



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**“ANÁLISIS AL PROGRAMA DE ASISTENCIA  
SOCIAL “PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES”  
EN EL MUNICIPIO DE TEXCOCO,  
ESTADO DE MÉXICO”**

**T E S I S**

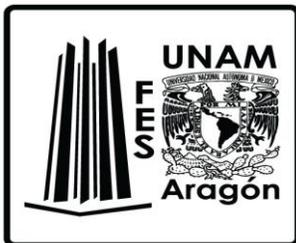
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**PATRICIA HERNÁNDEZ RUIZ**

**ASESOR:**

**MTRA. MARÍA TERESA HERRERA CANO**



**NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO, 20 DE NOVIEMBRE 2015**



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.

## ÍNDICE

Introducción	I
<b>Capítulo 1.</b>	
<b>Origen y evolución de la seguridad social</b>	
1.1. Antigüedad .....	2
1.2. Edad Media .....	4
1.3. Época Moderna .....	6
1.4. Liberalismo .....	6
1.5. Socialismo .....	8
1.6. Ordenamientos jurídicos Internacionales .....	13
1.7. Las Instituciones de Seguridad Social en México .....	17
1.7.1. IMSS .....	20
1.7.2. ISSSTE .....	24
1.7.3. ISSFAM .....	27
1.7.4. ISSEMYM .....	30
<b>Capítulo 2.</b>	
<b>Aspectos Básicos del Programa Pensión para Adultos Mayores en el Municipio de Texcoco</b>	
2.1. Seguridad Social .....	35
2.1.1. Principios que rigen a la Seguridad Social .....	38
2.1.2. Prestaciones que integran la seguridad social .....	40
2.1.3. Características de la Seguridad Social .....	41
2.2. Asistencia Social .....	43
2.3. Aspectos relevantes del Municipio de Texcoco .....	47
2.4. Adulto Mayor .....	55
2.5. Pensión .....	64
2.6. Programa Pensión para Adultos Mayores .....	65
2.6.1. Objetivo .....	75
2.6.2. Tipos y Montos de Apoyo .....	76
2.6.3. Criterios de elegibilidad .....	85
2.6.4. Requisitos .....	86
2.6.5. Derechos de los Beneficiarios .....	91

2.6.6. Obligaciones de los Beneficiarios .....	92
2.6.7. Normatividad aplicable .....	94

### **Capítulo 3.**

#### **Generalidades de la Administración Pública del Estado de México**

3.1. Administración pública .....	105
3.1.1. Secretaria de Desarrollo Social .....	109
3.2. Administración Pública del Estado de México .....	119
3.2.1. Estructura .....	121
3.2.2. Funciones de la Secretaria de Desarrollo Social en el Municipio de Texcoco .....	127

### **Capítulo 4.**

#### **Visión amplia del Programa Pensión para Adultos Mayores**

4.1. Vigencia el Programa Pensión para Adultos Mayores en el Municipio de Texcoco, Estado de México .....	132
4.2. Aplicabilidad del Programa Pensión para Adultos Mayores en algunos Estados de la República .....	136
4.3. Propuestas de mejora para el Programa Pensión para Adultos Mayores .....	145
Conclusiones .....	150
Fuentes Consultadas .....	154

Anexo I

Anexo II

## INTRODUCCIÓN

El envejecimiento es un proceso natural en el ciclo de vida del ser humano, más sin embargo es el entorno social el que condiciona su calidad de vida, por ende envejecer no sólo es un proceso biológico si no también un proceso social, ya que dadas las condiciones propias de la edad, los adultos mayores enfrentan una serie de problemas no sólo de salud, si no también, de pobreza, desempleo, baja cobertura en protección social, además de carecer de la característica de autosuficiencia, empeorando tal situación el hecho de que dado su desempeño laboral informal a lo largo de su vida productiva pueden no ser acreedores a una pensión, lo que coloca a este grupo etario en un estado de vulnerabilidad, haciéndolo así meritorio de especial atención dentro del ámbito de la Seguridad Social, tomando en consideración que esta abarca en nuestro país, aspectos tales como, la protección de los medios de subsistencia y servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Ante tal situación, resulta imperiosa la necesidad de generar políticas sociales que les brinden a los Adultos Mayores un apoyo integral y a su vez una mejor calidad y expectativa de vida, razón por la cual el Gobierno Federal a través de la Secretaria de Desarrollo Social implemento un programa de Asistencia Social llamado “Programa Pensión para Adultos Mayores”, o mejor conocido como Programa “65 y más”, el cual atiende a las personas adultas mayores de 65 años en adelante y tiene cobertura a nivel nacional, cuyo objetivo es contribuir a la ampliación de los esquemas de seguridad social universal para las personas adultas mayores, mediante la entrega de apoyos económicos y de protección social a personas de las edades antes mencionadas y que no reciben ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo.

Si bien es cierto, el programa en comento se implementó atendiendo a lo establecido por el Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece entre otras cosas, que toda persona tiene derecho al acceso a la salud, así como también a un bienestar general, resulta importante realizar un estudio de dicho programa, motivo por el cual tiene razón de ser el presente trabajo de investigación que lleva por nombre Análisis al Programa de

Asistencia Social “Pensión para Adultos Mayores” en el Municipio de Texcoco, Estado de México, en el cual se pretende examinar la totalidad de dicho programa, partiendo de la hipótesis que si bien una vez que se conozca la mecánica y operatividad del mismo, se podrá corroborar si su objetivo se está cumpliendo, la cual ha quedado confirmada dado que se ha comprobado que el programa efectivamente cumple con su objetivo, sin embargo se hacen notar las problemáticas e irregularidades que este presenta, haciendo especial hincapié en el Municipio de Texcoco, Estado de México, resaltando los alcances y eficacia del mismo, con el objetivo de implementar medidas tendientes a mejorar las prerrogativas que éste atorga a sus beneficiarios, así como también la operación del mismo en el municipio antes citado, y de esta manera, el sector de alta vulnerabilidad como lo es el del Adulto mayor encuentre mayor protección a su derecho de seguridad social instituido constitucionalmente, contribuyendo así a un progreso en general en la materia.

El presente trabajo de investigación está integrado por cuatro capítulos, mismos que a su vez se subdividen, el primero de ellos atiende al nombre de “Origen y evolución de la seguridad social”, en cual se realiza una remembranza de la Seguridad Social.

En el Segundo Capítulo titulado “Aspectos Básicos del Programa Pensión para Adultos Mayores en el Municipio de Texcoco”, se proporciona en un primer momento los conceptos necesarios para entender dicho programa y en segundo término se establece los aspectos básicos que lo rigen mismos que se desprenden de las Reglas de Operación emitidas para el Ejercicio Fiscal 2015.

El Tercer Capítulo titulado “Generalidades de la Administración Pública del Estado de México”, se realiza un esbozo de la Administración Pública en general para posteriormente aterrizar la idea en la Administración Pública Federal y del Estado de México, para entender los alcances de la Secretaría de Desarrollo Social en el Municipio de Texcoco, en atención que está es la dependencia que implementa el Programa Federal que nos ocupa hoy por hoy.

El Último Capítulo lleva por nombre “Visión amplia del Programa Pensión para Adultos Mayores”, se vierten tópicos relacionados con la aplicación del

Programa en comento en el Municipio de Texcoco, Estado de México, estableciendo así algunas propuestas de mejora a dicho programa tras analizar su aplicación y la opinión que algunos de sus beneficiarios guardan al respecto, comprobando así la hipótesis establecida en el inicio de la investigación.

Dichas propuestas tienen como única directriz generar un mayor beneficio a aquellas personas que forman parte del padrón de beneficiarios del programa, además de buscar que los apoyos que este contempla sean entregados de manera óptima a los Adultos Mayores.

Para el presente trabajo de investigación se utilizaron el método deductivo, analítico, histórico, exegético y comparativo, además de las técnicas de campo y documental que permitieron obtener un resultado satisfactorio en razón del objeto de investigación establecido desde el inicio de la misma.

# **CAPÍTULO I**

## **ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

## CAPÍTULO 1

### ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

#### 1.1. Antigüedad

El ser humano ha vivido desde los primeros albores de la humanidad bajo la amenaza de la inseguridad, razón por la cual el hombre, tuvo como primera necesidad, la de protegerse de aquellas fuerzas superiores a él, provenientes del mundo externo, llámese naturaleza o bien seres vivos de diferente especie, teniendo como único recurso el de agruparse, con la idea de conseguir un bienestar común, más sin embargo con todo y ello, subsistían dos de sus más grandes temores, como lo son la enfermedad y la muerte.<sup>1</sup>

Tras el paso del tiempo, dichos temores siguieron reinando, por lo que se formaron una serie de ideologías erróneas, un ejemplo de ello es, que el mal como amenaza lo producen los demonios, a quienes se suponía, se debían expulsar, incluso existen obras tales como la *Iliada*, que dejan al descubierto dichos temores, que en su particular caso, narra como los griegos mueren a causa enfermedad epidémica, lo que deja al descubierto el temor que el pueblo griego le tenía a los estados patológicos.<sup>2</sup>

Como nuevo recurso ante la inseguridad, surgieron creencias y veneraciones a seres superiores o sobrenaturales, de los cuales el hombre creía recibir amparo y protección ante la enfermedad, la muerte y todo aquello que lo amenaza desde que nace, lo que originó así la formación de organizaciones sociales con un comportamiento colectivo en respuesta a los problemas de la vida en común.<sup>3</sup> En base a lo anterior, se constituye entonces “la ayuda mutua” como la forma más antigua de protección social manteniendo como única identidad, los intereses comunes que se perseguían.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Vid. MAGNO MELÉNDEZ GEORGE, León. La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México. Porrúa, México, 2008. Pág. 1

<sup>2</sup> Cfr. RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Nociones Jurídicas de los Seguros Sociales en México. Porrúa, México, 2009. Pág. 27

<sup>3</sup> Vid. MAGNO MELÉNDEZ GEORGE, León. Op. Cit. Pág. 1

<sup>4</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Porrúa, México, 1997. Pág. 56

Existen dos escenarios en donde se puede vislumbrar este tipo de situaciones, los cuales son Grecia y Roma.

En Grecia, predominaron los sistemas de ayuda mutua, ya que existían organizaciones encargadas de socorrer a la población, así como también a la par se desarrollaron una serie de sucesos que permitieron ir acabando poco a poco con las falsas ideas que la gente de la época tenía, tal es el caso del desarrollo de la medicina en base a observaciones sistemáticas, demostrando de esta forma que las enfermedades no eran producto de la influencia de seres sobrenaturales, o bien la creación de obras tales como *La República* de Platón, misma que hace referencia de un Estado ideal que cubra las necesidades de quienes lo integran, incluyendo las relacionadas con la salud, sentando así precedentes respecto de uno de los rubros de la seguridad social, como lo es la salud.<sup>5</sup>

Por otro lado en Roma al igual que en Grecia, predominó la ayuda mutua, misma que tiene lugar como lo refiere el autor Iván Ramírez Chavero con la creación de los “llamados colegios romanos que son corporaciones de trabajadores por profesión que brindan socorro mutuo”<sup>6</sup>, sin perder de vista que también se formaron hermandades y asociaciones de caridad que tenían como objetivo principal brindar ayuda y auxiliar a los más necesitados.<sup>7</sup>

Cabe resaltar además que hubo también corrientes de pensamiento que influenciaron entre otras cosas para cumplir los fines antes previstos, por ejemplo, Séneca un filósofo estoico, propuso una regulación más humana de la esclavitud.

Con todo lo anteriormente plasmado se puede concluir que el hombre desde su creación ha estado en constante búsqueda de la seguridad ante los peligros que lo acechan, mismo que con el paso del tiempo descubrió que la

---

<sup>5</sup> Vid. RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 27

<sup>6</sup> Ídem

<sup>7</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. Pág. 56

ayuda mutua era la mejor vía de conseguirla, procurándose tanto así mismo como a sus semejantes.

## 1.2. Edad Media

La edad media se inicia en un periodo de migraciones de los pueblos, así pues, con la caída del imperio Romano surge el Feudalismo donde el poder se sitúa en manos del rey y de la iglesia.<sup>8</sup>

La iglesia juega un papel importante por que es por ella, y por sus monasterios, conventos y obispos por los que se empieza a dar una obra social que lleva por nombre beneficencia de tipo eclesiástico, propiciando así que más adelante, también organizaciones privadas y estatales se unan a la causa proporcionando en dinero y en especie productos o servicios que satisfacen necesidades básicas de quienes están carentes de los mismos.<sup>9</sup>

En atención a lo anterior, surgen nuevas organizaciones de defensa y asistencia social en pro de la protección económica y humanitaria, tales como las Guildas, las Cofradías u Organizaciones de Artesanos, los Gremios, las Corporaciones y las Órdenes religiosas, de las cuales se hará breve referencia a continuación.<sup>10</sup>

Las *Guildas* aparecen en Alemania durante el siglo XI, las cuales son organizaciones sociales de defensa, asistencia y protección mutua, encargadas de brindar comida a los pobres, auxilio en caso de enfermedad, muerte, orfandad y viudez, así como apoyo para defenderse solidariamente ante sus agresores, mismas que con el paso del tiempo se extienden a Dinamarca e Inglaterra.

En 1271 surgen en Italia, organizaciones de artesanos que realizan su oficio de manera colectiva, quienes practican un mismo culto y entre sus

---

<sup>8</sup> Vid. RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 28

<sup>9</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. Pág. 57

<sup>10</sup> Vid. Ibidem. Pág. 58

funciones estaba entregar a los socios pobres y enfermos una parte de sus rentas en forma de subsidios, dichas organizaciones como se mencionó con anterioridad reciben el nombre de *Cofradías*, las cuales sirven de base para que en España se creen los *Gremios*, siendo estos, corporaciones igualmente de artesanos, unidos y reglamentados, en los que el interés profesional está por encima de incentivo de caridad.<sup>11</sup> O bien para autores como León Magno Meléndez George los gremios son..."la unión de oficiales de un mismo oficio, con el único fin de buscar protección".<sup>12</sup>

Por otro lado las *Corporaciones*, fueron igualmente organizaciones de oficios, que se regían por sus propios estatutos, mismos que contemplaban entre otras cosas condiciones de trabajo y protección de sus agremiados.

Ahora bien con respecto a las órdenes Religiosas, cabe hacer mención de las *hermandades de socorro* mismas que dieron origen a las *Ordenes Mendicantes*, las cuales estaban consagradas a llevar una vida de sacrificio y privación basada en el Evangelio, cuyo propósito era cuidar enfermos y llevar ayuda a los pobres, y a manera de ejemplo cabe mencionar las de San Francisco de Asís y San Benito.<sup>13</sup>

Con el paso del tiempo, en el siglo XIV en el año 1309, surge en Venecia un seguro marítimo considerado como el primer seguro privado, mismo que amparaba unas telas que eran transportadas a Francia y Florencia, posteriormente en 1412 surge un seguro respecto a los esclavos, donde el único beneficiario era el dueño de los mismos, ya que en caso de que uno de sus esclavos escapara y no le fuere restituido, este recibía la cantidad por la que estaba asegurado.

Por todo lo anterior, se permite inferir que la Asistencia Social predominó durante esta época, misma que tuvo lugar en diferentes organizaciones

---

<sup>11</sup> Cf. RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 28

<sup>12</sup> MAGNO MELÉNDEZ GEORGE, León. Op. Cit. Pág. 2

<sup>13</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. Pág. 58

creadas con ese fin, sin perder de vista que igualmente fue la cuna de los seguros privados.

### 1.3. Época Moderna

Un parteaguas en ésta época, fue la teoría de Tomas Moro, difundida en el siglo XVI, la cual hace alusión a los defectos sociales, principalmente la injusta distribución de la riqueza y la excesiva carga que el rey imponía a sus súbditos en razón de sus inferiores posibilidades económicas, ideas que se dejan notar por ejemplo en su obra que lleva por nombre *La Utopía*, en la cual propone entre otras cosas, la abolición de la propiedad privada, la libertad de creencias, la abolición del dinero y una forma de gobierno monárquica.

Por influencia de lo anterior, poco a poco la asistencia social en Inglaterra se volvió necesaria y apremiante, los gremios, las guildas y las cofradías fueron decayéndose con el actuar del tiempo, para así convertirse en corporaciones cerradas y privilegiadas que ponen trabas al extraño a las familias vinculadas tradicionalmente al arte.<sup>14</sup>

Se puede vislumbrar que a partir de esta época, las corrientes de pensamiento influenciaron considerablemente en el ámbito de la seguridad social.

### 1.4. Liberalismo

Tras el actuar del tiempo, en esta época las organizaciones que se mencionaron con anterioridad como lo son los gremios, las cofradías y las guildas desaparecieron, poco a poco la iglesia fue perdiendo poder a raíz de nuevas corrientes de pensamiento cuya directriz era proponer un Estado que se encargara de cubrir las necesidades de sus integrantes y en el que existiera un equilibrio entre los poderes, consiguiendo de esta forma un Estado moderno, liberal y democrático, entre los pensadores de la época se

---

<sup>14</sup>Vid. Ídem

encuentran Rousseau, Montesquiu y Marx quienes si bien no se contradicen respecto de lo que piensan, si se complementan; se reconoce a la libertad, dentro de la tabla de los derechos, mismos que sería unánimes sin la limitación de los imperiosos deberes.

Ahora bien, por su parte el autor Iván Ramírez Chavero refiere que durante esta época:

“Se fueron creando algunos servicios de beneficencia: asilos, hospitales, centros psiquiátricos, hospicios, y el Estado comenzó a imponer medidas de higiene industrial, de prevención de accidentes, limita las jornadas de trabajo y prohibió las actividades peligrosas así como el trabajo por razón de edad.”<sup>15</sup>

A partir de la segunda mitad del siglo XVII se organizan, regulan y favorecen las cajas de pensiones y los seguros privados. Por medio de ambas instituciones los individuos tienen la posibilidad de poner en práctica su propia previsión, de forma directa o mediante instituciones privadas.

Alrededor del año 1762, se organiza por primera vez el seguro de vida por “Equitable Society for Assurando”, donde los capitales eran pagaderos a la muerte del asegurado, se fundaron primas diferenciadas según la edad.

En 1871 apareció la primera aseguradora del mundo llamada Lloyd`s, la cual se trataba de una especie de bolsa, en cuyo seno el comité administra los intereses de sus afiliados, aseguradores o no, misma que es antecedente directo de las compañías de seguros de hoy en día.<sup>16</sup>

Como se hace notar, es en ésta época en donde se empieza a ver al Estado como encargado de la seguridad social, y a la par éste empieza su actuar a favor de la misma, sin perder de vista que las instituciones privadas seguían la misma dirección, como se deja ver con la creación de la primera aseguradora.

---

<sup>15</sup> RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 29

<sup>16</sup> Vid. Ídem

## 1.5. Socialismo

Como reacción a la tesis liberal aparece el socialismo. A partir de la segunda mitad del siglo XIX se va observando el resquebrajamiento del sistema liberal en cuanto a regular las relaciones sociales con el propósito de no cohibir el equilibrio mantenido espontáneamente por el libre juego de la iniciativa individual, pero ahora con la naciente ideología que consideraba al antiguo sistema como injusto e individualista, mismo que tras su actuar, produjo inseguridad respecto de los medios de subsistencia, donde el grupo de población afectado principalmente es el de los obreros.<sup>17</sup>

El socialismo se inicia por pura utopía. Se llega primero a la conclusión de que la organización del sistema liberal no es la apropiada, defrauda la esperanza mantenida durante medio siglo de lograr soluciones totales a los problemas humanos. El problema social se formula en términos claros: lo que el hombre necesita, por razón humana, biológica, fundamental y filosófica, es satisfacer sus necesidades en la medida en que éstas existen, no en la medida en que el libre juego del proceso económico y vital lo permita. Los postulados de la justicia social se realizan por dos vías diferentes: una, por la transformación total de la sociedad, haciendo desaparecer las clases sociales, la propiedad y la libertad individuales; y la otra, manteniendo esta libertad individual justo con las estructuras generales y otorgando a la función reguladora del Estado un contenido de justicia social encaminado a alimentar el libre juego de las fuerzas económicas.

Sobre ello, Iván Ramírez Chavero nos señala al respecto:

“Con el liberalismo imperaron la propiedad privada y la libre competencia, lo que dio origen a que el trabajador abaratara su mano de obra y redujera su ingreso, en virtud de lo cual no le era posible pagar su propia asistencia médica. Para contrarrestar los efectos de esta corriente a mediados del siglo XIX surgió el socialismo donde los medios de producción pertenecen al Estado y se busca la igualdad, equidad y beneficio colectivo

---

<sup>17</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. Pág. 59

de sus integrantes, cubriendo todas sus necesidades, incluyendo las relacionadas con la seguridad social.”<sup>18</sup>

En base a esta corriente se produjeron grandes e importantes cambios, principalmente en Alemania, Inglaterra y Estados Unidos, de los cuales se hará mención a continuación.

### ♣ Seguro Social en Alemania

El movimiento social fue adquiriendo gran fuerza en la vida europea cuyas estructuras liberalistas se tambaleaban imposibilitadas de satisfacer las necesidades mínimas de la creciente población obrera, las fábricas requerían mayor producción y las máquinas desplazaban a los trabajadores quienes debían someterse a las exigencias de la clase capitalista. La acumulación de grandes capitales volvió miopes a sus detentadores, razón por la cual se inició un periodo de deshumanización, donde quienes tenían la riqueza suficiente para montar una fábrica, ante la inestabilidad y falta de empleo, lo ofrecían a los obreros bajo condiciones laborales degradantes, pagos de salario raquíuticos y jornadas de trabajo excesivas carentes de seguridad e higiene, mismos que a su vez no consideraban que si producían más requerían mercado y compradores, por lo que mantener e incrementar la posibilidad adquisitiva de sus propios trabajadores ampliaría el mercado y garantizaría el consumo<sup>19</sup>.

Tomando en cuenta lo anterior en Alemania debido al gran número de trabajadores que se encontraba bajo dichas condiciones reprochables, se pretendía establecer el socialismo, razón por la cual el canciller de Prusia, Oton Von Bismarck, conocido también como “El Mariscal de Hierro” estableció la primera ley que reguló al seguro social, como medio de unificar a los trabajadores con el Estado, siendo ésta una estrategia de control del proletariado, en atención a ello expresó una frase que resulta importante hacer

---

<sup>18</sup> RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 29

<sup>19</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. Pág. 61

notar: *“Por caro que parezca el seguro social, resulta menos gravoso que los costos de la revolución”*.<sup>20</sup>

En atención a lo referido, Bismarck en 1881 establece un compendio de legislaciones que sentaron las bases para el seguro social, sin perder de vista que la primera ley de un autentico seguro social fue la Ley de Seguro Obligatorio de enfermedades, establecida el 13 de Julio de 1883, posteriormente salió a la luz el 6 de junio de 1884 una segunda ley que estaba relacionada con el seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales, y así finalmente completo su acción con la ley del 2 de junio de 1889 que lude al seguro obligatorio de invalidez y vejez.<sup>21</sup>

Dado que se mantuvo en Alemania la convicción de implantar un régimen de seguridad amplio para todos aquellos económicamente desprotegidos en 1905 los seguros se extienden a tres ramas: accidentes, enfermedades e invalidez, y para el año de 1911 se dio un gran paso con la promulgación del Código de Seguros Sociales y la Ley de Seguros de Empleados Particulares.<sup>22</sup>

Respecto de las leyes enunciadas cabe hacer notar las siguientes características que delinear el sistema de Seguro social en el futuro: el trabajador era participe del costo del seguro a excepción de los accidentes de trabajo, el Estado participaba en representación de la sociedad principalmente en los seguros de invalidez, vejez, enfermedades y maternidad y la Administración autárquica del sistema de seguro con intervención de los destinatarios del servicio, patrones y trabajadores.

Ahora bien, por su parte la Constitución de Weimar de 1918, se limitó a constitucionalizar los seguros de los cuales se hizo mención en líneas anteriores, estableciendo así los siguientes principios:

a) Competencia federal

---

<sup>20</sup> Ibidem. Pág. 64

<sup>21</sup> Vid. RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 30

<sup>22</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. Pág. 65

- b) Seguros contra todos los riesgos de vida en el trabajo
- c) Predominio de las prestaciones preventivas
- d) Intervención de los asegurados en la administración de seguros

Sin perder de vista que los seguros sociales alemanes estaban integrados, tal y como lo establece Iván Ramírez Chavero, de la siguiente forma:

1. Seguro obligatorio de accidentes y enfermedades profesionales
2. Enfermedad y maternidad
3. Seguro obligatorio de invalidez, vejez y muerte
  - a) Seguro de obreros
  - b) Seguro de los empleados
  - c) Seguro de los mineros
4. Seguro contra el paro involuntario<sup>23</sup>

De lo antes descrito se puede determinar a Alemania como la cuna de la Seguridad Social.

#### ♣ Seguro Social en Inglaterra

Las causas que originan el establecimiento del seguro social en Inglaterra son diversas: van de la atención a los pobres a la revolución industrial y los movimientos sociales que no se atrevieron a alterar sus estructuras. Las leyes de los pobres, los movimientos cartistas, el aislamiento de la gran isla y el crecimiento de las fábricas, configuran un sistema de indiscutible efectividad, muy distinto del alemán.

En Inglaterra el seguro social obedece a la iniciativa gubernamental con gran contenido político de instaurar los seguros anticipándose a las reivindicaciones que pudieran imponer los socialistas revolucionarios, dando

---

<sup>23</sup> Vid. RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 30

así un gran paso trascendental de la simple previsión social a los seguros sociales como tal.<sup>24</sup>

De 1907 a 1925 surgieron diversas leyes en materia de seguridad social, entre las cuales esta la Ley de Reparación de Accidentes de Trabajo, un Sistema de Asistencia para Ancianos, la ley inspirada en Bismarck que llevó por nombre National Insurance Act, en las que a grandes rasgos se establecían la atención médica al trabajador, jornada máxima de ocho horas en las minas, casas económicas para obreros y protección en casos de invalidez por enfermedad, así mismo se crearon seguros en diversos rubros como: enfermedad, invalidez, paro involuntario, vejez, orfandad y maternidad, sin perder de vista que como se apuntaba con anterioridad, se basaban en la participación activa del Estado, los patrones y los obreros asegurados, lo cual convirtió a Inglaterra en materia de seguros sociales.<sup>25</sup>

Se permite aseverar de lo anterior, que Inglaterra dada la situación social a la que se enfrentaba en dicha época, dio pasos agigantados en el rubro de la seguridad social siguiendo así el ejemplo de Alemania.

### ♣ Seguro Social en los Estados Unidos

En este país la ley del seguro social fue promulgada el 14 de Agosto de 1935 y entro en vigor en 1939, dicha ley llevaba por nombre Social Security Act, promulgada por el entonces presidente Franklin D. Roosevelt, en la cual se utilizó por primera vez en forma oficial termino "Seguridad Social".

Las primeras normas del seguro social, son consideradas como el fundamento sobre el cual con tiempo y experiencia se establecerían un programa más amplio y más fuerte. Los primeros once años de administración de la ley de seguridad social mostraron la justicia de sus objetivos, la factibilidad de atacar la inseguridad social por medio del seguro social y la

---

<sup>24</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op. Cit. Pág. 64

<sup>25</sup> Ibidem. Pág. 66

asistencia pública, y la aceptación general de estas formas de ayudar a mantener la independencia económica de las familias en los Estados Unidos.<sup>26</sup>

Posteriormente en 1941, igualmente Roosevelt, señaló la importancia de contar con una pensión de vejez y el seguro de desempleo, mediante el cual toda aquella persona que no tenga trabajo recibe una ayuda económica proveniente del estado.<sup>27</sup>

Cabe hacer notar que es en Estados Unidos de Norte América donde se empieza a utilizar de forma oficial el termino “Seguridad Social”, termino con el cual se refiere a esa disciplina hoy por hoy.

## **1.6. Ordenamientos jurídicos Internacionales**

Las primeras normas de seguridad social en el ámbito internacional que rigen la materia de seguridad social, fueron los convenios de la Organización Internacional del Trabajo celebrada en 1927, desde su creación la OIT, ha estado basada en un régimen tripartito, es decir en el que se encuentran involucrados, los trabajadores, los patronos y los Estados, se encaminó a celebrar convenios y recomendaciones que eran adoptados y ratificados por los Estados, teniendo así cada día mayor importancia en cuanto a la creación de instrumentos y normas internacionales sobre el derecho del trabajo y la seguridad social.<sup>28</sup>

Algunos años después se creó la Organización de las Naciones Unidas y con ella la OIT pasó a formar parte de la misma, como una agencia especializada, contribuyendo así a la ampliación de los objetivos de la OIT por comenzar a integrar al trabajo y a la seguridad social con los derechos humanos, sin perder de vista que fue en la Conferencia General de la Organización del Trabajo de 1944, donde se realizó la Declaración de los Fines

---

<sup>26</sup> Vid. Ibidem. Pág. 68

<sup>27</sup> Vid. RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 31

<sup>28</sup> Vid. Ídem

y Objetivos de la OIT, como un compromiso político para reafirmar los principios y derechos adquiridos desde su formación.<sup>29</sup>

A continuación se hará mención de algunos de los convenios que la OIT a adoptado en materia de seguridad social, por lo cual resulta importante hacer notar la diferencia entre una declaración y un convenio provenientes del organismo en comento, en atención a ello es de hacerse notar que la Declaración es un compromiso de todos los países, con independencia de las características específicas que guarde cada uno, llámese desarrollo económico, valores culturales, historia o número de convenios de la OIT que hayan ratificado, en las cuales se reafirman principios generales y no requieren de ratificación, mientras que los convenios, originan obligaciones jurídicas específicas, una vez que son ratificados, entre los cuales tenemos a los siguientes:<sup>30</sup>

- ✓ Convenio sobre la indemnización por accidentes de trabajo, 1925.
- ✓ Convenio sobre las enfermedades profesionales, 1925.
- ✓ Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes de trabajo), 1925.
- ✓ Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927.
- ✓ Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927.
- ✓ Convenio sobre el desempleo, 1934.
- ✓ Convenio sobre la seguridad social de la gente de mar, 1946.
- ✓ Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952.
- ✓ Convenio sobre la protección de la maternidad, 1952.
- ✓ Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962.
- ✓ Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964.
- ✓ Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967.
- ✓ Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969.

---

<sup>29</sup> <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/897/13.pdf> Página Consultada el 5 de octubre del 2014 a las 15:26

<sup>30</sup> <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-05-07.pdf> Página Consultada el 5 de octubre del 2014 a las 16:54

- ✓ Convenio sobre la prevención de accidentes (gente de mar), 1970.
- ✓ Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982.
- ✓ Convenio sobre la protección de la salud y la asistencia médica (gente de mar), 1987.
- ✓ Convenio sobre la seguridad social de la gente de mar (revisado), 1987.
- ✓ Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988.
- ✓ Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000.

Dentro de los temas incluidos en las recomendaciones de esta Organización encontramos:

- ✓ Indemnizaciones por accidentes de trabajo;
- ✓ Indemnizaciones por enfermedades profesionales;
- ✓ Seguros de enfermedad;
- ✓ Asistencia a los desempleados;
- ✓ Asistencia médica a las personas de mar;
- ✓ Protección de la maternidad;
- ✓ Protección de la salud en los lugares de trabajo;
- ✓ Asistencia médica y las prestaciones monetarias de enfermedad;
- ✓ Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes;
- ✓ Prevención de accidentes de trabajo de la gente de mar;
- ✓ Establecimiento de un sistema internacional para la conservación de los derechos en materia de seguridad social;
- ✓ Fomento del empleo y protección contra el desempleo.<sup>31</sup>

Tras el paso del tiempo, y acorde las necesidades de la sociedad, se comenzaron a crear organismos especializados en seguridad social, como la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), 1927, la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), 1942; y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), 1942, cada uno ha tenido algunos avances en la materia en la región en la que operan.

---

<sup>31</sup> [http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS\\_221650/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_221650/lang--es/index.htm) Página Consultada el 5 de Octubre del 2014 a las 18:23

Con todo este impulso, la seguridad social fue adquiriendo mayor relevancia hasta formar parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 y de otros tantos instrumentos y organismos internacionales, dicha declaración establece en sus Artículos 22 y 25 las bases para la en establecimiento de seguridad social en todo el mundo.<sup>32</sup>

Dentro de los instrumentos internacionales que tienen relación con la seguridad social y que han sido adoptados en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, podemos mencionar:

- ✓ Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, mencionada anteriormente
- ✓ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.
- ✓ Declaración de los Derechos del Niño, 1959.
- ✓ Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, 1969.
- ✓ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, 1990.

La Organización de los Estados Americanos ha logrado tener también algunos otros avances en materia de seguridad social y las disposiciones relacionadas con la misma en encuentran en instrumentos tales como:

- ✓ Carta de la Organización de los Estados Americanos, 1948.
- ✓ Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969.
- ✓ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), 1988.

Luego entonces se puede concluir que existe una gran gama de instrumentos internacionales en materia de Seguridad social.

---

<sup>32</sup> RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 33

## 1.7. Las Instituciones de Seguridad Social en México

En México, la creciente industrialización del país y el aumento correlativo del sector obrero, hace evidente la necesidad de fundar Instituciones que se encarguen de mantener a los trabajadores en buenas condiciones.

En el campo de la Seguridad Social nuestra legislación constituye una respuesta de cambio que se dio derivada, desde luego, del esquema liberal de corte individualista de la Constitución de 1857, al esquema de tipo social ratificado e impuesto por la Constitución de 1917, producto obtenido sin duda alguna de la lucha por la justicia en la vida social y relaciones de trabajo, ideales defendidos durante la Revolución Mexicana.<sup>33</sup>

La base constitucional del seguro social en México se encuentra en el artículo 123 de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, en cual a la letra en su Fracción XXIX consagra:

“Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria en el trabajo, de accidente y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el gobierno de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole e inculcar la previsión popular”.<sup>34</sup>

Con este ordenamiento jurídico, se generaron a la par las llamadas *Garantías Sociales*, las cuales protegen a las personas como miembros de una clase o grupo social determinado y no sólo como individuo, donde ahora el Estado tiene obligaciones activas para intervenir a favor de estos.

Tomando como base lo anterior, a finales de 1925 se presentó una iniciativa de Ley sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales,

---

<sup>33</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Cuarta edición, Porrúa, México, 2000. Pág. 58

<sup>34</sup> Ibidem. Pág. 62

entre otras cosas en ella se proponía la creación de un Instituto Nacional de Seguros Sociales, de administración tripartita donde la integración económica habría de corresponder exclusivamente al sector patronal, sobre la misma línea se definía la responsabilidad de los patrones en los accidentes de trabajo, determinando el monto y la forma de pago de las indemnizaciones correspondientes. Ante tales máximas y como era de suponerse la iniciativa del Seguro Obrero generó inconformidad en los patrones a razón de que no estaban de acuerdo en ser los únicos contribuyentes a su sostenimiento argumentando que otros sectores deberían aportar también.<sup>35</sup>

En Julio de 1929 el Congreso de la Unión modificó la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional el cual a la letra señala:

“Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesantía involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos”.<sup>36</sup>

Dicha reforma dio al seguro social la categoría de un derecho público obligatorio, con ello se sentaron las bases para la formulación de la Ley del Seguro Social, sin embargo a pesar de ello abrían de pasar todavía casi 15 años para que dicha ley se hiciera realidad.

En 1935 el Presidente Lázaro Cárdenas envió a los legisladores un proyecto de Ley del Seguro Social, en el cual se encomendaba la prestación del servicio a un Instituto de Seguros Sociales, con aportaciones y administraciones tripartitas, que incorporarían a todos los asalariados, tanto industriales como agrícolas. Sin embargo, se consideró que el proyecto requería aún estudios ulteriores, por lo cual, por encargo del mismo Presidente Cárdenas, se elaboró un nuevo proyecto que resumía la experiencia de los anteriores llamado “Proyecto García Téllez”, y como su nombre lo dice el

---

<sup>35</sup> <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/2/art/art2.pdf> Página Consultada el 6 de Octubre del 2014 a las 13:32

<sup>36</sup> MAGNO MELÉNDEZ GEORGE, León. Op. Cit. Pág. 22

principal autor del mismo fue el titular de la Secretaría de Gobernación, Lic. Ignacio García Téllez, en el cual se hacía referencia a la creación de un Instituto de Seguros Sociales, de aportación tripartita, que incluía al Estado, a los trabajadores asegurados y a sus patrones y que cubrirían o prevendrían los siguientes riesgos sociales: enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria.<sup>37</sup>

Aprobado el proyecto, fue enviado a la Cámara de Diputados en diciembre de 1938. Pero tampoco esta vez pudo llegar más adelante, pues a los legisladores les pareció conveniente que se elaborara un documento más completo, fundamentado en estudios actuariales. Por otra parte, la situación del momento, de fuerte crisis provocada por la expropiación petrolera, exigía promover antes que nada la unidad nacional.<sup>38</sup>

A partir de 1939 la situación de guerra motivó muchas inquietudes por encontrar soluciones a los problemas de desigualdad económica y social.

Hacia 1942, concluían todas las circunstancias favorables para que finalmente pudiera implantarse en México, el Seguro Social. El interés del Presidente Ávila Camacho, por las cuestiones laborales ya se había manifestado desde el mismo día en que asumió la presidencia, cuando anunció la creación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la encomendó al Lic. Ignacio García Téllez. Atendiendo a la tónica del momento la función inicial de la naciente dependencia fue limar asperezas y procurar la conciliación obrero-patronal.

En diciembre del mismo año se envió a las Cámaras la iniciativa de ley, proponiendo como suprema justificación, que se cumpliría así uno de los más caros ideales de la Revolución Mexicana. Se trataba de “Proteger a los trabajadores y asegurar su existencia, su salario, su capacidad productiva y la tranquilidad de la familia; contribuir al cumplimiento de un deber legal, de

---

<sup>37</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Cuarta edición. Op. Cit. Pág. 69

<sup>38</sup> Vid. MAGNO MELÉNDEZ GEORGE, León. Op. Cit. Pág. 29

compromisos exteriores y de promesas gubernamentales”. El Congreso aprobó la iniciativa y el 19 de enero de 1943 se publicó en el Diario Oficial, la Ley del Seguro Social, otorgándole de esta forma autonomía al derecho de la seguridad social respecto del derecho laboral, a pesar de que ambos son reglamentarios del mismo precepto constitucional, por lo que puede hacerse destacar que esta ley fue la base para la creación de leyes y organismos ulteriores que satisficieran dicha necesidad en diversos sectores de la sociedad.<sup>39</sup>

Como puede notarse la promulgación de la Ley del Seguro Social fue un gran logro en el ámbito de la seguridad social en nuestro país, teniendo presente que lo que dio pauta a ello fue la promulgación de la Constitución de 1917.

### **1.7.1. IMSS**

Como instrumento básico de la Seguridad Social se establece el seguro social y para administrarlo y organizarlo, se decreta el 19 de Enero de 1943 la creación de un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el cual tendría una composición tripartita para su gobierno, integrado, de manera igualitaria, por representantes de los trabajadores, de los patrones y del Gobierno Federal.<sup>40</sup>

Surge la Ley del Seguro Social aprobada en el mismo año, misma que dentro de su articulado refiere que la finalidad de la Seguridad Social es garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

---

<sup>39</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Cuarta edición. Op. Cit. Pág. 69

<sup>40</sup> [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5171860&fecha=21/12/2010](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5171860&fecha=21/12/2010) Página Consultada el día 6 de Octubre del 2014 a las 14:22

“Ahora bien como lo establece el autor Iván Ramírez Chavero los principios que regulaban esta ley eran:

1. Protección al salario. El salario es la única fuente que tienen los trabajadores para obtener recursos para su familia, por ello toda pérdida o disminución del mismo ocasionaría un perjuicio a la persona. El seguro social representa un complemento al salario, en la medida que otorga prestaciones al trabajador.
2. Teoría Objetiva del riesgo. El obrero está constantemente amenazado de sufrir accidentes o padecer enfermedades, como resultado de su trabajo. Si esto llegara a ocurrir ocasionaría un daño a la economía del trabajador lo cual se evitaría con el seguro social.
3. Interés Social. El seguro social se justifica no sólo por el interés individual, sino también por la exigencia que la sociedad hace de él.
4. Interés público. El seguro social no considera el riesgo de cada individuo, sino que atiende a las necesidades de grupos sociales como lo son los trabajadores.
5. Aplicación limitada. En 1943 el seguro social sólo se aplicaba a las personas que trabajan bajo la percepción de un salario. Con la reforma de 1973 se hizo extensivo a los campesinos, a trabajadores no asalariados y a grupos sociales y familiares de los mismos.
6. Servicio público. El seguro social es un servicio público que el Estado imparte mediante un Instituto que se sostiene de las aportaciones de trabajadores y patrones.
7. Carácter obligatorio. El aseguramiento y pago de cuotas será en todo momento forzoso.
8. Facultades del Ejecutivo. El presidente pondrá los términos y competencias del Instituto mexicano de seguridad social.
9. Ramas. El seguro social considera los siguientes puntos: accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y generales, maternidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada.

10. Cooperativas. Quedan incluidos en el seguro social los miembros de las sociedades cooperativas.”<sup>41</sup>

Con ello se deja notar que la seguridad en nuestro país no sólo se dirigió al cuidado del factor trabajo en pro de la producción, sino que también se buscaba el progreso del propio hombre como miembro de la sociedad, y de esta forma el progreso del país.

Posteriormente, con la finalidad de adecuar a la Ley del Seguro Social a la cambiante realidad que enfrentaba el país en aras de cumplir con los nuevos requerimientos sociales, la ley de 1943 dejó de tener vigencia mediante el decreto del Congreso de la Unión de fecha 1º de Abril de 1973 durante el gobierno de Luís Echeverría Álvarez, en el cual se decreta la entrada en vigor de la nueva Ley del Seguro Social, misma que regiría hasta el 30 de Junio de 1997, en tal ordenamiento, el seguro social se extendió para los no asalariados, ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios, patrones personas físicas y trabajadoras domésticas, además que se estableció el régimen voluntario y se incluyeron las prestaciones sociales.<sup>42</sup>

La Ley actual del Seguro Social fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, la cual entró en vigor el primero de julio de 1997.

Ahora bien teniendo presente que la ley en comento ha sido reformada en múltiples ocasiones hoy por hoy establece que el seguro social comprende dos regímenes, el obligatorio y el voluntario, respecto de los cuales se hará mención a continuación, sin perder de vista que éste se encargara de cubrir las contingencias y proporcionar los servicios correspondientes dependiendo del régimen, a través de prestaciones en dinero y en especie.

Por lo que respecta el régimen obligatorio, éste se establecerá en atención a una relación de trabajo, entendida esta como la prestación de un servicio subordinado a un patrón mediante el pago de un salario, salvo algunas

---

<sup>41</sup> RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Op. Cit. Pág. 36

<sup>42</sup> Vid. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Cuarta edición. Op. Cit. Pág. 73

excepciones contempladas el Artículo 1º de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Dicho régimen comprende los seguros de: Riesgos de trabajo, Enfermedades y maternidad, Invalidez y vida, Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y Guarderías y prestaciones sociales, mismos que como se mencionó en líneas anteriores están integrados particularmente por diferentes prestaciones en dinero o en especie.

Ahora bien, en el régimen voluntario, da la posibilidad de que cualquier persona que desee recibir los servicios de la seguridad social, los pueda obtener sin la necesidad de ser trabajador, mediante el cumplimiento de determinados requisitos, razón por la cual el IMSS permite que se contraten seguros que no están determinados como obligatorios en su ordenamiento jurídico, si no por el contrario dependen de la voluntad de las partes contratantes, como lo es el caso del seguro de enfermedades y maternidad, considerados en este supuesto como seguros facultativos, es decir, como protección que contratan con el organismo en comento para que les proporcionen servicios y prestaciones sin que medie una obligación forzosa para tal inscripción, como en el caso del régimen obligatorio. Respecto de los seguros de enfermedad y maternidad para éste régimen la ley en comento establece que las prestaciones que por ellos se otorguen serán sólo en especie.<sup>43</sup>

Hoy por hoy se sabe que el IMSS, es la institución con mayor presencia en la atención a la salud y en la protección social de los mexicanos desde su fundación, para ello, combina la investigación y la práctica médica, con la administración de los recursos para el retiro de sus asegurados, para brindar tranquilidad y estabilidad a los trabajadores y sus familias, ante cualquiera de los riesgos especificados en la ley que lo regula, teniendo como misión la de ser el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para todos los trabajadores y sus familias.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2458/34.pdf> Página Consultada el 06 de Octubre del 2014 a las 16:55

<sup>44</sup> - <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss> Página Consultada el día 06 de Octubre del 2014 a las 15:32

Para concluir resulta importante señalar que desde su creación el IMSS ha cumplido cabalmente con la misión encomendada, y tras el paso de los años las prestaciones que el mismo otorga se han ido adecuando a los cambios que la sociedad demanda, siempre en aras de brindar la debida seguridad y tranquilidad a quienes se encuentran bajo su amparo ante las diversas eventualidades que su legislación prevé.

### **1.7.2. ISSSTE**

Por lo que respecta a la Seguridad Social de los Servidores Públicos, llamada también Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado tiene su antecedente inmediato en la antigua dirección de Pensiones, cuyo decreto de creación data del 12 de agosto de 1925 expedido por el entonces Presidente Plutarco Elías Calles, ya que 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.<sup>45</sup>

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 para el posterior otorgamiento de pensiones y préstamos hipotecarios, al frente de la administración de dicho sistema se encontraba un organismo público descentralizado con atribución pública y personalidad jurídica propia denominado “Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro”.

Trece años después, el 1 de noviembre de 1938, surgió la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), con la cual se daba a los trabajadores del Estado personalidad jurídica propia y se

---

<sup>45</sup> Vid. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Facultad de Derecho Universidad Autónoma de México. México, 1987. Pág. 281

garantizaba la seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses, es de considerarse esto como un gran logro, ya que en ese mismo año la FSTSE promulgó su estatuto jurídico, mismo que serviría de base para una importante adición al artículo 123 constitucional.

Ahora bien, cabe mencionar que el 5 de marzo de 1946 se expidió una nueva Ley de Pensiones Civiles, la cual sólo se aplicó a los trabajadores del magisterio y a los veteranos de la revolución, más sin embargo el gran logro para los trabajadores del Estado se dio en 1959 con la adición del apartado B al artículo 123 constitucional, donde se incorporan, como se mencionó con anterioridad, las garantías que el Estatuto Jurídico de la FSTSE había planteado para los servidores públicos.

Durante ese mismo año, con Adolfo López Mateos como titular del Poder Ejecutivo, se publicó el 30 de diciembre la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), misma que como su nombre lo dice, dio origen a la transformación de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro en dicho Instituto.

Dada la connotación que en aquel entonces le dieron a la ley del ISSSTE, de lograr una eficaz protección social al establecer obligatoriamente la inclusión de todos los servidores públicos a los beneficios de la misma, permite considerar a la ley en comento como una de las más favorables y tutelares en el mundo, al ser la primera en nuestro país 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 un primer momento, el patrimonio del ISSSTE 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; su organización interna se conformó en aquel entonces 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.

Resulta importante señalar que el ISSSTE incluyó dentro de sus prestaciones, aquellas que se denominaban "Servicios Sociales", mismas que se caracterizaban por apoyar socialmente al asegurado y su familia, principalmente a través de la instauración de guarderías, renta y venta de departamentos en desarrollos multifamiliares, prestación de servicios funerarios y apoyo en general a la economía familiar.<sup>46</sup>

La ley del ISSSTE igualmente contempla dos regímenes el obligatorio y el voluntario. Por lo que respecta al régimen obligatorio, comprende los seguros *De salud*, del cual forman parte la atención médica preventiva, la atención médica curativa y maternidad, y la rehabilitación física y mental; *De riesgos del trabajo*; *De retiro, cesantía en edad avanzada y vejez*; y *De invalidez y vida*.

Por lo que respecta a las prestaciones y servicios que el Instituto otorga dentro de este régimen encontramos a los Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, Préstamos personales y Servicios sociales y culturales, mismos que pueden versar sobre diferentes rubros, como lo son: Programas y servicios de apoyo para la adquisición de productos básicos y de consumo para el hogar, Servicios turísticos, Servicios funerarios, Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil, Programas culturales, Programas educativos y de capacitación, Atención a jubilados, Pensionados y discapacitados y Programas de fomento deportivo.

Ahora bien, por lo que respecta al régimen voluntario, se contempla en este rubro a la continuación voluntaria del régimen obligatorio, así como a la incorporación voluntaria a dicho régimen. Por lo que respecta primera de ellas, se da a petición del trabajador cuando este que deja de prestar sus servicios en alguna Dependencia o Entidad y no tiene la calidad de pensionado, la cual podrá versar respecto de todos o alguno de los seguros del régimen obligatorio, con excepción del seguro de riesgos del trabajo siempre y cuando dicho trabajador cubra íntegramente las cuotas y aportaciones correspondientes.

---

<sup>46</sup> <http://www2.issste.gob.mx:8080/index.php/historia> Página Consultada el 06 de Octubre del 2014 a las 17:25

Por otro lado, la incorporación voluntaria al régimen obligatorio, atiende a que el ISSSTE podrá celebrar convenios con los gobiernos de las Entidades Federativas o de los municipios y sus Dependencias y Entidades, con el fin de que sus trabajadores y familiares de los mismos, reciban los seguros, prestaciones y servicios que el régimen obligatorio brinda.

Hoy por hoy la misión del ISSSTE es contribuir a satisfacer niveles de bienestar integral de los trabajadores al servicio del Estado, pensionados, jubilados y familiares derechohabientes, con el otorgamiento eficaz y eficiente de los seguros, prestaciones y servicios, con atención esmerada, respeto, calidad y cumpliendo siempre con los valores institucionales de honestidad, legalidad y transparencia.

De todo lo anteriormente plasmado, se puede inferir que con la adición del apartado B al Artículo 123 Constitucional y a la par la creación del ISSSTE, la prestación de la seguridad social en nuestro país quedo a cargo de dos grandes instituciones, como lo es la que está en comento y el IMSS, que ampararían a aquellos que se colocaran en el supuesto que su propia ley establezca.

### **1.7.3. ISSFAM**

Como lo establece Briceño Ruiz: “La condición de los militares ha exigido un trato diferente que los distingue de los servidores públicos, gracias a las atribuciones, organización y objetivos que se proponen. Los aspectos de defensa, de represión y agresión, difícilmente pueden diferenciarse y los conceptos se mezclan constantemente”,<sup>47</sup> razón por la cual se hizo imperiosa la necesidad de regular dicha situación, por lo que se creó el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), el cual atiende a un sector fundamental de nuestra sociedad, las Fuerzas Armadas Mexicanas, encargadas de asegurar nuestra soberanía y seguridad.

El logro anteriormente enunciado, se obtuvo tras recorrer un largo camino en el cual se tuvieron lugar una serie de sucesos que dieron pie a ello,

---

<sup>47</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Op Cit. Pág. 349

mismos que cuya razón de ser se encontraba en las necesidades que dicho sector de la sociedad presentaba, estos se dieron a partir de 1829, cuando el 16 de octubre del mismo año, se aprobó el Reglamento General de la Gran Casa Nacional de Inválidos establecida en México por Presidente Vicente Guerrero, en el cual se establecía entre otras cosas que dicha estancia serviría de asilo a los militares beneméritos ó particulares que hayan servido a la patria.

Tomando como base que las garantías sociales quedaron consagradas en la Constitución de 1917, se expidieron posteriormente una serie de ordenamientos jurídicos a favor de las fuerzas armadas, como lo es “Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y la Armada Nacionales” en 1926, el Decreto que crea el Fondo de Ahorro del Ejército en 1936, la “Ley del Seguro de Vida Militar” en 1953, dos años después, en 1955 a través de un decreto del Ejecutivo Federal se reforma la Ley de Retiros y Pensiones Militares, y se crea la Dirección de Pensiones Militares, entidad con personalidad jurídica y patrimonio propio, que entre sus objetivos se encontraba el manejo de pensiones, compensaciones y haberes de retiro.

Para el año de 1961 se abroga la Ley de Seguro de Vida Militar con la “Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas”, sin embargo acierto mayor se consiguió el 29 de junio de 1976 con la “Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas”, donde se crea el ISSFAM como tal y se abroga “Ley de Retiros y Pensiones Militares”.<sup>48</sup>

Posteriormente, el 1º de Noviembre de año 2000, por acuerdo presidencial se otorga el beneficio del Seguro Institucional a los Militares que ostentan un puesto como Servidor Público, mediante un convenio que regulaba la operación y administración del mismo y, con la finalidad de continuar asegurando el bienestar de la Familia Militar, con fecha 9 de agosto del 2003, entró en vigor la Nueva Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, sin perder de vista que la misma a tenido una serie de

---

<sup>48</sup> <http://www.issfam.gob.mx/archivos/antecedentes.htm> Página Consultada el 09 de octubre del 2014 a las 15:52

reformas en torno a las prestaciones brindadas a quienes se encuentran bajo su amparo.<sup>49</sup>

Las prestaciones que el ISSFAM brinda, contempladas en el Artículo 18 de la ley que lo regula son las siguientes: Haber de retiro, Pensión, Compensación, Pagos de defunción, Ayuda para gastos de sepelio, Fondo de trabajo, Fondo de ahorro, Seguro de vida, Seguro colectivo de retiro, Venta de casas y departamentos, Ocupación temporal de casas y departamentos, mediante cuotas de recuperación, Préstamos hipotecarios, Tiendas, granjas y centros de servicio, Servicios turísticos, Casas hogar para retirados, Centros de bienestar infantil, Servicio funerario, Becas y créditos de capacitación científica y tecnológica, Centros de capacitación, desarrollo y superación para derechohabientes, Centros deportivos y de recreo, Orientación social, Servicio médico integral, Farmacias económicas, Vivienda, Beca de manutención, Beca escolar, y Beca especial.

Por último cabe mencionar que el ISSFAM tiene como misión proporcionar prestaciones sociales y económicas a los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas y sus beneficiarios, así como de salud al personal militar retirado, pensionistas y derechohabientes, para contribuir a su bienestar social, mediante capital humano con identidad institucional y vocación de servicio, herramientas tecnológicas y procesos eficientes con apego a derecho.

Se puede concluir que la creación y ahora existencia del ISSFAM resulta de vital importancia, en razón de que es necesario contar con una institución que brinde la seguridad social propia a todos aquellos forman parte de las fuerzas armadas, y a los familiares de los mismos, por la tan importante y especial actividad que tienen encomendada, como lo es resguardar la seguridad y soberanía del país.

---

<sup>49</sup> <http://www.issfam.gob.mx/archivos/antecedentes2.htm> Página Consultada el 09 de Octubre del 2014 a las 16:03

#### **1.7.4. ISSEMYM**

La Seguridad Social en el Estado de México tiene sus orígenes en 1904, con la iniciativa de ley presentada a la Cámara de Diputados por el entonces Gobernador del Estado José Vicente Villada, la cual versaba sobre la constitución de una Sociedad Mutualista de Ahorros y Préstamos de los Empleados Gubernamentales.

Partiendo de que en 1946 se establecen las bases institucionales para la evolución de la seguridad social en la entidad, el 17 de junio de 1951 Alfredo del Mazo Vélez promueve la “Ley de Pensiones de los Empleados del Estado de México y Municipios”, para crear el primer organismo público descentralizado del Estado: La Dirección de Pensiones bajo la tutela del profesor Santiago Velasco Ruiz. Dicha Dirección, tenía como funciones principales el otorgamiento de seguros por fallecimiento, créditos quirografarios e hipotecarios, pensiones y la entrega de un fondo de reintegro a los servidores públicos que decidían separarse de su cargo.

En diciembre de 1956 la XXXIX Legislatura del Estado aprueba la incorporación del Departamento Médico Asistencial a la Dirección de Pensiones del Estado de México. Al mismo tiempo, se crea la Comisión Administrativa Mixta, mediante la Ley de Servicios Médicos y Asistenciales para los Empleados del Gobierno del Estado de México y sus Municipios.

El incremento de la población derechohabiente, la evolución de las enfermedades crónico degenerativas, la transición epidemiológica, el avance tecnológico de la medicina, así como la ampliación de la cobertura de los servicios médicos hacia los familiares de los servidores públicos, ocasionan la transformación radical de la Dirección de Pensiones en el Instituto de Seguridad Social a favor de los Servidores Públicos del Gobierno del Estado de México y de los Ayuntamientos de sus Municipios, así como de los trabajadores de las Instituciones y Organismos Coordinados y Descentralizados de carácter estatal denominado “Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios” (ISSEMYM), a partir del 1º de septiembre de 1969, durante la gubernatura del Lic. Juan Fernández Albarrán.

A finales del 2001, se producen acciones trascendentales que modifican el marco normativo del instituto, dando lugar a una nueva Ley que abroga la de 1994, que hacía referencia a los servicios médicos. Esta Ley permite al ISSEMYM ampliar la cobertura del servicio a los hijos de los servidores públicos que continúen estudiando, permitiéndoles recibir atención médica hasta los 25 años; dar un enfoque integral a los servicios de salud, con una visión preventiva y de corresponsabilidad entre el instituto y sus derechohabientes; también permite establecer la creación de un seguro facultativo, con la finalidad de extender los servicios de salud a descendientes o ascendientes de los servidores públicos, mediante el pago de una cuota; dar el acceso inmediato a los servicios de maternidad, sin tener que esperar seis meses de cotización del servidor público, y reglamentar los riesgos de trabajo. Como se puede observar la gama de beneficios aumento considerablemente.

En cuanto a las pensiones, con este nuevo ordenamiento, con el propósito de evitar la pérdida de algunos derechos del trabajador que suceden cuando cambia de trabajo, mediante la firma de convenios, se podrán trasladar los años de servicio acumulados en otros sistemas de seguridad social.

Ahora bien, sobre la misma línea, el 3 de enero del año 2002 se aprobó el Sistema Mixto de Pensiones el cual entró en vigor a partir del primero de julio del mismo año. Dicho sistema comprende un Sistema Solidario de Reparto y otro de Capitalización Individual, el primero se otorga de los fondos que se constituyen en una reserva común como pensión a los servidores públicos que cumplan con los requisitos que marca la ley. El Sistema de Capitalización Individual es un régimen cuyo propósito es crear una cuenta individual de los servidores públicos afiliados al régimen de seguridad social que otorga el instituto. Este método combinado permite ahorrar y contar con un ingreso adicional en el retiro.

El ISSEMYM, es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, es un organismo auxiliar del poder Ejecutivo y forma parte de la Administración Pública del Estado de México. Su propósito fundamental está orientado a otorgar las prestaciones de seguridad social, así como mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de los

derechohabientes de la entidad, siendo estos los servidores públicos y aquellas personas que, al amparo de la legislación vigente, cumplan con los requisitos de afiliación.

Entre las prestaciones que debe prestar el ISSEMYM contempladas en la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, se encuentran las siguientes: *Servicios de salud*, integrados por Promoción a la salud y medicina preventiva, Atención de enfermedades no profesionales y maternidad, Rehabilitación y Atención de riesgos de trabajo; *Pensiones y Seguro por Fallecimiento y Créditos a corto, mediano y largo plazo*, mismas que son consideradas como obligatorias, ya que dicha ley contempla otras más bajo el título de potestativas, en las cuales encontramos a las prestaciones sociales, culturales y asistenciales que están sujetas a las cuotas y aportaciones determinadas para tal efecto.<sup>50</sup>

Cabe señalar que dicho Instituto tiene como misión otorgar a los derechohabientes las prestaciones que establece la Ley en comento, con el objeto de preservar su salud, garantizar el ingreso económico en la etapa de retiro del servidor público, apoyar la economía familiar, fortalecer la integración familiar y su bienestar social, con calidad, humanismo y actitud de servicio, trabajando en un ambiente organizacional participativo y de trabajo en equipo, que permita el desarrollo personal y profesional de sus trabajadores.<sup>51</sup>

La creación de dicho Instituto, es de considerarse de gran atino por parte del Gobierno del Estado de México, ya que deja ver la constante labor en pro de la seguridad social.

Se considera que la Seguridad Social en el caso de nuestro país se está gestando de manera paulatina, si bien es cierto hoy por hoy contamos con instituciones que tras un arduo camino lograron consolidarse para brindar prestaciones concernientes a la Seguridad Social a determinados sectores de la población, como lo son el IMSS, ISSSTE ISSFAM e ISSEMYM, también es

---

<sup>50</sup> <http://www.issemym.gob.mx/index.php?page=quienes-somos> Página Consultada el 09 de octubre del 2014 a las 16:39

<sup>51</sup> <http://www.issemym.gob.mx/index.php?page=mision-y-vision> Página Consultada el 09 de Octubre del 2014 16:54

cierto que para aquellos que no se encuentran bajo el amparo de ninguna de las antes referidas, se cuenta ahora con el Sistema de Protección Social en Salud, mejor conocido como Seguro Popular, mismo que da la oportunidad de tener acceso a los servicios de salud, médicos, hospitalarios, farmacéuticos y quirúrgicos.

**CAPÍTULO II**

**ASPECTOS BÁSICOS DEL  
PROGRAMA  
PENSIÓN PARA ADULTOS  
MAYORES EN EL  
MUNICIPIO DE TEXCOCO**

## CAPÍTULO 2

### ASPECTOS BÁSICOS DEL PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES EN EL MUNICIPIO DE TEXCOCO

#### 2.1. Seguridad Social

Sin duda desde tiempos del hombre muy remotos, la presencia de las enfermedades, del hambre, la inclemencia del medio, el pauperismo, la insalubridad y la ignorancia, han sido la esencia de la necesidad y el terreno en el que interactúan las fuerzas sociales a favor y contra de la inseguridad, necesidades sociales que dieron lugar al derecho social dentro del cual se encuentra inmersa la seguridad social que nos ocupa.<sup>52</sup>

Para iniciar el estudio de la Seguridad Social, ésta puede entenderse como establece Jaime Larios Curiel como “el instrumento más importante de la política social para liberar a los pueblos del peligro de la indigencia”,<sup>53</sup> toda vez que al estructurar la medidas de previsión o seguridad se hace de forma social ósea estableciendo las normas por las que unos hombres asumen el compromiso de una cierta conducta que ha de garantizar a otro su seguridad económica para el futuro, partiendo de que es considerada como el conjunto de normas e instituciones jurídicas que se proponen la protección del ser humano frente a cualquier riesgo que ponga en peligro su estabilidad.<sup>54</sup>

Para la OIT la Seguridad Social:

“Es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y

---

<sup>52</sup> Vid. BAÉZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho de la Seguridad Social. Trillas. México, 1991. Pág. 20

<sup>53</sup> LARIOS CURIEL, Jaime. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Porrúa. México, 2000. Pág. 9

<sup>54</sup> Cfr. BRICEÑO RUIZ, Alberto., ob. Cit. Pág. 19

también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.”<sup>55</sup>

Por su parte el Artículo 2º de la Ley del Seguro Social aplicable en nuestro país, establece lo siguiente:

“La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.”

Dicha definición no se puede tomar en cuenta para una generalidad, a pesar de que la mayoría de los elementos que la componen si aplicarían, sin embargo uno de ellos, el que hace mención al otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado, reduce el campo de aplicación de la misma, en virtud de referirse a trabajadores sujetos a una relación de trabajo y por ende a los beneficiarios.

El Consejo Nacional de Evaluación de la política de Desarrollo Social, CONEVAL, en su glosario de términos para la medición multidimensional de la pobreza en México define a la seguridad social como:

“El conjunto de mecanismos diseñados para garantizar los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades, como accidentes o enfermedades, o ante circunstancias socialmente reconocidas, como la vejez y el embarazo.”<sup>56</sup>

Como se deja notar al hacer referencia a los medios de subsistencia para los individuos, dicha definición toma como base la proporcionada por la Ley del Seguro Social.

---

<sup>55</sup> [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/d\\_social.htm](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_social.htm) Página Consultada el 13 de Marzo del 2015 a las 14:47

<sup>56</sup> <http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/prensa/6102.pdf> Página Consultada el 08 de Enero del 2015 a las 13:32

Por otro lado Alberto Briceño Ruiz, 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 pudieren sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural”.<sup>57</sup>

Dicha definición nos parece la más acertada dado que con el término “cualquier contingencia” engloba como lo dice a cualquier eventualidad que se pudiese presentar, respecto de la cual la seguridad social tendrá que proteger a los miembros de la sociedad.

Por su parte el autor Gustavo Arce Cano señala que la Seguridad Social debe entenderse:

“Como el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todos los ciudadanos el ingreso para vivir y a la salud a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del seguro social, al que contribuyen los patrones, los trabajadores y el Estado o alguno de ellos como subsidio, pensiones y atención facultativa y de servicios sociales que otorgan de los impuestos de las dependencias de aquel, quedando amparados contra los riesgo profesionales y sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancias para el sostenimiento de él o de su familia”.<sup>58</sup>

Partiendo de lo anterior, se puede establecer que las metas propias de la seguridad social son: garantizar el bienestar material de todos de los individuos de una población, aboliendo todos los estados de necesidad social garantizando así el derecho humano a la salud y al acceso de los medios de subsistencia de todos los miembros de una comunidad.

Por lo que previo análisis de cada una de la definiciones vertidas en el presente, resulta importante concluir que la Seguridad Social es una protección otorgada por el Estado a la sociedad, integrada por un conjunto de normas,

---

<sup>57</sup> MAGNO MELÉNDEZ GEORGE, León. Op. Cit. Pág. 34

<sup>58</sup> Ibidem. Pág. 33

instituciones y disposiciones tendientes a proteger a la misma, ante cualquier eventualidad o circunstancia que se llegara a presentar, garantizando así los medios de subsistencia, en aras siempre del bienestar social, respecto de la cual el instrumento principal es el seguro social.

### **2.1.1. Principios que rigen a la Seguridad Social**

Como lo señala Carlos Alberto Etala: “Se han propuesto variadas enumeraciones de los principios técnicos de la seguridad social, pero que en rigor constituyen metas, finalidades u objetivos de índole valorativa que en la perspectiva de quienes los formulan deben inspirar el ideal de una política de seguridad social”,<sup>59</sup> por lo que en atención a ello, se considera que los principales que rigen a la misma son: Universalidad, Integralidad, Igualdad, Subsidiaridad, Solidaridad, Progresividad, Internacionalidad y Unidad de Gestión.

#### **♣ Universalidad**

Este principio está orientado a garantizar que todas las personas, sin distinción alguna, tengan derecho a la cobertura de las prestaciones, con independencia que desarrollen o no una actividad económica, y que su actividad laboral sea dependiente o autónoma, es decir todos los seres humanos sin excepción tienen derecho a la protección desde su nacimiento hasta su muerte, sin hacer distinciones.

#### **♣ Integralidad**

Si el principio de universalidad propone amparar a todas las personas, el de integralidad se dirige a protegerlas contra todas las contingencias que se pudieren suscitar. Por lo cual resulta importante destacar que en atención a tal principio, la Seguridad Social debe tener un crecimiento constante respecto de las eventualidades que ya contempla, en dirección a las diferentes y nuevas necesidades sociales que se pudiesen presentar a razón de la constante evolución de la sociedad.

---

<sup>59</sup> ETALA, Carlos Alberto. Derecho de la Seguridad Social. Segunda Edición, Astrea, Buenos Aires, 2002, Pág. 59

### ♣ **Igualdad**

Está vinculado con el principio de universalidad, en tanto que postula el amparo de todos los sujetos protegidos otorgando a todos ellos igual tratamiento de identidad de situaciones, evitando todo trato discriminatorio.

Es decir, este principio postula que ante las mismas eventualidades que se les presenten a diferentes miembros de la sociedad, la atención que se les brinde en torno a ellas será igual para todos.

### ♣ **Subsidiaridad**

Este principio postula que la seguridad social no debe adquirir un carácter de garantía absoluta contra la diversidad de modo de anular toda responsabilidad individual ni a eliminar totalmente la iniciativa privada en la protección respecto de las contingencias sociales, por lo que es de presumirse que la colectividad social es responsable también de la administración de la seguridad social y de contribuir al desarrollo de la misma.<sup>60</sup>

### ♣ **Solidaridad**

Este principio constituye la razón de ser de la seguridad social. Tiene que ver con la financiación del Sistema y su finalidad es que los aportes financieros procedan de la contribución de los miembros de la sociedad económicamente activos según su capacidad económica y el régimen de financiación se rige por el sistema de reparto en base a la solidaridad entre generaciones. En otras palabras hace referencia a que toda la población en medida de sus posibilidades debe contribuir económicamente al financiamiento de la protección que representa la seguridad social.

### ♣ **Progresividad**

Implica para el Estado la obligación de avanzar en la materialización de los derechos consagrados en la seguridad social para todas las personas, procurando el alcance de mayores beneficios por parte de la población. Este principio tiene una estrecha relación con la actividad legislativa en materia de seguridad social. Significa que el ejercicio legislativo en este campo debe

---

<sup>60</sup> Ídem

dirigirse al establecimiento de condiciones que amplíen los beneficios ya existentes. Estado surge como responsable de la corrección de desigualdades culturales y sociales, es decir, trata de lograr una justicia social favoreciendo a los desprotegidos.

#### ♣ **Internacionalidad**

La Seguridad Social no tiene fronteras nacionales. Su alcance es mundial, ya que existen convenios o acuerdos internacionales multilaterales que versan sobre la misma.

Con lo que se permite afirmar que hay posturas uniformes respecto de la misma en aquellos países que forman parte de los acuerdos internacionales.

#### ♣ **Unidad de Gestión**

Se refiere a la organización funcional del sistema de seguridad social, para eliminar desigualdades, antinomias, arbitrariedades y complejidades. Es necesaria una vinculación y coordinación entre los entes encargados de atender las diferentes carencias, para que la respuesta sea oportuna y no ocurran incidentes en los distintos órganos dispuestos al efecto. Es decir que exista congruencia y coordinación en su actuar y en los servicios que presten.<sup>61</sup>

Por lo anterior se puede concluir que todos y cada uno de los principios enunciados, le dan razón de sí a la Seguridad Social y describen su modo de proceder.

### **2.1.2. Prestaciones que integran la seguridad social**

La seguridad social no únicamente abarca el factor salud, en realidad, comprende mucho más. Es un beneficio que poseemos como ciudadanos, creado por el Estado con la finalidad de evitar la pérdida de ingresos debido a privaciones económicas y sociales. Éstas podrían ser causadas por situaciones

---

<sup>61</sup> Vid. RODRÍGUEZ MESA, Rafael. Estudios sobre la Seguridad Social. Uninorte. Colombia, 2009. Pág. 37

como enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo, desempleo, invalidez, vejez o muerte.

Por lo anterior cabe mencionar que las prestaciones que la seguridad social contempla puede ser divididas en dos grandes ramas, como lo son en primer lugar aquellas que abarcan las prestaciones monetarias, y en segundo lugar las prestaciones de servicios, dentro de las primeras encontramos a las pensiones, mismas que pueden ser derivadas de cualquier situación contempladas dentro de las que abarca el seguro social, llámese incapacidad permanente total o parcial invalidez, vejez, orfandad o viudez; por su parte las prestaciones de servicios contemplan el sector salud y demás servicios sociales, como pueden ser vivienda, recreación y guardería.

Ahora bien por su parte las prestaciones económicas tienden a proteger contra excesiva dificultad o imposibilidad de conseguir el sustento debido a: la edad avanzada, la invalidez calificada, incapacidad permanente total o parcial, la enfermedad y maternidad, la muerte del sostén económico de la familia, un accidente de trabajo, familia numerosa y desempleo involuntario.

Mientras que las prestaciones de servicios pretenden proteger contra la desigualdad de oportunidades debido a: la enfermedad, edad avanzada e ingresos económicos bajos.

Por lo anterior cabe hacer notar que la seguridad social esta integrada por un conjunto de prestaciones y servicios tendientes a garantizar los medios de subsistencia de la sociedad, ante los diferentes escenarios que se pudiesen presentar en la vida de cada uno de los integrantes de la colectividad, garantizando de esta forma el bienestar de la misma.

### **2.1.3. Características de la Seguridad Social**

Resulta importante hacer destacar las características de la Seguridad Social dado que, en algunos de los casos puede llegar a equipararse con el seguro social, sin embargo ambos conceptos no son sinónimos, la seguridad social es el género y el seguro social es su especie, en otras palabras, el seguro social es el instrumento que permite a la seguridad social cumplir con

sus finalidades. Por lo anterior las características peculiares de la seguridad social son las siguientes<sup>62</sup>:

- ♣ *Constituye en sí misma un fin*, dado que como se menciona en líneas anteriores ésta tiende a buscar un bienestar para el ser humano, y uno de los medios para llegar a ella es el seguro social.
- ♣ *Busca satisfacer necesidades permanentes*, dado que esta encaminada a prevenir posibles contingencias que puedan suscitarse.
- ♣ *La seguridad social es general*, ya que esta destinada para toda la sociedad, sin necesidad de condicionar su aplicación.
- ♣ *La Seguridad Social incluye a los seguros sociales y a los programas públicos*, estos orientados a mejorar el bienestar de las personas dentro de los que destaca los de atención a la salud.
- ♣ *La Seguridad Social pretende cobertura universal*, mediante financiamiento diverso, fundamentalmente de carácter público. Las instituciones que en México brindan seguridad social, son la Secretaría de Salud, los servicios médicos estatales y municipales entre ellos las instituciones tales como IMSS, ISSSTE, ISSFAM, ISSEMYM, los programas sociales e instituciones relacionadas a la vivienda, como lo son el Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), entre otros.
- ♣ *La Seguridad Social es total, obligatoria y humana*, esto en razón de que busca garantizar los medios de subsistencia para la sociedad, quedando así plasmado el derecho a ella en la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde claramente se expresa en el Artículo Veintidós que a la letra señala:

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos,

---

<sup>62</sup> Vid. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Op Cit. Pág. 11

sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”<sup>63</sup>

Sin embargo es importante destacar que la seguridad social no puede ser individualmente exigible ni responde a aspectos concretos que puedan plantearse ante los tribunales y demandar el resarcimiento del daño.

- ♣ *La seguridad social no se limita a problemas laborales, sino que cubre todo tipo de necesidades como los servicios de solidaridad social, de naturaleza médica, farmacéutica y hospitalaria, entre otros.*<sup>64</sup>

En base a lo anteriormente estudiado, se puede concluir que la Seguridad Social es general, es decir no es necesario que exista una relación laboral de por medio para que se tenga acceso a ella, el seguro social es su principal instrumento, se considera un derecho humano y en nuestro país se esta en la constante lucha de lograr la universalidad para la misma.

## **2.2. Asistencia Social**

En la doctrina se ha considerado a la Asistencia Social como uno de los instrumentos protectores de que se vale el Estado para remediar y proteger contra la indigencia, entendiendo a la indigencia como un estado de privación en que incurre la persona a quien le faltan total o parcialmente los medios indispensables para satisfacer las necesidades más esenciales de subsistencia.<sup>65</sup>

Partiendo de lo anterior puede considerarse a la asistencia social como el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad,

---

<sup>63</sup> <http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/> Página Consultada el día 19 de Marzo del 2015 a las 18:54

<sup>64</sup> Vid. Ibidem. Pág. 9

<sup>65</sup> Cfr. GARCÍA MALDONADO, Octavio. *Teoría y Práctica de la Seguridad Social*. Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. México 2003. Pág. 26

indefensión, desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.<sup>66</sup>

Ahora bien, el autor Ángel Guillermo Ruiz Moreno refiere que la Asistencia Social debe entenderse como:

“El conjunto de normas de todo tipo, que integran una actividad del Estado y en su caso de los particulares, destinadas a procurar una condición lo más digna, decorosa y humana para aquellas personas que, imposibilitadas para satisfacer por sí mismas sus necesidades elementales y de bienestar social, requieren del socorro y ayuda altruista, no obligatoria, de los demás.”<sup>67</sup>

Por su parte, el Artículo 3º de la Ley de Asistencia Social la define como:

...“El conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.”

Es importante hacer notar, que se define a la Asistencia Social en los mismos términos en el Artículo 3º, Fracción II de la Ley de los Derechos de la Personas Adultas Mayores.

A partir de las definiciones referidas, se permite aseverar que existen dos tipos de Asistencia Social, y estos son la Privada y la Pública.

---

<sup>66</sup> Vid. MAGNO MELÉNDEZ GEORGE, León. Op. Cit. Pág. 202

<sup>67</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Cuarta edición. Op. Cit. Pág. 31

Por lo que respecta a la Asistencia Privada, cabe señalar que es una ayuda que proporcionan los particulares, movidos principalmente por un sentimiento de piedad, a través de asociaciones civiles o anteriormente por ordenes de monjes establecidos en iglesias u hospitales, otorgando a quien lo necesite dadas sus precarias condiciones un beneficio o caridad consistente básicamente en ayuda económica o despensas. Dichos servicios son prestados de forma gratuita.

Las instituciones de Asistencia Privada cuentan con tres elementos como lo son, su *finalidad*, que no es otra más que la ayuda a los vulnerables; su *patrimonio*, constituido por las aportaciones que se hagan en numerario y en especie y; su *patronato*, constituido por un conjunto de personas encargadas de proveer los recursos para el sostenimiento de dichas instituciones. Sin perder de vista que dada la escasez de recursos, la ayuda que proporcionan las referidas instituciones, no se puede prolongar a todos los necesitados y ni por mucho tiempo a quienes ya son partícipes de la misma.<sup>68</sup>

Las prestaciones y asignaciones que la integran pueden variar según la intensidad de la necesidad y dificultades a superar, en algunos casos el beneficiario debe de justificar el estado de sus recursos a fin de acreditar su derecho a la prestación.<sup>69</sup>

Ahora bien, por otro lado tenemos a la Asistencia Social Pública, misma que puede definirse como: “Una función que ha ejercido el Estado mexicano para proteger dentro de la sociedad a la población, de los riesgos que traen consigo la insalubridad, las enfermedades, la desnutrición, el abandono, la contaminación ambiental y otros males sociales que afectan la salud y la seguridad vital de los individuos”.<sup>70</sup>

Es importante señalar que cuando los particulares no pueden cubrir las necesidades de todos aquellos individuos considerados como vulnerables, dada la precariedad de la asistencia social privada, es el Estado quien asume

---

<sup>68</sup> Vid. MAGNO MELÉNDEZ GEORGE, León. Op. Cit. Pág. 203

<sup>69</sup> Vid. ETALA, Carlos Alberto. Op. Cit. Pág. 7

<sup>70</sup> Ibidem. Pág. 204

dicha obligación, a través de la Asistencia Social Pública, para disminuir de este modo las exigencias de los desvalidos. Cabe mencionar que la misma, está destinada principalmente para aquellos que no son incluidos en la regulación del seguro social, es decir para aquellos que no se encuentran bajo el amparo de algunas de las instituciones que brindan seguridad social.

En nuestro país a nivel federal, la Asistencia Social llámese Privada o Pública, está regulada por la Ley de Asistencia Social, contando a su vez con el Sistema Nacional de Asistencia Social, que no es otra cosa más que el conjunto de instituciones públicas, sociales y privadas, encargadas del desarrollo de la familia, de la protección de la infancia y de la prestación de servicios de asistencia social. Tiene como objetivo principal coordinar y fomentar la prestación de servicios de asistencia pública y privada e impulsar la participación de la sociedad.<sup>71</sup>

El Sistema Nacional de Asistencia se encuentra conformado de la siguiente manera, tal cual lo establece la Ley de Asistencia Social:

Artículo 22.- Son integrantes del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada: a) La Secretaría de Salud; **b) La Secretaría de Desarrollo Social**; c) La Secretaría de Educación Pública; d) El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; e) Los Sistemas Estatales y del Distrito Federal para el Desarrollo Integral de la Familia; f) Los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia; g) Las instituciones privadas de asistencia social legalmente constituidas; h) Las Juntas de Asistencia Privada; i) El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; j) El Instituto Nacional Indigenista; k) El Instituto Mexicano de la Juventud; l) El Instituto Nacional de las Mujeres; m) Los Centros de Integración Juvenil; n) El Consejo Nacional contra las Adicciones; o) El Consejo Nacional de Fomento Educativo; p) El Consejo Nacional para la Educación y la Vida; q) La Lotería Nacional para la Asistencia Pública; r) Pronósticos para la Asistencia Pública; s) La Beneficencia Pública, y t) Las

---

<sup>71</sup> <http://www.dif.gob.mx/diftransparencia/media/queesdif.pdf> Página Consultada el 20 de Marzo del 2015 a las 13:30

demás entidades y dependencias federales, estatales y municipales, así como los órganos desconcentrados que realicen actividades vinculadas a la asistencia social.

Ahora bien, por lo que respecta a quienes son sujetos de la asistencia social, el numeral 4º de la ley enunciada anteriormente establece:

Artículo 4º.- “Tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar. Con base en lo anterior, son sujetos de la asistencia social, preferentemente:

*1. Todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por:*

- a) Desnutrición;
- b) Deficiencias en su desarrollo físico o mental, o cuando éste sea afectado por condiciones familiares adversas;
- c) Maltrato o abuso;
- d) Abandono, ausencia o irresponsabilidad de progenitores en el cumplimiento y garantía de sus derechos;
- e) Ser víctimas de cualquier tipo de explotación;
- f) Vivir en la calle;
- g) Ser víctimas de la trata de personas, la pornografía y el comercio sexual;
- h) Trabajar en condiciones que afecten su desarrollo e integridad física y mental;
- i) Infractores y víctimas del delito;
- j) Ser hijos de padres que padezcan enfermedades terminales o en condiciones de extrema pobreza;
- k) Ser migrantes y repatriados;
- l) Ser víctimas de conflictos armados y de persecución étnica o religiosa, y
- m) Ser huérfanos

Para los efectos de esta Ley son niñas y niños las personas hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18

años incumplidos, tal como lo establece el Artículo 2 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

*II. Las mujeres:*

- a) En estado de gestación o lactancia, las madres adolescentes y madres solas que tengan a su cuidado hijos menores de dieciocho años de edad;
- b) En situación de maltrato o abandono; y
- c) En situación de explotación, incluyendo la sexual.

*III. Indígenas migrantes, desplazados o en situación vulnerable;*

*IV. Migrantes*

***V. Personas Adultas mayores;***

- a) En desamparo, marginación o sujetos a maltrato;
- b) Con discapacidad, o
- c) Que ejerzan la patria potestad;

*VI. Personas con algún tipo de discapacidad o necesidades especiales;*

*VII. Dependientes de personas privadas de su libertad, de desaparecidos, enfermos terminales, de alcohólicos o de fármaco dependientes;*

*VIII. Víctimas de la comisión de delitos;*

*IX. Indigentes;*

*X. . Alcohólicos y fármaco dependientes;*

*XI. Coadyuvar en asistencia social a las personas afectadas por desastres naturales; y*

*XII. Los demás sujetos considerados en otras disposiciones jurídicas.”*

Cabe mencionar que dichos sujetos son contemplados en términos muy similares al Artículo 7º de la ley de Asistencia Social del Estado de México y Municipios, lo que da pie a inferir que así como a nivel federal se cuenta con un Programa Nacional de Asistencia Social, cada una de las entidades que forman parte de nuestro país realizan la labor pertinente en torno a la asistencia social, es por ello que el Estado de México cuenta con un Sistema Estatal de Asistencia Social integrado por las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública, estatal y municipal, los sectores social y privado con funciones u objeto de asistencia social, cuyo objetivo a grandes rasgos es formular, dirigir, implementar y ejecutar las estrategias, acciones y servicios de asistencia social, garantizando la concurrencia y coordinación de los gobiernos

federal, estatal y municipal, así como de los sectores social y privado para facilitar el acceso de los beneficiarios. Será el Ejecutivo del Estado quien a través del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (DIFEM) coordinará el Sistema Estatal, del cual forma parte la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado de México (SEDESEM), respecto de la cual se hará mención en capítulos posteriores.

Se puede concluir entonces que dada la escasez de recursos destinados a la Asistencia Social Privada, es preciso que exista la Asistencia Social Pública, misma que en nuestro país esta perfectamente estratificada a través del Sistema Nacional de Asistencia Social, sustentada en la Ley de Asistencia Social, misma que toma como base a la Ley General de Salud, y que a manera de ejemplo respecto de la labor de las entidades federativas en relación al tema, el Estado de México cuenta con su propio Sistema Estatal de Asistencia Social, que entre otras cosas busca una coordinación con el nivel federal en la materia.

### **2.3. Aspectos relevantes del Municipio de Texcoco**

El Estado de México tiene 125 municipios de los cuales "Texcoco" es uno de ellos, cuya cabecera municipal es Texcoco de Mora.

La palabra Texcoco se encuentra escrita en diversas épocas y lugares como Tetzcuco, Tezcoco, Tezcucu, y Texcoco.

Tiene las siguientes raíces: "Tlacolt" que significa "Jarilla" esto se refiere a la planta que brota en terreno llano y "Texcalli" que significa "Peñasco o Risco", por lo que su traducción probablemente sea "En la jarilla de los riscos".

Texcoco oficialmente tiene una extensión territorial de 418.69 kilómetros cuadrados, se encuentra situado geográficamente en la parte este de Estado de México y colinda al norte con los municipios de Tepetlaoxtoc, Papalotla, Chiautla, Chiconcuac; al sur con Chimalhuacán, Chicoloapan e Ixtapaluca; al oeste con Atenco y al este con los estados de Tlaxcala y Puebla. La altitud de

la cabecera municipal alcanza los 2,250 msnm (msnm: metros sobre el nivel del mar), su clima se considera templado semiseco, con una temperatura media anual de 15.9°C y una precipitación media anual de 686.0 mm.<sup>72</sup>



Por las características geográficas y demográficas de los municipios que conforman el Estado de México, estos se agrupan en 16 regiones socioeconómicas, Texcoco forma parte de la región XI ubicada en el Oriente del Estado, junto con los municipios de Atenco, Chiautla, Chiconcuac, Papalotla, Tepetlaoxtoc y Tezoyuca.<sup>73</sup>

Según el Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) realizado en el año 2010 el Municipio de Texcoco cuenta con 235 151 habitantes, 49.2% son hombres y 50.8 % son

<sup>72</sup> <http://www.texcoco.ayuntamientodigital.gob.mx/web/Contenido.php?seccion=2&lat=5> Página Consultada el 8 de enero del 2015 a las 17:02.

<sup>73</sup> <http://portal2.edomex.gob.mx/edomex/estado/geografiayestadistica/regiones/index.htm> Página Consultada el 09 de enero 2015 a las 16:10

mujeres, dicha población representa el 1.5% de la población total de la entidad de la cual forma parte. Respecto de la población antes señala cabe señalar que el 47.5 % se encuentra en situación de pobreza.<sup>74</sup>

Entre las localidades de mayor concentración de la población en el municipio, encontramos a Texcoco de Mora, San Miguel Coatlinchán y Santa María Tulantongo.<sup>75</sup>

Atendiendo al tema que nos ocupa en general, como lo es la pensión para adultos mayores, es importante destacar el total de la población señalada anteriormente que podría ser beneficiaria de dicho programa, la cual asciende a un total de 16.116 habitantes, que representan el 5% de la población total, esto es sólo en atención a la edad sin tomar en cuenta los demás requisitos establecidos como necesarios, dicha información se despliega por edades en la siguiente tabla:<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/> Página Consultada el 08 de enero 2015 a las 17:48

<sup>75</sup> Programa de la Región XI Texcoco 2012-2017 del Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017, consultado en [http://portal2.edomex.gob.mx/copladem/programas/regionales/groups/public/documents/edomex\\_archivo/copladem\\_pdf\\_rxi\\_textcoco.pdf](http://portal2.edomex.gob.mx/copladem/programas/regionales/groups/public/documents/edomex_archivo/copladem_pdf_rxi_textcoco.pdf) Página Consultada en 12 de Enero del 2015 a las 19:30

<sup>76</sup> Tabla elaborada por la tesista en base a la información recolectada por Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el censo realizado en el año 2010

Edad	Número de Habitantes
65 años	1.166
66 años	817
67 años	792
68 años	815
69 años	736
70 años	920
71 años	455
72 años	688
73 años	565
74 años	570
75 años	521
76 años	4.444
77 años	339
78 años	450
79 años	282
80 años	396
81 años	185
82 años	245
83 años	226
84 años	257
85 años	252
86 años	186
87 años	176
88 años	131
89 años	103
90 años	105
91 años	36
92 años	58
93 años	45
94 años	34
95 años	31
96 años	22
97 años	22
98 años	13
99 años	8
100 años y más	25
Población Total	16.116

Partiendo de la cifra total de población que nos arroja la tabla anterior en relación con el número de habitantes del Municipio de Texcoco es importante destacar que por cada cien personas en edad productiva, es decir de quince a sesenta y cuatro años, hay cuarenta y nueve en edad de dependencia, entre ellos los adultos mayores.

#### ♣ Participación de los Adultos Mayores

Ahora bien por lo que respecta a la participación de los adultos mayores en el total de la Población Económicamente Activa (PEA), en la Región XI. Texcoco se registra un promedio ligeramente superior al del Estado de México, ya que de la población total de la entidad en conjunto, sólo el 2.90% lo ocupan los adultos mayores de sesenta y cinco años o más que trabajan, siendo el 3.38 % hombres y el 1.94% mujeres, mientras que en el Municipio de Texcoco dicho porcentaje asciende el 3.20% de su población total, conformado por 2.40% correspondiente a los hombres y un 0.80% correspondientes a las mujeres.

Por lo anteriormente señalado el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 establece que debe reconocerse que el actual aparato de política social enfrenta un reto importante por la creciente población de los adultos mayores. Adicionalmente a los temas de empleo y salud, los principales problemas que enfrenta este grupo se pueden dividir en dos.

#### ♣ Población Adulta en el Municipio de Texcoco

En atención a lo enunciado anteriormente, una de las problemáticas de las cuales se hace referencia la integran los problemas sociales que representa el envejecimiento generalizado de la población, lo cual obligará a realizar profundos cambios culturales que redefinirán el significado social de esta edad y las formas de integración social y cultural de los adultos mayores.

Es importante destacar que la población de 65 años o más en la Región XI Texcoco se ha incrementado en los últimos 10 años al pasar de representar 4.4 a 5% de la población total, lo que reflejó en 2010 una proporción similar a la del promedio estatal.

Al igual que la entidad en su conjunto, la tendencia señala que este grupo de la población se incrementará de manera proporcional en las próximas décadas, por lo que tanto el Gobierno Estatal de la entidad en conjunto con los Municipios que lo integran, deberán crear fuentes de integración y recreación, que les permita llevar una vida digna y libre de situaciones, como la negligencia, el abandono y la violencia.

Se contempla que tal incremento del sector de la población integrado por adultos mayores generará a su vez un problema económico, representado por el hecho de que gran parte de la población de este grupo de edad no cuenta con los recursos suficientes para el ejercicio pleno de su vida en retiro, lo cual los hace dependientes de diversas personas e instituciones para su manutención. Este problema se agrava debido a la demanda de servicios de salud especializados.

Al respecto, se establece en dicho Plan, que el Gobierno del Estado de México debe encontrar mecanismos sustentables para apoyar a los adultos mayores que se encuentran en situación de pobreza y fomentar la educación financiera para prepararlos, al igual que a sus familias, en la transición financiera que significa llegar a esta etapa de la vida.

Por lo anteriormente señalado, cabe hacer notar que Texcoco como municipio del Estado de México integrante de la Federación afilia al programa de asistencia social "Pensión para Adultos Mayores" a aquellas personas que reúnan los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del mismo, y lo soliciten de forma personal en la Ventanilla de Atención ubicada en dicho Municipio, instaurada para tales efectos, por la Delegación Estatal del Estado de México de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Ventanilla de Atención que cuenta con Gestores voluntarios que brindan la atención a los Adultos Mayores que desean ser beneficiarios de dicho programa, proporcionándoles así la información oportuna y llevando a cabo el trámite correspondiente.

De lo antes descrito se puede determinar que en el Municipio de Texcoco como integrante del Estado de México se realiza una constante labor

en torno a los Adultos mayores, tomando en consideración los datos estadísticos arrojados que hacen referencia del constante incremento de este sector de la población haciendo así una proyección a futuro del mismo, y no solamente de forma local como entidad, si no en coordinación con el nivel federal, como se puede notar con la aplicación del Programa Pensión para Adultos Mayores en el municipio de Texcoco, siendo éste del orden Federal, proveniente de la Secretaria de Desarrollo Social.

#### **2.4. Adulto Mayor**

La delimitación de periodos del ciclo de vida varía con respecto a diferentes épocas y diversas sociedades. Sin embargo la mayor parte de la investigación divide a la adultez en tres periodos: *adultez joven* (aproximadamente de veinte a cuarenta años de edad), *adultez media* (de cuarenta a sesenta y cinco años de edad) y *adultez tardía o vejez* (de sesenta y cinco años o más).<sup>77</sup>

Por su parte la OMS, clasifica a los Adultos Mayores de la siguiente forma: las personas de 60 a 74 años son consideradas de edad avanzada; de 75 a 90 años, viejas o ancianas y las que sobrepasan de 90 se les considera grandes viejos o grandes longevos, e independientemente de los anterior, a todo individuo mayor de 60 años se le llamara de forma indistinta persona de la tercera edad o adultos mayores.

Atendiendo a lo anterior y remitiéndonos al tema que nos ocupa hoy por hoy, es importante hacer especial estudio del periodo señalado como “vejez”. El hecho de envejecer, es considerado como un proceso de decline de las funciones orgánicas y psicológicas que implica perdida de capacidades sensoriales y cognitivas, perdidas que son diferentes para cada individuo, por lo cual resulta evidente que las personas consideradas como Adultos Mayores requieren mayor atención médica respecto de las personas de corta edad por que son más vulnerables a enfermedades, sin perder de vista que también existen casos en que los adultos mayores viven una larga vida sana

---

<sup>77</sup> Vid. PAPALIA, Diane E. y otros. Desarrollo del adulto y vejez. McGraw-Hill Interamericana, 3ª ed. México, 2009. Pág. 8

prácticamente hasta su muerte, lo cual depende del entorno en el cual se hayan desenvuelto durante su vida.

Es relevante precisar quienes son considerados como adultos mayores, por lo que algunas legislaciones establecen lo siguiente al respecto:

La ley de los Derechos de la Personas Adultas Mayores en su Artículo 3º, Fracción I, señala que se entenderá por: *“Personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional...”*

Por otro lado la ley de Asistencia Social del Estado de México en su Artículo 5º, Fracción II, establece que se entiende por: *“Adulto Mayor: Hombres y mujeres a partir de los 60 años de edad...”*

La ley del Adulto Mayor de Estado de México precisa en su Artículo 2º, Fracción II, señala que se entenderá por: *“Adulto Mayor: Hombres y mujeres a partir de los 60 años de edad...”*, mismas que para ser amparadas por la ley en comento deben estar domiciliadas o de paso en el Estado de México.

Por otra parte, cabe señalar que la definición de Tercera Edad, nace en la Asamblea Mundial del Envejecimiento, realizada en Viena, Austria, en 1985, donde se acordó que a partir de los 60 años de edad, las personas son consideradas como ancianos o adultos mayores.<sup>78</sup>

Tomando en consideración lo plasmado anteriormente podremos decir entonces que un *Adulto Mayor es aquel hombre o mujer mayor de 60 años que se encuentra en la última etapa de la adultez llamada vejez.*

---

<sup>78</sup> Artículo GERONTOLOGÍA, GERIATRÍA Y MEDICINA INTERNA de Alejandro Miguel Jaimes y Dolores Ortiz de la Huerta, Consultado en [http://www.facmed.unam.mx/deptos/salud/censenanza/spivsa/anciano/05\\_Gerontologia.pdf](http://www.facmed.unam.mx/deptos/salud/censenanza/spivsa/anciano/05_Gerontologia.pdf) el día 22 de Enero 2015 a las 13:25

Una vez teniendo claro a quienes nos referimos con el termino “Adulto mayor” cabe mencionar aquellos cambios que dichas personas experimentan en esa etapa de su vida.

Podemos asumir que el envejecimiento resulta de la suma de todos los cambios que ocurren a través del tiempo en los organismos de las personas desde su concepción hasta su muerte, por lo que en cuanto a salud y bienestar se trata, el adulto mayor es considerado como «vulnerable» ya que su organismo tarda más tiempo en recuperarse de cualquier proceso que afecte a su normalidad, esto es a razón de que durante esta etapa se sufren una serie de cambios fisiológicos naturales en detrimento del organismo, como lo son la disminución en su sistema inmunológico, deterioro del intelecto, discapacidad visual y auditiva, entre otras. Si bien es cierto, clínicamente no todas las personas envejecen de la misma manera o a la misma velocidad, sí resulta comprobable que rebasando los sesenta años de edad, las personas se ven propensas a estos cambios y alteraciones, los cuales son cambios naturales que acompañan a la vejez.<sup>79</sup>

Pero sin duda, la persona anciana o adulto mayor no se define sólo por su edad, tiene que ver también con una conceptualización cultural de lo que significa ser un adulto mayor. El envejecimiento, es un proceso natural, pero son las características en que se vive en la sociedad las que condicionan tanto la cantidad como la calidad de vida; en otras palabras, envejecer no sólo es un proceso biológico, sino que también es un proceso social.

En cuanto a los roles sociales, conjunto de funciones, normas, comportamientos y derechos definidos social y culturalmente, que se esperan que una persona cumpla o ejerza de acuerdo a su estatus social, adquirido o atribuido, los adultos mayores también se enfrentan con grandes cambios ya que con el paso de los años, esos roles van cambiando y, al llegar el envejecimiento, la sociedad obliga al individuo a abandonar algunos de estos

---

<sup>79</sup> Vid. PAPANIA, Diane E. y otros. Op. Cit. Pág. 9

que ha desempeñado durante toda su vida, lo cual genera una serie de cambios sociales y psicológicos en el individuo.

Tal es el caso, en cuanto a dejar de desempeñar un trabajo, ya que el trabajo fija la posición del individuo en la estructura social y las relaciones que establecían con las demás personas. En nuestra cultura el trabajo tiene una significación muy superior a la mera obtención de ingresos económicos, y se convierte en la principal fuente de identidad. De ahí procede la autoimagen, el autorrespeto, el sentimiento de estar llevando a cabo una contribución útil y de ocupar un puesto en la estructura social, que determina en gran medida la naturaleza de las relaciones con las demás personas, por lo que al llegar el momento de dejar de desempeñarlo, se produce una ruptura y se altera el esquema de relación con el grupo de trabajo, con la familia y con la sociedad en su conjunto.<sup>80</sup>

Lo anterior en conjunto, va generando una disminución de la independencia del adulto mayor, a razón de que pierde el control de sí mismo y de su ambiente, ya que nace una dependencia económica, a una “pensión” y a “ayudas de los familiares”, o en su defecto a solo una de estas, lo que va generando una dependencia social y pérdida de su autoestima.

La OMS hace referencia en un Artículo titulado *Envejecimiento y ciclo de vida* que entre 2000 y 2050, la proporción de los habitantes del planeta mayores de 60 años se duplicará, pasando del 11% al 22%. En números absolutos, este grupo de edad pasará de 605 millones a 2000 millones en el transcurso de medio siglo.<sup>81</sup>

En nuestro país la población de adultos mayores se ha triplicado desde 1970 a la fecha, según estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), en especial en el Estado de México para el año 2030 se proyecta una población de 3,335,008 ciudadanos en esta etapa.

---

<sup>80</sup> Vid. BUENDÍA, José, et al. *Envejecimiento y Psicología de la Salud*. Siglo XXI de España Editores S.A. España, 1994. Pág. 69

<sup>81</sup> [http://www.who.int/ageing/events/idop\\_rationale/es/](http://www.who.int/ageing/events/idop_rationale/es/) Página Consultada el 21 de Enero 2015 a las 17:53

Teniendo presente lo anterior resulta realmente importante contribuir a que los Adultos mayores lleven una vida sana, para tal efecto, la OMS considera a una persona sana, a aquella en la cual se encuentran integrados sus aspectos orgánicos, psicológicos y sociales, por ende es esencial brindar el apoyo correspondiente para tal efecto a los adultos mayores.

Al encontrarnos con personas que por su condición física y social entran en un estado de vulnerabilidad, como se señaló anteriormente, no sólo cada individuo debe contribuir por convicción propia, sino el gobierno debe también hacer frente a ésta situación, a través de la acción coordinada de sus diversas instituciones, para así brindar un apoyo integral para que éste sector cuente con nuevas oportunidades que les brinden una mejor calidad y expectativa de vida.

Reconocer las propias capacidades de nuestros adultos mayores, no sólo es un acto de estricta justicia, sino una clara posibilidad de incorporarlos o reincorporarlos en forma activa a los distintos espacios del desarrollo social y económico del país, lo que implica la apertura de nuevas oportunidades en educación y capacitación, en ocupación laboral, en fomento cultural, deportivo, turístico y de recreación, ya que el hecho de llegar a la vejez no significa que se llega al final de la vida, ni mucho menos debe darse la muerte social.

A razón de lo anterior es importante destacar, los derechos que el Estado de México les reconoce a los adultos mayores, consagrados estos en el Artículo 5º de la Ley del Adulto Mayor que ampara a dicha entidad:

Artículo 5º.- “Son derechos de los adultos mayores, además de aquellos que les reconozcan otras leyes, los siguientes:

- I. Disfrutar plenamente, sin discriminación o distinción alguna, de los derechos que ésta y otras leyes consagran;
- II. Vivir en una sociedad sensibilizada con respeto a sus problemas, sus méritos, sus responsabilidades, sus capacidades y experiencias;
- III. Recibir protección de su familia, de la sociedad y de las instituciones públicas y privadas, estatales y municipales;

- IV. Acceder en igualdad de oportunidades, a los programas sociales que para tal efecto establezcan las instituciones públicas y privadas;
- V. Participar en la planeación integral del desarrollo social y productivo para promover e incidir acciones a favor de los adultos mayores;
- VI. Recibir información y acceso a los derechos del Adulto Mayor;
- VII. Recibir trato digno y apropiado de las autoridades estatales y municipales en el ejercicio y respeto de sus derechos;
- VIII. Gozar de condiciones apropiadas de reclusión cuando se encuentren privados de su libertad;
- IX. Recibir asesoría jurídica en los procedimientos administrativos y judiciales en que sea parte y contar con un representante legal cuando lo considere necesario;
- X. Decidir, cuando tenga capacidad, sobre la tutela de su persona y bienes, para el caso de pérdida de capacidad de autogobierno;
- XI. Decidir libremente el ingreso a una casa hogar o albergue, así como el ejercicio pleno de sus derechos en casos de internamientos involuntarios;
- XII. Ser sujetos de programas de asistencia social en caso de desempleo, discapacidad y pérdida de sus medios de subsistencia;
- XIII. Ser sujetos de programas para tener acceso a una casa hogar o albergue u otras alternativas de atención integral, si se encuentra en situación de riesgo o desamparo;
- XIV. Ser sujetos de programas destinados al cuidado, atención, enseñanza, sana recreación y esparcimiento de los adultos mayores;
- XV. Recibir un trato digno y respetuoso, así como al disfrute de sus derechos y libertades fundamentales;
- XVI. Mantener relaciones afectivas con sus familiares u otras personas con las que desee compartir y a recibir visitas dentro de los horarios adecuados;
- XVII. Recibir información previa de todos los servicios que prestan las Estancias del Adulto Mayor y del costo de estos;
- XVIII. No ser trasladado ni removido de las Estancias del Adulto Mayor sin que medie consentimiento, excepto si se le informa por escrito y con la debida anticipación, las causas del traslado o remoción;
- XIX. Compartir dormitorio, cuando ambos cónyuges o compañeros sean residentes, siempre que las facilidades del establecimiento lo permitan;

- XX. Tener acceso preferente a los servicios de salud y a la atención hospitalaria inmediata en casos de emergencia;
- XXI. Acceder a servicios médicos integrales y a paquetes de prevención de salud, así como a recibir en los términos que corresponda, medicamentos, prótesis, tratamientos y rehabilitación necesarios para mantener su salud;
- XXII. Tener acceso a toda la información gerontológica y tanatológica disponible, para incrementar su cultura, y llevar a cabo acciones de prevención y preparación para la senectud;
- XXIII. Obtener productos de calidad con componentes gerontológicos y geriátricos en los diversos niveles de atención a la salud;
- XXIV. Contar con una cartilla médica para el control de su salud, así como a recibir gratuitamente las vacunas y medicamentos necesarios, en términos de la Ley de la materia;
- XXV. Ser informados respecto de su condición de salud y del tratamiento que requiere;
- XXVI. Oponerse a recibir tratamiento médico experimental o con exceso de medicamentos;
- XXVII. Vivir en entornos seguros y dignos que cumplan con sus necesidades y requerimientos;
- XXVIII. Acceder a programas de educación y capacitación que les permita seguir siendo productivos;
- XXIX. Gozar de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo, así como de la protección de la Ley en la materia, realizando labores o tareas acordes a su capacidad física e intelectual;
- XXX. Acceder a programas de protección jurídica y psicosocial cuando hayan sido afectados por violencia física, sexual, psicológica o patrimonial;
- XXXI. Ser beneficiarios de programas sociales que les permitan disfrutar de una vivienda digna, adaptada a sus necesidades;
- XXXII. Contar con instalaciones e infraestructura inmobiliaria que les permitan su libre desplazamiento;
- XXXIII. Tener una atención preferente en los establecimientos públicos y privados que prestan servicios al público;

XXXIV. Acceder a programas de condonaciones de contribuciones tanto estatales como municipales, de acuerdo a lo establecido en los programas y en las Leyes de la materia;

XXXV. Estar informado de la condonación de contribuciones, así como de los descuentos ofrecidos en su beneficio por las instituciones públicas y privadas;

XXXVI. Obtener oportunamente, la información adecuada en los trámites para su jubilación;

XXXVII. Acceder a programas de descuentos en establecimientos públicos, privados, y servicios de transporte de pasajeros.

XXXVIII. Una vida libre de violencia: física, patrimonial, psicológica, sexual o de cualquier otro tipo;

XXXIX. La protección contra toda forma de explotación;

XL. Tener acceso a la alimentación, bienes, servicios, condiciones físicas y materiales, entre otras, para su atención integral;

XLI. Recibir orientación y capacitación en materia de salud, nutrición e higiene, así como a toda aquella instrucción que favorezca su auto cuidado personal;

XLII. Participar en la vida cívica, cultural, deportiva y recreativa de su comunidad; y

XLIII. Participar en la planeación del desarrollo social, a través de la formulación y aplicación de acciones que afecten directamente a su bienestar.”

Por último cabe mencionar un dato muy importante, que en relación con los individuos que envejecen, la atención se debe centrar en cómo ellos enfrentan este proceso. Es decir, la capacidad de adaptarse a los cambios físicos, psicológicos, sociales o emocionales que conlleva el envejecimiento y buscar respuestas a los problemas que cotidianamente se les presentan, y de esta forma dejar de asociar al adulto mayor con una etapa productiva terminada, con historias de vida para ser contadas como anécdotas, leyendas o conocimientos, y por el contrario, eliminar esa imagen de incapacidad y contribuir a consolidar su rol social, en vez de desplazarlo del mismo, a

redescubrir así sus capacidades y habilidades enriqueciendo de esta forma su autoestima al ser protagonista activo dentro de la sociedad.

Ahora bien en un plano opuesto, al desaparecer gran parte de las relaciones sociales mantenidas durante su vida y aumentar la dependencia de la estructura familiar un número apreciable de personas optan por vivir solas, ya que la carga que representa en anciano dependiente no es aceptada de un grado por sus familiares. La falta de relaciones íntimas, de apoyo, y de cooperación desinteresada genera un sentimiento de desarraigo y soledad que se convierte para estas personas en un verdadero desafío que amenaza una dimensión básica del hombre como ser esencialmente sociable.<sup>82</sup>

El fenómeno del envejecimiento de la población cobra cada vez mayor relevancia a nivel internacional y México no es la excepción. La proporción de personas mayores está aumentando rápidamente en todo el mundo, según se calcula, entre 2000 y 2050 dicha proporción pasará de 11 a 22%. En números absolutos, el aumento previsto es de 605 millones a 2 000 millones de personas mayores de 60 años.

Ante tal situación de aumento de esperanza de vida, nuestro país en especial, se encuentra ante retos de gran magnitud que exige una extraordinaria capacidad de adaptación de las instituciones, tanto económicas y sociales, asociadas a la institución familiar y a las relaciones intra e intergeneracionales, sin perder de vista que el nivel de ingreso y las bajas tasas de ahorro han reducido a la mayor parte de los adultos mayores a la situación pobreza, condición que se agravará en los próximos años debido a la transformación de la pirámide poblacional que implica una mayor cantidad de adultos mayores respecto a la población total. En consecuencia, resulta de suma importancia elaborar políticas públicas adecuadas que atiendan de manera efectiva a este grupo de población para enfrentar su problemática.

---

<sup>82</sup> Vid. BUENDÍA, José, et al. Op. Cit. Pág. 74

Sin perder de vista, lo precisado por la OMS, que nuestro mundo envejece rápidamente, y las personas mayores desempeñarán un papel cada vez más importante a través del trabajo voluntario, transmitiendo su experiencia y conocimientos, cuidando a sus familias y con una creciente participación en la fuerza laboral remunerada.<sup>83</sup>

Tras describir todo lo anterior, da pauta a precisar que si bien un Adulto Mayor es considerado de tal forma en torno a su edad, no hay motivo o razón alguna para considerarlo como una persona que ha llegado a la etapa final de su vida, si bien requieren de más cuidados, no se deben expulsar de sus roles sociales, y así como el Estado se encarga de encaminar políticas de protección a los mismos, es dentro del núcleo familiar donde deben gestarse las acciones de protección y cuidado, teniendo muy presente que si bien hoy se es joven el día de mañana se llegara a la vejez y también se formará parte de dicho sector de la sociedad, el de los Adultos Mayores.

## 2.5. Pensión

Puede considerarse que “una pensión es una paga periódica de una suma de dinero a personas que se han hecho acreedoras a ella de acuerdo al régimen provisional vigente”.<sup>84</sup>

Ahora bien, puede considerarse también como un pago temporal o de por vida, que recibe una persona cuando se encuentra ante determinada contingencia, establecida por ley en cada país, que la hace acreedora de hecho de una cantidad económica.<sup>85</sup>

A manera de ejemplo cabe destacar aquellas que contempla el IMSS como lo son la pensión de Invalidez, Viudez, Orfandad, Incapacidad Permanente total o parcial, Orfandad, Ascendientes y Cesantía en Edad Avanzada o Vejez. El último rubro es el más importante respecto del tema

---

<sup>83</sup> OMS [http://www.who.int/ageing/events/idop\\_rationale/es/](http://www.who.int/ageing/events/idop_rationale/es/) Página Consultada el 12 de Enero del año 2015 a las 17:07

<sup>84</sup> GOLDSTEIN, Mabel. *Diccionario Jurídico Consultor Magno*. D'Vinni S.A. Colombia, 2010. Pág. 419

<sup>85</sup> Artículo EL SISTEMA DE PENSIONES CONTRIBUTIVAS EN ESPAÑA: CUESTIONES BÁSICAS Y PERSPECTIVAS EN EL MEDIO PLAZO de Juan F. Jimeno Consultado en: <http://documentos.fedea.net/pubs/dt/2000/dt-2000-15.pdf> el día 22 de Enero 2015 a las 14:32

sobre el cual versa el presente trabajo ya que esta pensión tiene por objeto contribuir a moderar la pérdida o disminución del ingreso de un individuo al final de su vida productiva. Pueden entenderse en el mismo tenor, a las pensiones como la cantidad que entregan las instituciones para el sostenimiento de las personas que ya no están en posibilidades de trabajar.

Cabe destacar que dicha pensión se puede obtener bajo el régimen de las demás instituciones de Seguridad Social que existen en nuestro país antes mencionadas, en tal contexto, los programas universales de pensiones de vejez ayudan a mitigar la pobreza y generan menor desigualdad de ingresos, sin perder de vista que para que haya lugar a la misma, se requiere de haber cotizado durante la etapa productiva, bajo alguno de los regímenes de los cuales se hace mención.

Ahora bien, cabe destacar para concluir que si se encuentra un adulto mayor bajo el amparo de alguna Institución de Seguridad Social, no se tendrá acceso a dichas pensiones de las cuales se hace mención y en especial a la de mayor importancia como lo es la de la vejez, ya que esta brinda amparo cuando la etapa productiva de los Adultos Mayores ha terminado, o bien las capacidades físicas impiden que se allegue de los medios necesarios de subsistencia, lo que hace necesaria la existencia de otras políticas sociales que hagan las veces de dicha pensión.

## **2.6. Programa Pensión para Adultos Mayores**

Los adultos mayores dada su condición se enfrentan ante una situación que conlleva diversos tópicos, como lo son la exclusión social, el abandono, la baja autoestima, la depresión a raíz de que su participación en distintas actividades y en la toma de decisiones, se ve disminuida, y sobre todo el desplazamiento de su fuerza de trabajo, provocando que este grupo de edad no cuente con un ingreso permanente, y aunado a esto, hay quienes no han concluido el periodo mínimo necesario para contar con una pensión, o en su defecto, por la falta de cultura de ahorro y por los bajos ingresos durante toda su vida laboral, al término de la misma no cuentan con los ahorros mínimos necesarios para tener una vida digna, acentuando así, la dependencia

funcional de terceros llámese familiares, amigos, comunidad o instituciones públicas, lo que disminuye su calidad de vida y acelera su deterioro.

Sin dejar de tomar en cuenta que las condiciones adversas de los adultos mayores no afectan únicamente a este grupo etario sino también a los hogares en los que residen, ya que el hecho de que los hogares en condiciones de pobreza no cuenten con los recursos necesarios para enfrentar gastos en situaciones catastróficas, da lugar a que tengan que deshacerse de sus bienes teniendo una disminución irrecuperable de sus activos ante gastos imprevistos. Por lo que estos hogares aumentan su posibilidad de caer en condiciones de pobreza o de perpetuar la transmisión intergeneracional de la misma, la marginación y el rezago.

Ahora bien, se ha precisado anteriormente, que la seguridad social es el conjunto de mecanismos diseñados para garantizar los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades o ante circunstancias socialmente reconocidas, entre las cuales encontramos a la vejez, cabe destacar que cuando los individuos no cuentan con estos mecanismos, enfrentar contingencias fuera de su control pueden disminuir de modo significativo su nivel de vida y el de sus familias, como se mencionaba.

Por ello, se considera que otros mecanismos de acceso a los beneficios derivados de la seguridad social, lo constituyen los programas de pensiones para población de adultos mayores. Si bien los beneficios de estos programas no brindan un acceso completo a la seguridad social, en cierta medida permiten asegurar los medios de subsistencia de la población. Por lo anterior, se considera que la población beneficiaria de programas de apoyos para adultos mayores dispone de acceso a la seguridad social, a la vez que se contribuye a la disminución de la vulnerabilidad por ingresos de este grupo poblacional.

Por todo lo anterior, tuvo razón de ser el “Programa Pensión para Adultos Mayores” mismo que inició operaciones en el año 2007, el cual originalmente llevaría el nombre de “Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y Más en Zonas Rurales”, esto en atención de que tenía como antecedente inmediato otro programa de asistencia social llamado

“Programa de Atención a los Adultos Mayores” mismo que en base a las Reglas de Operación emitidas en relación al mismo para el Ejercicio Fiscal 2004, tenía el propósito de brindar atención a adultos mayores con 60 años o más residentes en localidades de alta y muy alta marginación con menos de 2,500 habitantes en categoría de pobreza alimentaria y que no recibieran apoyo de otro programa de asistencia social, con cobertura sólo en las localidades rurales mencionadas, de acuerdo con la información demográfica y de marginación que proporcionaron el INEGI y el CONAPO del año 2000, donde se otorgaba un apoyo alimentario mediante una transferencia en efectivo de \$2,100.00 (Dos mil cien pesos 00/100 M.N.) a entregarse en el curso de un año, en un máximo de 3 exhibiciones.<sup>86</sup>

Dicho programa dejó de tener vigencia ante la creación del Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y Más en Zonas Rurales, al cual fueron incorporados a los beneficiarios ya inscritos en el anterior y así se siguió atendiendo el mismo problema sólo que ahora para una población diez años mayor.

En vista de la particular vulnerabilidad de este grupo poblacional, el Gobierno Federal inicia este programa de apoyo a los adultos mayores, mismo que en base a las Reglas de Operación del mismo emitidas para el ejercicio fiscal 2007, este nuevo programa tenía el propósito de mejorar el ingreso de los Adultos Mayores y, con ello, sus condiciones de vida, donde la Unidad Administrativa Responsable del Programa (UARP) es la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios que es una unidad administrativa adscrita a la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Dicho programa tenía como objetivo inicial otorgar un apoyo económico a los adultos mayores de 70 años y más que habitan en zonas rurales en localidades de hasta 2,500 habitantes. Los beneficiarios del mismo recibían un apoyo mensual por \$500.00 (Quinientos pesos 00/100 M.N.), el cual les era

---

<sup>86</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=660968&fecha=30/09/2004](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=660968&fecha=30/09/2004) Página consultada el 11 de Febrero del 2015 a las 15:13

entregado de manera bimestral, sujeto a la disponibilidad presupuestal del Programa, y en los casos en que las condiciones de aislamiento o accesibilidad de las localidades dificultasen o hiciesen muy costosa la entrega bimestral se podrá espaciar la entrega a un período cuatrimestral, quedando precisados cada uno de estos puntos entre otros muchos más en las Reglas de Operación del mismo como se hizo mención en líneas anteriores.<sup>87</sup>

Ahora bien, al concluir dicho ejercicio fiscal, se emitieron las Reglas de Operación del Programa para el ejercicio siguiente, el del 2008, las cuales precisaron algunas modificaciones a lo ya establecido, como lo es que el programa atenderá prioritariamente a los Adultos Mayores que habitan en las zonas rurales y, posteriormente, extenderá su cobertura a las localidades de hasta 10 mil habitantes, con base en el II Censo de Población y Vivienda 2005 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Atendiendo a lo anterior, y con base en la disponibilidad presupuestal, se ampliará la cobertura de forma gradual en localidades de mayor a menor marginación hasta una cobertura de 20,000 habitantes. Ahora se le sumará al apoyo ya contemplado Acciones de Promoción y Participación Social, donde la UARP implementa talleres, grupos de crecimiento y jornadas informativas, entre otros para el desarrollo personal, familiar y comunitario.

Durante este periodo y dado al aumento de la esperanza de vida, con el cual se enfrentaba poco a poco, se estimaba que los mexicanos de 70 años y más pasarán de 3.8 millones en 2008 a 4.4 millones en el año 2012, con un crecimiento promedio de 3.1% anual. De esta manera, se preveía que paulatinamente en el país habrá más ancianos, haciendo así una estimación que para el año 2050 vivirán 85 Adultos Mayores de 70 años por cada 100 menores de 15 años.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4985571&fecha=20/04/2007](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4985571&fecha=20/04/2007) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 15:46

<sup>88</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5012069&fecha=31/12/2007](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5012069&fecha=31/12/2007) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 16:15

Por lo anterior para el ejercicio fiscal 2009, se emitieron las Reglas de Operación respectivas, en las cuales se precisa que dicho programa, se vió modificado en algunos de sus tópicos, entre ellos su nombre, ahora se reducía a “Programa 70 y más”, con un objetivo diferente aunque conservaba su esencia, el cual consistía en contribuir a abatir el rezago social que enfrentan los adultos mayores de 70 años y más mediante acciones orientadas a fomentar su protección social, ahora el objetivo se ampliaba y no incluía en sí la limitante de ser destinado sólo a que zonas rurales en localidades de hasta 2,500 habitantes, como en un inicio, ya que ahora la población objetivo incrementaba, dado que ahora atenderá a los Adultos Mayores que habitan en localidades del ámbito rural de acuerdo al Catálogo Único Homologado de Claves de Entidades Federativas, Municipios y Localidades (Catálogo Único) publicado por el INEGI y en localidades de hasta 30 mil habitantes y en caso de así permitirlo la disponibilidad presupuestaria podrá aumentar gradualmente su cobertura en términos del tamaño de la localidad.

Además podrá atender aquellas localidades del ámbito rural o urbano para las cuales las oficinas estatales del INEGI emitan oficios describiendo que las localidades cumplen con las características descritas anteriormente, aunque es importante destacar que, también en su defecto dejará de atender las localidades para las cuales las oficinas estatales del INEGI emitan oficio describiendo que éstas no cumplen con las características para su atención.

Los tipos de apoyo también se encuentran adicionados, ya que ahora no sólo consistirán en las entregas bimestrales y talleres, grupos de crecimiento y jornadas informativas como se mencionó anteriormente, si no se sumaran a estos aquellos gestionados a través de la coordinación y concertación interinstitucional, en los casos que así se considere atendiendo a las reglas emitidas para este ejercicio fiscal.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5076295&fecha=29/12/2008](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076295&fecha=29/12/2008) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 16:42

Mientras que para ejercicio fiscal del año 2010, se emitieron las Reglas de Operación correspondientes para dicho programa que contemplaban lo siguiente, aunque si bien se conservaba el objetivo del ejercicio fiscal anterior, ahora, se incluía dentro del mismo, el término “adultos mayores”, refiriéndose a estos como *adultos de 70 años y más*; se atenderá a los Adultos Mayores que habitan en localidades de hasta 30 mil habitantes pero ahora de acuerdo al Catálogo autorizado por la SEDESOL (CENFEMUL), y conservando la posibilidad de ampliación de la población objetivo en caso de disponibilidad presupuestaria.

Por fortuna, los apoyos se ven incrementados nuevamente, ya que a las entregas bimestrales se agrega un apoyo extra, mismo que consiste en un apoyo económico de pago de marcha que asciende a \$1,000.00 (Mil pesos 00/100 M.N.), mismo que se será entregado a personas nombradas como representantes por el beneficiario, siempre y cuando este último pertenezca al Padrón Activo de Beneficiarios. Se ve modificado el tópico referente a los apoyos gestionados a través de la coordinación y concertación interinstitucional, para quedar asentado ahora, como Acciones para la protección social, mismas que son servicios o apoyos para atenuar los riesgos por pérdidas en el ingreso o salud, entre los cuales encontramos: Credencial del Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores (INAPAM), actividades productivas y ocupacionales, promover el acceso a los servicios de salud y atención a discapacidades.<sup>90</sup>

Durante dicho año, se llevó a cabo un Diagnóstico sobre la situación de vulnerabilidad de la población de 70 años y Más, el cual se enmarca en las disposiciones de los Lineamientos Generales para la Elaboración de Diagnósticos, de cuyos resultados se obtienen Propuestas de Atención de Programas de Desarrollo Social, y del Capítulo IV de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, donde se establece la obligación de los programas de reciente

---

<sup>90</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5126475&fecha=28/12/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5126475&fecha=28/12/2009) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 17:22

creación de elaborar un diagnóstico que señale las causas que les dan origen e incorporen, en ese sentido, la justificación de su creación o adecuación, siendo así producto de la colaboración entre la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano y la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación.

En dicho diagnóstico se concluye que los adultos mayores de 70 años que habitan en localidades de menos de 30,000 habitantes constituyen un grupo vulnerable susceptible de recibir atención por parte del Gobierno Federal y, particularmente, de la Secretaría de Desarrollo Social, dadas sus condiciones de vida por lo que el Programa de Adultos Mayores debe estar enfocado en primer lugar a la población de 70 años ubicada en localidades de menor tamaño que no cuentan con apoyos de otros programas. Es importante que estas acciones prioricen las áreas rurales en tanto en estas zonas reside la población más vulnerable del país, y no cuentan con suficiente cobertura de los servicios de seguridad social necesarios durante la vejez.

Ahora bien para el año 2011, las Reglas de Operación del Programa en comento, tuvieron que dar cumplimiento al numeral 31 del Programa Nacional de Reducción del Gasto Público, emitido por la Unidad de Política y Control Presupuestario con fecha 12 de marzo de 2010, en el que se señala que para el ejercicio fiscal 2011 y 2012 las dependencias y entidades deberán realizar una reducción de al menos 4% de los gastos indirectos de los programas sujetos a Reglas de Operación, más sin embargo los montos y tipos de apoyo que el programa ya tenía contemplados no se vieron afectados, así como tampoco los criterios de selección de los beneficiarios del mismo.<sup>91</sup>

En dicho año se realizó la Nota de Actualización de la Población Potencial y Objetivo del Programa 70 y Más, por la Dirección General de Análisis y Prospectiva (DGAP) en conjunto con la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios, (DGAGP) con el objeto de actualizar las poblaciones potencial y objetivo que atiende el Programa 70 y Más.

---

<sup>91</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5173559&fecha=31/12/2010](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5173559&fecha=31/12/2010) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 17:53

Tras dicho estudio, las Reglas de Operación del programa 70 y más para el ejercicio fiscal 2012 se vieron un tanto más modificadas, en atención a las anteriores; a partir de este año el programa tuvo cobertura a nivel nacional, sin reducirla a localidades con cierto número de habitantes, ahora la población objetivo no quedaría reducida a las personas de 70 años de edad o más que vivan en las localidades incluidas en la cobertura que se manejaba, si no la integraran las personas de 70 años de edad o más que no reciban ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión, por lo que a los requisitos se sumara que el posible beneficiario no debe recibir ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión como se menciona anteriormente, donde dicha información quedara plasmada en el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUI) y su Cuestionario Complementario (CC), referente a los ingresos que reciben por concepto de pago de jubilación o pensión, teniendo presente que la información proporcionada por el solicitante será verificada por la UARP<sup>92</sup> y en caso de que se detecte que el solicitante cuenta con una jubilación o pensión, no será incorporado al padrón activo de beneficiarios.

Si bien los montos y tipos de apoyo no se ven modificados, ahora el beneficiario recibirá un depósito correspondiente a los apoyos económicos mensuales con entregas bimestrales, a través de una tarjeta electrónica proporcionada por la SEDESOL, siempre y cuando las localidades cuenten con la infraestructura de servicios bancarios que permita a las y los beneficiarios recibir sus apoyos de esta manera, si no se conservaran las entregas en efectivo en las localidades que no sea posible efectuarlas de forma electrónica. De la misma forma, de manera bimestral, la Delegación convocará conforme a los beneficiarios, con el objeto de comprobar la supervivencia de los integrantes del Padrón Activo de Beneficiarios. El plazo con el que cuenta el beneficiario para realizar este trámite en la mesa de atención correspondiente no podrá exceder de treinta días hábiles, teniendo presente que si el beneficiario no se presenta a la Convocatoria por dos ocasiones consecutivas, se le suspenderán indefinidamente los apoyos.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Unidad Administrativa Responsable del Programa

<sup>93</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5228700&fecha=30/12/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228700&fecha=30/12/2011) Página Consultada el día 12 de Febrero del 2015 las 15:03

Para el ejercicio fiscal 2013, el programa en comento dio un gran salto de progreso, como se deja notar en las Reglas de Operación emitidas para ese año, en un primer momento adopta el nombre con el cual lo conocemos hoy por hoy, "Pensión para Adultos Mayores", el Gobierno Federal ha logrado la concertación necesaria para incrementar de manera significativa el número de beneficiarios que recibirán los apoyos del Programa social que hasta el ejercicio pasado se conocía como "Programa 70 y Más", al incrementar su cobertura a todas las personas mayores de 65 años que no reciban ingresos por concepto de pensión o jubilación de tipo contributivo, reduciendo así cinco años para ser beneficiario del mismo; por obvias razones el objetivo del programa también se ve modificado, ahora consiste en contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de la población Adulta Mayor de 65 años en adelante que no recibe ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo, mediante la entrega de apoyos económicos y de protección social, siendo así un tanto más amplio que los anteriores.

Los apoyos se ven modificados, los apoyos económicos directos se ven incrementados, ahora el apoyo mensual asciende a \$525.00 (Quinientos veinticinco pesos 00/100 M.N.), mientras que el apoyo económico de pago de marcha asciende a \$1,050.00 (Mil cincuenta pesos 00/100 M.N.).

Entre las Acciones para aminorar el deterioro de la Salud física y mental se encuentra el fomentar la participación social a través actividades relacionadas con la Promoción de los Derechos Humanos, en específico derechos de las y los Adultos Mayores, el desarrollo personal, cuidados de la salud, cuidado del medio ambiente, constitución y desarrollo de Comités comunitarios, entre otros.

En relación a las Acciones para la protección social, que también forman parte de los apoyos que brinda dicho programa, encontramos además de la obtención de la credencial del INAPAM, promover el acceso a los servicios de salud como lo es el Seguro Popular, promover el cuidado de la salud y fomentar la capacitación de las y los cuidadores de la población y sobre todo un punto muy importante, como lo es la rehabilitación, acondicionamiento y

equipamiento de Casas de Día para la atención de la población de Adultos Mayores.<sup>94</sup>

Como se ha venido señalando, tomando en consideración el aumento de esperanza de vida y la situación de alta vulnerabilidad que padecen las personas Adultas Mayores de 65 años, especialmente aquellas que se encuentran fuera de los esquemas institucionales de seguridad social y pensiones, ha sido ampliamente documentada en nuestro país, el objetivo del programa en comento, en las Reglas de Operación de dicho programa para el ejercicio fiscal 2014, nuevamente se vio modificado, ahora este versaba en “contribuir a la ampliación de los esquemas de seguridad social universal para las personas adultas mayores, mediante la entrega de apoyos económicos y de protección social a personas de 65 años en adelante que no reciben ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo”, mientras que por otro lado se amplía de alguna forma a la población objetivo del programa, ya que ahora no solo serán personas de 65 años de edad en adelante que no reciban ingresos por concepto de pago de jubilación o pensión de tipo contributivo, si no que, se amplía para aquellos adultos mayores que reciban una pensión, siempre y cuando esta no sea mayor a \$1,092 (Mil noventa y dos pesos 00/100 M.N.) mensuales.

Dentro de los tipos de apoyo, solo los apoyos económicos directos se ven modificados, a favor del adulto mayor, ya que nuevamente incrementaron, ahora ascienden, el apoyo mensual con entregas bimestrales a \$580.00 (Quinientos ochenta pesos 00/100 M.N.), mientras que el apoyo económico de pago de marcha asciende a \$1,160.00 (Mil ciento sesenta pesos 00/100 M.N.).<sup>95</sup>

Ahora bien para el presente año, nuevamente se emitió un acuerdo de fecha 27 de diciembre del año 2014, por medio del cual se emiten las Reglas

---

<sup>94</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288941&fecha=26/02/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288941&fecha=26/02/2013) Página Consultada el día 12 de Febrero del 2015 a las 15:32

<sup>95</sup> [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5328387&fecha=29/12/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328387&fecha=29/12/2013) Página Consultada el día 12 de Febrero del 2015 a las 15:58

de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2015, donde la población objetivo quedara integrada por personas de 65 años de edad en adelante mexicanos por nacimiento o con un mínimo de 25 años de residencia en el país, que no reciban pensión mayor a \$1,092 (Mil noventa y dos pesos 00/100 M.N.) mensuales por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo, mismas que hoy por hoy rigen el mecanismo del programa social en comento y que nos permitirán desarrollar los tópicos siguientes.

### **2.6.1. Objetivo**

Es importante señalar que el programa Pensión para Adultos Mayores tiene dos objetivos, uno general y otro específico, los cuales versan sobre lo siguiente:

#### **Objetivo General**

Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante el aseguramiento de un ingreso mínimo, así como la entrega de apoyos de protección social a personas de 65 años de edad en adelante que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a la línea de bienestar mínimo.

#### **Objetivo Específico**

Asegurar un ingreso mínimo y apoyos de protección social a las personas Adultas Mayores de 65 años de edad en adelante que no reciben ingreso mensual superior a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo.

De lo anterior se desprende que dicho programa se destinara para aquellas personas que no estén ya amparadas por alguna otra institución de seguridad social en cuanto a contar con una pensión otorgada por la misma.

### 2.6.2. Tipos y Montos de Apoyo

Los tipos de apoyo que el programa en comento brinda se dividen en dos grupos: económicos y de protección social.

El primero de ellos, atiende al nombre *Apoyos Económicos Directos* y está integrado por:

- a) *Apoyos Económicos Mensuales* con entregas bimestrales, consistentes en Apoyo económico de \$580.00 (Quinientos ochenta pesos 00/100 M.N.) mensuales, con entregas de \$1,160.00 (Mil ciento sesenta pesos 00/100 M.N.) cada dos meses, a las y los beneficiarios que conforman el Padrón Activo;

Es importante precisar que la entrega de Apoyos podrá efectuarse mediante transferencias en efectivo o electrónicas.

En el supuesto de transferencias en efectivo, las y los beneficiarios deberán acudir a las Sedes de Atención para recibir los apoyos económicos mensuales con entregas bimestrales, mismas que recibirán conforme al siguiente procedimiento:

La primera entrega del apoyo, la recibirá presentando su Formato de Aceptación, e identificándose mediante alguno de los documentos de identidad, esta se realizará en función de la disponibilidad presupuestal, independientemente de la fecha de registro y respetando los criterios de priorización establecidos.

Las personas beneficiarias recibirán la planilla de etiquetas de seguridad, y en ese momento podrán recibir el apoyo, entregando la etiqueta correspondiente e identificándose mediante alguno de los documentos de identidad, con la instancia liquidadora.

Para recibir los apoyos subsecuentes, las personas beneficiarias deberán identificarse mediante alguno de los documentos de identidad y la etiqueta de seguridad del bimestre correspondiente.

La UARP buscará medios de pago alternativos que podrán sustituir la planilla de etiquetas de seguridad, con la finalidad de facilitar la entrega de Apoyos Económicos Directos a las y los Adultos Mayores.

Resulta relevante destacar que, en caso de que la o el beneficiario presente alguna enfermedad o discapacidad temporal y no le sea posible acudir a recibir personalmente el apoyo económico, podrá hacerlo a través de un representante, quien al momento del pago deberá presentar:

- a) Constancia médica emitida por institución oficial que acredite dicha circunstancia, la cual será válida por dos bimestres, debiendo renovarla en caso de subsistir la enfermedad o discapacidad temporal.
- b) Documento que acredita a la persona Adulta Mayor como beneficiario/a del Programa.
- c) Alguno de los documentos de identidad.

Ahora bien para la entrega de Apoyos mediante transferencias electrónicas la o el beneficiario recibirá un depósito correspondiente a los apoyos económicos mensuales con entregas bimestrales, a través de una tarjeta electrónica proporcionada por la SEDESOL, previa verificación del cumplimiento de las obligaciones que se le establecen como beneficiario.

Este apoyo podrá ser entregado en aquellas localidades que cuenten con la infraestructura de servicios bancarios que permita a las y los beneficiarios recibir sus apoyos de esta manera.

La UARP proporcionará a las y los beneficiarios y en su caso, a sus representantes la información necesaria para hacer un correcto uso de su tarjeta electrónica, mediante técnicas didácticas adecuadas.

La realización del depósito del primer apoyo económico se realizará en función de la disponibilidad presupuestal, independientemente de la fecha de registro y respetando los criterios de priorización establecidos.

En el formato de aceptación se especifica la fecha estimada de este primer apoyo.

Para este supuesto, las personas beneficiarias deberán acudir cada seis meses en los periodos establecidos por la UARP a la Sede de Atención o a los módulos que la UARP establezca para tal efecto, con el objeto de comprobar su supervivencia.

En el supuesto de que la o el beneficiario extravíe la tarjeta electrónica que le fue proporcionada por el Programa, podrá este solicitar su reposición en cualquiera de las Sedes de Atención establecidas por la UARP, presentando alguno de los documentos de identificación.

b) *Pago de marcha* por \$1,160.00 (Mil ciento sesenta pesos 00/100 M.N.), que se entrega por única ocasión a la persona nombrada como representante del beneficiario(a), cuando éste último fallece y la o el representante se encuentra en el Padrón Activo.

Es importante señalar al respecto, que en caso de que la o el beneficiario no hubiera designado a su representante, no se podrá otorgar este apoyo, para realizar cobros, la o el representante deberá presentarse en la Sede de Atención e identificarse como tal mediante los documentos de identidad y presentar original para cotejo del acta de defunción respectiva.

Para la emisión del Pago de Marcha será indispensable que la o el representante no haya recibido ningún apoyo posterior a la fecha de defunción del beneficiario o de la beneficiaria.

En el caso de las y los representantes de las personas beneficiarias que recibían sus apoyos mediante transferencias electrónicas, el Pago de Marcha

sólo podrá contemplar el bimestre posterior a la fecha indicada en el acta de defunción.

En caso de no cobrar este apoyo podrá ser reexpedido a petición del representante, con una vigencia de hasta en un bimestre posterior al de su emisión.

La UARP proporcionará a la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios de la SEDESOL (DGGPB) la información acerca de los apoyos entregados para integrar el Padrón de Beneficiarios.

Ahora bien, en los casos en que la o el beneficiario reciba sus apoyos mediante transferencia en efectivo, y por cualquier razón no haya podido acudir a recibirlos, se realizará la reexpedición de manera automática, acumulada a la emisión del siguiente bimestre y hasta por tres bimestres, independientemente de las reexpediciones masivas, respetando los derechos obtenidos por los beneficiarios en el ejercicio anterior. Si el adulto mayor se presenta en las Sedes de Atención del Programa durante los dos meses siguientes a la suspensión del apoyo, podrá recibir en la siguiente emisión, los apoyos que no hubiera recibido.

Únicamente se podrán reexpedir masivamente Apoyos Económicos Directos a los beneficiarios cuando, derivado de una contingencia, no se haya instalado la Sede de Atención para el pago.

Las reexpediciones masivas deberán ser solicitadas por la Delegación a través de oficio a la UARP, justificando las razones de la no entrega de apoyos, sin perder de vista que estas, siempre estarán condicionadas a suficiencia presupuestaria.

El segundo grupo de apoyos consiste en *Acciones de Protección Social y Participación Comunitaria*, dentro de las cuales encontramos:

- a) *Apoyos para la Inclusión Financiera* de las y los beneficiarios del Programa que les permitan su incorporación al Sistema Financiero Nacional y de esta manera se incorporen al esquema de entrega de apoyos mediante transferencias electrónicas, para lo cual el Programa proporcionará los apoyos necesarios para que las y los beneficiarios que residan en localidades desde las cuales puedan acceder a servicios y productos financieros que permitan dicha incorporación, incluyendo el otorgamiento de una tarjeta electrónica asociada a una cuenta bancaria en la que reciban sus apoyos económicos.

El monto máximo con el que se podrá destinar a los apoyos por este concepto para cada persona beneficiaria, será de hasta \$300.00 pesos por Ejercicio Fiscal. Además correrá a cargo del programa el mantenimiento y administración de las cuentas bancarias de las y los beneficiarios que estén asociadas al otorgamiento de los apoyos económicos del Programa lo que incluye la reposición de las tarjetas necesarias para recibir los apoyos económicos directos y de esta forma no se vea afectado el monto de sus apoyos económicos mensuales. Cabe mencionar que el Programa también llevará a cabo acciones para fomentar el uso de la tarjeta electrónica proporcionada a los beneficiarios, así como la educación financiera que les permita aprovechar los beneficios de estos servicios, precisando que el monto máximo para este apoyo será de hasta \$85.00 (Ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.) por cada persona beneficiaria, por Ejercicio Fiscal.

- b) *Acciones para Aminorar el Deterioro de la Salud Física y Mental*, mismas que son servicios o apoyos dirigidos a aminorar el deterioro de la salud física y mental como su nombre lo dice, así como los riesgos por pérdidas en el ingreso de las y los Adultos Mayores, mediante la Red Social, de acuerdo a las siguientes técnicas de participación:

- **Grupos de Crecimiento:** Son sesiones grupales de la población beneficiaria, coordinadas por la o el Gestor Voluntario, para fortalecer su

autoestima, intercambiar experiencias entre pares y mejorar sus relaciones interpersonales.

- Campañas de Orientación Social: Son actividades de información por medio de trípticos, dípticos, folletos, boletines, volantes, carteles, anuncios, pinta de bardas, perifoneo y audiovisuales sobre temas que mejoran la calidad de vida.
- Jornadas y Sesiones Informativas: Se organizan sesiones de información de los Programas que puedan ser de su beneficio, de saneamiento básico y hábitos saludables, propiciando la participación de las y los Adultos Mayores.

Adicionalmente a lo antes mencionado, se incluye para la ejecución de dicho apoyo, la capacitación para la conformación de la Red Social, la compensación económica a las y los Gestores Voluntarios y la ampliación de la Red Social.

En este rubro es importante señalar que se fomenta la participación social mediante actividades relacionadas con:

- Promoción de los Derechos Humanos, en específico derechos de las y los Adultos Mayores.
  - Desarrollo Personal.
  - Cuidados de la Salud.
  - Cuidado del Medio Ambiente.
  - Constitución y desarrollo de Comités Comunitarios.
  - Otros temas en beneficio de la población de Adultos Mayores.
- c) *Acciones para la protección social*, mismas que son servicios o apoyos para atenuar los riesgos por pérdidas en el ingreso o salud, como pueden ser:
- Promover la obtención de la Credencial del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), misma que otorga al Adulto Mayor beneficios en los rubros de alimentación, salud, vestido y hogar, recreación

y cultura, transporte, entre otros, obteniendo de esta forma descuentos, en los diferentes establecimientos afiliados.

- Promover el acceso a los servicios de salud proporcionados por el Seguro Popular, mismo que tiene como principal objetivo, proteger a toda la población que no cuente ya con un seguro social de gastos médicos, buscando de este modo que todos los integrantes de las familias afiliadas al seguro popular tengan acceso a los servicios de salud, médicos, hospitalarios, farmacéuticos y quirúrgicos.

Las personas que son afiliadas al seguro popular tienen derecho a las consultas médicas en el centro de salud correspondiente, y si el médico lo indica en algún centro de consulta especializada, cirugía, y atención en hospitales del seguro popular también cubre medicamentos, estudios o análisis de laboratorio y de gabinete que se incluya en él catálogo universal de servicios de salud; y en relación al tema que nos ocupa hoy por hoy, que son los adultos mayores, el seguro popular dentro de cobertura, tiene contempladas acciones preventivas para el adulto mayor de 60 años en adelante.

- Promover el cuidado de la salud del Adulto Mayor: en coordinación con las instituciones de salud o grupos acreditados en áreas especializadas en dicho rubro, se impulsará la realización de diagnósticos de detección de enfermedades crónico-degenerativas a la población adulta mayor, así como características de su entorno que aminoren su calidad de vida, para la implementación de acciones que permitan preservar la funcionalidad e independencia de las y los beneficiarios del Programa.
- Fomentar la capacitación de las y los cuidadores de la población beneficiaria.
- Rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Casas de Día para la atención de la población de Adultos Mayores: Para el otorgamiento de estos subsidios se deberán firmar acuerdos con las instancias responsables

de su operación, en los que se especifiquen montos y características de los proyectos, así como la operatividad de los mismos en el mediano y largo plazo. La presentación de las propuestas será realizada en las Delegaciones, así como la selección de los proyectos previa validación técnica y social de la URP y con base en la disponibilidad presupuestal. Los criterios técnicos y financieros para la validación de las propuestas presentadas para el otorgamiento de este apoyo, así como los modelos de acuerdos con los ejecutores serán publicados por la URP en el Documento Rector de la Red de Casas de Día.

Las autoridades estatales o municipales, así como las Organizaciones de la Sociedad Civil que cuenten con el Registro de la Clave Única de Inscripción (CLUNI) podrán presentar proyectos enmarcados en este apoyo presentando:

Original y copia de solicitud en escrito libre, que deberá contener como mínimo:

- Nombre del municipio y de la localidad en que se ejecutará el proyecto.
- Descripción breve del proyecto de Casa de Día, incluyendo modelo operación, obtención de recursos para su sostenimiento y formas de participación comunitaria.
- Nombre completo del interesado o persona que acuda en representación de los interesados en el proyecto y su firma o huella digital, en su caso.

Las Delegaciones podrán recibir las solicitudes en cualquier momento, y cuando determinen que la solicitud no incluye toda la información solicitada o falte algún documento, se informará al solicitante en un plazo no mayor a 15 días hábiles a partir de la recepción de la misma. Una vez notificado, el solicitante contará con un plazo de 5 días hábiles para solventar la omisión. Cumplidos todos los requisitos, UARP contará con 30 días hábiles para resolver su procedencia.

Es importante destacar que los apoyos se entregarán a las y los beneficiarios mientras se encuentren en el Padrón Activo de Beneficiarios, que no incurran en alguno de los supuestos que se constituya como causa de

suspensión o baja en el programa de acuerdo a sus Reglas de Operación; y conforme la disponibilidad presupuestal del Programa lo permita.

Por lo anterior es importante señalar que entre las causas de suspensión de los apoyos tenemos aquellas que dan como resultado una suspensión por tiempo indefinido y las que generan baja definitiva en el padrón activo.

Entre las causas que generan suspensión del apoyo por tiempo Indefinido tenemos:

a) Que las y los beneficiarios incluidos en el esquema de Entrega de Apoyos mediante transferencia en efectivo que no cobren el apoyo en tres ocasiones consecutivas.

b) Que las y los beneficiarios incluidos en el esquema Entrega de Apoyos mediante transferencias electrónicas que no acudan a comprobar su supervivencia o a actualizar sus datos, de acuerdo a lo estipulado.

Sin perder de vista que quedarán exentas de suspensión por tiempo indefinido aquellas personas beneficiarias que también pertenezcan al Padrón de Beneficiarios del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, igualmente perteneciente a la SEDESOL.

Por otro lado se dará de baja en el Padrón Activo de Beneficiarios en los siguientes casos:

a) Por defunción

b) Cuando la UARP identifique que la o el solicitante proporcionó información falsa o documentos apócrifos para cumplir con los requisitos que se exigen.

c) Cuando la Director/a General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios de la Secretaría de Desarrollo Social y la UARP identifiquen que las y los solicitantes integrados al padrón de beneficiarios a partir del ejercicio fiscal 2012 reciben pagos mayores a \$1,092 (Mil noventa y dos pesos 00/100 M.N.) mensuales por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo.

d) Por renuncia voluntaria, solicitando su baja definitiva del Programa a la Promotora o Promotor mediante escrito libre, dirigido al Delegado Estatal de la

SEDESOL, donde especifique: fecha, nombre completo, folio de la o el beneficiario, domicilio, nombre del Municipio y localidad de residencia, motivo de la renuncia y firma o huella digital

En caso de que la o el beneficiario que reciba sus apoyos mediante transferencias en efectivo sea suspendido, el personal del Programa le informará de manera verbal, a éste o a su representante, el motivo de su suspensión la siguiente ocasión que se instale la Sede de Atención que le corresponda o cuando se comunique al teléfono de atención.

Por otro lado, si la o el beneficiario recibe sus apoyos mediante transferencias electrónicas y sea suspendido, se le cancelarán temporalmente los depósitos de subsidios. Asimismo, se le informarán los motivos cuando acuda a la Sede de Atención que le corresponda o se comunique a los teléfonos de informes.

Tras analizar lo anterior se puede concluir que el programa en comento cuenta con una amplia gama de apoyos, de los cuales el más importante a nuestro parecer es el económico que se realiza de manera bimestral, sin perder de vista que es preciso cumplir con una serie de requisitos en base a las reglas de operación para que dichos apoyos no se vean suspendidos.

### **2.6.3. Criterios de elegibilidad**

Las Reglas de Operación del programa establecen que la población Adulta Mayor interesada en recibir los apoyos, deberá acudir a las Sedes de Atención y realizar su solicitud de incorporación al Programa, al respecto la URP podrá establecer mecanismos para la programación de citas previas y realización de análisis de elegibilidad en línea de manera que se reduzcan los tiempos de espera para los adultos mayores solicitantes.

Tomando en consideración lo anterior, para formar parte del Padrón activo del programa en comento, es necesario cumplimentar los siguientes criterios:

1.- *Tener 65 años en adelante*

2.- *No recibir ingresos superiores a \$1,092 (Mil noventa y dos pesos 00/100 M.N.) mensuales por concepto de pago de pensión por cesantía en edad avanzada o vejez bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente a partir del día 1 de julio de 1997 y la Ley abrogada por ésta; por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios o cesantía en edad avanzada bajo el régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el día 31 de marzo de 2007 y bajo el régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente; por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez bajo el régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente a partir del día 1 de abril de 2007; así como por esquemas similares en que se dé una pensión por años de servicio o edad por parte de entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal.*

Cabe señalar que en caso de no acreditar alguno de los criterios enumerados, la Promotora o el Promotor le informará de manera verbal en ese momento a la persona Adulta Mayor que su incorporación se realizará hasta que cumpla con los mismos, sin perder de vista que el orden de incorporación de las y los Adultos Mayores al Padrón Activo de Beneficiarios del Programa, se realizará cronológicamente de acuerdo a la fecha de registro y hasta donde lo permita la disponibilidad presupuestal.

#### **2.6.4. Requisitos**

Los adultos mayores que deseen presentar la solicitud de incorporación al Programa, deberá ser mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del mismo, mismos que son los siguientes:

✓ Para las y los mexicanos por nacimiento:

Entregar copia y presentar original para cotejo de:

1. Documento de identidad, que puede ser:

a) En localidades incorporadas al esquema de Inclusión Financiera, únicamente serán válidos los siguientes documentos:

- Credencial para votar (vigente).
- Pasaporte (vigente).
- Cédula profesional.
- Credencial del INAPAM.

b) En localidades no incorporadas al esquema de inclusión financiera, además se podrán presentar:

- Cartilla del Servicio Militar Nacional.
- Formas Migratorias.
- Cédula de Identidad Ciudadana.

2. Documento para comprobar edad, que puede ser:

- Clave Única de Registro de Población (CURP).
- Acta de nacimiento.

Si la o el adulto mayor no cuenta con Acta de nacimiento o CURP, puede acreditar su edad presentando alguno de los documentos mencionados:

- Credencial para votar (vigente).
- Pasaporte (vigente).
- Cartilla del Servicio Militar Nacional.
- Formas Migratorias.
- Credencial del INAPAM.
- Cédula de Identidad Ciudadana.

✓ Los solicitantes no nacidos en México

1. Deberán presentar un documento oficial, emitido por las autoridades migratorias mexicanas, que acredite su identidad y edad, así como su permanencia en el país por más de 25 años.

2. Constancia de residencia, que puede ser el recibo de pago de luz, agua, teléfono o predial, con antigüedad menor a 3 meses.

Los solicitantes nacidos en México que vivan en localidades de hasta 10 mil habitantes, que no estén incorporadas en el esquema de inclusión financiera, podrán presentar constancia de identidad, edad y residencia con fotografía, expedida por la autoridad local.

Es preciso señalar que si la o el Adulto Mayor cumple con los Criterios de elegibilidad señalados con anterioridad y además con los requisitos enunciados, los promotores del programa, integrarán la documentación y llenarán el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) con la información proporcionada por el informante. Sin perder de vista que para el trámite de las solicitudes será obligatorio que tanto el CUIS como el Cuestionario Complementario (CC) cuenten con la firma o huella de cada solicitante, avalando bajo protesta que la información contenida es verídica.

En un plazo máximo de dos bimestres se le deberá informar a la persona solicitante el resultado de su solicitud, esto en la propia Sede de Atención o en el Centro de Atención Telefónica.

Es responsabilidad de las y los interesados darle seguimiento a su situación en el Programa, y una vez que la persona sea integrada al Padrón Activo de Beneficiarios, los promotores en Mesas o Ventanillas de Atención les entregarán el Formato de Aceptación una vez que se realice la verificación de sus datos, mismo que lo acreditará como persona beneficiaria del Programa.

La Delegación sistematizará el CUIS y su CC, y enviará la información a la UARP para que valide el cumplimiento de los requisitos.

La integración de la información socioeconómica recolectada a través del CUIS, deberá realizarse conforme a las Normas Generales para los Procesos de Recolección y Captura de Información; para verificar que las y los Adultos Mayores solicitantes no reciban ingresos por jubilación o pensión contributiva mayores a \$1,092 (Mil noventa y dos pesos 00/100 M.N.), la DGGPB y la UARP cotejarán la información contenida en el CUIS y en su CC con el Padrón de Confronta, mismo que se conforma por los listados de jubilados y pensionados de los Sistemas de Pensiones que operan en la administración Pública Federal conforme a los criterios que para tal efecto dictamine el Grupo Técnico, órgano especializado en la definición de criterios para la integración del Padrón de Confronta.

En la primera etapa de confronta, se incluirán las pensiones definidas por los siguientes Sistemas de Pensiones: Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto para la Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Petróleos Mexicanos (PEMEX), pero posteriormente, el Grupo Técnico podrá integrar la información de otros Sistemas de Pensiones.

La DGGPB y la UARP cotejarán semestralmente el Padrón activo de Beneficiarios contra el Padrón de Confronta. Cuando en este cotejo se identifique que algún miembro del Padrón Activo de Beneficiarios recibe ingresos mayores a \$1,092 (Mil noventa y dos pesos 00/100 M.N.) provenientes de alguno de los Sistemas de Pensiones consultados, procederá a su baja definitiva.

En todo momento, la UARP podrá verificar la validez de la información recibida, así como solicitar a las personas interesadas las aclaraciones pertinentes directamente o en la Sede de Atención respectiva, sin perder de vista que podrá retener hasta por dos bimestres la entrega de los apoyos a los beneficiarios que sean detectados con posibles duplicidades o inconsistencias en la información contenida en la base de datos del padrón de beneficiarios, y si durante dicho período son aclaradas las inconsistencias, se procederá a reintegrar los apoyos retenidos o, en caso contrario, a la baja definitiva.

El Padrón Único de Beneficiarios (PUB) es una base de datos que contiene la información de todos los padrones de personas beneficiarias de los programas sociales a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Para la integración del padrón de personas beneficiarias del Programa al PUB, al inicio del ejercicio fiscal la UARP indicará a la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB) sobre el calendario de actualización, tipo de personas beneficiarias y datos del personal responsable y operativo del padrón.

Asimismo, la generación del PUB será de acuerdo con los Lineamientos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios que emite la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la SEDESOL, según cada tipo de persona beneficiaria.

El programa integrará su padrón de personas beneficiarias a partir de los registros en los que consten las personas beneficiarias y los beneficios que les fueron entregados.

El Programa deberá integrar padrones de Personas, de Poblaciones Beneficiarias de Obras de Infraestructura o Acciones Comunitarias, o de Actores Sociales, de acuerdo a los tipos de personas beneficiarias, para lo cual deberá ajustarse a lo establecido por la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, por conducto de la DGGPB, conforme se establece en los Lineamientos Normativos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios

La Clave Única de Registro de Población (CURP) es el identificador principal para la conformación del Padrón Único de Beneficiarios (PUB), por lo que se deberá solicitar que se muestre al momento del llenado del instrumento de información socioeconómica que corresponda, sin que la presentación de esta clave sea condicionante para la aplicación del cuestionario y en su caso, tampoco para la incorporación ni para el otorgamiento de los apoyos del Programa.

Las claves y nombres geográficos de entidades federativas, municipios y localidades registradas en los padrones de personas beneficiarias, deberán corresponder a las establecidas en el Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades (CENFEMUL) (antes Catálogo de Claves de Entidades Federativas, Municipios y Localidades) del periodo correspondiente.

El domicilio geográfico para la integración de los padrones de Personas, de Poblaciones Beneficiarias de Obras de Infraestructura o Acciones Comunitarias, y de Actores Sociales, así como puntos de venta y/o atención, deberá regirse por el modelo de estructura de datos establecido en la Norma Técnica sobre Domicilios Geográficos emitida por el INEGI el 8 de noviembre de 2010 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 2010.

Como se deja ver, el programa Pensión para Adultos Mayores dentro de sus reglas de operación contempla una serie de requisitos para todos aquellos que soliciten el goce y disfrute del mismo, mismos que una vez que se hayan cumplido el Adulto Mayor interesado a ser beneficiario del mismo deberá de seguir la mecánica posterior correspondiente, para que sea integrado al padrón de beneficiarios, teniendo presente que el tramite es totalmente personal.

#### **2.6.5. Derechos de los Beneficiarios**

Los beneficiarios tienen derecho a recibir por parte de la SEDESOL:

- a) La información necesaria, de manera clara y oportuna, para participar en el Programa.
- b) Un trato digno, respetuoso, oportuno, con calidad y equitativo, sin discriminación alguna.
- c) Atención y apoyos sin costo alguno.
- d) La reserva y privacidad de sus datos personales.

e) Los apoyos económicos que les corresponden de acuerdo a las presentes Reglas, de manera directa o a través de un representante, en caso de que la o el beneficiario no pueda acudir personalmente a recibirlo por imposibilidad física, enfermedad o discapacidad. En el último, dicho representante recibirá el Apoyo Económico de Pago de Marcha, como se mencionó en líneas anteriores.

f) La realización de su trámite de comprobación de supervivencia o actualización de datos en su domicilio, en caso de no contar con un representante asignado o por razones de salud no pueda acudir a ninguna de las Sedes de Atención. Lo anterior se deberá solicitar previamente por teléfono con una anticipación de al menos 30 días naturales a la fecha límite de realización del trámite.

Ahora bien en caso de enfermedad o discapacidad temporal del beneficiario que le imposibilite acudir a comprobar su supervivencia, podrá cumplir dicha obligación a través de un representante, quien deberá presentar los siguientes documentos:

a) Constancia médica emitida por institución oficial que acredite dicha circunstancia, la cual será válida por dos bimestres, debiendo renovarla en caso de subsistir la enfermedad o discapacidad temporal.

b) Documento que acredita a la persona Adulta Mayor como beneficiario/a del Programa.

c) Alguno de los documentos de identidad señalados con anterioridad.

Cabe señalar que en todo momento, el personal de la SEDESOL podrá realizar visitas al domicilio de la o el beneficiario con el propósito de verificar dicha situación.

#### **2.6.6. Obligaciones de los Beneficiarios**

Así como los beneficiarios del programa en comento gozan de una serie de derechos contemplados en sus Reglas de Operación vigentes, también deberán asumir una serie de obligaciones, mismas que consisten en:

a) Proporcionar, bajo protesta de decir verdad, la información que se les requiera.

b) Presentarse ante el personal del Programa para actualizar sus datos cuando se le convoque con anticipación por cualquiera de las siguientes instancias: Delegación, Municipio o Red Social.

c) Cuando reciba sus apoyos mediante transferencias electrónicas, deberá acudir a la Sede de Atención o a los módulos que la UARP establezca para tal efecto, con el objeto de comprobar su supervivencia.

El plazo máximo para que realice la comprobación de supervivencia es de seis meses. Para su primera comprobación, el término empezará a correr a partir del mes en que se inscriba o sea reactivado como beneficiario del Programa. Para tal efecto la Delegación registrará a las y los beneficiarios que acudan a la comprobación de supervivencia y entregará a cada uno un comprobante de asistencia, para que de esta manera, posteriormente, realice el reporte respectivo a la UARP para la emisión de los apoyos.

Si la o el beneficiario no se presenta a comprobar su supervivencia en el período que le corresponde, se retendrá la emisión del apoyo económico directo correspondiente al siguiente bimestre. En caso de no presentarse en los siguientes dos meses, se le suspenderá indefinidamente del Programa, ahora bien si por el contrario, durante el periodo de dos meses de retención de apoyos, el Adulto Mayor se presenta en las Sedes de Atención del Programa, podrá recibir en la siguiente emisión, los apoyos que le hubieran sido suspendidos.

d) No hacer uso indebido (venta, préstamo o uso con fines partidistas o electorales, entre otros) de los documentos que lo acreditan como beneficiario del Programa.

Tras analizar lo anterior cabe señalar que si no se cumpliera con algunas de las obligaciones precisadas, el Adulto mayor tendrá alguna consecuencia, mismas que están previstas dentro de las reglas de operación del programa, la

cual puede oscilar entre una retención del apoyo, una suspensión provisional o baja en el padrón de beneficiarios.

### **2.6.7. Normatividad aplicable**

Dentro de las prioridades del Gasto Público Federal se encuentra lograr un México Incluyente, entre otros tópicos, a través del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 mismo que propone enfocar la acción del Estado en garantizar el ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social que aún prevalecen, impulsando acciones encaminadas a reducir la brecha entre los ciudadanos en materia alimentaria, equidad de género, adultos mayores, pueblos y comunidades indígenas. El objetivo es que exista cohesión social e igualdad sustantiva en el país.

Partiendo de lo anterior, con fundamento en los artículos 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismo que establece que a la Secretaría de Desarrollo Social le corresponde el despacho de diversos asuntos, entre los cuales encontramos la atención a los derechos de la niñez; de la juventud; de los adultos mayores, y de las personas con discapacidad, contemplado esto en su Fracción I, inciso c); y el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que dispone que la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia.

Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas, además de que las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán responsables de emitir las reglas de operación de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente o, en su caso, las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes, previa autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

Se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de programas nuevos, así como las modificaciones a las reglas de programas vigentes, a más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio y, en su caso, deberán inscribir o modificar la información que corresponda en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de conformidad con el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y Artículos 1º, 4º y 5º del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, que establecen que la Secretaría de Desarrollo Social, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República, que corresponde originalmente al o a la Titular la representación de la Secretaría, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia y que será este el encargado o encargada de aprobar los proyectos de reglas de operación de los programas sociales propuestos por las unidades administrativas y los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría, así como por las entidades del Sector.

En atención a lo anterior el Secretario de Desarrollo Social, expide un Acuerdo de fecha veintisiete de diciembre del año dos mil catorce, por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2015, mismo que entró en vigor desde el primero de enero del año dos mil quince, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación y están disponibles para su consulta en las Delegaciones y en la página electrónica de la SEDESOL.

Dichas Reglas de Operación serán las encargadas de regir la mecánica del programa en comento, mismo que forma parte de los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20, "Desarrollo Social", las cuales además de los tópicos del programa, mencionados con anterioridad como lo son: Objetivo, Tipos y Montos de Apoyo, Criterios de elegibilidad, Requisitos, Derechos de los Beneficiarios y Obligaciones de los Beneficiarios, establecen lo siguiente:

*Instancias Participantes en el Programa:*

1. Instancias Ejecutoras. La Instancia Ejecutora y responsable de este Programa será la SEDESOL a través de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP) y las Delegaciones y para el caso del apoyo de Rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Casas de Día para la atención de Adultos Mayores, los ejecutores, podrán ser también las autoridades federales, estatales o municipales, así como las Organizaciones de la Sociedad Civil que cuenten con el Registro de la Clave Única de Inscripción (CLUNI), de conformidad con lo establecido en el citado numeral.

2. Instancias Normativas. Entre las cuales encontramos al *Comité Técnico del Programa Pensión para Adultos Mayores* mismos, que es el máximo órgano rector del Programa, integrado por las y los representantes de la Secretaría de Salud, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; mismos que deberán ser nombrados por los titulares respectivos, donde el representante de la SEDESOL ocupará la Secretaría Técnica, dicho Comité es el único facultado para interpretar las presentes Reglas y resolver los casos no previstos en las mismas. Sus facultades estarán determinadas en los Lineamientos respectivos, aprobados por sus integrantes; por su parte el *Grupo Técnico* que es el órgano del Comité Técnico del Programa especializado en la definición de criterios para la integración del Padrón de Confronta, el cual está integrado por el Director/a General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP) y el Director/a General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB) de la Secretaría de Desarrollo Social y un vocal nombrado por el titular de cada Sistema de Pensiones que proporcione información para la integración del Padrón de confronta. El Director/a General de Atención a Grupos Prioritarios fungirá como Secretario/a Técnico del Grupo.

3. Coordinación Interinstitucional. La SEDESOL, como Instancia Normativa, establecerá los mecanismos de coordinación necesarios con otras instituciones federales, gobiernos de las entidades federativas y municipios, para garantizar que sus acciones no se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros programas o actividades del gobierno federal o de las

entidades federativas. La coordinación Interinstitucional y vinculación de acciones busca potenciar el impacto de los recursos, fortalecer la cobertura de las acciones, detonar la complementariedad y reducir gastos administrativos. Adicionalmente se realizarán acciones de coordinación que promuevan la incorporación de la población Adulta Mayor al Registro Nacional de Población.

La Instancia Ejecutora responsable de este Programa podrá gestionar la entrega de servicios y apoyos a las y los beneficiarios para atenuar los riesgos por pérdidas en el ingreso o salud a través de:

a) Actividades para propiciar su mejora: En coordinación con otras dependencias y organizaciones, se podrán realizar talleres, pláticas o atención personalizada de acuerdo a los intereses, costumbres y necesidades de las comunidades.

c) Atención a Discapacidades: En coordinación con los programas de la SEDESOL, dependencias de los tres órdenes de gobierno, organizaciones e instituciones sociales o privadas, se podrán impulsar proyectos de adecuación de infraestructura que permitan generar espacios seguros y pertinentes para los Adultos Mayores. Asimismo, se buscará la donación de aparatos o artículos que mejoren las capacidades motoras o sensoriales de los mismos.

Como parte de la Cruzada contra el Hambre, el Programa podrá apoyar acciones que tengan como propósito el mejorar el acceso a la alimentación, dentro de las cuales se encuentran las destinadas a la operación y funcionamiento de Bancos de Alimentos.

### *Mecánica Operativa*

Para lograr un mejor nivel de ejercicio y aprovechamiento de los recursos, la URP realizará una calendarización eficiente y preverá que las aportaciones se realicen y ejerzan de manera oportuna en apego a la normatividad aplicable. Adicionalmente, a partir del 31 de mayo la SEDESOL podrá realizar una evaluación del avance de las acciones y ejercicio de los recursos en cada entidad. Los recursos que no hubieren sido ejercidos o

comprometidos o cuyas acciones no tuvieran avance de acuerdo a lo programado, serán reasignados por la UARP.

Las instancias ejecutoras deben realizar las actividades relacionadas con la operación, administración y ejecución de los recursos, de acuerdo con lo establecido por la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, en el sitio electrónico.

La Delegación, en coordinación con la UARP, será la encargada de realizar la promoción del Programa, dando a conocer los apoyos que otorga, así como los requisitos y criterios de selección. La UARP con base en las estimaciones de bajas de las y los Adultos Mayores y la disponibilidad presupuestal, determinará el momento en que se cierre el proceso para la identificación de nuevos beneficiarios, así como los periodos de incorporación.

Ahora bien, con la finalidad de acercar los apoyos y servicios del Programa a la población beneficiaria, se establecen Sedes de Atención, que dan cobertura a localidades o colonias cercanas. Además, se conformará en función del presupuesto y capacidad operativa una Red Social que informe, comunique e instruya a la población beneficiaria; así como coadyuve en las actividades para la entrega de los apoyos y las Acciones de Protección Social y Participación Comunitaria. La Red Social se integra por Gestoras y Gestores Voluntarios y, en su caso, Facilitadoras y Facilitadores Voluntarios de las comunidades o colonias que establecen relaciones de colaboración.

Para lo anterior, en las localidades en que la UARP identifique que se presentan las condiciones adecuadas, es decir situación en la que es factible que se reúnan la mayoría de sus miembros en un mismo evento para la toma de decisiones que afecten a la colectividad, se realizarán Asambleas Comunitarias con las personas beneficiarias para que elijan uno o más Gestoras o Gestores Voluntarios, dependiendo de la población beneficiaria a atender, y en caso contrario, la UARP podrá invitar a las y los beneficiarios a Asambleas de elección de Gestoras o Gestores Voluntarios en otros formatos apegados a la dinámica poblacional de cada localidad.

Las y los Gestores electos invitarán a las y los Facilitadores Voluntarios de acuerdo al número de participantes de la Red Social que atenderán a la población beneficiaria para brindar atención y apoyo. La ampliación de cobertura de la Red Social, se realizará en función de la disponibilidad presupuestal y de recursos operativos, ya que a los que la integran, se les podrá proporcionar materiales de apoyos para la realización de sus actividades solidarias, además de una compensación económica de \$550.00 (Quinientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) mensuales, sujeta al registro del Acta de Elección, el comprobante de asistencia al Taller Módulo I y la ficha de registro y formalización parte de la Delegación de la SEDESOL respectiva, así como el reporte de sus actividades mensuales en el Portal Web de la Red Social. Dicha compensación se entregará de manera bimestral.

La UARP implementará un modelo de capacitación secuencial y en cascada, dirigida a la población Adulta Mayor, y el cual consta de un proceso de 10 módulos, mediante los cuales se instruye a las y los enlaces de capacitación y control de la Red Social, quienes a su vez se encargan de capacitar por medio de talleres a las y los promotores. Estos preparan a las y los gestores voluntarios apoyándose en guías especiales y por último, éstos instruyen a las y los facilitadores voluntarios.

En atención a lo anterior, se propiciará la participación de la población beneficiaria del Programa a través de las y los Gestores Voluntarios de la Red Social, quienes se harán cargo de promover y realizar las acciones de Contraloría Social como: información, seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el programa, así como la correcta aplicación de los recursos públicos y el desempeño con honestidad y calidad de los servidores públicos.

La UARP deberá sujetarse al Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2008 por la Secretaría de la Función Pública, para que promueva y realice las acciones necesarias para la integración y operación de la Contraloría Social, bajo el esquema validado por la misma.

Cabe mencionar que con el objeto de promover la organización y la participación social en las zonas de actuación del Programa, la SEDESOL apoyará la integración y operación de Comités Comunitarios con funciones de planeación, gestión, verificación y seguimiento de las obras y acciones financiadas con recursos del Programa, conforme se establece en los Lineamientos de Operación de los Comités Comunitarios. Los Comités estarán integrados por los habitantes de las zonas en que se realicen acciones de los programas sociales del gobierno federal, y quienes participarán de manera organizada, independiente, voluntaria y honorífica, sin perder de vista que el municipio deberá dar las facilidades necesarias para su adecuada integración y operación.

Por otro lado, es importante señalar que para el desarrollo de las diversas acciones asociadas con la planeación, operación, supervisión, seguimiento, atención ciudadana y evaluación externa del Programa, la SEDESOL podrá destinar recursos de hasta el 3.8% del presupuesto asignado al Programa.

En atención a lo anterior, las instancias ejecutoras deberán reportar trimestralmente a la Delegación en la entidad federativa correspondiente, durante los primeros cinco días hábiles del mes inmediato al trimestre que se reporta, los avances físico-financieros de los proyectos autorizados, sin perder de vista que los Ejecutores deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación (TESOFE) los recursos que no se hubiesen destinado a los fines autorizados, y aquellos que por cualquier motivo no estuviesen devengados al 31 de diciembre más los rendimientos obtenidos, dentro de los quince días naturales siguientes al fin del ejercicio fiscal. En el mismo plazo, deberán remitir copia del reintegro a la Delegación para su registro correspondiente. La UARP integrará el Cierre de Ejercicio y lo remitirá a la Dirección General de Seguimiento en impreso y medios magnéticos, misma que verificará la congruencia de la información con la Cuenta Pública.

### *Evaluación del Programa*

Conforme a lo establecido en el artículo 78 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y con el objeto de enfocar la gestión del Programa al logro de resultados para mejorar las condiciones de vida de la población beneficiaria, así como fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de los recursos, se realizarán evaluaciones al Programa. Las evaluaciones se complementarán con un monitoreo periódico de los recursos ejercidos, acciones ejecutadas y metas alcanzadas, y orientado a consolidar una presupuestación basada en resultados.

Las evaluaciones externas que se realicen al Programa serán coordinadas por la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), conforme a lo señalado en los “Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal” (Lineamientos) publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2007 y deberán realizarse de acuerdo con lo establecido en el Programa Anual de Evaluación (PAE) que emita el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública. Adicionalmente a las evaluaciones establecidas en el PAE, se podrán llevar a cabo las evaluaciones que se consideren apropiadas conforme a las necesidades del Programa y los recursos disponibles, las cuales también serán coordinadas por la DGEMPS.

### *Seguimiento, Control y Auditoría del Programa*

Para la mejora permanente del Programa, así como para la integración de informes, la Dirección General de Seguimiento llevará a cabo el seguimiento a la operación y ejercicio de los recursos asignados al Programa y, en coordinación con la Unidad Responsable, a los resultados, indicadores y metas alcanzadas.

Asimismo participará en el seguimiento a las obras, proyectos y acciones en las entidades federativas en coordinación con la Unidad Responsable del Programa y las Delegaciones de la SEDESOL.

Los ejecutores serán responsables de la supervisión directa de las obras o acciones, así como de verificar que en su ejecución cumpla con la normatividad aplicable, mientras que las delegaciones de la SEDESOL en las entidades federativas serán responsables de verificar la correcta terminación y entrega de las obras y/o acciones, así como de la solicitud y resguardo de la comprobación documental del gasto ejercido debidamente certificada.

Considerando que los recursos federales de este Programa, ejecutados por las entidades federativas o sus municipios no pierden su carácter federal al ser entregados a los mismos, su ejercicio está sujeto a las disposiciones federales aplicables y podrán ser auditados por las siguientes instancias de Fiscalización, conforme a la legislación vigente y en el ámbito de sus respectivas competencias: Por la Auditoría Superior de la Federación; por el Órgano Interno de Control en la SEDESOL; por la Secretaría de la Función Pública, en coordinación con los órganos de control de los gobiernos locales.

La Instancia Ejecutora dará todas las facilidades a dichas instancias fiscalizadoras para realizar, en el momento en que lo juzguen pertinente, las auditorías, revisiones o visitas de inspección que consideren necesarias; asimismo, efectuará el seguimiento y la atención de las observaciones planteadas por los órganos de control. La inobservancia de esto, independientemente de las sanciones a que hubiere lugar, limitará la administración de los recursos federales en el siguiente ejercicio presupuestal.

Las Instancias Fiscalizadoras podrán verificar que los recursos asignados para cumplir con los objetivos y la cobertura establecida en la Cruzada contra el Hambre hayan sido ejercidos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Por último, con el objetivo de generar las condiciones necesarias para el acceso equitativo en términos de disponibilidad, accesibilidad y calidad en las

acciones que realiza este Programa, se implementarán mecanismos que hagan efectivo el acceso a la información gubernamental y se asegurará que el acceso a los apoyos y servicios se dé únicamente con base en lo establecido a las Reglas de Operación que lo rigen, mismas que son emitidas de forma previa a los procesos electorales federales, estatales y municipales por la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia, con la finalidad de evitar el uso de recursos públicos y programas sociales con fines particulares, partidistas y/o político-electorales.

Con estas acciones se fomenta la cultura de la transparencia, la legalidad y la rendición de cuentas, se refrenda el compromiso de respetar el principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos y se busca prevenir e inhibir las conductas contrarias a la normatividad que regula la actuación en el servicio público, haciendo énfasis en los principios de ética, legalidad, transparencia, integridad, rendición de cuentas, respeto a los derechos humanos y participación ciudadana.

Tras el análisis del capítulo en comento, se permite concluir que el Programa Pensión para Adultos Mayores respecto del cual nos ocupa su estudio hoy por hoy, tuvo razón de ser tras realizar un análisis del sector de la población integrado por los Adultos Mayores, mismos que dadas sus condiciones propias de la edad a pesar del ímpetu que pueden manifestar, carecen de la característica de autosuficiencia, y requieren por ende de determinados apoyos, y mayor aun cuando dado su desempeño laboral durante su vida productiva no son acreedores a una pensión, es por ello que para subsanar lo anterior, el programa en comento esta destinado para todos aquellos adultos mayores que no gocen de una pensión, y que si bien es cierto que desde sus inicios ha mostrado grandes modificaciones, todas estas han sido a favor de sus beneficiarios y en respuesta a la cambiante sociedad y a la demanda que esta va mostrando durante el paso del tiempo.

**CAPÍTULO III**

**GENERALIDADES**

**DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**DEL ESTADO DE MÉXICO**

### CAPÍTULO 3

## GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO

### 3.1. Administración pública.

La actividad del Estado está constituida por un conjunto de actos de diversa índole algunos catalogados como jurídicos y otros de índole material, que se generan en ejercicio de sus atribuciones legales y en cumplimiento de sus fines para el beneficio de la colectividad, y para ese efecto encontramos la actuación de los sectores público, social y privado.<sup>96</sup>

Se puede precisar también, que la actividad del Estado está representada por la actuación de los poderes públicos, conocidos como Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto a nivel Federal, Local como Municipal, la cual se origina en el conjunto de operaciones, tareas o facultades para actuar de carácter jurídico, material y técnico que le corresponden como persona jurídica de derecho público y que realiza por medio de sus órganos, misma que esta encaminada a la creación y cumplimiento de la ley.<sup>97</sup>

En dicho entendido, y tomando en consideración que la actividad del Estado es un tanto variada, de tal variedad nacen las funciones del Estado, mismas que son los medios o formas diversas que le permiten a éste cumplir con sus atribuciones y de estas forma parte “la administración pública”.<sup>98</sup>

“La palabra administración proviene del latín *administratio* que significa acción de administrar. Y el término “administrar” está compuesto por *ad* y *ministrare* que significan conjuntamente “servir”, llevando implícito en su sentido que es una actividad cooperativa que tiene el propósito de servir”.<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> Vid. SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. Porrúa, México, 1998. Pág. 6

<sup>97</sup> Vid. Ídem

<sup>98</sup> Vid. Ibidem. Pág. 10

<sup>99</sup> Ibidem. Pág. 73

Por lo cual administración, se traduciría en la acción o efecto de cuidar un bien o un patrimonio, con el fin de asegurar su normal productividad, siendo de la misma forma un proceso necesario para alcanzar un objetivo o meta.

Sin perder de vista lo anterior, cabe señalar entonces que “la *Administración Pública*, es aquella actividad que es escenificada por el Estado, a través de una serie de dependencias y organismos que integran los sectores centralizado y paraestatal y que lleva como finalidad atender necesidades de interés social o colectivo.”<sup>100</sup>

La administración pública se ocupa de la realización de los fines del Estado, los intereses públicos y el derecho, que se ofrece como elemento coercitivo dentro de la estructura social, llevando como metas la paz, la tranquilidad, la seguridad y el orden; busca también el cuidado, atención, conservación de los bienes públicos y de los intereses colectivos, sin fines de lucro.<sup>101</sup>

Alfonso Nava Negrete, señala al respecto, que “la administración pública tiene como único fin o razón de ser el de realizar o alcanzar fines políticos del gobierno, en el entendido que gobernar es fijar metas, propósitos o políticas, administrar es poner los medios para la realización concreta o conquista de tales objetivos. Luego la administración sirve para los fines del gobierno.”<sup>102</sup>

Otros autores señalan que la Administración Pública, es el estudio de los poderes y problemas, la organización y el personal, así como de los métodos de dirección involucrados en la ejecución de leyes y de las políticas de las autoridades gubernamentales.<sup>103</sup>

Existen otras acepciones de lo que es en esencia la *Administración Pública*, como lo es aquella que hace referencia que ésta, es la acción de las autoridades sobre los intereses y negocios sociales, que tengan el carácter de

---

<sup>100</sup> Ibidem. Pág. 74

<sup>101</sup> Vid. NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1991. Pág. 16

<sup>102</sup> Ibidem. Pág. 17

<sup>103</sup> SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan. La Administración Pública como Ciencia. Su Objeto y su Estudio. Plaza y Valdez S.A. de C.V. México, 2001. Pág. 109

públicos, ejercida conforme a las reglas que se hayan establecido en una nación para manejarlos.<sup>104</sup>

Ahora bien, como se mencionó con anterioridad, la administración pública, corre a cargo de una serie de órganos, que en nuestro país forman parte del Poder Ejecutivo. Para tal efecto un órgano de la administración pública debe considerarse como una persona moral, creada por ley o decreto del ejecutivo, mismo que tiene una función específica que cumplir, en virtud de las atribuciones legales que le han encomendado, en congruencia con los planes y programas de trabajo diseñados para cada esfera de gobierno, esto por medio de las personas físicas que lo representan a favor del pueblo al que le sirve.<sup>105</sup>

Puede entenderse también al Órgano de la Administración Pública o también conocido como Unidad Administrativa, como el conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo y desde el punto de vista orgánico, depende de éste.<sup>106</sup>

Dada la amplitud de la función administrativa, impone la necesidad de crear múltiples órganos los cuales se caracterizan por ser esferas especiales de competencias, como también la necesidad de requerir personas físicas que ejerciten esa competencia.

En nuestro país, según lo que establece el Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, misma que será regida por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).

Por su parte la LOAPF en su Artículo 1º establece que la forma en que integran la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, la primera de ellas la integran: la Oficina de la Presidencia de la República, las

---

<sup>104</sup> <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1818/6.pdf> Página Consultada el día 19 de Febrero del 2015 a las 18:20

<sup>105</sup> Vid. SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Op. Cit. Pág. 132

<sup>106</sup> Vid. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Porrúa. México, 1979. Pág. 65

Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; mientras que la segunda está integrada por: los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.

En atención al tema que nos ocupa en general, el programa de asistencia social a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, resulta importante destacar que ésta forma parte de las dieciséis Secretarías de Estado que la LOAPF ha creado, lo cual se encuentra plasmado en su Artículo 26 que señala que:

Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y Secretaría de Turismo.

De lo anteriormente enunciado, se concluye pues que la Administración Pública está a cargo del Estado, y quien está la frente de la misma es el titular del Poder Ejecutivo, que como lo establece la legislación correspondiente podrá auxiliarse de otras dependencias, que contarán con funciones perfectamente delimitadas en atención a cumplir en equipo y cabalmente con la finalidad de la administración pública que es la satisfacción de las necesidades sociales.

### 3.1.1. Secretaria de Desarrollo Social

Se debe establecer en un principio la acepción de las Secretarías de Estado en general, estas son simples dependencias o subórganos del órgano Ejecutivo, que no tienen funciones propias, sino que las funciones que en ellas se desarrollan a través de los funcionarios personas físicas que ocupan los cargos, son facultades que originalmente le corresponden al Estado, y las ejercita por conducto en primer lugar del Órgano Ejecutivo, esto es, el Presidente de la República, pero que como éste físicamente no podría desarrollar tal cúmulo de funciones, entonces tiene que delegarlas en otros funcionarios cercanos que le autoriza la constitución.<sup>107</sup>

La LOAPF establece al respecto que las Secretarías de Estado tendrán igual rango y entre ellas no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna; cada Secretaría formulará, respecto de los asuntos de su competencia; los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del Presidente de la República, sin perder de vista que estos deberán, para su validez y observancia constitucionales, ir firmados por el Secretario de Estado respectivo y, cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías, deberán ser refrendados por todos los titulares de las mismas.

Ahora bien, los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República, al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo, mismo que es el instrumento jurídico a través del cual se distribuye la competencia entre cada uno de los órganos y prevé respecto del mecanismo para suplir a los titulares de las mismas que se ausenten temporalmente, este será expedido por el Presidente de la República.

---

<sup>107</sup> Vid. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. Segunda Edición, Porrúa, México, 2003. Pág. 296

Además del reglamento interior citado, el titular de cada Secretaría de Estado expedirá manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Estos y los demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados y deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Ahora bien, por lo que respecta a la Secretaría de Desarrollo Social, como se mencionó con anterioridad, es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

La SEDESOL tiene como misión procurar un efectivo desarrollo social a través de:

- Formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del gobierno federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad.
- Lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral incluyente y corresponsable, para alcanzar niveles suficientes de bienestar.<sup>108</sup>

Por su parte la LOAPF en su Artículo 32, como se hizo mención anteriormente, establece que a la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Fortalecer el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación y seguimiento, en términos de ley y con los organismos respectivos, de las políticas siguientes:

---

<sup>108</sup> <http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/SEDESOL> 24 de Febrero del 2015 15:05

- a) Combate efectivo a la pobreza;
- b) Atención específica a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos y marginados de las áreas urbanas;
- c) Atención a los derechos de la niñez; de la juventud; de los adultos mayores, y de las personas con discapacidad;

II. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza;

III.- Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Poder Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control;

IV. Fomentar las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil;

V. Evaluar la aplicación de las transferencias de fondos a entidades federativas y municipios, y de los sectores social y privado, que se deriven de las acciones e inversiones convenidas en lo dispuesto por el artículo en comento;

VI. Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado;

VII. Impulsar políticas y dar seguimiento a los programas de inclusión social y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en

coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de los diferentes niveles de gobierno;

VIII. Elaborar políticas públicas y dar seguimiento a los programas de apoyo e inclusión de los jóvenes a la vida social participativa y productiva;

IX. Impulsar las políticas públicas y dar seguimiento a los programas de inclusión y atención de los adultos mayores y sus derechos;

X. Fomentar las políticas públicas y dar seguimiento a los programas que garanticen la plenitud de los derechos de las personas con discapacidad;

XI. Impulsar a través del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada políticas públicas en materia de asistencia social e integración familiar, en coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

XII. Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para fortalecer el desarrollo e inclusión social, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales y con la participación de los sectores social y privado;

XIII. Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponde a la Secretaría de Economía así como a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajenos a los objetivos institucionales;

Por otro lado es importante destacar lo que refiere el Artículo 2º del Reglamento Interior de la Secretaría en comento, mismo que refiere que al frente de la Secretaría estará el o la Titular, quien para el despacho de los asuntos de su competencia ya enmarcados, podrá auxiliarse de Unidades Administrativas, Órganos Administrativos Desconcentrados y un Órgano Interno de Control.

Ahora bien, la SEDESOL a través de sus órganos y unidades administrativas que la auxilian, en base al estudio de las condiciones que propician el desarrollo social integral y en pro de conseguir un bienestar colectivo, ha diseñado una serie de programas de asistencia social destinados a diversos grupos de población que se consideran como vulnerables, los cuales se enunciarán a continuación:

1. Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)

Es un Programa del Gobierno Federal operado por el Instituto de Desarrollo Social (INDESOL), que se inscribe como una respuesta específica para promover la formulación e implementación de políticas públicas a nivel estatal en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres, y en su caso hijas, hijos y personas allegadas; con base en un marco conceptual y de actuación sustentando en la promoción de los derechos humanos con perspectiva de género.

2. Atención a Jornaleros Agrícolas

El Programa apoya a los jornaleros agrícolas y sus familias, mediante acciones orientadas a generar igualdad de oportunidades y ampliación de sus capacidades. Se entregan apoyos económicos para el desarrollo de capacidades, dirigidos a mejorar las condiciones de alimentación, salud y educación de la población jornalera agrícola; apoyos para infraestructura; servicios de acompañamiento así como apoyos para el desarrollo de habilidades personales y sociales.

3. Coinversión social PCS.

El programa promueve y fortalece la participación de la Sociedad Civil organizada en acciones de desarrollo social que beneficien a personas en situación de pobreza o vulnerabilidad. El PCS se basa en el principio de corresponsabilidad, a través de un esquema de coinversión, sumando los recursos gubernamentales con los de los actores sociales para realizar los proyectos.

#### 4. Comedores Comunitarios.

En pro de la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE), se instrumenta este Programa para mejorar las condiciones nutricionales de la población de niños y niñas de 0 a 11 años de edad, mujeres en gestación y lactantes, personas con alguna discapacidad y adultos mayores de 65 años.

Su principal objetivo es desarrollar, fortalecer y consolidar una estrategia de atención alimentaria y nutricional, proporcionando alimentos nutritivos de calidad y cantidad suficientes, a grupos poblacionales con problemas de desnutrición, en riesgo de padecerla y en inseguridad alimentaria, a partir del fomento de la participación comunitaria, y con ello, contribuir a abatir la carencia por acceso a la alimentación, objetivo de la Cruzada contra el Hambre.

#### 5. Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP).

Es el producto de la fusión de los Programas de Desarrollo Local, Microrregiones y de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria, atiende integralmente los rezagos vinculados con la infraestructura básica comunitaria, y la carencia de servicios básicos en las viviendas, ubicadas en los municipios de muy alta y alta marginación que conforman las ZAP (Zonas de Atención Prioritarias), de manera específica, y de otras localidades, territorios o regiones que presentan iguales condiciones de rezago.

#### 6. Abasto Rural/Diconsa.

El Programa contribuye al desarrollo de capacidades básicas mejorando la nutrición de la población que habita de alta y muy alta marginación con productos básicos y complementarios de calidad en forma económica, eficiente y oportuna.

El Programa tendrá una cobertura nacional, atendiendo a la población que se encuentre en localidades que tengan al menos alguna de las siguientes características: ser de alta o muy alta marginación, con un rango de población de entre 200 y 2,500 habitantes y contar con tiendas en funcionamiento, que

hayan sido instaladas de acuerdo con normas de Diconsa (empresa de participación estatal mayoritaria que pertenece al Sector Desarrollo Social, que tiene el propósito de contribuir a la superación de la pobreza alimentaria, mediante el abasto de productos básicos y complementarios a localidades rurales de alta y muy alta marginación).

7. Empleo Temporal (PET).

El Programa contribuye al bienestar de hombres y mujeres que enfrentan una reducción de sus ingresos, y de la población afectada por emergencias mediante apoyos económicos temporales por su participación en proyectos de beneficio familiar o comunitario.

8. Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI).

El Programa apoya hogares con al menos un(a) niño o niña de entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años), o entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en casos de niños o niñas con alguna discapacidad se seguirá una normatividad especial. El Gobierno de la República, a través de la Secretaría en comento, cubrirá el costo de los servicios de cuidado y atención infantil, este apoyo se entregará directamente a la persona responsable.

9. Fondo Nacional para el Fomento de Artesanías (FONART).

Dicho Fondo surge como una respuesta a la necesidad de promover la actividad artesanal del país y contribuir así a la generación de un mayor ingreso familiar de las y los artesanos; mediante su desarrollo humano, social y económico. Fue constituido el 28 de mayo de 1974 por mandato del Ejecutivo Federal con el objeto social de fomentar la actividad artesanal en el país.

10. Abasto de Leche/Liconsa.

Liconsa, empresa de participación estatal mayoritaria, industrializa leche de elevada calidad y la distribuye a precio subsidiado en apoyo a la nutrición de millones de mexicanos, especialmente de niños de hasta 12 años, de familias

en condiciones de pobreza, contribuyendo así a su adecuada incorporación al desarrollo del país.

En forma complementaria lleva a cabo la adquisición de leche nacional en apoyo a la comercialización de lácteo producido por ganaderos nacionales.

#### 11. Opciones Productivas.

Es un Programa que apoya la implementación de proyectos productivos sustentables económica y ambientalmente, mediante la entrega de recursos económicos capitalizables para la adquisición de activos, conceptos de inversión diferida y capital de trabajo, así como apoyos no capitalizables para la prestación de servicios de asistencia técnica y capacitación técnico productiva. Adicionalmente, entrega apoyos integrales para la puesta en marcha o consolidación de proyectos capitalizables que permitan ampliar la capacidad productiva de la población objetivo.

#### 12. Pensión para Adultos Mayores.

El Programa atiende a las personas adultas mayores de 65 años en adelante y tiene cobertura a nivel nacional. Las y los beneficiarios reciben apoyos económicos de 580 pesos mensuales con entregas de 1,160 pesos cada dos meses; también participan en grupos de crecimiento y jornadas informativas sobre temas de salud y obtienen facilidades para acceder a servicios y apoyos de instituciones como el INAPAM, además de aquellas que ofrecen actividades productivas y ocupacionales.

#### 13. Prospera.

El Programa articula y coordina la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad que les permitan a las familias mejorar sus condiciones de

vida y aseguren el disfrute de sus derechos sociales y el acceso al desarrollo social con igualdad de oportunidades.

14. Seguro de Vida para Jefas de Familia

El Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia tiene la finalidad de contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la incorporación de jefas de familia en condición de vulnerabilidad social a un seguro de vida.

Para que en caso de que fallezca se brinde un apoyo mensual desde 315 pesos y hasta \$1, 942 (Mil novecientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.) a cada uno de los hijos o hijas de hasta veintitrés años (un día antes de cumplir los veinticuatro años) con la finalidad de incentivar el ingreso y/o permanencia escolar, teniendo una cobertura y alcance nacional, cubriendo las treinta y dos Entidades Federativas y los casi 2,500 municipios.

15. Vinculación Productiva de la Personas Adultas Mayores.

A través de este Programa que lleva a cabo el INAPAM se ha mantenido una relación con los prestadores de servicios y empresas que desean incorporar a las personas de 60 y más años de edad, logrando sensibilizar a la sociedad y en especial a los empresarios para que promuevan oportunidades de inclusión laboral para este grupo etario.

Estas empresas reconocen la experiencia de las personas adultas mayores incorporándolas al mercado laboral, al brindarles: a) Sueldo base, b) Prestaciones de Ley, c) Contrataciones por hora, por jornadas o por proyecto y/o servicios y d) En algunos casos prestaciones superiores a las de la Ley

16. 3 x 1 para Inmigrantes.

Dicho Programa apoya las iniciativas de los mexicanos que viven en el exterior y les brinda la oportunidad de canalizar recursos a México, en obras de impacto social que benefician directamente a sus comunidades de origen.

Funciona con las aportaciones de clubes o federaciones de migrantes radicados en el extranjero, la del Gobierno Federal –a través de SEDESOL-, y la de los gobiernos Estatal y Municipal. Por cada peso que aportan los migrantes, los gobiernos Federal, estatal y municipal ponen 3 pesos; por eso se llama 3x1.

Ahora bien, por lo que respecta al tema que nos ocupa en el presente, mismo que atiende al programa de asistencia social Pensión para Adultos Mayores, como se hizo mención en el capítulo anterior, la Unidad Administrativa Responsable del Programa (UARP) es la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios que es una unidad adscrita a la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano de la SEDESOL, misma que en base al reglamento interior de la secretaría en comento tiene las siguientes atribuciones:

I. Proponer a su superior jerárquico las políticas, estrategias, programas, proyectos y acciones en materia de desarrollo social y humano de los grupos prioritarios en las regiones más marginadas del país.

II. Articular una estrategia en común con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la ejecución de los programas a su cargo.

III. Promover la celebración de convenios y acuerdos entre los tres órdenes de gobierno para coordinar sus respectivas acciones en materia de desarrollo social y humano dirigidas a los grupos prioritarios en las regiones más marginadas del país.

IV. Promover la participación de la sociedad, organizaciones, instituciones académicas y organismos internacionales, que contribuyan al desarrollo social y humano de los grupos prioritarios en las regiones más marginadas del país.

V. Proponer a su superior jerárquico las disposiciones normativas de los programas a su cargo.

VI. Instrumentar la operación de los programas a su cargo, supervisar el ejercicio de los recursos y, en su caso, autorizar propuestas de inversión,

cancelar autorizaciones y ejercer los recursos correspondientes, de conformidad con las disposiciones aplicables.

VII. Dar a conocer las disposiciones normativas y presupuestarias a las y a los operadores de los programas a su cargo.

VIII. Capacitar y asesorar a las y a los operadores de los programas en la materia cuando así lo requieran y verificar que hagan lo propio entre las autoridades locales y las instancias ejecutoras.

IX. Promover la participación de las y de los beneficiarios en los programas a su cargo, en la planeación, ejecución y vigilancia de las actividades de los mismos.

Después de lo antes descrito, es importante concluir estableciendo que la SEDESOL, forma parte de las dependencias centralizadas que apoyan al Ejecutivo Federal en la Administración Pública, y que para cumplir con su objetivo en torno a la política social solidaria y subsidiaria del gobierno federal, orientada hacia el bien común, a través de sus órganos internos a diseñado y aplicado una serie de programas sociales dirigidos a diferentes sectores de la población, como lo es el que hoy forma parte del tema que nos ocupa, el Programa de Pensión para Adultos Mayores.

### **3.2. Administración Pública del Estado de México**

Las formas de organización administrativa de las entidades federativas se configuran conforme al régimen jurídico imperante dentro de su propia estructura, y como consecuencia hacen alusión a la serie de órganos que integran al Poder Ejecutivo Local, para atender las funciones propias de la administración pública dentro de su ámbito territorial.<sup>109</sup>

Para tal efecto, en el Estado de México, los órganos que integran al Ejecutivo Local se agrupan en dos grandes sectores, que son conocidos como: centralizado y paraestatal, para lograr así la planeación, la acción, la dirección, la

---

<sup>109</sup> SÁNCHEZ, GOMEZ, Narciso. Op Cit. Pág. 243

ejecución y la eficacia de administración pública regional, mismos que actúan en coordinación con el Gobernador del estado, quien representa al órgano político y administrativo de mayor jerarquía, ya que es el titular del Poder Ejecutivo Local, tal y como lo establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 65.

Ahora bien, es importante destacar que es la Ley Orgánica de Administración Pública para el Estado de México, la encargada como su nombre lo dice, de establecer las directrices de la administración pública en el estado, misma que en sus primeros artículos consagra las facultades que tiene el Gobernador del Estado, como titular del Ejecutivo Local, mismo que podrá auxiliarse de las dependencias, organismos y entidades que señalen la Constitución Política del Estado, la ley en comento, la ley de presupuesto de egresos y las demás disposiciones jurídicas vigentes en el Estado, sin perder de vista que podrá contar, además, con las unidades administrativas necesarias para administrar programas prioritarios, programas de Salud Pública, para atender los aspectos de comunicación social, así como para practicar auditorías y coordinar los servicios de asesoría y apoyo técnico que requiera el titular del Ejecutivo.

En todo momento el Gobernador del Estado podrá convenir con el Ejecutivo Federal, con otras entidades federativas y con los Ayuntamientos de la entidad, la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo, y será éste quien designará las dependencias del Ejecutivo Estatal que deberán coordinarse.

Cabe destacar que el Gobernador del Estado expedirá los Reglamentos Interiores, los Acuerdos, Circulares y otras disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento de las dependencias del Ejecutivo y autorizará la expedición de los manuales administrativos;

Ahora bien, no debe perderse de vista que tanto el sector centralizado como el paraestatal se encuentran integrados por diversas dependencias, las cuales deberán conducir sus actividades bajo el principio de igualdad y equidad de género, en forma programada y con base en las políticas, prioridades y

restricciones que establezca el Gobierno del Estado, para el logro de los objetivos y metas de los planes de Gobierno. Así mismo, promoverán que sus planes, programas y acciones, sean realizados con perspectiva de género.

Las dependencias del Ejecutivo, están obligadas a coordinar entre sí sus actividades y a proporcionarse la información necesaria cuando el ejercicio de las funciones así lo requiera, y para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, dichas dependencias podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia o dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

Los titulares de las dependencias del Ejecutivo, formularán proyectos de Ley, Reglamentos, Decretos y Acuerdos de las materias que correspondan a su competencia y las remitirán al Ejecutivo a través del Consejero Jurídico.

Tras analizar lo anteriormente plasmado se llega a la conclusión que la administración Pública del Estado de México sigue los mismos parámetros de la Administración Pública Federal, sólo que en este supuesto el titular de la misma es el Gobernador del Estado, mismo que igualmente se allegara de las dependencias que la ley le permite para realizar el cabal cumplimiento de su función.

### **3.2.1. Estructura**

Cada sector de la administración pública se encuentra integrado por diversas dependencias con las facultades generales ya señaladas en el apartado anterior, más sin embargo resulta relevante hacer una puntual mención de las dependencias que integran a cada sector.

Por lo que respecta al sector centralizado, la centralización administrativa maneja una forma de organización administrativa en virtud de la cual las distintas unidades u órganos que la integran se ordenan de un modo jerarquizado a partir del Gobernador del Estado, para unificar la planeación, la

organización, el mando, la acción, la dirección y ejecución de la administración pública local.<sup>110</sup>

Por lo anterior y en base al Artículo 19 de la Ley Orgánica de Administración Pública para el Estado de México, mismo que señala que para el estudio, planeación y despacho de los asuntos, en los diversos ramos de la Administración Pública del Estado, auxiliarán las siguientes dependencias al Titular del Ejecutivo:

I. Secretaría General de Gobierno: es el órgano encargado de conducir, por delegación del Ejecutivo, la política interior del Estado y la coordinación y supervisión del despacho de los asuntos encomendados a las demás dependencias.

II. Secretaría de Finanzas: es la encargada de la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las actividades del Poder Ejecutivo, de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública del Estado y de prestar el apoyo administrativo que requieran las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado.

III. Secretaría de Salud: es la dependencia encargada de conducir la política estatal en materia de salud en los términos de la legislación aplicable.

IV. Secretaría del Trabajo: Ejercer las funciones que en materia de trabajo correspondan al Ejecutivo del Estado.

V. Secretaría de Educación: es el órgano encargado de fijar y ejecutar la política educativa, en la Entidad.

VI. Secretaría de Desarrollo Social: es la dependencia encargada de planear, coordinar, dirigir y evaluar la política en materia de desarrollo social, desarrollo regional e infraestructura para el desarrollo, así como vincular las prioridades, estrategias y recursos para elevar el nivel de vida de la población más desprotegida en el Estado.

---

<sup>110</sup> Ibidem. Pág. 247

VII. Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano: es la dependencia encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda, así como promover, coordinar y evaluar, en el ámbito del territorio estatal, las acciones y programas orientados al desarrollo armónico y sustentable de las zonas metropolitanas.

VIII. Secretaría del Agua y Obra Pública: es la dependencia encargada de ejecutar las obras públicas a su cargo y de promover el desarrollo de la infraestructura hidráulica y eléctrica en la Entidad.

IX. Secretaría de Desarrollo Agropecuario: es la dependencia encargada de promover y regular el desarrollo agrícola, ganadero, forestal, pesquero e hidráulico y el establecimiento de agroindustrias, así como coadyuvar en la atención y solución de los problemas agrarios en el Estado.

X. Secretaría de Desarrollo Económico: es la dependencia encargada de regular, promover, fomentar y atender el desarrollo económico del Estado.

XI. Secretaría de Turismo: es la dependencia encargada de regular, promover y fomentar el desarrollo turístico y artesanal del Estado.

XII. Secretaría de Cultura: Propiciar el desarrollo integral de la cultura en el Estado de México, mediante la aplicación de programas adecuados a las características propias de la entidad.

XIII. Secretaría de la Contraloría: es la dependencia encargada de la vigilancia, fiscalización y control de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de la administración pública estatal y su sector auxiliar, así como lo relativo a la manifestación patrimonial y responsabilidad de los servidores públicos.

XIV. Secretaría de Comunicaciones: es la dependencia encargada del desarrollo y administración de la infraestructura vial primaria y de la regulación de las comunicaciones de jurisdicción local, que comprende los sistemas de transporte masivo o de alta capacidad.

XV. Secretaría de Movilidad: es la dependencia encargada de planear, formular, dirigir, coordinar, gestionar, evaluar, ejecutar y supervisar las políticas, programas, proyectos y estudios para el desarrollo del sistema integral de movilidad, incluyendo el servicio público de transporte de jurisdicción estatal y de sus servicios conexos.

XVI. Secretaría del Medio Ambiente: es el órgano encargado de la formulación, ejecución y evaluación de la política estatal en materia de conservación ecológica, biodiversidad y protección al medio ambiente para el desarrollo sostenible.

XVII. Consejería Jurídica del Ejecutivo Estatal: es la dependencia encargada de planear, programar, dirigir, resolver, controlar y evaluar las funciones del registro civil, del notariado, las relativas a la demarcación y conservación de los límites del Estado y sus municipios, en coordinación con las autoridades competentes, de la función registral, legalizaciones y apostillamiento, de la defensoría pública así como de la especializada para víctimas y ofendidos del delito, de los asuntos religiosos, administración de la publicación del Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", las relativas al reconocimiento, promoción, atención y defensa de los derechos humanos desde el poder Ejecutivo, de información de los ordenamientos legales, coordinarse con los responsables de las unidades de asuntos jurídicos de cada Dependencia de la Administración Pública Estatal, en materia jurídica de las dependencias, y demás disposiciones de observancia general en el Estado.

Además el Ejecutivo Federal se auxiliara de la Procuraduría General de Justicia, que es el órgano encargado del Ministerio Público, misma que además de las facultades y obligaciones que específicamente le confieren la Constitución Política del Estado y demás leyes respectivas en el orden administrativo, tendrá las siguientes funciones:

I. Vigilar el respeto de las leyes por parte de todas las autoridades del Estado.

II. Dirigir y coordinar las actividades de la Policía Judicial del Estado.

III. Coordinar su actuación con las autoridades federales en la persecución de los delitos de competencia de aquellas.

IV. Llevar la estadística e identificación criminal.

V. Formular programas de capacitación para el personal de la Procuraduría y de la Policía Judicial.

Es importante destacar que el Procurador General de Justicia depende del Gobernador y ejercerá las funciones que la Constitución Política del Estado y demás Leyes le confieran, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Estatal, será igualmente designado por el Gobernador. Por lo que respecta a las Secretarías enunciadas tendrán igual rango y entre ellas, no habrá preeminencia alguna, al frente de la Secretaría General de Gobierno, de cada Secretaría y de la Consejería Jurídica, habrá un Titular a quien se denomina Secretario General, Secretario y Consejero Jurídico, respectivamente, quienes se auxiliarán de los Subsecretarios, Directores, Subdirectores, Jefes de Unidad, Jefes de Departamento y demás servidores públicos que establezcan los reglamentos y otras disposiciones legales.

Por otro lado, por lo que respecta al sector paraestatal, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos serán considerados como organismos auxiliares del Poder Ejecutivo y forman parte de la Administración Pública del Estado. El Gobernador del Estado podrá solicitar al Congreso, la creación de organismos descentralizados, ordenar la creación, fusión o liquidación de empresas de participación estatal o disponer la constitución de fideicomisos.

Los organismos descentralizados gozarán de personalidad jurídica y patrimonio propio y podrán ser creados para ayudar operativamente al Ejecutivo en el ejercicio de sus atribuciones.

En la integración del capital social de estas empresas, podrán participar los particulares y los grupos sociales interesados. Los funcionarios del

Gobierno del Estado y de los organismos descentralizados, en ningún caso podrán participar en la integración del capital social de estas empresas.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública estatal, o servidores públicos estatales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas, se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

Como se mencionó en líneas anteriores, el Gobernador, a través de sus dependencias y entidades podrá constituir fideicomisos públicos con el propósito de auxiliarlo en las atribuciones del Ejecutivo a su cargo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a la de otros organismos y con Comité Técnico. Únicamente los fideicomisos que reúnan estas características, serán considerados organismos auxiliares del Poder Ejecutivo.

Los demás fideicomisos que se constituyan por el Gobierno del Estado de México, a través de sus Dependencias o Entidades Públicas, deberán ser autorizados, registrados, supervisados y evaluados por la Secretaría de Finanzas, en los términos y condiciones que al efecto establezcan las disposiciones legales aplicables y de más ordenamientos legales.

Sin perder de vista que será el Gobernador del Estado, quien determinará qué dependencias del Ejecutivo serán las responsables de planear, vigilar y evaluar la operación de los organismos auxiliares en comento.

Para concluir cabe señalar que la Administración Pública del Estado de México, está dividida en dos sectores, el centralizado y el paraestatal, donde cada uno de ellos cuenta con diferentes dependencias con funciones especiales, que conservaran igual rango entre ellas.

### **3.2.2. Funciones de la Secretaria de Desarrollo Social en el Municipio de Texcoco**

Es preciso iniciar de lo general como lo es el Estado de México del cual forma parte el Municipio de Texcoco, para aterrizar en lo particular como lo es el apartado que nos ocupa.

La Secretaria de Desarrollo Social en el Estado de México (SEDESEM), como se mencionó con anterioridad es auxiliar del Ejecutivo del Estado; ésta tiene como misión proponer y coordinar la política de desarrollo social del Gobierno del Estado de México, la cual sea incluyente y corresponsable, con el propósito de superar la pobreza, la marginación y vulnerabilidad y lograr mayores niveles de bienestar de la población, misma que tiene una serie de facultades y asuntos conferidos en el artículo 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, entre los cuales está el coordinarse con los municipios en pro del desarrollo social integral de las diversas regiones que conforman a la Entidad.

En el cumplimiento del propósito enunciado, la SEDESEM implementa programas para reducir la pobreza alimentaria de la población, apoyar a menores en condiciones de pobreza y combatir la marginación en comunidades de la entidad, en términos de las reglas de operación respectivas, entre dichos programas encontramos a los siguientes:

1. Seguridad Alimentaria del Estado de México.- Cuyo objetivo es favorecer el acceso a alimentos en personas que viven en condición de pobreza multidimensional, mediante la entrega de canastas alimentarias de forma trimestral en cuatro ocasiones, lo cual asciende a doce canastas alimentarias; adicionalmente, contribuir a la organización comunitaria, a mejorar los hábitos de nutrición y consumo, así como al apoyo solidario a la población de la entidad en casos de contingencia o vulnerabilidad.

2. Por mi Comunidad.- Cuyo objetivo es disminuir la pobreza multidimensional en hogares, así como mejorar las condiciones de los espacios comunitarios, mediante la entrega de materiales industrializados y/o bienes.

3. Por una Infancia en Grande.- El objetivo del mismo es contribuir al gasto de los hogares que se encuentran en situación de pobreza multidimensional y en los que algún integrante de la familia sea menor, presente al menos una discapacidad, viva con VIH/SIDA, cáncer, diabetes o autismo: sean trillizos, cuatrillizos o más: o se encuentren bajo el cuidado de al menos uno de los abuelos, tíos o hermanos, por situación de orfandad o debido a la ausencia de la madre por resolución judicial. El apoyo que se otorga consiste en la entrega de una canasta alimentaria y/o productos de aseo personal y/o transferencia, a través de un monedero electrónico, de acuerdo a la vertiente, de una hasta en 12 ocasiones.

4. 4x1 para Migrantes.- El programa consiste en potenciar los esfuerzos de los migrantes mexiquenses radicados en el extranjero, mediante el fortalecimiento de los vínculos con sus comunidades de origen y la coordinación de acciones con los órdenes de gobierno estatal y municipal, clubes de migrantes, empresas y/u organizaciones sociales que permitan mejorar la calidad de vida en dichas comunidades. El apoyo consiste en la aportación de recursos para la realización de proyectos de infraestructura en los rubros de equipamiento urbano, servicios comunitarios y comunicaciones, la aportación económica que el Gobierno del Estado de México podrá otorgar para cada proyecto, será hasta por la cantidad de \$300,000 (Trescientos mil pesos 00/100 M.N.), salvo casos plenamente justificados y autorizados por el comité y esta se entregará una vez que el gobierno municipal, clubes de migrantes, empresas y/u organizaciones sociales realicen su aportación económica. Los clubes de migrantes y las empresas u organizaciones sociales, podrán realizar su aportación en especie.

5. De la Mano con Papá.- La esencia de este Programa es contribuir al gasto de los hogares monoparentales masculinos que se encuentran en situación de pobreza multidimensional. El apoyo que se otorga consiste en la entrega de una canasta alimentaria de manera mensual y transferencia en efectivo por \$500 (Quinientos pesos 00/100 M.N.), a través de un monedero electrónico, de una hasta en cinco ocasiones.

Partiendo de lo anterior y en atención al punto a desarrollar, en el Municipio de Texcoco como integrante del Estado de México, son aplicables todos y cada uno de los Programas enunciados, para lo cual existe en dicho Municipio una Coordinación Regional Texcoco, la cual es la encargada de desplegar la información respecto de los mismos en la región, atender las solicitudes de trámite para inclusión en los diferentes padrones de beneficiarios de cada uno de los programas, y de esta forma darle cabal seguimiento al cumplimiento en la región de la misión y propósito que tiene enmarcado la SEDESEM a nivel estatal.

Dicha Coordinación Regional, forma parte de la Subsecretaría de Desarrollo Regional Valle de México Zona Oriente, misma que a su vez como es de suponerse forma parte de la SEDESEM.

Más sin embargo, respecto del tema que nos ocupa, como se mencionó en el Capítulo anterior, para la atención a la población texcocana, quienes pudieran ser posibles beneficiarios del Programa Pensión para Adultos para Adultos Mayores, está instaurada en dicho municipio, una Ventanilla de Atención, la cual se encarga exclusivamente de los trámites pertinentes a dicho programa sin asumir función alguna de ningún otro programa de asistencia social, ya sea de orden federal o estatal, proveniente de la SEDESOL o de la SEDESEM. Dicha Ventanilla esta subordinada a la Delegación Estatal de Coordinación de Programas y Áreas de Apoyo del Estado de México.

Es importante destacar que si bien la SEDESOL y LA SEDESEM comparten grandes semejanzas respecto del fin que persiguen, cada una de ellas posee facultades diferentes, mismas que despliegan en lugares distintos, ya que por su parte la SEDESOL abarca todo el territorio nacional, la SEDESEM solo abarca el territorio concerniente al Estado de México, y cada una de ellas pone en marcha programas diferentes, a manera de ejemplo cabe señalar el Programa que hoy por hoy nos ocupa, el de Pensión para Adultos Mayores, que es desplegado por la SEDESOL a nivel nacional y en el caso del Estado de México la SEDESEM no tiene ninguna interferencia en el mismo.

Ahora bien para concluir el presente capítulo, tras haber analizado los tópicos que lo integran, se puede establecer que la Administración Pública del Estado de México, tiene como titular al Gobernador del Estado, mismo que se allega de diversas dependencias que colaboran con él para cumplir con la finalidad de la misma, manteniendo siempre la cooperación y coordinación con el nivel federal en beneficio de la sociedad, un claro ejemplo de ello es la implementación del Programa Pensión para Adultos Mayores en el Municipio de Texcoco, integrante del Estado de México.

## **CAPÍTULO IV**

# **VISIÓN AMPLIA DEL PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES**

## **CAPÍTULO 4**

### **VISIÓN AMPLIA DEL PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES**

#### **4.1. Vigencia el Programa Pensión para Adultos Mayores en el Municipio de Texcoco, Estado de México.**

En el entendido como se menciona en capítulos anteriores que el Programa en comento Pensión para Adultos Mayores es un programa de asistencia social que en base a las Reglas de Operación emitidas para el ejercicio fiscal 2015 tiene cobertura a nivel nacional, en base a ello en Texcoco Municipio del Estado de México actualmente tiene vigencia absoluta.

Resulta importante hacer notar que en base al Informe rendido por la SEDESOL a la H. Cámara de Diputados respecto de los programas que son desplegados por la misma, el cual corresponde al segundo trimestre del Ejercicio Fiscal 2015, se establece que en relación al total de la población objetivo del Programa en comento, el cincuenta por ciento de esa población se concentra en siete entidades federativas, respecto de las cuales el Estado de México forma parte, junto con Veracruz, Jalisco, Puebla, Oaxaca, Michoacán y el Distrito Federal, haciendo especial énfasis que es en el Estado de México donde se concentra la mayoría de dicha población, dado que es la Entidad que más Adultos Mayores de 65 años tiene que no reciben ingresos por jubilación o pensión de tipo contributiva, ascendiendo a 784, 199 personas, de las cuales sólo 548, 596 forman parte del Padrón Activo de Beneficiarios del Programa en comento, de las cuales 7890 provienen del Municipio de Texcoco, que hoy por hoy es el ámbito territorial que nos interesa.

Partiendo de lo anterior se permite presumir que en el Estado de México hay un gran numero de Adultos Mayores que son participes del programa Pensión para Adultos Mayores, en atención a ello y como sucede en las demás Entidades Federativas, en el Estado de México se encuentra instaurada una Delegación de Coordinación de Programas y Áreas de Apoyo, misma que es un órgano administrativo desconcentrado, jerárquicamente subordinado al titular de la SEDESOL, con facultades específicas para resolver sobre su materia, prestar servicios y realizar trámites en cumplimiento del

programa a su cargo, dentro del ámbito territorial que le corresponde y de conformidad con disposiciones legales aplicables, en atención a ello se encarga de coordinar el correcto funcionamiento y aplicación del Programa Pensión para Adultos Mayores en el Estado de México, además de que en todo lo amplio del mismo se encuentran instauradas treinta y tres Sedes de Atención, mejor conocidas como Ventanillas de Atención instauradas en diferentes municipios, de las cuales una de ellas se encuentra ubicada en el municipio de Texcoco.

Ahora bien por lo que respecta al personal que brinda atención respecto del programa en comento, en la Ventanilla cuya sede es el Municipio de Texcoco, reciben el nombre de Gestores Voluntarios mismos que apoyan a realizar acciones de promoción y participación con la población beneficiaria, estos forman parte de la Red Social misma que está integrada por un grupo de promotores de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP) y los voluntarios de las comunidades beneficiarias, que establecen relaciones de colaboración, de intercambio de experiencias, de participación y de crecimiento, con el propósito de que los beneficiarios y sus familias logren apropiarse de los programas de la DGAGP, haciendo destacar que la misma está adscrita a la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano de la SEDESOL, de la cual se hace mención en capítulos anteriores.

A través de la Red Social antes mencionada los Facilitadores y Gestores voluntarios son ubicados en las diferentes sedes de atención, resulta relevante hacer notar la diferencia que existe entre ambos esto en base a las Reglas de Operación del Programa, misma que radica en que los Gestores Voluntarios a diferencia de los facilitadores, son elegidos por los beneficiarios de una comunidad mediante una Asamblea Comunitaria, misma que para que tenga verificativo deben presentarse condiciones adecuadas en dicha comunidad, lo cual atiende a que en la comunidad debe ser factible convocar a la mayoría de sus miembros en un evento para la toma de decisiones que afecten a la colectividad.

Es importante destacar que tanto los Gestores como los Facilitadores Voluntarios reciben materiales de apoyo para la realización de sus actividades

solidarias además de una compensación económica entregada de forma bimestral, misma que asciende a \$550 (Quinientos Cincuenta Pesos 00/100 M.N.) mensuales, de la cual se hará acreedores previo cumplimiento de una serie de requisitos que la SEDESOL les impone y formalización por parte de la Delegación respectiva, para el caso de los Gestores ubicados en la Ventanilla de Texcoco es la ubicada en Toluca capital del Estado de México, y por último la entrega de sus informes mensuales a través del portal de internet propio de la red social.

Ahora bien con respecto a la forma en que el Programa opera en el Municipio de Texcoco, Estado de México, se apega a las Reglas de Operación emitidas para su correcto funcionamiento en cada uno de los tópicos del programa, como lo son entre otros, la difusión del mismo, el registro de los beneficiarios, la entrega de apoyos y pruebas de Supervivencia, tramites que son los que más se realizan en la ventanilla ubicada en dicho municipio.

La atención que en la Ventanilla se brinda es totalmente cordial, pronta y expedita, los Gestores que ahí se encuentran tratan con respeto y paciencia a todos los Adultos Mayores que se presentan a realizar algún tramite, haciendo notar que el tiempo estimado para cada uno de ellos no excede de diez minutos, destacando que todos los tramites no persiguen fin distinto al de otorgar el apoyo que proporciona el programa a la población objetivo, que en este caso son los Adultos Mayores, sin el afán de inducirlos a la afiliación a ninguna asociación o persona moral.

La entrega de apoyos económicos en el municipio de Texcoco se realiza mediante transferencias electrónicas, para tal efecto a los beneficiarios una vez que se les entrega el oficio de aceptación que valida su afiliación al programa, tras analizar la documentación presentada y la información recolectada a través de los diferentes cuestionarios aplicados (CUI, CC, CUOS y CUAS) se le entregará al Adulto Mayor una tarjeta bancaria con determinado número de cuenta, en el cual recibirá los depósitos de los apoyos económicos que el programa proporciona de manera bimestral.

Ahora bien por lo que respecta a las Acciones para el desarrollo de capacidades, protección social y participación comunitaria, y dentro de las mismas los Grupos de Crecimiento, Campañas de Orientación, Jornadas o Sesiones Informativas, en la Ventanilla situada en el Municipio de Texcoco no se cuenta con mayor información respecto de las mismas, haciendo la aclaración que en la misma el trámite que prevalece en relación a los apoyos que otorga el Programa en comento, es el que atiende a la entrega de apoyos económicos.

Si bien es cierto que dentro de las Reglas de Operación del Programa se establece dentro de los apoyos que el mismo tiene contemplados el otorgamiento de subsidios para Rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Establecimientos de Asistencia Social Temporal (Casas de Día) para la atención de Adultos Mayores para lo cual como se mencionó en capítulos anteriores se deberán firmar acuerdos con las instancias responsables de su operación, en la Ventanilla del Municipio de Texcoco no se cuenta con mayor información que la plasmada en dichas reglas, se desconoce el trámite preciso a realizar y los Gestores que ahí colaboran aseveran lo mencionado anteriormente, que la Ventanilla sólo se encarga de los trámites concernientes a afiliación de Adultos Mayores al Programa teniendo únicamente la información del Apoyo Económico, mientras que la Coordinadora de dicha Ventanilla sólo agregó que las autoridades federales, estatales o municipales así como las organizaciones de la sociedad civil que cuenten con la clave única de inscripción (CLUNI) podrán solicitarlo, sin agregar mayor información.

Analizando cada uno de los puntos expuestos en este apartado se puede asegurar que si bien el Programa Pensión para Adultos Mayores contempla una serie de acciones al pro de sus beneficiarios muy independientes del apoyo económico que les otorga, en la Ventanilla ubicada en el Municipio de Texcoco no poseen información al respecto y por ende no se llevan a cabo, teniendo el apoyo económico como único apoyo para sus beneficiarios.

#### **4.2. Aplicabilidad del Programa Pensión para Adultos Mayores en algunos Estados de la República**

Como se mencionaba en el punto anterior, el Programa Pensión para Adultos Mayores desplegado por la SEDESOL, es de carácter federal, por lo que su cobertura es a nivel nacional y sus Reglas de Operación para el Ejercicio Fiscal 2015 son aplicables para cada uno de los estados integrantes de nuestro país.

Es importante destacar que en vista de que el programa en comento tiene cobertura nacional, cumple con la entrega de apoyos económicos y de protección social en los 2,457 municipios del país, mismos que incluyen a los 1,012 municipios que comprenden la Cruzada contra el Hambre, por lo que el Padrón Activo de Beneficiarios está integrado por 5, 526, 053 Adultos Mayores beneficiados del total de la población potencial para el ejercicio fiscal 2015 que asciende a 6, 494, 371 personas en todo el territorio nacional.

En cada una de las Entidades Federativas la Población Adulta Interesada en ser beneficiaria del Programa Pensión para Adultos Mayores, deberá acudir a las Sedes de Atención y realizar el trámite de incorporación al mismo, para tal efecto es importante destacar que el programa contempla dos formas de prestar dicho servicio, la primera de ellas es a través de Mesas de Atención, mismas que son instaladas bimestralmente en localidades específicas, particularmente en localidades menores a 30 mil habitantes, mientras que la otra opción es a través de las Ventanillas de Atención que se encuentran instaladas de forma permanente principalmente en localidades de más de 30 mil habitantes, en donde existe infraestructura bancaria.

Hasta el segundo trimestre del año 2015 siguiendo la directriz señalada anteriormente, se tiene conocimiento que en todo el país fueron instauradas 9, 510 Mesas de Atención instaladas en 14,893 localidades del país, las cuales lograron incorporar a 39, 849 personas Adultas Mayores al Programa, mientras que en relación a las Ventanillas de Atención hasta el momento se cuenta con 359 extendidas en cada una de las Entidades Federativas en las cuales se ha logrado incorporar a 103,356 personas Adultas

Mayores, haciendo entre ambas un total de 143,385 nuevos beneficiarios, cabe hacer notar que con dichas incorporaciones se hace un total de 5,526,053 Adultos Mayores que conforman el Padrón Activo de Beneficiarios al segundo trimestre del año 2015, del cual el 52.9 por ciento de dichas personas se les fue entregado el apoyo económico mediante transferencia electrónica, por lo que el número total de personas incorporadas al Sistema Financiero Nacional equivale a: 2,920,531, mientras que el resto de personas beneficiarias que asciende a 2,605,522, mismas que se les fue entregado el apoyo en las Mesas de Atención instauradas de las cuales se hace referencia con anterioridad.

Resulta de suma importancia hacer mención que para el ejercicio fiscal del año 2015 fue autorizado para el Programa en comento el presupuesto que asciende a 42, 515.6 millones de pesos, sin embargo en el primer bimestre del programa sufrió un a reducción líquida presupuestaria por 3, 500.0 millones de pesos, con lo cual el presupuesto modificado ascendió a 39, 015.6 millones de pesos, el cual en base a las Reglas de Operación establecidas deberá destinarse para la entrega de los apoyos contemplados y sólo el 3.8% del mismo podrá utilizarse para el desarrollo de las diversas acciones asociadas con la planeación, operación, supervisión, seguimiento, atención ciudadana y evaluación externa del Programa.

Para la entrega de apoyo que maneja el programa en comento durante el segundo trimestre del año 2015 se destino un total de 18,621.6 millones de pesos, lo cual deja ver que el programa en comento tiene absoluta vigencia en todo el territorio nacional.<sup>111</sup>

En la siguiente tabla<sup>112</sup> se puede apreciar el total de beneficiarios que integran el padrón del Programa Pensión para Adultos Mayores en cada una de las entidades federativas de nuestro país.

---

<sup>111</sup> Segundo Informe Trimestral 2015 rendido por la Secretaría de Desarrollo Social a la H. Cámara de Diputados respecto de los Programas de Subsidios del Ramo Administrativo 20.- Desarrollo Social..

<sup>112</sup> Tabla elaborada por la tesista en base a la información recabada en el Segundo Informe Trimestral 2015 rendido por la Secretaría de Desarrollo Social a la H. Cámara de Diputados, en relación a los programas desplegados por dicha Secretaría.

<b>TABLA DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA HASTA SEGUNDO TRIMESTRE 2015</b>			
<b>ENTIDAD</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>	<b>BENEFICIARIOS</b>
AGUASCALIENTES	16836	27459	44295
BAJA CALIFORNIA	31120	49107	80227
BAJA CALIFORNIA SUR	8330	12060	20390
CAMPECHE	18010	20167	38177
COAHUILA	32704	59611	92315
COLIMA	13389	19274	32663
CHIAPAS	117206	126692	243898
CHIHUAHUA	61304	86901	148205
DISTRITO FEDERAL	133922	275396	409318
DURANGO	38051	48157	86208
GUANAJUATO	111173	158089	269262
GUERRERO	96243	120070	216313
HIDALGO	74703	95874	170577
JALISCO	132170	196282	328452
MÉXICO	203476	345120	548596
MICHOACAN	123711	158095	281806
MORELOS	43895	60764	104659
NAYARIT	30811	36407	67218
NUEVO LEÓN	49931	111839	161770
OAXACA	128673	163578	292251
PUEBLA	127184	182967	310151
QUERETARO	29967	47199	77166
QUINTANA ROO	15270	18081	33351
SAN LUIS POTOSÍ	72547	89477	162024
SINALOA	62685	85523	148208
SONORA	47486	68949	116435
TABASCO	52102	60373	112475
TAMAULIPAS	58785	86602	145387
TLAXACALA	26801	36148	62949
VERACRUZ	224796	283939	508735
YUCATÁN	43115	59965	103080
ZACATECAS	51508	57984	109492
<b>TOTAL</b>	<b>2,277,904</b>	<b>3,248,149</b>	<b>5,526,053</b>

Es de hacerse notar que el programa en comento, en cada uno de los Estados de la Republica Mexicana conserva el lema de ser un programa público y ajeno a cualquier partido político, en atención a lo estipulado en el Artículo 29, Fracción III, Inciso A del Decreto que establece el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015 que a la letra establece:

“La papelería y documentación oficial para los programas deberán incluir la siguiente leyenda: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”...

Sin perder de vista que dicho programa no persigue fin distinto al establecido en sus reglas de operación, por lo cual dichas reglas aplican para cada una de las comunidades de nuestro país en las cuales se despliegue.

Como se menciona en Capítulos anteriores, existe una Red Social integrada por Gestores Voluntarios, quienes se encargan de brindar la debida atención en relación al programa en comento, mismos que sumándose uno a uno en todo el territorio nacional, hacen un total de 11,023 Gestores y Gestoras Voluntarios, quienes en base al Segundo Informe trimestral del año 2015 rendido por la SEDESOL en relación a los programas que despliega, se tiene conocimiento que promovieron 691,865 acciones para fomentar la participación social mediante actividades relacionadas con la promoción de los Derechos Humanos, en específico de la personas Adultas Mayores, desarrollo personal, cuidados de la salud, cuidado del medio ambiente, educación para aminorara los daños provocados por desastres naturales, entre las cuales podemos situar a las 41,957 acciones de contraloría social realizadas en las 32 Entidades Federativas, las cuales versaron sobre los siguientes tópicos: información, seguimiento, supervisión, vigilancia de criterios de elegibilidad de las personas beneficiarias y difusión de los derechos de la población beneficiaria así como de las obligaciones del Programa.

Tomando en cuenta lo anterior, se permite aseverar que la atención que se brinda en cada uno de los Estados que integrantes de nuestro país en relación al Programa Pensión para Adultos Mayores está perfectamente distribuida en razón del territorio, donde cuya herramienta principal es la Red Social teniendo como única y general directriz para todas sus actividades las Reglas de Operación emitidas para el ejercicio fiscal 2015.

Cabe hacer notar que muy a pesar de la existencia de este programa de asistencia social, cada entidad federativa despliega de manera interna

igualmente programas con la misma directriz en pro de contribuir a lograr uno de los principios de la seguridad social, como lo es la universalidad, cuya población objetivo son los Adultos Mayores dada la vulnerabilidad a la cual estos por las condiciones propias de la edad y entorno social se enfrentan, en atención a ello resulta importante mencionar a manera de ejemplo aquellos y acciones desplegados por las entidades federativas en las cuales como se menciona en líneas anteriores existe una concentración mayor de Adultos Mayores considerados entre la población Objetivo del Programa Pensión para Adultos Mayores, las cuales son el Estado de México, Veracruz, Jalisco, Puebla, Oaxaca, Michoacán y el Distrito Federal.

Por lo que respecta al Estado de México, independientemente de los Programas que despliega la SEDESEM como tal, existe un Organismo que pertenece a la misma que lleva por nombre Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, el cual contempla dos programas de asistencia social destinados a los Adultos Mayores cuyos nombres son: “Programa de Desarrollo Social Gente Grande Vertiente Adultos Mayores de 60 a 69 años de edad” y “Programa de Desarrollo Social Gente Grande Vertiente Adultos Mayores de 70 años de edad”.

En el Programa de Desarrollo Social Gente Grande Vertiente Adultos Mayores de 60 a 69 años de edad, es conocido coloquialmente como “Canasta Alimentaria 60 a 69 años de edad” en el cual se otorga una canasta alimentaria de manera mensual que contribuye al mejoramiento de sus condiciones de alimentación y salud, integrada por productos alimenticios únicamente, mientras que en el Programa de Desarrollo Social Gente Grande Vertiente Adultos Mayores de 70 años de edad conocido como “Canasta Alimentaria Mayores de 70 años de edad” se otorga una canasta alimentaria de manera mensual que contribuye al mejoramiento de sus condiciones de alimentación y salud, integrada por productos alimenticios, además de artículos de aseo personal y de limpieza.<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> [http://edomex.gob.mx/adultos\\_mayores](http://edomex.gob.mx/adultos_mayores). Página Consultada el día 07 de Agosto del 2015 a las 14:29

Como se puede notar el apoyo que se otorga es en especie, por lo cual no existe conflicto alguno en que los Adultos Mayores sean beneficiarios de dichos programas y del Programa Pensión para Adultos Mayores a la vez. Ahora bien en el Estado de Veracruz, existe igualmente un programa de Asistencia Social desplegado por el Gobierno del Estado el cual lleva por nombre “Pensión Alimenticia para Adultos Mayores de 70 años”, el cual consiste en la entrega de un apoyo económico de forma trimestral y que equivale a la mitad del salario mínimo mensual vigente en la Ciudad de Xalapa, el cual en base a las reglas de operación está destinado para todos aquellos adultos mayores de 70 años de edad que no tengan ingreso alguno y sin la protección de los sistemas de seguridad social del estado o de la federación, sin embargo el personal a cargo del mismo asevera que dada la gran cantidad de población objetivo del mismo, tiene aproximadamente tres años que no hay convocatoria para dicho programa por la disponibilidad presupuestal, por lo que como acción inmediata canalizan a todos aquellos adultos mayores que soliciten dicho programa al Programa Federal en comento que es el Programa Pensión para Adultos Mayores.<sup>114</sup>

Por lo anterior cabe hacer notar que en el supuesto de que dicho programa estuviera vigente, los Adultos Mayores residentes en el Estado de Veracruz, no podrían ser beneficiarios de ambos programas.

En el caso del Estado de Jalisco, igualmente el gobierno estatal despliega un programa destinado para los Adultos Mayores que está a cargo de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, dicho programa lleva por nombre “Atención a los Adultos Mayores” es dirigido a las personas de 65 y más años de edad que no reciben ingresos a través del pago de jubilación o pensión de tipo contributivo, mediante la entrega de apoyos económicos, el cual tiene como propósito ampliar sus alternativas de bienestar y mejorar su calidad de vida. El monto mensual del apoyo es de \$1,051.50 (Mil cincuenta y un pesos 50/100 M.N.), equivalente a la mitad del salario mínimo mensual vigente en la zona metropolitana de Guadalajara, este apoyo se deposita

---

<sup>114</sup> <http://www.difver.gob.mx/category/adultos-mayores/> . Página Consultada el día 07 de Agosto a las 15:39.

bimestralmente por la cantidad de \$2,103.70 (Dos mil ciento tres pesos 70/100 M.N.).<sup>115</sup>

Tomando en cuenta que el apoyo que se proporciona en dicha Entidad Federativa es de tipo económico, no hay lugar a duplicidad de apoyos en relación con el Programa Pensión para Adultos Mayores.

Por lo que respecta la Estado de Puebla, dentro de su actividad a nivel estatal en pro de los Adultos Mayores, cuenta con un programa llamado “Atención al Adulto Mayor” desplegado a través del Sistema DIF Estatal, cuyo objetivo primordial es formar grupos de adultos mayores de la tercera edad para realizar actividades físicas, culturales y recreativas con el fin de mejorar su calidad de vida y lograr una mejor convivencia en su entorno social y familiar, donde el único requisito es acreditar ser mayor de 60 años.<sup>116</sup>

Partiendo de lo anterior, resulta pertinente afirmar que dado que el programa del cual se hace mención no consiste en la entrega de ningún apoyo económico, los Adultos Mayores que así lo decidan podrán ser beneficiarios de conjuntamente de dicho programa y del programa que nos ocupa que el el de Pensión para Adultos Mayores.

En el caso particular del Estado de Oaxaca, el gobierno estatal cuenta con un Programa de Asistencia Social que lleva por nombre “Programa Estatal de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 70 y más”, el cual contempla una entrega bimestral de \$1,000 (Mil pesos 00/100 M.N.), para aquellas personas que son beneficiarios del mismo, es decir en base a las Reglas de Operación del mismo, aquellos adultos mayores, a partir de 70 años, incluidos pensionados, jubilados y aquellos que no fueron incorporados al Programa

---

<sup>115</sup> <http://info.jalisco.gob.mx/gobierno/programas-apoyo/12386> . Página Consultada el día 07 de Agosto a las 15:55

<sup>116</sup> <http://www.tramitapue.puebla.gob.mx/index.php/sistema-estatal-para-el-desarrollo-integral-de-la-familia/programas-de-apoyo/item/1230-atenci%C3%B3n-al-adulto-mayor> . Página Consultada el día 07 de Agosto a las 18:09

Federal Pensión para Adultos Mayores, dicho Programa está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado.<sup>117</sup>

Si bien es cierto este programa da pauta al Adulto Mayor a que sea beneficiario del programa aún cuando cuente con una alguna pensión, no permite y sus reglas de operación son muy claras al respecto, que el Adulto Mayor sea beneficiario del Programa Pensión para Adultos Mayores y de este a la vez.

Por lo que respecta al Estado de Michoacán, su caso particular es muy similar al del Estado de México dado que este igualmente contempla un programa que no origina duplicidad de apoyo, ya que consiste en la entrega mensual de una canasta básica alimentaria con el objetivo de mejorar las condiciones Alimentarias Básicas de los Adultos Mayores de 65 años en condiciones de vulnerabilidad, por lo que es considerado en dicho estado como complementario al Programa Federal Pensión para Adultos Mayores, el Programa estatal del cual se hace referencia lleva por nombre “Compromiso con la Nutrición de los Adultos Mayores”.<sup>118</sup>

Ahora bien, cabe mencionar por ultimo al Distrito Federal que también forma parte de la Entidades donde se concentra la mayoría de la población constituida por Adultos Mayores, por lo cual el Gobierno del Distrito Federal pone en marcha una programa destinado para dicha población el cual lleva por nombre “Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años”, residentes en el Distrito Federal, cuyo objetivo es otorgar una seguridad económica básica y garantizar el pleno ejercicio del derecho a la pensión alimentaria a toda persona adulta mayor de 68 años que cumpla con los requisitos establecidos en la Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 Años, residentes en el Distrito Federal y su Reglamento. Esta pensión económica mensual tiene como finalidad atenuar las desigualdades sociales que enfrenta este grupo de población.

---

<sup>117</sup>[http://www.bienestar.oaxaca.gob.mx/adultosmayores/index.php?option=com\\_content&view=article&id=171&Itemid=299](http://www.bienestar.oaxaca.gob.mx/adultosmayores/index.php?option=com_content&view=article&id=171&Itemid=299). Página Consultada el día 07 de Agosto del 2015 a las 18:28.

<sup>118</sup><http://sepsol.michoacan.gob.mx/programa-compromiso-con-la-nutricion-de-los-adultos-mayores/> Página Consultada el día 07 de Agosto del 2015 a las 18:51

El apoyo que contempla dicho programa versa sobre entregas mensuales cuyo monto es de \$1,049.25 (Mil cuarenta y nueve pesos 25/100 M.N.) por derechohabiente. Este monto corresponde a una pensión diaria no menor a la unidad de cuenta vigente en el Distrito Federal y se deposita el día primero de cada mes a todos los derechohabientes.<sup>119</sup>

Cabe hacer notar que de todos los programas que se han mencionado en líneas anteriores, este que despliega el Gobierno del Distrito Federal supera en mucho al Programa que nos ocupa “Pensión para Adultos Mayores”, en cuanto al apoyo económico se refiere, más sin embargo carece de las demás acciones que el Programa Federal si contempla.

Por otro lado, respecto de los programas desplegados por los Gobiernos de los diversos Estados mencionados para que estos tengan vigencia y los Adultos Mayores puedan sumarse al padrón de beneficiarios de los mismos es preciso que medie una convocatoria para dicho fin en la cual se establecerá el periodo de alta en dicho programa, y la existencia de la misma dependerá de las condiciones especiales y propias que cada Estado maneje para ello, dependiendo principalmente de la partida presupuestal que se destine para dicho fin, lo que permite aseverar que si bien es cierto existen programas del gobierno a nivel estatal para los Adultos Mayores dada la carencia de recursos para ello, los periodos de ingreso a los mismos son muy intermitentes, a diferencia del programa federal Pensión para Adultos Mayores que si bien es cierto el hecho de ingresar nuevas personas al Padrón de Beneficiarios depende del presupuesto destinado para dicho fin, los informes trimestrales rendidos por la Secretaría de Desarrollo Social a la H. Cámara de Diputados respecto de los Programas a su cargo permiten observar que se han afiliado de forma periódica a muchos tantos nuevos beneficiarios, por lo que se puede presumir que dicho programa es un programa constante en cuanto a nuevas altas para mismo.

---

<sup>119</sup> Oficio N° SDS/OIP/0414/2015 signado por la Directora de Información Pública de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDES) del Distrito Federal en respuesta a la solicitud N° 0104000041415 ingresada vía INFOMEX DF

#### **4.3. Propuestas de mejora para el Programa Pensión para Adultos Mayores**

Si bien es cierto siempre han existido máximas tales como el “Ser” y el “Deber Ser” si las llevamos al objeto de estudio que nos ocupa hoy por hoy como lo es el Programa de Asistencia Social “Pensión para Adultos Mayores” se podrán aterrizar de una forma más adecuada las propuestas de mejora que desde nuestro punto de vista se podrían implementar a dicho programa.

Se deriva entonces que las Reglas de Operación del Programa son las máximas que conducen la aplicabilidad del mismo más sin embargo no todo lo plasmado en ellas se lleva a la práctica.

La existencia y operatividad del programa dista en algunos puntos de lo que las Reglas de Operación del mismo señalan, sustentado lo anterior con los resultados obtenidos en la investigación de campo realizada en el Municipio de Texcoco, Estado de México, dando pauta así de hacer referencia de las deficiencias que el programa presenta en dicho municipio, mismas que se considera pueden reproducirse en algunas otras comunidades, motivo por el cual resulta importante tomarlas en cuenta para que así de alguna manera se propicie un beneficio en general para todos aquellos Adultos Mayores que forma parte del Padrón de Beneficiarios del programa.

Empezaremos por el tiempo de espera para recibir su primer apoyo económico ya sea a través de entrega en efectivo o transferencia electrónica según sea el caso, al respecto las Reglas de Operación establecen que dicho “Primer Apoyo” se entregara en función de la disponibilidad presupuestal, independientemente de la fecha de registro y que será en el formato de aceptación en donde se especificará la fecha estimada para ello, de lo cual se desprende que con la afirmación de que dicha entrega se hará en función de la disponibilidad presupuestal, se deja abierto el lapso del tiempo para que esta se realice, pero al señalar que será en el formato de aceptación donde se establecerá una fecha estimada se acorta dicho tiempo de espera a la fecha que ahí se señale, más sin embargo en la práctica en el Municipio en comento esto no ocurre, ya que en la Ventanilla de Atención ahí instaurada, el día en

que se lleva a cabo el registro del nuevo beneficiario le hacen entrega de su tarjeta bancaria y a la vez de su oficio de aceptación en el cual como fecha de posible primera entrega es el bimestre en el cual se lleva a cabo dicho registro, mientras que por otro lado el personal que se encuentra ahí hace referencia que el tiempo promedio a esperar es de cuatro a seis meses y como es de observarse, no se cumple con lo que se establece en las Reglas de Operación en relación a la “Primera entrega”, ya que la fecha contenida en el oficio de aceptación no concuerda con lo que los Gestores refieren y menos aún con la entrega en sí.

Lo anterior trae consigo como consecuencia que en atención a que las personas que solicitan el amparo de dicho programa, lo hacen por que les resulta necesario el apoyo que este brinda y con el hecho de que por un lado dentro de su oficio de aceptación les establezcan una fecha estimada para que empiecen a recibir el apoyo, por el otro los Gestores que les brindan la atención les refieren una fecha distinta, les generan entonces conflicto, originando también falsas expectativas de todo aquello que podrán realizar una vez que cuenten con el apoyo económico que el programa otorga.

Ahora bien partiendo de la premisa de que el objetivo primordial del programa es proteger el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza mediante el aseguramiento de un ingreso mínimo a través de la entrega de apoyos de protección social a personas mayores de sesenta y cinco años que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo, por lo tanto el apoyo que recibirán seguramente les será de gran utilidad a todos aquellos Adultos Mayores que no cuentan con mayor ingreso que este, y que dadas las condiciones propias de la edad les es imposible proveerse por sí solos de sustento y bienes de consumo básico.

Ante tal problemática se propone que si bien las Reglas de Operación refieren que la primera entrega se dará de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, el oficio de aceptación no debería contener como fecha establecida la misma en que se lleva a cabo el registro, por otro lado resultaría muy pertinente que se fije dentro de las mismas el periodo del cual hacen referencia los Gestores en relación a la primera entrega, esto en atención que

en la práctica es el tiempo que ellos observan se tarda en darse el primer apoyo para el nuevo beneficiario, o bien en su defecto, omitan el hecho de señalar un tiempo determinado para recibirlo, y mejor aún a través de la Ventanilla se establezca algún medio de contacto con el Beneficiario para que de esta forma le comuniquen que su depósito en el caso particular del Municipio de Texcoco, Estado de México se encuentra realizado.

Ahora bien por otro lado, al momento de llevar a cabo el registro del nuevo beneficiario los Gestores de la Ventanilla de Atención sólo hacen mención del apoyo económico que les brindará Programa de forma bimestral, dejando de lado otros tantos apoyos que el programa tiene contemplados como lo son el pago de marcha y las demás acciones de Protección Social y las tendientes a aminorar el Deterioro de la Salud Física y Mental, por lo que lo Beneficiarios desconocen estos apoyos a los cuales tienen derecho una vez que se encuentran dentro del Padrón de Beneficiarios el Programa.

Para efecto de subsanar de alguna forma lo anterior, se propone que los Gestores que colaboran en las Ventanillas de Atención reciban una preparación óptima a través de la Red Social de la cual forman parte, esta en relación exclusivamente al Programa en comento y los apoyos que este otorga con la finalidad de colaborar a que el programa cumpla con sus metas y propiciar así un mayor beneficio a este sector de la población tan vulnerable.

Aseverando que no sólo la preparación resultaría suficiente, sino que está deberá complementarse con la implementación en sí de las acciones de las cuales se hace referencia, ya que los Gestores tienen pleno desconocimiento de cuando y donde tienen verificativo por lo que le correspondería a la Delegación Estatal, en este caso la del Estado de México, coordinar dichas acciones con todas y cada una de las Ventanillas instauradas en el mismo, para que de esta forma el sector de la población constituido por los Adultos Mayores de toda la entidad federativa tenga acceso a ellas y que mejor que se contemple una periodicidad de por lo menos cada seis meses para que se lleven a cabo y principalmente aquellas dirigidas a la orientación social y cuidados de la salud, con campañas tendientes a propiciar una mejor calidad de vida para los Adultos Mayores.

Ahora bien, las Reglas de Operación manejan que la entrega del apoyo será de manera bimestral, pero no señalan día o días precisos para ello, por lo que en la Ventanilla del Municipio en comento sólo hacen referencia que los depósitos se recibirán cualquiera de los primeros diez días de cada mes en que corresponde la entrega, lo que de alguna forma genera conflicto en los Adultos Mayores, ya que tienen que estar asistiendo a la Institución Bancaria a recoger su apoyo sin saber a ciencia cierta si el depósito ya ha sido realizado, pasando uno y otro día por las molestias que esto les origina, por lo cual resulta pertinente y muy viable proponer que dentro de las Reglas de Operación se señale día exacto de cada bimestre a partir del cual se pueda llevar a cabo el retiro del depósito del apoyo, para que de esta forma los Adultos Mayores se organicen y tengan pleno conocimiento a partir de que día es seguro que cuenten con el apoyo económico que el programa les otorga, tomando en consideración que muchos de los beneficiarios lo utilizan para su manutención, además que de esta forma se evitaría pasar una y otra vez por las molestias que se refieren con anterioridad de trasladarse a la Institución Bancaria indicada y aunado a esto formarse una y otra vez para recibir atención oportuna o tener acceso a un cajero.

Por otro lado se tiene muy presente que las Reglas de Operación son claras al mencionar los requisitos y documentos para el Adulto Mayor que solicite formar parte de Programa mismos que debe presentar para llevar a cabo su registro, dejando perfectamente claro que si carecen de alguno de ellos el registro no tendrá lugar, pero sin embargo, se debe estar muy conciente que existen personas de edad muy avanzada que en verdad necesitan el apoyo que el programa brinda en atención a que no cuentan con ningún familiar y además de ello carecen de documentación y por ende no les otorgan dicho registro, en atención a ello se propone que los Gestores a través de la Red Social realicen o canalicen con el personal adecuado a dichas personas, para que de alguna forma les apoyen realizando los trámites necesarios para que puedan obtener su documentación necesaria, no sólo para que formen parte del Programa si no también para que puedan utilizarla para todo aquello a que haya lugar.

Por último, cabe hacer mención que si bien es cierto al momento de llevar a cabo el registro de los nuevos beneficiarios se aplican unos cuestionarios de información Socioeconómica del solicitante y uno más que lo complementa, esto bajo protesta de decir verdad y en caso de que haya falsedad en la información ahí plasmada habrá lugar a suspensión temporal o definitiva del apoyo, por lo cual consideramos, se debería implementar una visita domiciliaria para corroborar de una manera más certera lo que los solicitantes refieren tal y como se hace en el Programa “Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 Años” en el Distrito Federal, ya que de esa forma se podría destinar dicho recurso para aquellos Adultos Mayores que en verdad necesiten el apoyo tal como se señala en el objetivo del programa. Es decir, se podrá destinar para aquellas personas que en verdad se encuentren en una situación de carencia o pobreza, ya que el lugar que esta ocupando una persona que tiene una calidad de vida medianamente buena y que cuenta con el apoyo de su familia lo puede estar necesitando otra que en realidad necesite el recurso para subsistir, por el hecho de no contar con nadie o bien por estar laboralmente inactiva, esto no con el ánimo de discriminar ni marcar diferencias, si no de destinar dicho programa para aquellas personas que manifiesten tener una mayor necesidad.

Tras plasmar todo lo anterior se puede afirmar que el programa en comento “Pensión para Adultos Mayores” cumple con una función muy especial e importante en el ámbito de la Seguridad Social, en cuanto a vejez se refiere, procurando un beneficio de alguna manera a todos aquellos Adultos Mayores que se encuentren en situación de carencia o pobreza y que aunado a ello, por su situación laboral a lo largo de su vida no cuentan con ninguna pensión que les brinde la seguridad económica en el aquí y en el ahora cuando ya son laboralmente inactivos.

Si bien se lograra implementar algunas de las propuestas antes mencionadas, el apoyo y la atención que brinda dicho programa sería mejor y sobre todo respetando siempre lo establecido en las Reglas de Operación que dada la naturaleza del mismo, estas deben emitirse para que el programa cuente con una directriz al momento de operar.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Durante las diferentes épocas que ha atravesado el hombre y dadas las circunstancias propias de la sociedad en cada momento, así como las corrientes de pensamiento que han imperado, se propicio que se diera una mezcla de acciones relacionadas cada vez más con la Seguridad Social, partiendo desde las organizaciones de Asistencia Social cuyo nexo era pertenecer a determinado oficio, hasta determinar que el Estado era el encargado de brindar la Seguridad Social, sin otorgar beneficio desigual a quien más poder adquisitivo tenía, si no por el contrario procurando igualdad y equidad entre cada uno de los integrantes de la sociedad.

**SEGUNDA.-** Se considera a Alemania como cuna de la Seguridad Social a razón de haberse regulado ahí por primera vez el Seguro Social y por la influencia que esto ejerció en otras naciones tales como Inglaterra y Estados Unidos de América dando pauta a que subsecuentemente se dieran importantes avances en dicho tópico, tal y como lo es el empleo oficial por primera vez del termino “Seguridad Social”, con el cual hasta nuestros días se le conoce a dicha disciplina, o bien el sin fin de convenios y disposiciones que a nivel internacional se han dado en la materia.

**TERCERA.-** La Seguridad Social es una protección otorgada por el Estado a la sociedad, integrada por un conjunto de normas, instituciones y disposiciones tendientes a proteger a la misma, ante cualquier eventualidad o circunstancia que se llegara a presentar, garantizando así los medios de subsistencia, en aras siempre del bienestar social, respecto de la cual el instrumento principal es el seguro social.

**CUARTA.-** La Seguridad Social en nuestro país se ha ido gestando de manera paulatina y prueba de ello es la existencia de varias instituciones encargadas de procurarla, ejemplo de ello son el IMSS, el ISSSTE, el ISSFAM y el ISSEMYM, más sin embargo, para encontrarse bajo el amparo de alguna de ellas se requiere guardar las especiales condiciones que de forma particular exigen, mientras que para el resto de la población que no esta bajo un trabajo formal se cuenta con el Sistema de Protección Social en Salud, que da la

oportunidad de tener acceso a los servicios de salud, médicos, hospitalarios, farmacéuticos y quirúrgicos.

**QUINTA.-** La seguridad Social tiende a proteger todos los sectores de la sociedad entre ellos a los adultos mayores.

**SEXTA.-** Se considera como Adulto Mayor a toda persona mayor de sesenta años de edad, el cual se encuentra en la última etapa de adultez mejor conocida como vejez, que dadas las condiciones propias de la edad, entra en un estado de vulnerabilidad, donde es preciso que de alguna manera la población en general y especial el Estado a través de sus Instituciones le brinden un apoyo integral respetando siempre sus derechos reconocidos en diversas legislaciones.

**SÉPTIMA.-** El grupo etario de Adultos Mayores presenta vulnerabilidad en cuanto a la falta de ingresos para su subsistencia, empeorando dicha circunstancia el hecho de no contar con el apoyo de familiares y en su defecto con ningún apoyo o pensión que les permita proveerse de lo necesario, motivo por el cual tiene razón de ser el Programa Federal “Pensión para Adultos Mayores” desplegado por la Secretaría de Desarrollo Social cuyo propósito es contribuir a los esquemas de Seguridad Social a través de la protección del bienestar socioeconómico durante la vejez.

**OCTAVA.-** En el Municipio de Texcoco, Estado de México, gran parte de la población está integrada por adultos mayores, razón por la cual y en atención a sus especiales condiciones, el gobierno en sus tres niveles debe instaurar ciertas medidas que hagan frente a las necesidades que estos pudiesen presentar, como el acceso a una pensión bajo alguno de los regímenes con los cuales cuenta nuestro país, o bien en su defecto al no contar con la protección de alguna Institución de Seguridad Social, procurar el acceso a otras políticas sociales que hagan las veces de dicha pensión.

**NOVENA.-** La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) como cada una de las Secretarías de Estado tiene delimitados los asuntos que son de su competencia, teniendo como misión lograr un efectivo desarrollo social, a

través de una política social tendiente hacia el bien común y la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano, estableciendo de esta forma una serie de programas destinados a diferentes sectores de la población y con la finalidad de satisfacer necesidades propias de cada uno de ellos, ejemplo de ello es el Programa Pensión para Adultos Mayores.

**DÉCIMA.-** La Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (SEDESEM) es la encargada de la política de desarrollo social en la entidad, en base a ello implementa una serie de programas para la población que guarde determinadas características que cada uno de ellos exija, precisando que dicha Secretaría no guarda ninguna relación con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ya que pertenecen a órdenes de gobierno diferentes, contando así sólo con la semejanza respecto del fin que persiguen.

**DÉCIMA PRIMERA.-** El Programa Pensión para Adultos Mayores asegura un ingreso mínimo y apoyos de protección social a las personas adultas mayores de sesenta y cinco años que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo, mismo que esta regulado por las Reglas de Operación emitidas al respecto, que establecen la mecánica para formar parte de dicho programa, del cual tras previo análisis se puede afirmar que en esencia busca mejorar la calidad de vida de aquellas personas que forman parte de su padrón de beneficiarios.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** El Programa Pensión para Adultos Mayores si bien tiene vigencia en el Municipio de Texcoco, Estado de México, los beneficiarios que ahí radican no reciben todos los apoyos contemplados por el mismo, ya que sólo se hace entrega del apoyo económico que el programa brinda, dejando de lado las acciones de protección social contempladas dentro de las prerrogativas que este otorga, respecto de las cuales los Gestores que colaboran en la Ventanilla de Atención instaurada en dicho municipio no poseen información.

**DÉCIMA TERCERA.-** Siendo el Programa Pensión para Adultos Mayores un programa Federal, la aplicación del mismo es a nivel nacional, razón por la cual en diferentes localidades de cada uno de los Estados de la

República se encuentran instauradas varias Ventanillas o Mesas de Atención según sea el caso, las cuales están al servicio de los Adultos Mayores que desean formar parte del programa, afirmando que a su vez cada entidad federativa a nivel local implementa programas destinados para este grupo etario, que en algunos de los casos son complemento del Programa Federal y en otros, este suple las deficiencias que llegasen a presentar los programas locales en razón de disponibilidad presupuestal para afiliar a nuevos beneficiarios.

**DÉCIMA CUARTA.-** Se considera al Programa Pensión para Adultos Mayores de gran utilidad para un grupo vulnerable de la población, más sin embargo resulta necesario implementar algunas mejoras que permitan que la aplicación del mismo sea óptima, en especial en el Municipio de Texcoco, Estado de México, tomando en consideración las especiales condiciones de los Adultos Mayores beneficiarios del mismo, haciendo notar que el programa no persigue ningún fin político ni de otra índole y que en efecto el objetivo contemplado en las Reglas de Operación es en realidad lo que en la práctica se persigue.

**DÉCIMA QUINTA.-** Entre las mejoras a implementar al Programa Pensión para Adultos Mayores están hacerle del conocimiento a los beneficiarios del mismo todos los apoyos que el programa otorga, en caso de carecer de algún documento para llevar a cabo su registro canalizarlo a la dependencia correspondiente para que lo obtenga, establecer fecha exacta y real para la entrega del primer apoyo y los subsecuentes e implementar visitas domiciliarias para corroborar la información que los solicitantes refieren, lo anterior con la finalidad de generar un mayor beneficio a los Adultos Mayores que dada su condición en verdad necesitan del amparo del programa, además de esta manera gozaran efectivamente de todos los apoyos que contemplados para ellos, y podrán planificar efectivamente sus gastos teniendo una fecha exacta para recibir el apoyo económico.

## FUENTES CONSULTADAS

### Bibliografía

- ARILLA BAS, Fernando. Metodología de la investigación jurídica. Segunda Edición, Porrúa, México, 2007.
- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Porrúa. México, 1979.
- AZUELA GÜITRÓN, Mariano. Derecho, Sociedad y Estado. Universidad Iberoamerica, Departamento de Derecho, México, 1991.
- BAÉZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho de la Seguridad Social. Trillas. México, 1991.
- BUENDÍA, José, Et al. Envejecimiento y Psicología de la salud. México: Siglo XXI, México, 1994.
- CABEZA PEREIRO, Jaime et. al. La reelevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social. Aranzadi, España, 2009.
- ETALA, Carlos Alberto. Derecho de la Seguridad Social. Segunda Edición, Astrea, Buenos Aires, 2002.
- GARCÍA MALDONADO, Octavio. Teoría y Práctica de la Seguridad Social. Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. México, 2003.
- GOLDSTEIN, Mabel. Diccionario Jurídico Consultor Magno. D'Vinni S.A. Colombia, 2010.
- GUTIÉRREZ GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. Segunda Edición, Porrúa, México, 2003.
- LARIOS CURIEL, Jaime. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Porrúa. México, 2000.
- MAGNO MELÉNDEZ GEORGE, León. La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México. Porrúa, México, 2008.
- NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1991.
- PAPALIA, Diane E. y otros. Desarrollo del adulto y vejez. McGraw-Hill Interamericana, 3ª ed. México, 2009
- PATIÑO MANFFER, Ruperto y otro. Temas selectos de derecho administrativo: en homenaje a los cuarenta años del Tribunal de lo Contencioso

- Administrativo del Distrito Federal. Coedición con: Porrúa y Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México 2011.
- RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Derecho municipal: parte general. Sista, México, 2007.
- RAMÍREZ CHAVERO, Iván. Nociones Jurídicas de los Seguros Sociales en México. Porrúa, México D.F., 2009.
- RAMÍREZ LÓPEZ, Berenice P. La seguridad Social Reformas y Retos. Miguel Ángel Porrúa, México, 1999.
- RODRÍGUEZ MESA, Rafael. Estudios sobre la Seguridad Social. Uninorte. Colombia, 2009.
- RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Cuarta edición, Porrúa, México, 1997.
- RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Cuarta edición, Porrúa, México, 2000.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. Porrúa, México, 1998.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Segundo Curso de Derecho Administrativo. Segunda Reimpresión. Porrúa, México, 2002.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan. La Administración Pública como Ciencia. Su Objeto y su Estudio. Plaza y Valdéz S.A. de C.V. México, 2001.

## **Legislación**

Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley General de Desarrollo Social

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México

Ley de Asistencia Social del Estado de México y sus Municipios

Ley del Adulto mayor del Estado de México.

Decreto de Secretaria de Desarrollo Social sobre las Reglas de Operación del Programa de Pensión para Adultos Mayores.

### Fuentes electrónicas

<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=29024>. Página Consultada el día 28 de Noviembre del 2013 a las 18:35 hrs.

<http://www.edomex.gob.mx/legistel>. Página Consultada el día 05 de Julio 2014. a las 19:25 hrs.

[http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Pension para adultos mayores](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Pension%20para%20adultos%20mayores).  
Página Consultada el día 01 de Julio del 2014 a las 15:36

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/897/13.pdf> Página Consultada el 5 de octubre del 2014 a las 15:26

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-05-07.pdf> Página Consultada el 5 de octubre del 2014 a las 16:54

[http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS\\_221650/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_221650/lang-es/index.htm) Página Consultada el 5 de Octubre del 2014 a las 18:23

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/2/art/art2.pdf>  
Página Consultada el 6 de Octubre del 2014 a las 13:32

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2458/34.pdf> Página Consultada el 06 de Octubre del 2014 a las 16:55

[http://www.imss.gob.mx/conoce\\_al-imss](http://www.imss.gob.mx/conoce_al-imss) Página Consultada el día 06 de Octubre del 2014 a las 15:32.

<http://www.issfam.gob.mx/archivos/antecedentes.htm> Página Consultada el 09 de octubre del 2014 a las 15:52.

<http://www.issfam.gob.mx/archivos/antecedentes2.htm> Página Consultada el 09 de Octubre del 2014 a las 16:03

<http://www.issemym.gob.mx/index.php?page=quienes-somos> Página Consultada el 09 de octubre del 2014 a las 16:39

<http://www.issemym.gob.mx/index.php?page=mision-y-vision> Página Consultada el 09 de Octubre del 2014 16:54

[http://archivos.diputados.gob.mx/Centros Estudio/Cesop/Comisiones/d social.htm](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros%20Estudio/Cesop/Comisiones/d%20social.htm) Página Consultada el 13 de Marzo del 2015 a las 14:47.

<http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/prensa/6102.pdf> Página Consultada el 08 de Enero del 2015 a las 13:32.

<http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/> Página Consultada el día 19 de Marzo del 2015 a las 18:54.

<http://portal2.edomex.gob.mx/edomex/estado/geografiayestadistica/regiones/index.htm> Página Consultada el 09 de enero 2015 a las 16:10

<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/> Página Consultada el 08 de enero 2015 a las 17:48.

Programa de la Región XI Texcoco 2012-2017 del Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017, consultado en [http://portal2.edomex.gob.mx/copladem/programas/regionales/groups/public/documents/edomex\\_archivo/copladem\\_pdf\\_rxi\\_textcoco.pdf](http://portal2.edomex.gob.mx/copladem/programas/regionales/groups/public/documents/edomex_archivo/copladem_pdf_rxi_textcoco.pdf) Página Consultada en 12 de Enero del 2015 a las 19:30

[http://www.who.int/ageing/events/idop\\_rationale/es/](http://www.who.int/ageing/events/idop_rationale/es/) Página Consultada el 21 de Enero 2015 a las 17:53.

OMS [http://www.who.int/ageing/events/idop\\_rationale/es/](http://www.who.int/ageing/events/idop_rationale/es/) Página Consultada el 12 de Enero del año 2015 a las 17:07

Artículo EL SISTEMA DE PENSIONES CONTRIBUTIVAS EN ESPAÑA: CUESTIONES BÁSICAS Y PERSPECTIVAS EN EL MEDIO PLAZO de Juan F. Jimeno Consultado en: <http://documentos.fedea.net/pubs/dt/2000/dt-2000-15.pdf> el día 22 de Enero 2015 a las 14:32.

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=660968&fecha=30/09/2004](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=660968&fecha=30/09/2004) Página consultada el 11 de Febrero del 2015 a las 15:13

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4985571&fecha=20/04/2007](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4985571&fecha=20/04/2007) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 15:46

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5012069&fecha=31/12/2007](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5012069&fecha=31/12/2007) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 16:15.

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5076295&fecha=29/12/2008](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076295&fecha=29/12/2008) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 16:42.

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5126475&fecha=28/12/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5126475&fecha=28/12/2009) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 17:22

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5173559&fecha=31/12/2010](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5173559&fecha=31/12/2010) Página Consultada el día 11 de Febrero del 2015 a las 17:53

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5228700&fecha=30/12/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228700&fecha=30/12/2011) Página Consultada el día 12 de Febrero del 2015 las 15:03

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288941&fecha=26/02/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288941&fecha=26/02/2013) Página Consultada el día 12 de Febrero del 2015 a las 15:32

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5328387&fecha=29/12/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328387&fecha=29/12/2013)

Página Consultada el día 12 de Febrero del 2015 a las 15:58

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1818/6.pdf> Página Consultada el día 19 de Febrero del 2015 a las 18:20

<http://www.difver.gob.mx/category/adultos-mayores/> . Página Consultada el día 07 de Agosto a las 15:39.

<http://info.jalisco.gob.mx/gobierno/programas-apoyo/12386> . Página Consultada el día 07 de Agosto a las 15:55

<http://www.tramitapue.puebla.gob.mx/index.php/sistema-estatal-para-el-desarrollo-integral-de-la-familia/programas-de-apoyo/item/1230-atenci%C3%B3n-al-adulto-mayor> . Página Consultada el día 07 de Agosto a las 18:09.

[http://www.bienestar.oaxaca.gob.mx/adultosmayores/index.php?option=com\\_content&view=article&id=171&Itemid=299](http://www.bienestar.oaxaca.gob.mx/adultosmayores/index.php?option=com_content&view=article&id=171&Itemid=299) . Página Consultada el día 07 de Agosto del 2015 a las 18:28.

<http://sepsol.michoacan.gob.mx/programa-compromiso-con-la-nutricion-de-los-adultos-mayores/> . Página Consultada el día 07 de Agosto del 2015 a las 18:51.

# ANEXO I

## **ANEXO I**

### **GLOSARIO**

CC.- Cuestionario Complementario

CENFEMUL.- Catálogo único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades.

CLUNI.- Clave única de Inscripción. (En el marco de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, se otorgará a las organizaciones que soliciten su inscripción en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil y que cumplan con los requisitos que establece la Ley en comento).

CONAPO.- Consejo Nacional de Población.

CONEVAL.- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

CUAS.- Cuestionario Único de Actores Sociales.

CUIS.- Cuestionario único de Información Socioeconómica.

CUOS.- Cuestionario Único de Obras y Servicios.

CURP.- Clave única de Registro de Población.

DGAGP.- Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios.

DGAP.- Dirección General de Análisis y Prospectiva. (De la SEDESOL).

DGEMPS.- Dirección General de Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales.

DGGPB.- Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios. (De la SEDESOL)

DIFEM.- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México.

FSTSE.- Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

FONART.- Fondo Nacional de Artesanías.

FOVISSSTE.- Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

IMSS.- Instituto Mexicano del Seguro Social.

INAPAM.- Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores.

INDESOL.- Instituto de Desarrollo Social.

INEGI.- Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INFONAVIT.- Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores.

ISSEMYM.- Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios.

ISSFAM.- Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

ISSSTE.- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

LOAPF.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

OIT.- Organización Internacional del Trabajo.

OMS.- organización Mundial de la Salud.

PAE.- Programa Anual de Evaluación emitido por el CONEVAL, la Secretaría de hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, mismo que tiene como propósito establecer el calendario de ejecución de las evaluaciones de los programas en operación y los que vayan a comenzar su ejecución, vincular el calendario de ejecución de las evaluaciones con las actividades de programación y presupuesto, determinar los tipos de evaluación que se aplicarán mediante un programa integral y gradual.

PAIMEF.- Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas.

PCS.- Programa de Coinversión Social.

PDZP.- Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias.

PEA.- Población Económicamente Activa.

PET.- Programa de Empleo Temporal.

PEI.- Programa de Instancias Infantiles.

PUB.- Padrón único de Beneficiarios (Base de datos que contiene la información de todos los padrones de personas beneficiarias de los programas sociales a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal).

SEDESEM.- Secretaria de Desarrollo Social en el Estado de México.

SEDESOL.- Secretaría de Desarrollo Social.

TESOFE.- Tesorería de la Federación.

UARP.- Unidad Administrativa Responsable del Programa. (Pensión para Adultos Mayores).

ZAP.- Zonas de Atención Prioritarias

# **ANEXO II**

**ANEXO II**  
**ENCUESTAS REALIZADAS A BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA**  
**FEDERAL “PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES”**

**1.-** Nombre del Beneficiario (a): Cristina Aguilar Rico

\* Localidad a la que pertenece: Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 2 años aprox.

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Es bueno, pero lo malo es que no hay un día en que se pueda recoger el dinero, y tiene que dar muchas vueltas al banco.

**2.-** Nombre del Beneficiario (a): Elena Silva Reyes

\* Localidad a la que pertenece: San Pablo Ixayoc, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 4 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Si le sirve, por que en ocasiones sus hijos no le otorgan apoyo alguno, pero le resulta difícil ir al banco por que no sabe realizar dicho trámite.

**3.-** Nombre del Beneficiario (a): Isabel Espejel Hernández

\* Localidad a la que pertenece: Tequexquinahuac, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 1 año y medio

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Le agrada el programa pero manifiesta que tardo mucho tiempo en empezar a recibirlo.

**4.-** Nombre del Beneficiario (a): Oliva Balcazar Pérez

\* Localidad a la que pertenece: San Miguel Coatlinchan, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 3 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Le sirve el apoyo que recibe pero le resulta complicado venir muchas veces al Banco a recogerlo por que nadie les avisa cuando ya esta depositado, sólo saben que son los primero días de cada mes que les toca, pero hay veces que tarda más tiempo.

**5.- Nombre del Beneficiario (a):** Paula Caballero Cerón

\* Localidad a la que pertenece: La purificación, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 5 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Si le agrada, y es su hija quien la apoya a recoger el apoyo, por que los trámites en la Ventanilla como la prueba de vida son personales y muy rápidos.

**6.- Nombre del Beneficiario (a):** Liboria Galán Torres

\* Localidad a la que pertenece: San Bernardino

\* Tiempo de formar parte del Programa: 3 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Le es muy útil para no depender tanto de sus hijos, aunque le cuesta trabajo recoger el apoyo en el banco cuando no pueden acompañarla.

**7.- Nombre del Beneficiario (a):** Candelaria Sánchez Rojas

\* Localidad a la que pertenece: Santiaguito

\* Tiempo de formar parte del Programa: 5 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Si le agrada, pero le resulta más difícil, recoger el dinero en el banco, por que antes se lo daban en efectivo en una fecha exacta.

**8.- Nombre del Beneficiario (a):** Antonio Pérez Cedillo

\* Localidad a la que pertenece: Trinidad, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 3 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Le agrada el programa pero le gustaría que realizaran otro tipo de actividades como reuniones de la tercera edad.

**9.- Nombre del Beneficiario (a):** Maria Vázquez López

\* Localidad a la que pertenece: Ejidos de Nativitas, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 2 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Si le gusta el programa y le ayuda en mucho el apoyo que recibe, pero le gustaría que alguien le informara cuando ya fuera seguro que en el dinero está disponible en el banco.

**10.-** Nombre del Beneficiario (a): Lina Medina García

\* Localidad a la que pertenece: Colonia Leyes de Reforma

\* Tiempo de formar parte del Programa: 3 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Es una ayuda para sus gastos, aunque tenga que formarse a veces hasta dos veces en el banco por que luego no hay dinero en la cuenta.

**11.-** Nombre del Beneficiario (a): Virginia Hernández Juárez

\* Localidad a la que pertenece: La Magdalena Panoaya, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 4 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Le sirve el apoyo aunque considera que es poco, y tiene conocimiento de que cuando muera le darán otro apoyo a su hija que puso como beneficiaria por que un conocido le informo.

**12.-** Nombre del Beneficiario (a): Modesta Meraz Flores

\* Localidad a la que pertenece: San Esteban, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 4 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Si le sirve, para no generar tanta molestia a sus hijos con las cosas que necesita.

**13.-** Nombre del Beneficiario (a): Maria Guadalupe Suárez Torres

\* Localidad a la que pertenece: San Diego, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 3 años

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Le ayuda, pero tiene que ir en repetidas ocasiones al banco por que luego no depositan.

**14.-** Nombre del Beneficiario (a): Esperanza Ramírez Ayala

\* Localidad a la que pertenece: San Diego, Texcoco

\* Tiempo de formar parte del Programa: 1 año

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Le parece bueno el programa, le ayuda a satisfacer sus necesidades y le parecen rápidos los trámites que realiza en la Ventanilla.

**15.-** Nombre del Beneficiario (a): Elvira Guadalupe Vargas

\* Localidad a la que pertenece: San Diego, Texcoco.

\* Tiempo de formar parte del Programa: 1 año y medio

\* Apoyos que recibe: Solo depósito bimestral, no sabe de la existencia de otro.

\* Opinión del mismo: Le parece bueno el programa, y le ayuda a satisfacer sus necesidades.