que los trabajadores no tenían derecho al pago de sus aportaciones, y ello dio lugar precisamente a la tesis por contradicción

***Época: Décima Época***

***Registro: 2003597***

***Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito***

***Tipo de Tesis: Aislada***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***

***Libro XX, Mayo de 2013,***

***Tomo 3 Materia(s):***

***Laboral Tesis: XII.***

***3o.(V Región) 7 L (10a.) Página: 1832***

***INFONAVIT. EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DICHO ORGANISMO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997, REFORMADO EL 12 DE ENERO DE 2012, NO LIBERA A LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO DE LA OBLIGACIÓN DE ENTREGAR LOS FONDOS DE LA SUBCUENTA DE VIVIENDA A LOS TRABAJADORES.***

***El artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, modificado mediante decreto publicado en el mencionado medio de difusión el 12 de enero de 2012, establece el procedimiento para solicitar la devolución de los fondos de la subcuenta de vivienda, los cuales deberán ser entregados directamente a los trabajadores en una sola exhibición, a través del referido instituto, de acuerdo al procedimiento que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ello es así, pues el principal objetivo de dicha reforma es garantizar el derecho de los trabajadores a recibir a la brevedad los recursos de la subcuenta de vivienda que no hayan sido aplicados a un crédito permitiéndole a dicho organismo destinar mayores recursos en beneficio del trabajador. Sin embargo, aun cuando la reforma no aborda el tema de la obligación que tienen las administradoras (Afores) de realizar la entrega de los fondos de vivienda, el artículo 40 de la citada ley - actualmente vigente-, establece la forma en que ésta debe hacerse, precisando que esos recursos deberán ser transferidos a las administradoras de los fondos para el retiro para la contratación de la pensión correspondiente, o bien, para su entrega, según proceda en términos de las leyes del Seguro Social y de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; transferencia que deberá solicitarse por el trabajador; de ahí que subsista la obligación de las referidas administradoras de realizar las devoluciones de dichos recursos, es decir, no puede desvincularse de su entrega.***

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN.**

**Amparo directo 1071/2012 (cuaderno auxiliar 726/2012). ING Afore, S.A. de C.V. 4 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: José Carlos Piña Lugo, secretario de tribunal autorizado para desempeñar las funciones de Magistrado, en términos del artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 42, fracción V, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo. Secretario: Max Adrián Gutiérrez Leyva.**

**Época: Décima Época**

**Registro: 2002056**

**Instancia: Segunda Sala**

**Tipo de Tesis: Jurisprudencia**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Libro XIII, Octubre de 2012,**

**Tomo 3 Materia(s): Laboral**

**Tesis: 2a./J. 114/2012 (10a.)**

**Página: 1417**

**SEGURO SOCIAL. RÉGIMEN TRANSITORIO DEL SISTEMA DE PENSIONES ENTRE LAS LEYES DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA Y VIGENTE. SUS DIFERENCIAS.**

**El 21 de diciembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la actual Ley del Seguro Social, que derogó a la anterior publicada en el indicado medio de difusión oficial el 12 de marzo de 1973. La nueva ley estableció un sistema transitorio destinado a las personas afiliadas al Instituto Mexicano del Seguro Social para proporcionarles básicamente dos modalidades de pensión: una bajo el amparo de la ley derogada y otra conforme a las normas vigentes al momento en que deba**

*pensionárseles, alternativas a elección del asegurado. Ahora bien, este régimen está regulado en los artículos tercero, cuarto, quinto, undécimo, duodécimo y décimo tercero transitorios de la Ley del Seguro Social vigente, a partir de lo cual debe considerarse que aun cuando la ley anterior fue derogada, no deja de tener efectos jurídicos para los asegurados que al pensionarse elijan el régimen de aquélla, pues esas pensiones habrán de otorgarse bajo los parámetros de la ley de 1973, al igual que para los asegurados que se encuentren en periodo de conservación de derechos, y serán cubiertas por el Gobierno Federal. Por lo anterior, el régimen pensionario derivado de la Ley del Seguro Social derogada, no debe confundirse ni mezclarse con el de la ley vigente, por las siguientes razones: 1) Su financiamiento es distinto: la ley anterior previó un sistema de reparto en el que las pensiones se cubren con las reservas acumuladas por las aportaciones que los trabajadores afiliados al Instituto hicieron al seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, y corren a cargo del Gobierno Federal en términos del indicado artículo duodécimo transitorio; mientras las pensiones del nuevo régimen se financian con los recursos que los trabajadores acumularon durante su vida laboral en su cuenta individual y, por tanto, se encuentran a cargo de los propios asegurados, quienes deberán contratar una renta vitalicia o efectuar retiros programados del saldo de su cuenta individual; 2) Las pensiones del régimen anterior se cuantifican a partir del salario base de cotización en su promedio de las últimas 250 semanas en relación con la antigüedad del trabajador, es decir, atendiendo al número de semanas cotizadas, conforme a los artículos 167 y 171 de la ley derogada; mientras que las nuevas pensiones atenderán exclusivamente a las cantidades acumuladas en la cuenta individual y será el trabajador quien decida su monto, siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más del 30% de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios, pudiendo recibir el excedente en*

***una sola exhibición, conforme a los artículos 157 y 164 de la Ley del Seguro Social vigente; 3) La ley derogada exige requisitos de edad para la pensión de cesantía; la nueva permite al asegurado pensionarse antes de cumplir las edades establecidas, siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más del 30% de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios; y 4) La pensión que el Instituto otorgue al trabajador conforme al régimen de la ley de 1973 será pagada por el Gobierno Federal, en cambio, la otorgada acorde con la ley vigente correrá a cargo de una aseguradora o de la Administradora de Fondos para el Retiro, con los fondos de la cuenta individual del trabajador.***

***Amparo en revisión 328/2012. Arturo Roberto Salmón Ramos. 20 de junio de 2012. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.***

***Amparo en revisión 436/2012. Ricardo Gabino Salinas González. 22 de agosto de 2012. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Estela Jasso Figueroa.***

***Amparo en revisión 459/2012. Julia Robles López. 22 de agosto de 2012. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.***

***Amparo en revisión 455/2012. Mario Rubén Piñuelas Castro. 29 de agosto de 2012. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.***

***Amparo en revisión 477/2012. Ramón López Velázquez. 29 de agosto de 2012. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.***

***Tesis de jurisprudencia 114/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cinco de septiembre de dos mil doce.***

En mi opinión el criterio sustentado en la presente tesis, si bien hace una descripción de las diferencias existentes entre el régimen de la ley del Seguro Social de 1973, derogada y del actual régimen, deja de tomar en consideración que la única fuente de financiamiento de las pensiones a que tienen derechos los trabajadores proviene del importe de la cuotas obrero patronales que se cubrieron durante su vida, laboral, y que de resultar estas insuficientes, para el pago de la pensión, correrá a cargo del Gobierno Federal cubrir la diferencia. No existe ninguna otra fuente de financiamiento. Ninguna institución pública ni privada, ninguna persona, aportara nada para el financiamiento de la pensión que corresponde a los trabajadores.

***Época: Décima Época***

***Registro: 2001351***

***Instancia: Segunda Sala***

***Tipo de Tesis: Aislada***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***

***Libro XI, Agosto de 2012,***

***Tomo 1 Materia(s): Constitucional***

***Tesis: 2a. LXII/2012 (10a.)***

**INFONAVIT. EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY RELATIVA, QUE PREVÉ LA TRANSFERENCIA DE LOS RECURSOS DE LA SUBCUENTA DE VIVIENDA QUE NO HUBIESEN SIDO APLICADOS COMO PAGO DE UN CRÉDITO, A LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO NO CONTRAVIENE EL DERECHO DE VIVIENDA.**

**De la interpretación sistemática de los artículos 40, 42, fracción II y 43 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como 190 y 193 de la Ley del Seguro Social, deriva que la transferencia de los recursos de la subcuenta de vivienda no aplicados para el pago de un crédito de vivienda, a las administradoras de fondos para el retiro, en el supuesto de que el trabajador o sus beneficiarios tengan derecho a recibir una pensión conforme al régimen de la Ley del Seguro Social, tiene como propósito la contratación de una renta vitalicia con una institución de seguros. Ahora bien, el citado numeral 40 que prevé la transferencia referida, no contraviene el derecho de vivienda contenido en el artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la orden de transferir los aludidos recursos no utilizados para la obtención de un crédito de vivienda a las administradoras de fondos para el retiro, si bien representa un destino distinto para el que fueron creados, tiene una finalidad constitucionalmente válida, debido a que se utilizarán para incrementar los fondos acumulados en la cuenta individual y, por ende, el de la pensión que se contrate con una institución de seguros, pues conforme al nuevo esquema de pensiones cuanto mayor sea el saldo acumulado en la cuenta individual del trabajador, mayor será el monto de su pensión.**

***Amparo en revisión 758/2011. Luis Alberto Tostado González. 9 de mayo de 2012. Mayoría de tres votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.***

***Amparo en revisión 90/2012. Jesús Bernardo Ibarra Ramírez y otra. 9 de mayo de 2012. Mayoría de tres votos. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas; en su ausencia hizo suyo el asunto Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ileana Moreno Ramírez.***

***Amparo en revisión 199/2012. Luis Antonio Beltrán Escárrega. 16 de mayo de 2012. Mayoría de tres votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Juan José Ruiz Carreón.***

Como se comentó anteriormente, existen tesis en términos de las cuales se aprueba la transmisión de los fondos de la vivienda a las administradoras de los fondos de ahorro para el retiro supuestamente para el debido financiamiento de la pensión de los trabajadores. Este desvirtúa la naturaleza y finalidad de los fondos de la vivienda.

*Época: Novena Época*

*Registro: 161108*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Tipo de Tesis: Aislada*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo XXXIV, Septiembre de 2011*

*Materia(s): Laboral*

*Tesis: VII.2o.(IV Región)*

*17 L Página: 2086*

*CUENTA DE AHORRO PARA EL RETIRO. CUANDO EL TRABAJADOR DEMANDA LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES QUE LA INTEGRAN, Y DEMUESTRA QUE FUE BENEFICIADO CON EL OTORGAMIENTO DE UNA PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, PERO OMITE ACREDITAR LA EXISTENCIA, SALDOS O MOVIMIENTOS DE AQUÉLLA, LA JUNTA DEBE ORDENAR, CON CITACIÓN A LAS PARTES, EL DESAHOGO DE LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA TAL FIN.*

*De los artículos 782 y 886, en relación con el 841 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte la facultad de la Junta, y de sus integrantes, para ordenar de oficio, con citación de las partes, la práctica de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de la verdad, a efecto de estar en posibilidad de dictar un laudo a verdad sabida y buena fe guardada; facultad que habrá de ejercerse en forma racional y prudente, limitada a las actuaciones necesarias para tal fin. Por tanto, cuando el actor demanda la devolución de las cantidades que integran su cuenta individual de ahorro para el retiro, demostrando que fue beneficiado con el otorgamiento de una pensión por cesantía en edad avanzada por el Instituto Mexicano del Seguro Social y omite acreditar la existencia, saldos o movimientos de aquélla, conforme a los artículos 159, 167, 174, 175, 176, 179, 181 y 182 de la Ley del Seguro Social; 1o., 3o., fracciones I, III bis y X, 18, fracciones I, II, III, IV y 74, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y 38 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la Administradora de Fondos de Ahorro para el Retiro tiene la obligación de concentrar y conservar la*

*información relativa a dicha cuenta, e incluso, hacerla del conocimiento del trabajador, por lo que la Junta, con citación de las partes, deberá ordenar que se recaben las pruebas necesarias para esclarecer la existencia, saldos y movimientos que en cada rubro de las subcuentas presente aquélla, pues con esta medida se evita que el trabajador pierda sus derechos, asegurando el dictado de un laudo a verdad sabida y buena fe guardada.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO  
AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN.

Amparo directo 436/2011. Rogelio Arellano Molina. 30 de junio de 2011.  
Unanimidad de votos. Ponente: Ezequiel Neri Osorio. Secretario: Eduardo  
Castillo Robles.

Época: Novena Época

Registro: 161169

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis:

Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXIV, Agosto de 2011

Materia(s): Laboral

Tesis: XVI.1o.A.T. J/21 Página: 1220

SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO. CUANDO EL TRABAJADOR SOLICITE LA DEVOLUCIÓN DEL SALDO INTEGRAL DE SU CUENTA INDIVIDUAL, DEBEN CONSIDERARSE IMPLÍCITAMENTE RECLAMADAS AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL LA AUTORIZACIÓN DE LA DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS Y AL

INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES LA TRANSFERENCIA DE LOS FONDOS DE LA SUBCUENTA DE VIVIENDA A LA AFORE RESPECTIVA, AL SER ÉSTE EL ENCARGADO DE ADMINISTRARLOS Y, POR ENDE, DICHOS ORGANISMOS DEBEN SER LLAMADOS A JUICIO COMO LITISCONSORTES.

*Cuando el trabajador solicita la devolución del saldo integral de la cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro, deben considerarse implícitamente reclamadas al Instituto Mexicano del Seguro Social la autorización de la disponibilidad de los recursos, así como al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores la transferencia de los fondos de la subcuenta de vivienda a la Afore respectiva pues, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 15/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 464, Tomo XXIX, febrero de 2009, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "SUBCUENTA DE VIVIENDA. LOS RECURSOS DEPOSITADOS EN ELLA SON ADMINISTRADOS POR EL INFONAVIT Y, EN CONSECUENCIA, PARA QUE SEAN ENTREGADOS AL TRABAJADOR O, EN SU CASO, A SUS BENEFICIARIOS, ES NECESARIO QUE AQUÉL LOS TRANSFIERA A LA AFORE CORRESPONDIENTE.", este Instituto es el encargado de administrar dichos recursos. En esa virtud, al no ser posible desvincular tales prestaciones de la acción principal, relativa a la devolución del saldo integral de la cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro, lo procedente es llamarlos a juicio como litisconsortes, ya que de conformidad con el artículo 690 de la Ley Federal del Trabajo, "Las personas que puedan ser afectadas por la resolución que se pronuncie en un conflicto, podrán intervenir en él, comprobando su interés jurídico en el mismo, o ser llamadas a juicio por la Junta." y, en tal supuesto, puede existir una afectación a los mencionados institutos, dada su intervención en la autorización de la disponibilidad, administración y transferencia de los fondos de la subcuenta de vivienda a la Afore respectiva*

para que éstos sean entregados al trabajador. Ello aunado a que, en virtud de la figura procesal de litisconsorcio pasivo necesario, no podría dictarse una decisión judicial válida sin oír a todos los litisconsortes, pues, en función del vínculo jurídico indivisible derivado de la misma relación jurídica sustantiva, es imposible condenar a una parte, sin que la condena alcance a los demás.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 377/2009. Afore Inbursa, S.A. de C.V. 11 de septiembre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús de Ávila Huerta. Secretario: Salvador Ortiz Conde.

Amparo directo 617/2009. Afore Inbursa, S.A. de C.V. 11 de diciembre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús de Ávila Huerta. Secretario: Salvador Ortiz Conde.

Amparo directo 66/2010. Afore Inbursa, S.A. de C.V. 4 de marzo de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús de Ávila Huerta. Secretario: Juan Carlos Nava Garnica.

Amparo directo 23/2010. Benilde Origel García. 12 de marzo de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús de Ávila Huerta. Secretario: Rogelio Zamora Menchaca.

*Amparo directo 260/2010. 18 de junio de 2010. Unanimidad de votos.  
Ponente: Jesús de Ávila Huerta. Secretario: Rolando Zúñiga Zúñiga.*

*Nota: El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 37/2011 en sesión de 4 de marzo de 2011 determinó, en el resolutivo segundo de la sentencia, modificar el rubro y texto de la jurisprudencia XVI.1o.A.T. J/21, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 3109, para quedar como aquí aparece.*

La operación de los sistemas de Ahorro para el Retiro, y los lineamientos establecidos por la CONSAR, dieron lugar a que en forma indebida las AFORES, efectuaran pagos del Fondo de Ahorro para el Retiro, de manera parcial, y lo mismo ocurrió con las aportaciones a la vivienda, bajo el supuesto de que aquellas que se generaron a partir de 1997, serian transmitidas al Gobierno Federal, para que sirvieran de financiamiento a las pensiones otorgadas a los trabajadores que se habían visto beneficiarios con el otorgamiento de alguna pensión.

Esta situación tuvo que ser sometida de manera reiterada a consideración de los Tribunales de Amparo, quienes finalmente decidieron que dichos fondos son propiedad de los trabajadores y les deben de ser entregados de manera total.

|

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

*Marcadas*

*Número de Registro: 162706*

SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO. EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY RELATIVA QUE PREVÉ EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS COMISIONES QUE POR SUS SERVICIOS PODRÁN COBRAR LAS AFORES, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE TRABAJO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 22 DE ENERO DE 2009).Localización: [J] ; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIII, Febrero de 2011; Pág. 1256. 2a./J. 23/2011 .

Número de Registro: 162705

SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO. EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY RELATIVA QUE PREVÉ EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS COMISIONES QUE POR SUS SERVICIOS PODRÁN COBRAR LAS AFORES, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 22 DE ENERO DE 2009).

Localización: [J] ; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIII, Febrero de 2011; Pág. 1257. 2a./J. 22/2011 .

Número de Registro: 163428

SUBCUENTA DE VIVIENDA. LA OBLIGACIÓN DE DEVOLVER LOS FONDOS ACUMULADOS EN ÉSTA, SURGE DE MANERA CONCOMITANTE Y CONSECUTIVA A LA TRANSFERENCIA QUE EL INFONAVIT DEBA HACER DE ÉSTOS A LA AFORE CORRESPONDIENTE, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE QUE EL PAGO RELATIVO SE HAGA "PREVIA TRANSFERENCIA" DE ELLOS.

Localización: [J] ; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXII, Noviembre de 2010; Pág. 1409. I.13o.T. J/14.

Número de Registro: 174596

SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO. LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL JUICIO EN QUE SE DEMANDE A UNA ADMINISTRADORA DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORE) LA ENTREGA DEL SALDO DE LA CUENTA INDIVIDUAL DE UN TRABAJADOR.

Localización: [J] ; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Julio de 2006; Pág. 404. 2a./J. 100/2006.

#### **4.7.- SE DESVIRTÚA LA NATURALEZA Y DESTINO DE LOS FONDOS DE AHORRO PARA EL RETIRO Y DE LA VIVIENDA.**

Dentro de los esquemas de seguridad social, para los trabajadores mexicanos, se estableció la prestación de vivienda, creándose el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuyo objetivo principal es que estos, con base en las aportaciones que el patrón realiza en su beneficio cuenta con fondos y financiamiento necesario para la adquisición, compra, pago de pasivos, ampliación y remodelación de casa habitación.

La ley de INFONAVIT establece que los fondos depositados en beneficio de los trabajadores son propiedad de los mismos y que al momento de su retiro tienen derecho a la entrega de los fondos que exista acumulados en su beneficio.

Por su parte al crearse el ahorro para el retiro, se estableció que el mismo se comprende con el monto de las aportaciones del 2% del salario que el patrón cubre en benéfico de sus trabajadores, y que les serán entregados al momento en que estos se retiran por cualquiera de las causas que al efecto se establecen en la Ley del Seguro Social.

Estos fondos también son propiedad de los trabajadores y tiene por objeto en otorgarles un beneficio especial para el momento en que llegan a la edad del retiro para asegurarles una vejez digna y sin problemas de subsistencia por cuestiones económicas.

Sin embargo, en forma indebida se establecieron reglas por parte de la CONSAR, que permite a las administradoras de los fondos del retiro disponer de manera ilegal de los fondos aludidos, de manera total o parcial bajo el supuesto de que los mismos se transfieren al Gobierno Federal para el debido financiamiento de la pensión que hubieren obtenido de parte del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Afortunadamente esta situación ha sido superada, mediante las resoluciones pronunciadas por los tribunales de amparo, en las cuales se determina que los fondos en cuestión son propiedad de los trabajadores y les deben ser entregadas cuando se satisfacen los supuestos que la ley de la materia establece.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El pago de las pensiones que el Instituto Mexicano del Seguro Social o la Afore respectivamente otorga por concepto de invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, viudez y de orfandad o de ascendientes, a los trabajadores o sus beneficiarios que ante ésta se encuentran inscritos, está financiado con el importe de las cuotas obrero patronales y sociales que el propio instituto o la Afore, ha recibido durante la vida activa del la AFORE, no otorga pensiones solo reitero programa del trabajador.

**SEGUNDA.-** Desde la creación del IMSS se estableció en la ley del Seguro Social que los fondos que administra serían materia de inversión en los términos que la propia Ley estableció.

**TERCERA.** Los rendimientos o productos que arrojava la inversión de los fondos que administraba el IMSS, enriquecían el patrimonio del mismo y por tanto quedaban destinados al otorgamiento de las prestaciones que dicha ley establece en beneficio de los trabajadores inscritos, sus beneficiarios y para servicios de previsión social a la comunidad o a los derechohabientes.

**CUARTA.-** La mala administración de los fondos destinados al pago de pensiones, no debió ser razón suficiente para que se entregaren los mismos a terceras personas.

**QUINTA.-** En caso de haber existido una administración deshonesta e ilegal sobre las reservas financieras destinadas al pago de pensiones, las autoridades de la institución o incluso las autoridades federales, debieron haber ejercido las acciones correspondientes, en contra de quien o quienes intervinieron en tales actos.

**SEXTA.-** En el supuesto de que la administración de los fondos de pensiones hubiere sido adecuada, pero las reservas financieras resultaren insuficientes para responder por los pasivos contingentes, debió detectarse oportunamente por los servicios actuariales de la institución y tomar o proponer las medidas necesarias para evitar la situación financiera que hoy se presenta. No actuar acertadamente, también es imputable y genera responsabilidad a los servidores públicos de los altos mandos de la institución.

**SEPTIMA.-** La creación y funcionamiento de las Administradoras de Fondos para el Retiro ha incrementado los gastos indirectos y generado egresos por concepto de salarios de su personal, todo lo cual se cubre con cargo a los fondos de pensiones y de retiro que administran, de tal suerte que el monto de dichos fondos se ve mayormente disminuido por la existencia de gastos que no se cubrían con cargo a los mismos.

**OCTAVA.-** La creación de las administradoras de fondos para el retiro ha incrementado los trámites burocráticos que deben efectuar los trabajadores o sus beneficiarios, que han satisfecho los requisitos para el otorgamiento de una pensión o para obtener su fondo de ahorro para el retiro e incluso en múltiples ocasiones se niega el otorgamiento de prestaciones de manera ilegal por lo que el interesado debe recurrir a los servicios de representación jurídica.

**NOVENA.-** La función de las administradoras de los fondos de pensiones y de retiro, no ha generado ningún recurso que incremente el importe de dichos fondos. La inversión que realizan, igualmente la podría realizar el IMSS y beneficiarse en favor de toda la población con los rendimientos correspondientes.

**DECIMA.-** La creación y funcionamiento de la CONSAR, no produce mejora alguna, al pago e importe de las pensiones ni al fondo de retiro de los trabajadores. Sin embargo ha generado un incremento en la burocracia con el respectivo gasto que esto representa.

**DECIMA PRIMERA.-** Financieramente es incorrecto que el producto de las inversiones de los fondos de pensiones de los trabajadores, quede en beneficio de empresas comerciantes en lugar de enriquecer el patrimonio del Seguro Social, y destinarse a gastos de Seguridad Social.

**DECIMA SEGUNDA.-** De acuerdo a las expectativas de operación de las afores, según lo que observamos de Chile, lo que le espera al sistema mexicano es el mismo fracaso que hoy enfrenta ese país.

## BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Almanza Pastor José M. ESTUDIOS SOBRE SEGURIDAD SOCIAL. Edit. Barcelona, España.
- 2.- Amado Guzman Raymundo, ADMINISTRATION DE PERSONAL, Editorial Limusa, Mexico, año 1996
- 3.- Arce Cano Gustavo DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Editorial Porrúa 1972.
- 4.- ARIAS LAZO, Agustín. Expresado en clase de seguridad social impartida en el segundo semestre del año 2005. Octubre del año 2005.
- 5.- Briceño Ruiz Alberto. DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES, Ed. Harla, México 1987.
- 5.- Campos Jesús María [www. wikipedia.wikiteacher. enciclopedia libre.](http://www.wikipedia.wikiteacher.encyclopedia.libre.org) Feudalismo
- 6.- Castejón García Gabino Eduardo, Cárdenas.- DERECHO TRIBUTARIO, Editores, México 2002.
- 7.- De Buen Lozano Néstor.- DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa, S.A Tomo II México año 1974.

- 8.- De la Cueva Mario, EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO Tomo II Editorial Porrúa, S.A MEXICO, 1986
- 9.- De la Garza Sergio Francisco, DERECHO FINANCIERO MEXICANO, Editorial Porrúa, S. A, 12 Edición México año 1990, Tomo II.
- 10.- Delgado Moya Rubén DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, Editorial, Sista México, años 1987 y 1991.
- 11.- Etala Carlos Alberto, DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Editorial Astrec, Argentina, 2000.
- 12.- Faya Viesca Jacinto, FINANZAS PUBLICAS, Editorial Porrúa, México año 1996.
- 13.- García Cruz Miguel, LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO. BASES, EVOLUCIÓN, IMPORTANCIA ECONÓMICA, SOCIAL, POLÍTICA. COSTA Amic Editor. México, 1972. Dos Tomos
- 14.-. García Zares Gustavo DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, HISTORIA Y DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA, Editorial Porrúa, año 2016..
- 15- Humeres Noguier Héctor DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL – Tomo II. Derecho colectivo del trabajo, Editorial: Ed. Jurídica de Chile, Edición: 18ª edición 2011

16.- Patiño Camarena Javier. LA SALUD PÚBLICA Y EL TRABAJO EN COMUNIDAD. México D.F. McGraw-Hill. 2010. 1° Edición.

17.- Quezada Sánchez José Antonio. BREVE REFLEXIÓN ACERCA DE LA UTILIDAD DEL DERECHO A LA HABITACIÓN EN EL SIGLO XXI. BECARIO. INVESTIGACIÓN. UNIVERSIDAD DE MÁLAGA.

17.- Reynoso Castillo Carlos, LOS CONVENIOS INTERNACIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, en revista alegatos número 29, México1995.

18.- Ruiz Moreno Ángel Guillermo. NUEVO DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL., Primera edición. Editorial Porrúa México. 1997.

19.- Sánchez-Escuer Sonia, [Sergio Sala](#). AFORES QUE SON Y COMO FUNCIONAN Y COMO SACARLES PROVECHO, PARTE 1, , 2008-2016, BLOGYLANA.COM

20.- Serra Rojas Andrés, DERECHO ADMINISTRATIVO Segundo Curso, Editorial Porrúa, México año 1999.

21.- Sierra Pez Alfonso Miguel, EL ESPIRITU DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Editorial Porrúa año 1974.

22.- Silva Puyana Alfredo, EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD, Editorial, Externado. Año 1976.

## FUENTES EN INTERNET.

23.- Fuente: Programa Institucional del IMSS, 2001-2006. Foja 7,  
<http://www.imss.gob.mx/sistes/allstaties/pdf/tram>

24.- [www.juridicas.unam.mx/publica/libre/rev/rap](http://www.juridicas.unam.mx/publica/libre/rev/rap)

25.- [www.gob.mx/issste/acciones/h.-juntadirectiva](http://www.gob.mx/issste/acciones/h.-juntadirectiva) del ISSSTE

26.- [www.es.wikipedia.org/wiki/instituto](http://www.es.wikipedia.org/wiki/instituto) de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Esta página fue modificada marzo 14 del 2016. A las 23:29 horas.

27.-. [www.issste.gob.mx/imagenes/download](http://www.issste.gob.mx/imagenes/download)

Fuente: Programa Institucional de ISSSTE,. Leonardo Lomelí Vanegas, "La reforma de la seguridad social en México: del sistema de reparto al sistema de capitalización individual", en Rolando Cordera y Alicia Ziccardi coordinadores, Las política sociales de México al fin del milenio. Descentralización, diseño y gestión, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000.

28.- Notimex Septiembre 24, 2012 - 12:10

29.- Por Argimiro León. [www.fovissste.gob.mx/...](http://www.fovissste.gob.mx/...) Reglas para el Otorgamiento de Créditos

30.- El Financiero, pág. 2 [A](#), Mercados; Diario Oficial de la Federación

31. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5270247&fecha=26/09/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5270247&fecha=26/09/2012)

En el vínculo Misión y Visión.,

[https://www.issfam.gob.mx/archivos\\_articulos\\_int/preparación\\_retiro.pdf](https://www.issfam.gob.mx/archivos_articulos_int/preparación_retiro.pdf)

Gaceta Parlamentaria, número 1584-I, 14 de septiembre de 2004. (674)3 Ver la Ficha Técnica de la Comisión de Vivienda elaborada por el CESOP. 4 En relación al seguro de desempleo consultar “El Seguro de Desempleo en México y el mundo”, Reporte Temático, CESOP, Julio de 2005. En:

32.-

<http://www.diputados.gob.mx/cesop/doctos/SEGURO%20DEDESEMPLEO.pdf5>

Gaceta parlamentaria, número 1961-I, martes 7 de marzo de 2006. (2666)6 John Scott, “¿Sería eliminar la pobreza en la tercera edad en el ámbito nacional por medio de una pensión básica universal?”, Programa de Presupuesto y Gastos Púbcico, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2006, (CITAR COMO) Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Situación actual de la comisión legislativa”, en Seguridad Social (Actualización: 16 de junio de 2006), en [ww.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

33.- Afores pagan hasta 9 mdp anuales a sus directivos 18 Septiembre, 2012 - 23:00, Credito: Patricia Ortega, Periódico/ El [Economista](#) Periódico “METRO”, agosto 21/2015, Jessica Becerra

34. [WWW.lmgonzalez@eleconomista.com.mx](http://WWW.lmgonzalez@eleconomista.com.mx), lunes 7 de septiembre del 2015

40 Varias Afores invirtieron en Oro Negro, el proyecto de Luis Ramírez Corzo. (Bloomberg)

35.- Roberto Morán | Martes, 25 de noviembre de 2008 a las 12:42 Moisés Schwartz, presidente de la CONSAR, salió en defensa del actual esquema de las Afores 30

36.- Yuridia Torres, 07.09.2015 Última actualización 05:05 AM, Contextodedurango.com.mx/0502201

37.- www.jornada.unam.mx › Portada › Economía, Por Víctor Cardoso. lun, 07 sep 2015 18:13

38. www.jornada.unam.mx › Portada › Economía, Por Víctor Cardoso. lun, 07 sep 2015 18:13

39- [WWW.CONSAR.GOB.MX](http://WWW.CONSAR.GOB.MX)., PUBLICACION DE ESTADISTICA DEL 15 DE ABRIL DEL 2016

40.- WWW. BANCO DE MEXICO.GOB.MX, MERCADO DE VALORES. TASA DE INTERES – TIIE, 11 DE MAYO DEL 2016

41.- WWW. COFECE. GOB.MX. MARZO DEL AÑO 2015

42.- [NOTIMEX](#), DIC 9, 2013 | 15:43

- 43.- [MAR 26, 2014 |, 23:08, torres@eleconomista.com.mx](#)
- 44.- <http://www.comfin.mx/financieras/2016/jun/09/afores/09eleconomista.pdf>
- 45.- [PDF][Informe Laboral 9 de junio de 2016 - Sociedad Mexicana de Derecho](#)  
[www.smdtss.com.mx/noticias/2016/junio/BL\\_090616.pdf](http://www.smdtss.com.mx/noticias/2016/junio/BL_090616.pdf)
- 46.- [.http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/06/08/issste-solo-puede-cubrir-27-su-gasto-operativo](http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/06/08/issste-solo-puede-cubrir-27-su-gasto-operativo)
- 47.- <http://www.comfin.mx/financieras/2016/jun/09/afores/09eleconomista.pdf>
- 48.- <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/06/08/issste-solo-puede-cubrir-27-su-gasto-operativo>
- 49.- INFORME LABORAL, Boletín laboral. Jueves, 9 de junio de 2016
- 50.- <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/29485-recibe-senado-informe-financiero-y-actuarial-2016-del-issste.html>.
51. <http://comunicacion.senado.gob.mx>
52. [Recibe Senado Informe Financiero y Actuarial 2016 del ISSSTE](#)  
[comunicacion.senado.gob.mx/.../29485-recibe-senado-informe-financier](http://comunicacion.senado.gob.mx/.../29485-recibe-senado-informe-financier)
- 53 <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/29485-recibe-senado-informe-financiero-y-actuarial-2016-del-issste.html>
54. SENADO DE LA REPUBLICA. COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL. Publicado: Miércoles, 29 Junio 2016 14:06
- 55.- <http://www.fovissste.gob.mx/en/FOVISSSTE/Antecedentes>
- 56.- [http://www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Principales\\_Logros](http://www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Principales_Logros)
- 60.- Notimex Septiembre 24, 2012 - 12:10, Por Argimiro León.  
[www.fovissste.gob.mx/...](http://www.fovissste.gob.mx/...) Reglas para el Otorgamiento de Créditos
61. En el vinculo Misión y Visión.,  
[https://www.issfam.gob.mx/archivos\\_articulos\\_int/preparación\\_retiro.pdf](https://www.issfam.gob.mx/archivos_articulos_int/preparación_retiro.pdf)
- 62.- Periódico "METRO", agosto 21/2015, Jessica Becerra

63.- [WWW.lmgonzalez@eleconomista.com.mx](http://WWW.lmgonzalez@eleconomista.com.mx), lunes 7 de septiembre del 2015

64.- Roberto Morán | Martes, 25 de noviembre de 2008 a las 12:42 Moisés Schwartz, presidente de la CONSAR, salió en defensa del actual esquema de las Afores

65.- [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx) › Portada › Economía, Por Víctor Cardoso. lun, 07 sep 2015 18:13

66.- [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx) › Portada › Economía, Por Víctor Cardoso. lun, 07 sep 2015 18:13

67.- WWW. COFECE. GOB.MX. MARZO DEL AÑO 2015

68.- . [NOTIMEX](#), DIC 9, 2013 | 15:43

69.- . [MAR 26, 2014 |, 23:08, torres@eleconomista.com.mx](#)

70.- Piden Afores aprender lección chilena, Jessika Becerra, Cd. de México, México (08 agosto 2016).- México debe aprender de las lecciones que está dejando el sistema de pensiones de Chile y generar un mayor ahorro voluntario, aseguró Carlos Noriega Curtis, presidente de la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (Amafore). Hora de publicación: 12:21 hrs. FUENTE: **PRESUPUESTO DE AGRESOS DE LA FEDERACION EJERCICIO 2016.**