

2013. Condiciones para el retiro y el desafío de la longevidad en México

Gustavo Leal Fernández*

Resumen

El artículo destaca cuatro grupos de grandes evidencias sobre las precarias condiciones de retiro que enmarcan al IMSS e ISSSTE y SSA, así como los efectos de una inquietante Jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el 2010. Revisando las reformas 2008 y 2011 al ISSFAM, el trabajo culmina examinando la poco optimista propuesta de reforma para instaurar un “sistema de seguridad social universal” —acompañado ahora con una lesiva Nueva Ley Federal del Trabajo— ofertado por Enrique Peña Nieto durante su campaña presidencial.

Palabras clave: seguridad social, retiro, sistema de seguridad social “universal”, desafío de la longevidad

Abstract

In the frame of the new *Jurisprudencia 85-2010*, dictated by the mexican Supreme Court, the article stand out four groups of big evidence about the precarious retirement conditions that take place in IMSS, ISSSTE and SSA. With the revision of the ISS-FAM reforms 2008-2011, the article concludes with an analysis of the proposal Enrique Peña Nieto electoral campaign in order to create a “universal” social security system and the presence of a regressive New Federal Labour Law.

Key words: social security, retirement, “universal” social security system, longevity challenge

Introducción

Pasar a retiro en el México del siglo XXI no representa más un júbilo, ni tampoco una oportunidad para seguir enriqueciendo la calidad humana de la fase final del ciclo de vida. Hoy por hoy, jubilarse significa más bien enfrentar —con muy magras pensiones— un horizonte de atención médica, rehabilitación y envejecimiento incierto. El incremento en la población en edad de retiro acontece en un marco de creciente precarización de las condiciones para ese retiro y ante una virtual inexistencia de servicios geriátricos.

Esta realidad responde a la poco prometedora culminación de un ciclo de reformas sectoriales que nacieron comprometidas: las “estructurales” de Guillermo Soberón para descentralizar los servicios de salud a la población

* Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, Departamento de Atención a la Salud.

abierta (1982-88) (Leal, 2003), luego continuadas por Juan Ramón de la Fuente y José Narro Robles (1994-1999) (Leal, 2003); la de Zedillo al IMSS (1995-1997) (Leal, 2009a; 2008a), las que con Vicente Fox y Julio Frenk reformaron la Ley General de Salud para operar el Seguro Popular (2004) (Leal, 2009b; Leal, 2012b) y la de Calderón al ISSSTE (2007) (Leal, 2008b; Leal, 2009c; Leal, 2010a; Leal, 2011a). Ellas no son objeto de este trabajo.

En lo que sigue destacaré cuatro grupos de grandes evidencias sobre las precarias condiciones de retiro que enmarcan al IMSS e ISSSTE y SSA —salvo el caso de las reformas 2008-2011 al ISSFAM—, así como los efectos de una inquietante Jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el año 2010. Culminando con la poco optimista propuesta de reforma para instaurar un “sistema de seguridad social universal” —acompañado ahora con una lesiva Nueva Ley Federal del Trabajo— ofertado por Enrique Peña Nieto durante su campaña presidencial y ratificado por su Equipo de Transición.

Estos cuatro grupos describen un panorama para el retiro poco alentador, sin que se aprecien aún los anticipos de una política sectorial integrada para enfrentar el desafío de la longevidad.

Predominancia de las visiones financieras

Sobre nuestro desafío pensionario pesa, además, el que en la gran mayoría de los diagnósticos de los tomadores de decisiones y los de los analistas —con contadísimas excepciones— prive exclusivamente una sesgada visión financiera del asunto público.¹

¹ Caso prototípico de esta manera de ver las cosas es el del actual director de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del ISSSTE, Pedro Vázquez Colmenares, para quién “los sistemas de pensiones en México son financieramente inviables y socialmente inequitativos, tal y como lo expone en su libro *Pensiones en México, la próxima crisis*, un libro que busca cuantificar la dimensión del problema de las pensiones en el país. Se trata, dice, de un problema que está creciendo y al que no se ha puesto la debida atención. En México existen al menos 105 sistemas de pensiones para los trabajadores del Poder Ejecutivo Federal, el Poder Judicial y organismos autónomos como el Banco de México y las universidades estatales. Sólo cinco de ellos tienen fondos suficientes para hacer frente a la obligación de pagar una pensión para sus trabajadores que pasen a retiro: los del Banco de México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal, los de trabajadores del gobierno de Aguascalientes y el del Instituto Tecnológico de Sonora. La información que tenemos de los más de 100 sistemas pensionarios, que no incluyen los de trabajadores estatales y municipales, es parcial o inexacta. “Escribí el libro de manera independiente a mi trabajo como servidor público y a partir de sus experiencias en las reformas a los regímenes de pensión de los sectores público federal y privado”, *La Jornada*, 24 de mayo, 2012.

Por ejemplo, al decir de Federico Rubli Kaiser, coordinador de Planeación Estratégica de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CON SAR) y exfuncionario del Banco de México, los sistemas federales de pensiones cuestan 247 mil 500 MP anuales, compuestos así:

IMSS: 105 mil 200 MP para 2.7 millones de trabajadores que cotizan al Instituto de los cuales 92 por ciento se jubiló con la Ley de 1973.

ISSSTE: 92 mil 300 MP.

PEMEX, CFE, BANOBRAS y NAFIN: 40 mil 200 MP para cubrir las pensiones de 25 entidades de la Administración Pública Federal y que cubre a 330 mil 971 jubilados.

ISSFAM: 9 mil 800 MP para cubrir 91 mil 749 jubilados.

LUZ Y FUERZA DEL CENTRO, BANRURAL y FERRONALES: 4 mil MP para cubrir jubilaciones de empresas públicas en liquidación.

Para Rubli, esta carga para las finanzas públicas deriva de que “no se han aplicado reformas para fondear los sistemas. Aún falta por recorrer para consolidar un Sistema Nacional de Pensiones que esté conformado bajo el esquema de contribución definida. Esto permitiría fondear los sistemas de pensiones en estados, municipios y universidades públicas”,² estima.³

IMSS. Pensiones en los mínimos

Daniel Karam, entonces director general del IMSS, calculó —en mayo de 2012—⁴ que 71 por ciento de los trabajadores que se jubilarán en el año 2021 recibirán 2 mil 179 pesos de hoy de pensión. Desde su punto de vista, “esto significa que un trabajador promedio en el año 2021 tendrá una pensión mínima garantizada equivalente al 25 por ciento de su último salario”, comentó.

² En la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2011 consta que la administración Calderón manejó, vía la SHCP, 83 mil 240.5 MP en el Capítulo de Pensiones a través de los siguientes cinco fideicomisos: 1. Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones: 27 mil 022.5 MP; 2. Fideicomiso de Pensiones del Sistema Banrural: 20 mil 289.3 MP; 3. Fideicomiso Plan de Pensiones de los Jubilados de Banobras: 11 mil 817.2 MP; 4. Fondo de Pensiones y Primas de Antigüedad NAFIN: 10 mil 168.7 MP; 5. Fondo Laboral Pemex: 3 mil 580.4 MP (Secretaría de Energía). Además, en el Capítulo de Prestaciones Laborales se enlista: 12 mil 265.1 MP para el Fondo de Retiro de los Trabajadores de la SEP (Secretaría de Educación Pública), *La Jornada*, 14 de octubre, 2012.

³ *Reforma*, 11 de septiembre, 2012.

⁴ *El Universal*, 31 de mayo, 2012.

Y es que en ese año 2021 se empezarán a jubilar las primeras generaciones derivadas de la reforma Zedillo a la Ley del IMSS de 1997, que habrán cumplido las mil 250 semanas de cotización que establece la legislación. Se aguarda que entre el 1 de julio y 31 de diciembre de ese año, se entregará alrededor de mil 440 pensiones por retiro, cesantía y vejez. Dichas pensiones representan alrededor de 2.5 por ciento de las 59 mil 100 trabajadores que empezaron a cotizar en 1997 dentro del Apartado A del artículo 123 constitucional.

Pero la CONSAR se inconforma

Acosado por esta evidencia —una más—, el presidente de la CONSAR, Pedro Ordorica, finalmente estalló. Para él resulta “inexacto” decir que las tasas de reemplazo en el futuro sean del orden de 30 por ciento, tal y como lo han estimado académicos y especialistas del sector.

Es una inexactitud y la quiero combatir fuerte y frontalmente; eso está basado en un sistema de contribución definida, los que hacen esos estudios presumen cierta tasa, cierta necesidad de cotización y luego presumen cierto nivel de rentas vitalicias, son tantas las presunciones que yo no sé si eso tendría científicamente valor. Estos datos pueden llegar a ser ciertos o falsos, porque no están basados en números, sino que son presunciones y nadie tiene una bola de cristal para decirme cuál será el rendimiento de los fondos en los próximos 30 y 40 años.⁵

SSA. Los trabajadores precarios del Seguro Popular

De acuerdo con Marco Antonio García Ayala, Secretario General del SNT-SSA,⁶ existían en noviembre de 2011, 70 mil trabajadores precarios “regularizados”, contratados durante los siete años de operación del Seguro Popular: médicos, enfermeras y profesiones afines.

Ellos carecen de derechos a la seguridad social y que no habían sido tampoco incorporados plenamente a los beneficios de la Nueva Ley del ISSSTE de Calderón. Los términos de su contratación no garantizan aún tiempos de cotización para computar suficientemente a las prestaciones pensionarias, de salud y vivienda.

⁵ *El Financiero*, 1 de junio, 2012.

⁶ *El Universal*, 29 de noviembre, 2011.

ISSSTE. Las pensiones topadas en 10 salarios mínimos y los problemas con la "información"

Las pensiones del ISSSTE —todas ellas dentro del Apartado B del artículo 123 constitucional o trabajadores al servicio del Estado— están topadas en 10 salarios mínimos del DF, aproximadamente 18 mil pesos mensuales, para aquellos trabajadores amparados en el Artículo Décimo Transitorio de la Nueva Ley del ISSSTE, reformada por Calderón en 2007.

No sucede lo mismo con los trabajadores que optaron por colocar sus recursos pensionarios en PENSIONISSSTE, así como todos los de nuevo ingreso —que son afiliados a él forzosamente— y cuyo nivel pensionario se regirá por la rentabilidad y desempeño de su respectiva cuenta individual administrada por PENSIONISSSTE.

Según Alejandro Turner, vocal ejecutivo de PENSIONISSSTE, el sistema de AFORES, acusa una "falla" de mercado que "merma" en forma significativa los recursos que recibe un trabajador al momento del retiro.

Para Turner, la "falla es la falta de información" del trabajador sobre el rendimiento que genera su ahorro y la comisión que debe pagar al administrador. Y pone un caso: tomemos dos personas que empiezan su vida laboral el mismo día, cotizan a la seguridad social durante el mismo tiempo y con el mismo salario y también se jubilan el mismo día. Quien eligió la AFORE que cobra la mayor comisión y paga el menor rendimiento tendrá una pensión de 5 mil pesos. El que optó por la que tiene la menor comisión y paga el mayor rendimiento obtendrá 20 mil pesos. Turner insiste en que no hay "información suficiente al público sobre este tema y es una falla del sistema".

¿Quiere decir que si estuviera "informado" podría saltar por encima de la "falla"? De ninguna manera! Esa "merma" en absoluto resuelve los problemas de diseño de la "reforma" Zedillo al IMSS que se traducen en pensiones por las AFORES de apenas el 30 por ciento del último salario devengado.

Ya desde 2005 se documentó que un trabajador con vida laboral de 40 años y cotizando al IMSS cerca de 22 años, apenas aspiraría a una pensión equivalente al 25 por ciento de su último salario al momento del retiro. ¿Por qué? Sencillo: la tasa de densidad de su cotización sólo sumaría 56 por ciento. Entre otras fallas, la Ley Zedillo soslayó la precariedad laboral, los bajos sueldos, el empleo informal y los períodos de desempleo que impiden a los trabajadores cumplimentar los aportes indispensables para alcanzar una pensión digna. El diseño de esa "reforma" no vinculó adecuadamente el sistema de ahorro con la realidad del empleo que incluye tra-

bajadores que al ganar poco, pueden aportar poco y, por tanto, no alcanzarán esa “dignidad” en su pensión.

Por ello, el modelo AFORE, al no incorporar el impacto negativo de la densidad de la cotización, ni su efecto en la carrera salarial, proyecta a sus afiliados saldos inexactos que en el mediano y largo plazo están fuera de lo real y posible.

El problema es esa modalidad mexicana de la “capitalización individual” que, a diferencia de otras —como la sueca—, representa un riesgo patente que no proveerá pensiones dignas.

Otros ejemplos. Por la baja aportación y la comisión promedio, una persona con 30 años de cotización que gana 44 mil 850 pesos mensuales y aumento salarial de 3.72 por ciento anual, alcanzaría solamente 13 mil 886 pesos de pensión: 15.46 por ciento de su último salario. Y un trabajador con mil 794 pesos de remuneración —y mismas condiciones que el anterior— apenas montaría una pensión de 934 pesos: 26.05 por ciento del último salario.

Así que el asunto no se resuelve con más o menos información. Es un problema estructural de la Ley Zedillo que urge reformar. La “falla” de mercado” de Turner —que conoce por haberse desempeñado como actuario autorizado para dictaminar planes de pensiones ante la CONSAR— sólo atiende el impacto de las comisiones sobre el nivel de la pensión, no el fracaso estructural de la Ley Zedillo.

Pero Turner no menciona que en Bolivia, Colombia, El Salvador, Bulgaria, Estonia, Hungría, Kazakhstan, Polonia y Eslovenia, se han tomado acciones para evitar que las comisiones mermen la pensión. En ellas funcionan regulaciones que obligan a que las comisiones no sean mayores a las que cobran las sociedades de inversión o crear subastas de paquetes de afiliados para entregárselos a la que ofrezca la menor comisión. Otra vía, usada en Suecia, es que los administradores garanticen un rendimiento mínimo y, si no lo alcanzan, no cobran comisión.

Además, Turner declara que toda vez que el nivel de la comisión del PENSIONISSSTE “es la más baja del mercado”: 0.99 por ciento “no sólo se beneficiarán sus usuarios, sino también los trabajadores que encargaron su ahorro a las AFORES privadas”. Pero ¿cómo así cuando lo único que cambia es el impacto de la comisión pero, en lo absoluto, la falla estructural incrustada en la modalidad mexicana de capitalización individual?

Los jóvenes no se afilian en las Afores

La pobre afiliación de los jóvenes al sistema de Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) —como consecuencia de su baja incorporación al mercado laboral formal— condujo a que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) traspasara —en octubre de 2012—⁷ los recursos de la Sociedad de Inversión Especializada en Fondos de Retiro Básica 5 (SIEFORE) —correspondiente a trabajadores de hasta 26 años de edad y menores—, a la SIEFORE Básica 4 para trabajadores de entre 27 y 36 años.

La medida responde a la menor liquidez que presenta la SB5 resultante de que “cada vez son menores los jóvenes que ingresan a la economía formal y por tanto, las AFORES registran menos recursos”.

Todo lo anterior, derivado de las reformas Zedillo al IMSS y Calderón al ISSSTE, documenta la grandes dificultades que enfrentarán los trabajadores de ambos Apartados: A y B, y muy especialmente los jóvenes de nuevo ingreso, para garantizar una pensión digna por la vía de este sistema AFORE o PENSIONISSSTE de administración privada de sus recursos pensionarios, sometidos a altos cobros administrativos y permanente incertidumbre bursátil.⁸

El modelo de la reformas 2008-2011 al ISSFAM

La única reforma de la seguridad social que amplía y no reduce el futuro pensionario es la del ISSFAM. Ella sólo confirma la pertinencia de explorar otros caminos que no repitan el comprometido modelo mexicano de capitalización individual.

2004. Una misiva emblemática

Al finalizar el año 2004 cuatro generales remitieron una carta a Vicente Fox en la que destacaban que, mientras prestaban sus servicios percibían salarios cercanos a los 133 mil pesos y que, ya jubilados, devengaban pen-

⁷ *Reforma*, 13 de octubre, 2012.

⁸ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó que al 31 de agosto de 2012, el saldo total de los recursos administrados por las 13 AFORES (incluido PENSIONISSSTE) que integran el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), fue de un billón 809 mil millones de pesos, el más alto en la historia del SAR en términos reales y nominales. Esta cifra es equivalente al 12.1 por ciento de del PIB, y es 12.9 por ciento mayor en términos reales al saldo de agosto 2011. Representa 22 por ciento del ahorro bancario del país.

siones de solo 17 mil pesos mensuales: “la diferencia entre los salarios en el activo”, señalaban, “y los retirados es enorme y profundamente injusta”.

En la misiva (también dirigida a los secretarios de Defensa, Marina y Hacienda y signada por militares retirados con grados de Brigadier, Teniente Coronel y Mayor de Infantería), documentaban a Fox que cientos de militares sobreviven con una pensión de mil 600 pesos mensuales. “Hoy día”, afirmaban, “588 soldados y marineros reciben pensiones de menos de dos mil pesos”.

Las sumas mensuales de retiro —conforme el grado— que recibían los 37 mil 500 pensionados del Ejército y Fuerzas Armadas, resultaban ciertamente decepcionantes: un Soldado alcanzaba como tope 1,922 pesos; un Sargento Segundo, 3,100 y un Sargento Primero, 3,279. Dígase lo mismo de un Capitán Primero: 5,572 como máximo. La situación de los Mayores no era mejor: 8,852, mientras que la de los Coroneles sólo montaba 10,968 pesos mensuales. Pero, sin duda, donde los extremos se acusaban era en el caso de los Generales de División: su pensión mensual mínima era de 8,080 contra una máxima de 17 mil pesos.

De los 37 mil 500 retirados del Ejército y Fuerza Aérea, hasta el 25 por ciento se pensionó siendo Sargento Primero. Ello significa que poco más de 10 mil mandos con ese grado, cobraban pensiones de entre 1,700 y 3,200 pesos mensuales, dependiendo de los años de servicio y las condecoraciones de perseverancia.

Para la Armada de México, el 20 por ciento de sus más de 8 mil retirados se pensionó como Primer Maestre. De ahí que la pensión mensual de ese grado —1,675 efectivos— oscilaba entre los 1,850 y los 3,850 pesos.

Además de los derechos que establece la Ley del ISSFAM —reformada en 2003—, las Fuerzas Armadas disponían de un seguro colectivo de retiro que se otorgaba en una sola exhibición, coincidiendo con el momento de la pensión.

Los militares en retiro solicitaban que Fox integrara una comisión tripartita en la que participara personal activo de las Fuerzas Armadas, personal retirado y funcionarios de Hacienda a fin de que “estudie, revise y resuelva sobre las pensiones de los integrantes de las Fuerzas Armadas”.

También advertían que estaban dispuestos a manifestarse en todo el País en busca de la más elemental justicia: “¿cómo es posible que un General de División retirado perciba una pensión de Capitán primero en activo? Los militares retirados tenemos el derecho a vivir los últimos años de nuestras vidas con dignidad”, afirmaba la carta.

Las reformas

Las reformas 2008 y 2011 a la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) anuncian aquello que podría detonar otra política —no tecnocrática— para la salud y la seguridad social de los mexicanos del siglo XXI.

En la reforma de octubre 2008 se contempla incrementar el monto de las aportaciones anuales del Gobierno Federal (de 11 a 15 por ciento) sobre los haberes, haberes de retiro y pensiones de los integrantes de las Fuerzas Armadas y sus familiares. Para ello se argumentó que se trataba de “atender la elevación del nivel de vida del personal retirado, dado que actualmente subsisten en su mayoría con un haber de retiro o pensión exiguos que sólo cubren sus necesidades básicas sin alcanzar los niveles de vida digna”.

Además, se enderezó un incremento de 70 a 80 por ciento para integrar las pensiones, y como un reconocimiento a la permanencia en el servicio de los militares con 30 o más años de servicio, se establece un factor para calcular el monto del haber de retiro considerando que al causar baja del activo es complicado que el militar se reincorpore a la vida productiva.

También se contempló un incremento del 0.5 al 3 por ciento del haber y sobrehaber mínimo vigente del personal de las FA para mantener la viabilidad financiera del Seguro Colectivo de Retiro. En la milicia, el haber es el sueldo y el sobrehaber son las remuneraciones adicionales al personal y depende del grado, antigüedad, cargo o zona del País en que trabaja. El promedio del sobrehaber llega a ser hasta del 90 por ciento del total de las percepciones de un militar.

En la reforma diciembre de 2011, el Senado aprobó modificaciones a la Ley del ISSFAM que extendieron los derechos que tienen los militares y marinos con 31 años de servicio a los que llevan sólo 20, a fin de que puedan alcanzar la antigüedad necesaria “para obtener una pensión acorde con sus esfuerzos”.

La reforma 2011 otorga pensión vitalicia a las viudas de soldados caídos “en acción de armas” que no será menor a 10 mil pesos mensuales. En prestaciones se otorga crédito hipotecario a las viudas o viudos del militar con derecho a pensión, así como a militares incapacitados, sin importar los años de servicio que a la fecha del deceso o la incapacidad tengan.

También se reduce de 10 a 6 años el requisito para otorgar crédito hipotecario a los militares en activo, cuyos ingresos sean menores a los requeridos para la adquisición de una vivienda. Se establece la posibilidad

de que el ISSFAM afilie a los hijos menores del personal militar con la sola presentación de la copia certificada del acta de nacimiento o por mandamiento judicial, sin más trámite.

Protestas

Sin embargo, militares retirados reclamaron al Gobierno Federal y a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) el “castigo” hacia sus percepciones económicas. Algunos con bastón y otros a paso lento, los alrededor de 40 elementos castrenses exhibieron mantas y gritaron consignas en contra de la reforma recientemente aprobada por la Cámara de Diputados que estipula un incremento del 50 al 59 por ciento en su jubilación. La molestia radica en que el dinero no será entregado en una sola exhibición, sino que el ISSFAM lo distribuirá a lo largo de cinco años, por lo cual la última ministración será en 2016.

En 2008 se aprobó un aumento para los mandos, para los generales, a partir de esa fecha no los prometieron a la tropa, tuvimos que esperar cinco años para que nos hicieran justicia y ahora tenemos que esperar otros cinco años para cobrarlo. Aquí hay mucha gente de la tercera edad, quién sabe si lo pueda gozar, por eso exigimos que nos lo den ahorita, no diferido, queremos que se aumenten nuestros salarios, porque según la ley debe ser proporcional al del personal en activo y ahorita ellos están gozando de varios bonos que no tenemos,

expresó la capitana Patricia Alvarado, quien ingresó a las Fuerzas Armadas en 1976 y causó baja 29 años después.

La reforma indica que el aumento del 50 por ciento corresponderá a aquellos elementos castrenses en retiro con 20 años de servicio. Dicho monto aumenta un punto porcentual por cada año adicional que hayan permanecido en la institución, hasta llegar a 59 por ciento.

“El mendrugo que anunciaron lo van a dividir en partes, que sea de inmediato porque al diferirlo lo que quieren es que la gente se muera”, enfatizó el general brigadier Samuel Lara Villa, presidente de la Federación de Militares Retirados, General Francisco J. Mújica.⁹

⁹ *Reforma*, 20 de febrero, 2012.

Suprema Corte: militares en activo, en reserva o en retiro

La segunda sala de la SCJN determinó que los soldados en retiro necesitan haber prestado más de 20 años de servicio de manera ininterrumpida para tener derecho a los beneficios sociales previstos en la Ley del ISSFAM. Al negarle el amparo a un soldado al que el ISSFAM no le dio atención, los ministros indicaron que la legislación castrense “no contraviene el derecho humano a la seguridad social” protegido por la Constitución y el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Protocolo de San Salvador.

Los ministros reconocieron la validez de la resolución dictada por la Junta Directiva del ISSFAM que rechazó la solicitud hecha a dicho instituto para que se le otorgaran al particular los beneficios económicos y demás prestaciones que establece la Ley para los militares en situación de retiro que hayan prestado más de 20 años en forma ininterrumpida en el servicio activo de las Fuerzas Armadas. El Instituto acreditó que el solicitante no tenía personalidad militar, dado que el 25 de julio de 1988 había causado baja por haber sido condenado a la destitución del empleo.

La Corte explicó que los militares que forman parte del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana son aquellas personas que de manera voluntaria solicitan su incorporación a las instituciones armadas de tierra y aire; y que durante el tiempo que pertenecen a estas detentan algunas de las siguientes situaciones jurídicas: en activo, en reserva o en retiro. La situación de retiro es el estado jurídico en que se colocan los militares una vez que dejan de pertenecer al servicio activo, caso en el cual tendrán derecho a recibir los beneficios correspondientes y que pueden consistir en un haber de retiro o una compensación. Mientras que la baja es la separación definitiva de los miembros del Ejército y Fuerza Aérea; es decir, la persona que es dada de baja del servicio de las armas no sólo deja de estar vinculada a la institución, sino que pierde su calidad de militar, lo que significa que deja de estar obligada por el régimen especial que constitucionalmente se ha definido para los militares. Así, los ministros avalaron la constitucionalidad de los artículos 49 y 50, fracción II de la Ley del ISSFAM, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de junio de 1976, por considerar que no contravienen el derecho humano a la seguridad social.¹⁰

¹⁰ *La Jornada*, 9 de agosto, 2012.

Pensiones vitalicias por enfrentamientos con el crimen organizado

Al decir de la Comisión de Defensa del Senado de la República, durante el sexenio Calderón perdieron la vida en enfrentamientos contra el crimen organizado 131 militares y 100 marinos. Por lo cual, la fracción panista de esta Comisión presentó una iniciativa de ley encaminada a duplicar el monto de la pensión vitalicia a los familiares de los elementos castrenses fallecidos en acciones de armas, a fin de que quede en 360 días de salario mínimo, poco más de 22 mil pesos mensuales. La iniciativa asume que los 180 días que se otorgan actualmente son insuficientes, por lo que la reforma a la Ley del ISSFAM busca duplicar el monto.¹¹

Los militares y el ISR

Es inconstitucional que los militares en retiro no paguen impuestos y que los civiles pensionados por el IMSS y el ISSSTE sí estén obligados a pagar el Impuesto sobre la Renta (ISR) aplicable a sus pensiones —de acuerdo al artículo 109, fracción III de la Ley sobre el Impuesto sobre la Renta, que establece que los ingresos por concepto de pensiones y jubilaciones son gravables— sostuvieron los ministros Olga Sánchez Cordero y José Ramón Cossío. Sin embargo, cuatro ministros avalaron la constitucionalidad.

Sánchez Cordero y Cossío señalaron que “no se justifica el trato diferenciado” entre pensionado militares y civiles, ya que tanto unos como otros “experimentan una modificación patrimonial”. Ante este trato inequitativo, plantearon que se haga extensivo el beneficio previsto en el artículo 32 de la Ley del ISSFAM para que también los jubilados de la iniciativa privada y de la administración pública tengan exención por completo del pago del ISR.

En tanto, los ministros Fernando Franco, Sergio Valls Hernández, Jorge Pardo y Sergio Aguirre Anguiano se pronunciaron a favor de que prevalezca la desigualdad entre jubilados militares y civiles. “Existe una desigualdad, una justificación objetiva y razonable para dar trato diferencial a los pertenecientes a la milicia respecto a todos los demás”, subrayó Aguirre. Recordó que con la reciente reforma legal se estableció que las percepciones de los pensionados de hasta con 15 salarios mínimos mensuales no están gravadas por el ISR. Además de que militares y civiles “son diferentes y no pueden ser objetivamente iguales”. Valls justificó que

¹¹ *La Jornada*, 19 de octubre, 2012.

las condiciones de retiro de la milicia son muy distintas a las del servicio civil, inclusive por razones de salud los tiempos de retiro también son distintos, y lo importante en el caso es que los militares tienen retiro y no jubilación. Esto significa una gran diferencia, porque con el haber de retiro conservan su personalidad militar, pero guardan determinadas obligaciones personales hacia el ejército. ¡Pueden en algunas situaciones de excepción convocarlos; en consecuencia, no es simplemente un pago por haber cumplido un tiempo!

Sánchez Cordero estima que cuando el Congreso aprobó la Ley del ISSFAM, los legisladores señalaron que la exención del pago del ISR se justificaba

debido a la situación precaria de los militares en situación de retiro. Sin embargo, la situación de precariedad en que según dicha iniciativa legal se encontraban los militares en situación de retiro, no es privativa de ellos, pues también puede actualizarse en relación con los retirados de los sectores público y privado. De manera que la precariedad no constituye una razón objetiva para justificar el trato diferenciado, como tampoco desde el punto de vista fiscal, porque unos y otros reciben un ingreso que modifica su salario.¹²

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación avaló que los jubilados del IMSS paguen impuesto sobre la renta sobre sus pensiones y declaró que no es inequitativo que los militares en retiro no paguen dicho impuesto. Con el voto en contra de Olga Sánchez Cordero y José Ramón Cossío, la mayoría negó el amparo a jubilados en contra del artículo 109, fracción III de la Ley del ISR y estableció que la diferencia entre los pensionados civiles no es sólo constitucional, sino que además el gravamen a las pensiones y jubilaciones no constituye una doble tributación ni tampoco genera un trato fiscal desigual.

Al disponer la ley que se deberá pagar el ISR sobre el excedente, el tributo recae sobre una auténtica y real manifestación de capacidad contributiva, en tanto se grava el incremento positivo del patrimonio sin que importe que provenga de jubilaciones y pensiones, pues no hay disposición Constitucional que prohíba gravarlos aunque estén clasificadas como prestaciones de seguridad social,

explicó la ministra Cordero, autora del proyecto de sentencia.

Otro de los argumentos de los amparos era que los jubilados son sujetos a doble tributación, pues una parte de sus pensiones es financiada

¹² *La Jornada*, 7 de noviembre, 2012.

con recursos que aportaron durante su vida laboral y que en su momento ya fueron gravados con ISR. “Si se hubiera argumentado adecuadamente por la parte quejosa, creo que sí hay problema de doble tributación con la parte que ya pagó el trabajador, que no es la totalidad de lo que recibe (como pensión)”, sostuvo el ministro Zaldívar.

Los demás alegatos de los quejosos fueron rechazados con facilidad ante fallas técnicas de sus demandas y la Corte dedicó la mayor parte de su tiempo a resolver si se debían contestar algunos agravios o si era impropiciente siquiera darles respuesta.

Arturo Zaldívar, junto con el ministro presidente Juan N. Silva Meza, Sergio Aguirre, Fernando Franco, Margarita Luna Ramos, Jorge Pardo, Sergio Valls, Luis María Aguilar y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, señaló que los pensionados civiles y los de las fuerzas armadas “tienen un estatuto constitucional diferente, pues desde la misma Constitución se dice que los integrantes de las fuerzas armadas tienen altas finalidades y ciertos beneficios derivados precisamente de las labores que desempeñan”. A pesar de que el ministro reconoció que “deja mucho que desear” la argumentación del Congreso al aprobar la legislación referida a que la situación de los militares en retiro “es precaria” respecto a los pensionados civiles, Zaldívar se sumó a la mayoría que negó el amparo que permitirá a la Corte fijar criterios obligatorios para todos los tribunales y autoridades sobre el tema de las pensiones.

Avaló así el artículo 32 de la Ley del ISSFAM, el cual señala que los militares “no pagarán ni un centavo de impuesto en ningún caso”. Zaldívar justificó que “obedecen a un régimen especial” en el que impera la disciplina, la obediencia, el honor “pero, sobre todo, la regresión a las filas” aún estando en retiro, si así lo exige el alto mando de las fuerzas armadas.

Los ministros rechazaron que la legislación impugnada viole el Convenio relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, de la OIT, y justificaron la postura de Hacienda de que todos los ciudadanos, excepto los militares, están obligados a pagar impuestos. También ignoraron el Convenio suscrito por México con la OIT en 1985, que establece que las pensiones no causarán impuestos.

Resuelto el primer amparo, el pleno sentó los criterios sobre pensiones y pago de impuestos que, aprobados, serán de observancia obligatoria para todos los juzgados y autoridades el país.¹³

¹³ *La Jornada y Reforma*, 13 de noviembre, 2012.

IMSS. Jurisprudencia 85-2010. Tope en 10 salarios mínimos a todas las pensiones del Apartado A

Ante el fracaso esférico del cuadro de reformas aludidas, la SCJN dictó a mediados del año 2010 la Jurisprudencia 85-2010 que topa en 10 salarios mínimos todas las pensiones incluidas en el Apartado A del artículo 123 constitucional (Leal, 2012a).

Frente a la intensidad y profundidad de la protesta de un vasto universo de afectados, el titular del Poder Ejecutivo Federal decidió suspenderla. Aunque ella puede ser activada en cualquier momento por acuerdo de los integrantes del (tripartito) Consejo Técnico del IMSS, toda vez que, como tal jurisprudencia, se trata de un ordenamiento de observancia obligatoria dictado por el máximo tribunal de justicia de la Nación.

La *Jurisprudencia 85-2010* representa el primer dispositivo diseñado desde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público —sirviéndose de la SCJN— para aplanar hacia la baja los derechos adquiridos por los trabajadores mexicanos, sin necesidad de recurrir a reformas vía los espacios parlamentarios y como una suerte de primer anuncio de otras presuntas medidas administrativas del mismo corte (por ejemplo, el incremento en las cuotas obrero-patronales del IMSS-ISSSTE) dictadas desde el Consejo Técnico del IMSS o de la (bipartita) Junta Directiva del ISSSTE.

La seguridad social “universal” de Peña Nieto

Las tendencias que comprometen las actuales condiciones para el retiro, particularmente las de los jóvenes, se han visto fortalecidas con la propuesta del entonces candidato y ahora Presidente Electo, Enrique Peña Nieto, para establecer un sistema de seguridad social “universal” (Leal, 2012c).

En él se contempla garantizar los siguientes cuatro derechos “exigibles” mínimos o prestaciones “básicas”: atención médica “de calidad”, seguro de desempleo temporal, seguro contra riesgos de trabajo y pensión para la vejez.

Su implante conlleva, además, una reforma fiscal “integral” generalizando el IVA —16 por ciento— a medicinas, alimentos, todos los bienes y servicios sin excepción. Frente al reto de enfrentar a los potentados que se benefician del orden fiscal (regímenes especiales), la ruta para la tecnocracia peñista consiste en homogeneizar el impuesto al consumo: IVA.

Con el triunfo del PRI el 1 de julio 2012, se corona también esta agenda tecnocrática impuesta por grupos de interés y mediáticos, dado que las campañas no trataron el estado real en que se encuentran la salud y seguridad social. Su emergencia no guarda relación con las necesidades sentidas y expresadas del electorado: mejorar servicios y actualizar la canasta de prestaciones a la altura de su ciudadanía.

El desenlace electoral confirma que la cadena de “reformas” sectoriales ya referidas sólo han empeorado el estado del asunto público. Cada eslabón representa un nuevo parche parcial, como el del Seguro Popular. El efecto agregado de toda la cadena configura una salud y seguridad social inequitativa, incompleta e ineficaz.

La propuesta del seguro “universal” no atiende ese estado de cosas. Constituye un minimalismo de la protección social que, no sólo atenta contra la integralidad de las prestaciones contenidas en las actuales leyes del IMSS e ISSSTE, sino que abre la puerta al franco abandono del derecho humano, a la seguridad social para sustituirlo, ahora, por un paquete mínimo —o piso básico de protección social— de “derechos” acotados.

Ellos se definirán siguiendo prioritizaciones o racionamientos tecnocráticos de intervenciones en paquete, siguiendo las experiencias ya cursadas por las 13 intervenciones del componente de salud del Programa PROGRESA-OPORTUNIDADES; las 284 intervenciones del Catálogo Universal de Servicios Esenciales (CAUSES), las 58 del Fondo de Protección Contra Gastos Catastróficos (FPCGF) del Seguro Popular y las 131 del Seguro Médico para una Nueva Generación.

El autor de esta propuesta es Santiago Levy Algazi (Levy, 2008; 2009), y Enrique Peña Nieto la ha reiterado con poco entusiasmo y menos originalidad (Peña Nieto, 2011). Esta seguridad social “universal” es un abierto atentado contra las condiciones de retiro de los jóvenes mexicanos.

La reforma laboral 2012

La recién aprobada Reforma Laboral 2012 presionará igualmente sobre las condiciones de retiro de los jóvenes e impactará sobre el aparato legal que hoy regulan las pensiones y jubilaciones de los trabajadores activos amparados por Contratos Colectivos vigentes.¹⁴

¹⁴ “Artículo 11. En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente y en su orden la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad”, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Como consecuencia de las nuevas modalidades de contratación adoptadas, y especialmente por el impacto de las contrataciones realizadas a través de terceristas (*outsourcing*), ahora será preciso laborar muchos más años para alcanzar las 1,250 semanas de cotización que demanda la Ley IMSS y acceder a la Pensión Mínima Garantizada (Leal, 2012d).

También se aprecian efectos extraordinariamente regresivos en materia de la Tabla de Enfermedades de Trabajo y la de Valuación de Incapacidades Permanentes que culminarán en graves repercusiones sobre el perfil de la morbi-mortalidad laboral (Leal, 2012e).

Seguridad social “universal” y reforma laboral

La combinación entre reforma laboral y seguro “universal” culminará abatiendo la naturaleza de las prestaciones que solía cubrir el concepto clásico de salud y seguridad social.

Al final, la reforma impulsada por el PRI dejó intacto el entero articulado económico que afecta severamente a los trabajadores, particularmente a los jóvenes: tipos de contratación, “regulación” del *outsourcing*, equidad, género, así como enfermedades y accidentabilidad laboral, entre muchos otros. Ahora será preciso laborar mucho más para alcanzar menores prestaciones.

El ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), José Ramón Cossío, se refirió a la “judicialización” del nuevo concepto constitucional de derecho humano a la salud, desde la reformas al Artículo Primero Constitucional del 10 de junio 2011: al imparable flujo de demandas por su incumplimiento, situación que podría derivar en una saturación del aparato judicial y en crecientes indemnizaciones al cargo de las instituciones sanitarias. Lo expresa así:

el cambio en materia de derechos humanos tuvo una primera dimensión semántica. La expresión “garantías individuales” fue sustituida por la de “derechos humanos”. El cambio no es sólo semántico. La cantidad de reivindicaciones que pueden hacerse por la vía constitucional del cumplimiento de derecho es enorme y mucho muy compleja. ¿Hasta dónde pueden llegar los jueces en su tarea de protección a partir de los reclamos litigiosos? La verdad, muy lejos. Pueden ordenar el otorgamiento de prestaciones en favor de determinadas personas, lo que obliga a la asignación de los recursos presupuestales.¹⁵

¹⁵ *El Universal*, 4 de septiembre, 2012

Ese cambio alude al contenido del Artículo 1 Constitucional:

en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta constitución establece.

En un sentido similar al de Cossío se pronunció el mismo presidente de la SCJN, Juan N. Silva Meza, quien sostuvo que los jueces, magistrados y ministros del Poder Judicial de la Federación “estamos preparados para enfrentar” la problemática derivada de la exigencia de justiciabilidad del derecho a la salud, el cual está previsto en la Constitución y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de ONU. Las implicaciones jurídicas del derecho humano a la salud “exigen de los juzgadores gran capacidad de reflexión y la disposición intelectual para echar mano de todos los conocimientos en la materia”, porque de acuerdo con los citados ordenamientos “toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”.¹⁶

Frente a este escenario y con el nuevo marco laboral impulsado por el PRI, a la tecnocracia sanitaria que implantó en 2004 el Seguro Popular encabezada por Julio Frenk y la que —acaudillada por Santiago Levy— articula la propuesta de seguridad social “universal” que asumió el candidato Peña Nieto, no le queda otra alternativa que seguir achicando ese derecho humano a la salud, a través de la imposición de paquetes esenciales “universales” básicos.

Achicamiento de la seguridad social a sus verdaderos mínimos, para que nadie pretenda exigir aquello que el Estado no podrá cumplir. Tal y como —sin atreverse a discutir siquiera la creación de empleo formal— gusta promover hasta la Directora Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Elizabeth Tinoco, con el argumento de que el “reto es avanzar hacia un cambio de paradigmas” articulando un “piso de protección social con la prestación de servicios esenciales, por ejemplo, en salud” (Tinoco, 2012).

Ese acotamiento del derecho humano a la salud vía racionamientos tecnocráticos se publicitó, primero, como “ampliación” de los derechos sociales en el caso del Seguro Popular de Frenk y, ahora, como derechos “exigibles” en el caso del seguro “universal” de Levy.

¹⁶ *La Jornada*, 19 de octubre, 2012.

La propuesta del seguro “universal” de Peña-Levy sólo contempla cuatro prestaciones “básicas” aún no definidas: atención médica “de calidad”, seguro de desempleo temporal, seguro contra riesgos de trabajo y pensión para la vejez.

Constituye un minimalismo de la protección social que atenta contra la integralidad de los derechos contenidos en la legislación IMSS-ISSSTE, mientras procura el franco abandono del derecho humano a la seguridad social para sustituirlo, ahora, por un paquete mínimo —o piso básico de protección social en el lenguaje de la OIT/Tinoco— de “derechos” acotados. Ellos se definirán siguiendo prioritizaciones o racionamientos tecnocráticos de intervenciones en paquete esencial.

En el cuadro de la reforma laboral regresiva impulsada por el PRI de Peña Nieto, el “nuevo” derecho humano a la salud y a la seguridad social se reduce —en las dos versiones tecnocráticas (Frenk-Levy y el acompañamiento de la OIT-Tinoco) que hoy se disputan la “conducción” del racionamiento de la política pública— a un mini derecho “exigible”, hiperacotado que no guarda relación ni con el cuadro real de prestaciones que requiere la ciudadanía del siglo XXI, ni con aquello que enferma y mata efectivamente a los mexicanos. Pero que es “esencial”, “universal” y “exigible” por todos! Una seguridad social en los verdaderos mínimos.

Conclusiones: los servicios de asistencia social para adultos y adultos mayores: Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA3-2012

Reconocidos en su conjunto estos cuatro grupos de grandes evidencias trazan un cuadro pensionario sumamente comprometido, sobre el cual deberá montarse, además, una urgente estrategia para enfrentar el reto del proceso del envejecimiento en curso.

Aunque ahora ya disponemos de los servicios de asistencia social para adultos y adultos mayores: Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA3-2012 (SSA, 2012).

De 3 mil 664 instituciones de asistencia social inscritas en el país, sólo 515 prestan servicios específicos para el cuidado de adultos mayores, sector de la población que va en aumento. Los estados con mayor porcentaje de instituciones son: Hidalgo, 18.6 por ciento; San Luis Potosí, 13.7 por ciento y Puebla, 12.4 por ciento. Chiapas, Colima, Baja California, Querétaro, Sinaloa y Veracruz, son entidades que no rebasan más de seis organismos por entidad.

De las Instituciones de Asistencia Social Públicas y Privadas que coordina el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el 30 por ciento pertenecen al sector privado y 70 por ciento al sector público. El Consejo Nacional de Población (CONAPO) estima que en el país hay 8.5 millones de adultos mayores y proyecta que en tan sólo 50 años dicha población alcanzará los mismos niveles de envejecimiento que en países europeos demoró 200 años.

Para atender los retos que este sector de la población enfrenta, se publicó el 13 de septiembre de 2012 la Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA3-2012, prestación de servicios de asistencia social a adultos y adultos mayores en situación de riesgo y vulnerabilidad. En ella se establecen los criterios y características mínimas para el funcionamiento de los servicios de asistencia social. Se garantiza que los establecimientos contemplen entre sus programas la promoción, en todo momento, de la inclusión de los usuarios a una vida sana y productiva; asegurando con ello el fortalecimiento de redes sociales de apoyo y una participación activa del adulto y del adulto mayor en su entorno. Evidenciando a su vez el compromiso institucional con el usuario.

El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) en su Encuesta Nacional sobre Discriminación, señala que las personas adultas mayores son consideradas el cuarto grupo de población vulnerable a la discriminación. Tres de cada diez personas consideran que los derechos de las personas adultas mayores no se respetan en nada y otros tres opinan que se respetan poco.

Reformar las reformas y diseñar un modelo emergente de atención humanamente enriquecido

Reformar las fallidas “reformas” a la salud y la seguridad social, así como rescatar las condiciones para el retiro de los jóvenes y trabajadores activos de esa fría galaxia financiera, imprimiéndole al asunto público la dimensión humana que le es consustancial, es sin duda la tarea más urgente en la actualización de la agenda mínima para un envejecimiento digno, humanamente enriquecido como continuación del ciclo vital.

Y diseñar un modelo de atención a la altura de nuestro actual cuadro demográfico —enriquecido con los cuidados paliativos (DOF, 2009) y el concepto emergente de dependencia—, es la siguiente.

Bibliografía

- Diario Oficial de la Federación* (DOF) (2009), Modificaciones a varias disposiciones de la Ley General de Salud e incorporación del título octavo bis: de los cuidados paliativos de los enfermos en situación terminal, 5 de enero.
- Diario Oficial de la Federación* (DOF) (2006), Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B), del Artículo 123 Constitucional, 3 de mayo
- Leal F., Gustavo (2012a), “El IMSS bajo el calderonismo. Karam 2010. Tope a pensiones en 10 salarios mínimos”, *Temas de Salud y Sociedad* 5, México, Consulta Médica-Imagen Médica.
- Leal F., Gustavo (2012b), “Salud, deuda con los capitalinos. 1997-2012. Crónica de un proceso incompleto”, *Temas de Salud y Sociedad* 6, México, Consulta Médica-Imagen Médica.
- Leal F., Gustavo (2012c), “El *consenso* impuesto por Peña y Levy”, *La Jornada*, 7 de julio.
- Leal F., Gustavo (2012d), “Reforma laboral panista: dos impactos sobre la seguridad social”, *La Jornada*, 15 de septiembre.
- Leal F., Gustavo (2012e), “Reforma laboral panista: cinco impactos más sobre la seguridad social”, *La Jornada*, 29 de septiembre.
- Leal F., Gustavo (2011a), “Tres años después de la ‘reforma’ calderonista del ISSSTE. Sigue reformar esa ‘reforma’”, *Estudios Políticos*, núm 22, México, Centro de Estudios Políticos, FCPyS, UNAM, Novena Epoca, enero-abril, pp. 139-154.
- Leal F., Gustavo (2010a), *Nueva Ley del ISSSTE. 2007-2008*, Materiales, México, DCBS-UAM-X, Colección Académicos, núm. 91.
- Leal F., Gustavo (2009a), *El IMSS bajo el foxismo*, México, DCBS-UAM-X, Colección Académicos, núm. 86.
- Leal F., Gustavo (2009b), “El mito del ‘Seguro Popular’ en el DF”, México, DCBS UAM-X, Colección Académicos, núm. 86.
- Leal F., Gustavo (2009c), “RESISSSTE”, México, *Temas de Salud y Sociedad*, núm. 3. ADN EDITORES-IMAGEN-MEDICA.
- Leal F., Gustavo (2008a), “El IMSS bajo el calderonismo. El pliego hostil de Molinar Horcasitas”, México, ADN-Asamblea Nacional de Trabajadores Democráticos del IMSS.
- Leal F., Gustavo (2008b), *El ISSSTE bajo el foxismo*, México, DCBS-UAM-X, Colección Académicos, núm. 88.
- Leal F., Gustavo (2003), *Evidencia para las políticas*, México, Imagen Médica.
- Levy, S. (2008), “Se subsidia la informalidad”, *Enfoque*, suplemento dominical del diario *Reforma*, entrevista de Martha Martínez, domingo 7 de septiembre, pp. 4-6.
- Levy, S. (2009), “Buenas intenciones, pobres resultados. Entrevista con Santiago Levy”, *Nexos*, febrero, pp. 37-41.

- Peña Nieto, E. (2011), "México, la gran esperanza. Un Estado eficaz para una democracia de resultados", *Un México sin pobreza*, México, Grijalbo, pp. 105-126.
- SSA (2012), Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA3-2012. Prestación de servicios de asistencia social a adultos y adultos mayores en situación de riesgo y vulnerabilidad, 12 de septiembre.
- Tinoco, E. (2012), "La Encrucijada de la seguridad social", *La Jornada*, 19 de octubre.

Diarios

El Financiero, México, D.F.
El Universal, México, D.F.
La Jornada, México, D.F.
Reforma, México, D.F.

Revistas

Nexos.

Suplementos

Enfoque, suplemento dominical del diario *Reforma*.