

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

RVOE 871360

“PLAN DE PREVISIÓN SOCIAL EN EL PODER JUDICIAL, EL CASO DEL FONDO DE APOYO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA

LIC. ULISES GUILLERMO FUENTES HERNÁNDEZ

DIRECTORA DE TESIS: DRA. GLORIA LUZ ALEJANDRE RAMÍREZ

México, D.F.

Septiembre 2015

*Doy gracias a Dios por la fortaleza que me da creer en él.
Maestro y guía de la evolución de mi alma, en el laboratorio de la vida.*

A mis padres: Guillermo Fuentes Dolores y Matilde Hernández Hernández.

A quienes respeto y me han enseñado a respetar y valorar la vida.

*Y quienes no sólo me han mostrado el verdadero significado de la palabra Padres,
sino también el de ser hijo.*

A mi compañera de vida: Ana María.

Por ser mi compañera de alegrías y tristezas.

Por todo su amor, entusiasmo y comprensión.

Por ser la fuente de motivación de los mayores logros en mi vida.

A mis hijos: Brandon Ulises y Sabrina Samara.

Por la dicha de compartir con ellos esta etapa de mi vida.

Por todo el tiempo que no pudieron tener un padre de tiempo completo.

*Agradezco sinceramente a aquellas personas que compartieron sus conocimientos conmigo para hacer
posible la conclusión de esta tesis.*

Especialmente a mi asesora la Dra. Gloria Luz Alejandre Ramírez,

Por su asesoría siempre dispuesta aún en la distancia.

Gracias al Actuario Juan Bosé Barrera Ordieres.

Por sus ideas y recomendaciones a la propuesta central del presente trabajo.

A mis compañeros y amigos.

Que tuvieron siempre una palabra de apoyo para mí durante mis estudios.

I N D I C E

Introducción	i
Capitulo Primero	
El Estado y la evolución de la Seguridad Social	
I.1. Estado y Seguridad Social	1
I.2. Origen de la Seguridad Social	15
I.2.1. Concepto de Seguridad Social	24
I.2.2. Principios de Seguridad Social	26
I.3. La Seguridad Social en México	28
I.3.1. Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	36
I.3.2. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)	38
Capitulo Segundo	
Análisis del marco jurídico, estructural y organizacional del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (FAAJUDF)	
II.1. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	46
II.2. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal	48
II.2.1. Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal	48
II.3. Antecedentes del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal	49
II.3.1. Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal	53
II.3.1.1. Constitución del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal	56

II.3.1.2. Integración del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (FAAJUDF)	56
II.3.1.3. Operación del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (FAAJUDF)	57

Capítulo Tercero

Análisis de los Fondos Auxiliares de la Administración de Justicia y Plan de Beneficio adicional al Complemento de Pensión por jubilación o incapacidad total y permanente del personal al servicio del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

III.1. Recursos que integran el Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal	62
III.1.1. Recursos Ajenos	62
III.1.2. Recursos Propios	64
III.2. Destino de los recursos propios del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal	66
III.2.1 Estimulo Económico	67
III.2.2. Construcción, remodelación de salas de audiencias y oficinas; compra de mobiliario y equipo para funcionamiento de oficinas	69
III.2.3. Honorarios, gastos de administración y operación del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal	72
III.2.4. Complemento de Pensión	73
III.3. Matriz comparativa de Fondos Auxiliares	81
III.4. Matriz de Estímulo Económico	84

III.5. Beneficio Adicional Plan de Complemento de Pensión por jubilación o incapacidad total y permanente para trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal	86
III.5.1 Bases y requisitos para participar del beneficio del Complemento de pensión que establece la Ley del Fondo de Apoyo	86
III.5.2. Bases y requisitos para participar del beneficio adicional al Complemento de Pensión	88
III.5.3. Hipótesis demográficas y financieras consideradas en la elaboración de proyección actuarial	92
III.5.4. Constitución del Fideicomiso del Fondo de Retiro para trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal (propuesta)	94
III.5.4.1. Motivación del Acuerdo para la constitución del Fondo de Retiro para trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal	95
III.5.4.2. Fundamento del Acuerdo para la constitución del Fondo de Retiro para trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal	96
Conclusiones y propuesta	97
Fuentes de Información	108
Glosario	117

Anexos

Anexo 1.- Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal	120
Anexo 2.- Reglas de Operación del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal	131
Anexo 3.- Políticas de Inversión, Administración y Distribución del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal	148
Anexo 4.- Documentos y Trámites para gestionar el “Complemento de Pensión”	153

INTRODUCCIÓN

Las políticas de seguridad social y en particular en materia de pensiones establecidas en México a mediados del siglo XX, tenían principios de solidaridad, de integralidad, de reparto inter-generacional y de subsidiaridad al menos hacia la clase trabajadora, sin embargo, esta forma de hacer política social se fue transformando a finales del siglo pasado.

Las reformas establecidas a finales del siglo XX y principios del XXI en la seguridad social y en particular en las pensiones hacen referencia a políticas de corte neoliberal, que se basan en el individualismo, atienden a la población con trabajo formal y en sus reformas se dan los cambios estructurales en los sistemas de pensiones, ya que pasan de un modelo de reparto a uno de cuentas individuales, dejando que el mismo trabajador se haga responsable de los posibles riesgos y sus consecuencias.

Estos modelos generan un “nuevo enfoque” de la solidaridad, ya que parten de la premisa de que el Estado debe retirarse cada vez más de los asuntos de interés público para dejarlos en manos privadas. A esta renuncia que el Estado hace en sus tareas fundamentales, como lo son ofrecer y asegurar a la población servicios de salud, educación, pensiones y asistencia social en general, trasladándolos a particulares para que ahora sean ellos quienes los proporcionen con fines de lucro, se le ha denominado *privatización de la seguridad social*, la cual en el caso particular de las pensiones, dependen fuertemente de los altibajos de la economía del país¹, por lo que se estima poco probable que todos los trabajadores con

¹ La Junta de Gobierno del Banco de México (Banxico) ajustó a la baja su pronóstico de crecimiento del PIB para el cierre de 2015, de un intervalo de 2.5 a 3.5 por ciento, a uno entre 2 a 3 por ciento, informó el Gobernador del Instituto Central, Agustín Carstens. La nueva proyección de Banxico va en línea con lo esperado por los especialistas económicos del sector privado, quienes en la encuesta más reciente también bajaron su estimación, previendo que este año la economía crecerá 2.88 por ciento, mientras que el pronóstico de la Secretaría de Hacienda sigue en un rango de entre 3.2 y 4.2 por ciento. "El entorno externo sigue complicado y ha afectado a la economía mexicana y sus decisiones de política monetaria". Para 2016 también redujo el pronóstico del PIB de 2.5 a 3.5 por ciento, desde un rango de 2.9 y 3.9 por ciento previo, con el dato de hoy, por tercer trimestre consecutivo Banxico redujo su expectativa de crecimiento para 2015, luego de que

empleo formal alcancen en el futuro una pensión mínima garantizada², máxime que actualmente las bajas tasas de interés y la incertidumbre en los mercados internacionales, pronostican que no habrá posibilidad de que el rendimiento de los fondos de pensiones pueda elevarse en el mediano plazo³.

A dicho panorama, se debe añadir el que la reforma laboral y hacendaria a contrario a lo previsto, no ha favorecido la creación de empleos formales⁴ y si ha repercutido en el poder adquisitivo de la clase trabajadora, cuyo sueldo o salario nominal se ha afectado por una considerable carga tributaria, que lo hace

el pasado 19 de noviembre de 2014, en el informe trimestral julio-septiembre, la ubicó en un rango de 3.0 a 4.0 por ciento, y el 18 de febrero del presente año, en el informe octubre-diciembre, la redujo a una de 2.5 a 3.5 por ciento, en el Diario el Financiero, de 20 de mayo del 2015, Sección Economía.

²En particular, para aquellas generaciones que dependan mucho de sus ahorros (generaciones retiradas o a punto de hacerlo al momento de implementarse la reforma). Estas generaciones podrán verse afectadas por la presión que genera la mayor acumulación de capital, reduciendo las tasas de interés, y con ello afectando el rendimiento de los ahorros de estos consumidores. Fuentes Castro, Hugo Javier (investigador coordinador) *Impacto Macroeconómico de la Reforma Pensionaria en México*, I.T.E.S M., campus Ciudad de México. México, 2014, p.302.

³ De mal en peor viene el rendimiento de las cuatro Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (Siefores), que en el tercer mes de año registraron pérdidas mensuales anualizadas superiores a 15 por ciento en sus cuatro agrupaciones. La Siefore 3, que consolida a los trabajadores de entre 37 y 45 años, lideró las minusvalías con una baja mensual de 1.42 por ciento (16.9 por ciento anualizada); le siguió la Siefore 4, donde cotizan los trabajadores de 36 años o menos, con una desvalorización mensual 1.38 por ciento (16.3 por ciento anualizada). En el caso de la Siefore 2, que agrupa a empleados de 56 a 59 años, el precio de las acciones disminuyó 1.34 por ciento en el tercer mes de 2015 (15.9 por ciento anualizada), y finalmente la Siefore 1, de trabajadores de 60 años o más, mostró una caída mensual de 1.32 por ciento (15.6 por ciento anualizada). Registran Siefores pérdidas, en Diario Reforma, Sección Economía, del 6 de abril de 2015.

⁴ México registró una menor tasa de desempleo en el primer trimestre aunque aumentó la población que trabaja en el sector informal. En los primeros tres meses del año, la tasa de desocupación bajó a 4.2% de la Población Económicamente Activa (PEA) desde el 4.8% del mismo lapso de 2014. Esto significa que 2.2 millones de personas se encontraban sin trabajo en el primer trimestre de este año, de acuerdo con cifras divulgadas este viernes por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Los mexicanos en el empleo informal sumaron 28.7 millones de personas, un aumento de 0.8% respecto a los tres primeros meses de 2014. La cifra representa el 57.6% de la población ocupada. La población subocupada, quienes requieren trabajar más tiempo y buscan un nuevo trabajo o una ocupación complementaria, llegó a 4 millones de personas, 8.1% de la población ocupada. "Al combinarse la baja en la tasa de desempleo, la de subempleo y otras medidas sobre las condiciones del mercado laboral, parece que el mercado laboral mexicano está absorbiendo el bache [en el empleo]", dijo en un reporte Bill Adams, economista de PNC Financial Services Group. Con cifras ajustadas por estacionalidad, la tasa de desempleo en México en el primer trimestre del año bajó a 4.4% frente al cuarto trimestre del año pasado, cuando se ubicó en 4.6%. en México: menos desempleo y más informales. En CNN Expansión, Sección Economía, 18 de mayo del 2014.

insuficiente para enfrentar las necesidades básicas y menos aún posibilita realizar aportaciones voluntarias al ahorro para el retiro; en consecuencia se prevé que los trabajadores enfrentarán problemas al término de su vida laboral porque aunque las Afores son una fuente importante de ahorro, no es suficiente para sustituir el sueldo que recibe un trabajador en activo.⁵

La experiencia del IMSS (1997-2011) muestra que la seguridad social administrada de manera privada, favorece principalmente las finanzas y la administración del Estado, al mercado de capitales, a las AFORES, a los bancos y a las aseguradoras, pero no a los trabajadores.⁶

Actualmente, se estima que la tasa de reemplazo, es decir, el monto que el trabajador recibirá de pensión, será de entre 25% y 35% de su último salario, siendo el ahorro voluntario un elemento que el órgano regulador de las afores promueve para que la cantidad acumulada para el retiro sea alta.

El artículo 123 de nuestra Carta Magna establece las bases mínimas de derechos laborales del trabajador, por estar sujeto a una relación de trabajo subordinada, dentro de estos derechos se encuentra la protección a la seguridad social y en esta última, lo relativo en materia pensionaria. También este artículo constitucional considera que, por medio de la contratación colectiva, se puedan pactar prestaciones en materia laboral y de seguridad social complementarias a las que en él se establecen. En ese sentido como servidores públicos al servicio del Estado, la relación de trabajo del personal del Tribunal y del Consejo se encuentra normada por el apartado “B” del precepto constitucional invocado, y la seguridad

⁵Un sistema contributivo basado exclusivamente en la capacidad individual de ahorro para la vejez, tenderá a reproducir en materia de protección social las incertidumbres y restricciones que limitaron a la persona durante la etapa activa de su ciclo de vida. Estaremos reproduciendo en el sistema de protección social los mismos factores que el sistema debería contrarrestar. Uthoff, Andras. “Transformaciones del Mercado de Trabajo e Implicaciones para los sistemas de pensiones” en Efectos Económicos de los Sistemas de Pensiones, Ham Chande, Roberto y Ramírez López, Berenice P. (coordinadores) 1ª. Ed. El Colegio de la Frontera Norte. Edit. Plaza y Valdés, México 2006, p. 30.

⁶ Aguilar García, Francisco Javier (s.a.). “Seguridad Social en México”. En <http://prd.otg.mx/coy123-124/jag2.htm>

social es proporcionada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Las expectativas que resultan del escenario descrito y la experiencia profesional y laboral adquirida de la colaboración personal en los Comités Técnicos de los Fideicomisos del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal y del Fondo para el Retiro de Jueces y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, nos motivó a reflexionar sobre las alternativas que se pudieran ofrecer a los servidores públicos del poder judicial del Distrito Federal, para en alguna medida paliar los efectos de una pensión que ya de por sí resulta insuficiente para enfrentar las condiciones y riesgos económicos, sociales y de salud en la etapa de jubilación.

Nos referimos particularmente al Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, cuya creación se contempla en la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal de 1996.

Dicha Ley del Fondo regula la constitución, integración y funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, a partir de los rendimientos que generan los depósitos que los particulares efectúan dentro de los procedimientos jurisdiccionales y que dan origen a dos tipos de recursos: a saber unos propios y otros ajenos, éstos últimos afectados en forma transitoria al Fondo. Entre los primeros, además de los rendimientos que bajo cualquier modalidad generen los depósitos en dinero o en valores que se efectúen ante las salas, juzgados o cualquier órgano del Tribunal y que son la columna vertebral del Fondo, se incluyen, además, el monto de las cauciones que garanticen la libertad provisional de los procesados, y la libertad condicional de los sentenciados y que sean hechas efectivas de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

La Ley también prevé los fines a los que se deben destinar los recursos propios, entre los cuales se encuentran el reconocimiento al desempeño de los servidores públicos mediante el otorgamiento de un estímulo económico anual, y a la constitución, incremento y apoyo de fondos de retiro para beneficio de tales servidores públicos.

Los Fondos de Retiro aludidos se otorgan a través de un programa denominado Complemento de Pensión que fue implementado a partir de 1999, para los servidores públicos que se jubilan o incapacitan total y de manera permanente, habiendo trabajado más de los 10 últimos años en la institución, haciéndose acreedores hasta por diez años, de una ayuda mensual de entre 10% y 25% de la pensión que les haya otorgado el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) al momento de su retiro.

Derivado del planteamiento anterior, podemos trazar la siguiente hipótesis de trabajo: La aportación por al menos cinco años de un porcentaje (12%) por parte de los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de las Judicatura, ambos del Distrito Federal, del importe del estímulo económico que reciben anualmente por el desempeño relevante de sus funciones al Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, les permitiría obtener un incremento (beneficio adicional) del 30% sobre el monto del Complemento de Pensión (beneficio básico), que por Ley reciben tales servidores públicos del precitado Fondo, una vez que el ISSSTE les ha concedido una pensión por jubilación o incapacidad total y de manera permanente.

El objetivo principal de la presente investigación se centra en formular un programa que establezca las bases y requisitos para los trabajadores que voluntariamente deseen participar en él, puedan obtener un “beneficio adicional” en el Complemento de Pensión (beneficio básico) que otorga el Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (FAAJUDF), mediante una

contribución que se determine por valuación actuarial, con cargo al estímulo económico que reciben anualmente.

A éste objetivo lo acompañan los siguientes objetivos específicos: 1) Revisión y análisis de la creación, evolución y decaimiento de la seguridad social, con particular énfasis en la materia de pensiones. 2) Hacer un análisis a la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, identificando los principales fines a los que se han aplicado los recursos propios. 3) Revisión y análisis del programa “Complemento de Pensión” a través del cual se otorga a los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal una ayuda económica mensual (beneficio básico) que va del 10% al 25% del monto de la pensión que les concede el ISSSTE por jubilación. 4) Mostrar la viabilidad financiera y económica de nuestra propuesta mediante una proyección actuarial y 5) formular propuestas de posibles fuentes alternativas de ingresos adicionales para el FAAJUDF, que en su caso, permitirían solventar el pasivo neto que resulte del estudio actuarial tanto para el Complemento de Pensión en su aspecto de “beneficio básico” como para el “beneficio adicional”

La metodología a utilizar será mixta, método cualitativo centrado en el análisis de los aspectos históricos, sociopolíticos y económicos que han determinado la seguridad social en materia de pensiones en México y el método cuantitativo, ya que, para comprobar la hipótesis establecida, se elaborará un valuación actuarial, proyectando costos hasta el año 2026, estableciendo diferentes escenarios para determinar la viabilidad financiera y económica del programa que se propone.

Para comprobar la hipótesis y alcanzar los objetivos, esta tesis se estructuró de la siguiente manera: en el **Capítulo Primero** abordamos en una primera parte el surgimiento y evolución del Estado moderno capitalista, las instituciones en que se apoya para organizar a la sociedad en su conjunto y garantizar su desarrollo, generando su estabilidad y reproducción, y como estas instituciones deben

modificarse para responder a las necesidades que impone el desarrollo del sistema capitalista. Revisaremos la historia mundial de la seguridad social, su concepto y sus principios, señalando de manera breve algunos antecedentes de la antigüedad, y ¿cómo fue imaginada poco antes de la Revolución Industrial?, ¿cuáles fueron los intentos subsecuentes de adoptarla? y en qué circunstancias se creó? finalmente, en 1883. Esto seguido de una descripción de cómo creció, luego declinó hasta nuestros días; en la segunda parte nos centraremos en la evolución de la seguridad social en México, a partir de la descripción histórica de los episodios que conducen a la adopción por parte del gobierno de las reformas sociales que se plasmaron en la Constitución de 1917, hasta llegar a la creación de los principales Institutos de seguridad social del Estado Mexicano a saber el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), su evolución y sus reformas estructurales, en particular al sistema pensionario a partir de los procesos de globalización económica y la implementación de las estrategias que persigue el neoliberalismo, concluiremos este apartado haciendo una breve referencia a la situación que guarda el régimen de cuentas individuales a más de 3 lustros de la implementación de la reforma.

En el Capítulo Segundo analizamos el marco jurídico, estructural y organizacional del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (FAAJUDF), mencionando brevemente los antecedentes del mismo, la constitución e integración del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, así como su administración y operación.

En el Capítulo Tercero continuamos con el análisis al FAAJUDF en relación con los recursos (ajenos y propios) que lo conforman y los fines a los que se pueden destinar los recursos propios, centrándonos en aquellos a los que desde su creación y hasta la fecha, se han aplicado dichos recursos. Para tener un punto de referencia, elaboraremos una matriz de comparación entre los fines que establecen las leyes de los Fondos de Auxiliares de los poderes judiciales de los

estados de Aguascalientes, Baja California, Estado de México, Guerrero, Nayarit y Sinaloa, versus lo que dispone la Ley del FAAJUDF, para conocer los fines en cuya aplicación se pueden aplicar sus recursos propios y dentro de éstos ¿cuáles? al que se destinan mayores recursos, presentando los resultados en una segunda matriz. Enseguida nos avocamos a la revisión de las bases, requisitos, monto y período que la Ley del FAAJUDF prevé para otorgar el beneficio del Complemento de Pensión, a partir de ello y como aportación central de nuestro trabajo formulamos las bases y requisitos de la propuesta para que los trabajadores del poder judicial del Distrito Federal que culminen su vida laboral en la Institución puedan acceder a un incremento en el monto de dicho beneficio.

Para completar y sustentar la viabilidad financiera y económica de nuestra tesis realizaremos una proyección actuarial y sugerimos algunas propuestas de posibles fuentes alternativas de ingresos adicionales para el FAAJUDF, que permitirían solventar el pasivo neto laboral que resulte de la proyección actuarial e inclusive financiar el programa que se propone.

Finalmente se señalan los documentos bibliográficos, hemerográficos y electrónicos que sirvieron de base para la construcción teórica y aplicativa del presente trabajo.

Capítulo Primero

I.1. Estado y Seguridad Social

Si consideremos al Estado como la organización política que, con carácter permanente, distingue entre los que mandan y los que obedecen, es decir, como una estructura genérica de dominación legítima de unos seres humanos sobre otros, con el fin de ordenar y potenciar la vida de las sociedades capitalistas, entonces debemos limitar la existencia de éste como idea y realidad en la modernidad.⁷

En este sentido, el Estado es un fenómeno político reciente que surge en Europa Occidental en las sociedades cuyo fin primordial es la acumulación de capital y la consecuente creación de mercados nacionales e históricamente su nacimiento se inscribe en la lucha en torno al concepto de soberanía.

Mercado y soberanía⁸, dos términos modernos, marcan los orígenes del Estado y ambos están vinculados con la consolidación de la nacionalidad.⁹

El Estado, como la forma en que la autoridad se representa en el mundo moderno, coexiste desde sus inicios con la aspiración del ser humano a la libertad; más aún, la formación del Estado y su evolución, puede visualizarse como la historia de la lucha por la emancipación del hombre de los males que lo afligen y obtener seguridad frente a peligros que lo acechan.

La organización estatal, en síntesis, puede concebirse como la forma en que en las sociedades capitalistas las personas entablan: las relaciones de libertad y

⁷ De la Cueva, Mario, *La Idea del Estado*, UNAM, México, 1975, pp. 41 y ss.

⁸ Para los fines que aquí nos interesan basta con advertir que el concepto de soberanía ha estado íntimamente vinculado con el desarrollo del Estado moderno porque ha significado la capacidad de éste para imponer el orden al interior del mismo y garantizar su autonomía hacia el exterior.

⁹ Confr. Cassier, Ernest, *El Mito del Estado*. Trad. Niocol, Eduardo. 5ª, ed., México FCE. 1985 y Crossman, R.H.. *Biografía del Estado Moderno*. Trad. Fernández de Castro, J.A., 3ª ed., México, FCE, 1978.

autoridad, en términos weberianos;¹⁰ las relaciones de dominio legítimo y obediencia o las relaciones de solidaridad y subordinación con miras a un fin común.

En cualquiera de estas tres visiones se plantea un conflicto original entre los intereses del individuo, de la persona humana, frente a los de la colectividad o comunidad de intereses. El equilibrio entre ambos, opuestos tanto para la convivencia armónica como para la trascendencia de una sociedad, ha sido la búsqueda permanente de los Estados modernos.

En cambio, la teoría formalista del concepto de Estado, sostenida por Jellinek y Kelsen, lo conciben como una absoluta abstracción de todo lo político y con ello, en beneficio de un estudio dogmático del mismo, lo aíslan de lo histórico. Esto ocasiona que al Estado se le considere como la conjunción de los elementos que lo integran, a saber población, territorio, gobierno y/o autoridad, estructura u orden jurídico y bien común.

La evolución del Estado en el último siglo ha presentado tres características: sus fines se han transformado de ser un mero garante de un espacio jurídicamente determinado a la promoción del desarrollo económico y el bienestar de la colectividad; sus atribuciones han aumentado en forma considerable, y sus funciones se han redistribuido entre los órganos estatales.

En cuanto a los fines del Estado, por una parte se vinculan con la ideología política imperante y atienden un espectro muy amplio, pasando por el bien común, el establecimiento de un dominio político sobre un territorio, la unidad de acción y decisión, y la forma de explotación de una clase social frente a otra y por otra, se relacionan con lo eficiente, material y formal del Estado, así como con los distintos

¹⁰ La definición clásica del estado moderno –así como la descripción del proceso de formación de esa entidad sociopolítica- fue confeccionada por Max Weber: el estado es el monopolio de la fuerza legítima o, en otras palabras la monopolización legítima del uso de la fuerza en un territorio determinado. Weber, Max. *Economía y Sociedad*, FCE, México, 1983, p. 41

cometidos que se han planteado, la determinación del territorio y la población, y la historia de la organización constitucional. Esta finalidad se adecua a las circunstancias históricas específicas y permite determinar qué pretende un Estado en un momento cierto.

Los procesos de globalización económica, la transformación del concepto de soberanía, el abandono de la centralidad nacional y la ruptura de las instituciones del Estado Benefactor, demanda de los Estados nacionales un nuevo papel y exige que los órganos del Estado adopten un pensamiento global, que visualice a las organizaciones públicas como un conjunto de entes corresponsables de diseñar políticas y proveer servicios públicos para satisfacer necesidades, pero manteniendo la tradicional división de poderes, sostenida por Montesquieu.¹¹

Con el concepto de Estado social de derecho y la transformación del orden jurídico la triple premisa que dio lugar a la teoría de Montesquieu -idea fundacional del Estado liberal- es matizada en la teoría del Derecho Constitucional, bajo la premisa de que el Poder del Estado es único e indivisible y que las constituciones modernas establecen una distribución de facultades entre los diversos órganos jerárquicos estatales.

Al respecto, el maestro Gabino Fraga señala que las atribuciones que en esa forma y a través del tiempo se han venido asignando al Estado, se pueden agrupar en las siguientes cuatro categorías:

- a) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden público.
- b) Atribución para regular las actividades económicas de los particulares.

¹¹ La triple premisa que dio lugar a la teoría de Montesquieu es: “que el que hace leyes no sea el encargado de aplicarlas ni de ejecutarlas; que el que las ejecuta no pueda hacerlas ni juzgar de su aplicación; que el juzgue no las haga ni las ejecute.” A. Gordillo, Agustín. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1984, p. 84

- c) Atribuciones para crear servicios públicos.
- d) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país.¹²

Es lo que hace el Estado y lo que le está permitido atender, de ahí que la evolución de sus atribuciones sea de crecimiento constante, toda vez que desde el Estado liberal hasta nuestros días se han extendido las materias en las que interviene en forma exclusiva y las que regula. En torno a esta actuación es que se mantiene vigente el concepto de división de poderes entendido como distinción de funciones.

El cambio de la centralidad de la Administración Pública ya no puede ser la subsistencia del Estado, sino la satisfacción de las necesidades y demandas de los usuarios de la acción pública, lo que trae como consecuencia que los gobiernos desempeñen nuevos papeles.

En términos de planteamiento estratégico, el fin del Estado sería el análisis que realiza un grupo determinado de individuos, históricamente ubicados, pertenecientes al gobierno o vinculados con éste, para definir la organización estatal, lo que ésta debe ser, para qué y por qué lo hace. En otras palabras, es lo que se conoce como función gubernativa.

La “función gubernativa” tiene diversas dimensiones que incluyen simultáneamente el beneficio de la colectividad y el interés de un grupo o un individuo determinado por mantenerse en la dirección de los órganos del Estado por considerar que su propuesta de futuro es la más conveniente para la sociedad. A su vez, está vinculada con la determinación de cómo se llevará a cabo la gestión de los bienes públicos para lograr la mayor satisfacción de los ciudadanos, a partir de la adopción de una axiología social que se produce, reproduce y transmite para generar consenso social en torno a las instituciones gubernamentales.

¹² Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*, vigésima edición. Ed. Porrúa, México, 1985, pp. 14 y ss.

Se complementa la descripción de la evolución del Estado y del gobierno hasta aquí expresadas, retomando las ideas que al respecto vierte el maestro José R. Castelazo en su libro *Administración Pública, una visión de Estado*, haciendo hincapié en que la evolución del Estado no es concesión o elucubración académica, sino producto de la lucha entre actores que participan en una sociedad y su relación con los medios de producción.

El maestro José Castelazo reitera que:

“La globalización ha modificado las posiciones tradicionales sobre el papel del Estado. Este último ha venido adaptando el ejercicio de su autoridad, antes preponderantemente aplicada de manera vertical, jerarquizada, piramidal, hacia una horizontalización en el actuar diario y de largo plazo, con el propósito de compartir racional y legalmente el poder con otros actores, antiguos y nuevos. Esa necesidad de adaptación surge a partir de las condiciones socio-económicas creadas por las fuerzas mercantiles y financieras.”¹³

En ese sentido precisa que:

“La globalización mercantil y financiera ha propiciado la mengua del poder del Estado para favorecer al mercado, imponiendo una visión gerencial a la función pública en detrimento a los paradigmas de la burocracia sustentados en las reglas establecidas en el derecho constitucional.”¹⁴

Así, la sociedad moderna ha sido objeto de numerosos cambios históricos que han determinado su forma de organización. La sociedad se ha moldeado de acuerdo a las condiciones sociales, políticas y económicas prevalecientes en cada período de evolución del hombre.

¹³ Castelazo, R. José. *Administración Pública: Una Visión de Estado*, 2ª. Ed. México, INAP 2010, p.3.

¹⁴ *Ibídem.* p. 4

Al respecto, el autor en comentario (José Castelazo) señala:

“A pesar de las transformaciones sufridas en el mundo y de la complejidad que nos agobia, se hace necesario reafirmar que el concepto de Estado¹⁵, desde Platón, Aristóteles... y una mirada de pensadores posteriores, sustenta sus componentes esenciales en tres elementos: 1) el “gobierno”¹⁶ investido de autoridad y medios para imponerla; 2) una interrelación racional y equilibrada con la “sociedad”¹⁷; 3) en un “territorio”¹⁸, determinado...,” agregando que: “... el Estado debe ser capaz de establecer una interdependencia pacífica y constructiva con otros Estados de manera bilateral, multilateral, regional o global.”¹⁹

Así tenemos que el representante del Estado es el gobierno, el cual se encuentra integrado por la voluntad de la sociedad cuando ejerce la soberanía popular²⁰ ya que los gobernantes al ser elegidos por el pueblo, obran en su nombre desde el poder, y cuando se ejerce el poder, la representación²¹ es necesaria para combinar el derecho con la razón.

La ley como fundamento del Estado moderno, respalda y permite la represión en ejercicio del poder, o sea se constituye de esta manera, en un Estado de Derecho, dado que su comportamiento funciona bajo una forma jurídica que regula la acción

¹⁵ El Estado, es toda organización social capaz de establecer un gobierno legal y legítimo para una población en un territorio cuya soberanía este reconocida por el Derecho Internacional. www.onu.org.Borja Rodrigo, *Enciclopedia de la Política*, 2ª Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1998, pp. 10, 120, 297, 397, 533, 611, 800, 966; citado por Castelazo, R. José, en *Administración Pública. Una Visión de Estado*, op. cit. nota 7, p. 10.

¹⁶ El gobierno, es la organización que representa al Estado para el cumplimiento de sus aspiraciones y metas. *Ibidem.*, pp.880 y 881. Göritz Axel, *Diccionario de Ciencia Política*. 2ª. Ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994. p. 148. *Ídem*

¹⁷ La sociedad, es la población que se organiza en un territorio determinado para su convivencia. Corsi, Giancarlo. *Glosario sobre la teoría social* de Niklas Luhman, Universidad Iberoamericana, México, 1996, p. 154. *Ídem*

¹⁸ Se entiende por territorio a la porción de tierra, subsuelo, mar y espacio aéreo que ocupa un país, en el cual alberga una población constituida en sociedad. González García, J. Jesús, “*El Patrimonio del Estado*” www.universidadabierto.edu.mx/Biblio/G/Gonzalez%20Jesus%20patrimonio.htm.

¹⁹ José R. Castelazo, *Administración Pública: Una Visión de Estado*....op. cit., p.10.

²⁰ La soberanía popular es la capacidad ciudadana para elegir a sus gobernantes, definir sus leyes y aplicar la justicia. *Ibid* p. 13

²¹ Una de las características sustanciales de la forma de gobierno es la representación, la cual consiste en que los gobernantes, elegidos por el pueblo, obran en su nombre desde el poder, y por lo tanto, ligan al pueblo con sus actos, como si este mismo los hubiera realizado. op. cit. nota 7. p. 871

del Estado.²² El Poder es la capacidad del Estado para decidir y accionar; en términos jurídicos es el *imperium* y el *dominium* con que se reviste éste y su ejercicio requiere de la existencia de órganos que lo lleve a cabo.

A partir de los elementos anteriores el maestro José Castelazo, establece el objeto, fin y medios del gobierno:

“El gobierno, constituido por un conjunto de instituciones legítima y legalmente establecidas se organiza con el objeto primordial de realizar los fines del Estado,... los cuales realiza a favor de la colectividad a través de las tres ramas clásicas del poder: legislativa, judicial y ejecutiva, mismas que es preciso administrar adecuadamente en torno a propósitos comunes,...apoyándose en la Administración Pública para planear, organizar, dirigir y controlar la acción del gobierno en un territorio.”²³

El autor en comento se apoya en la definición de Administración Pública de Omar Guerrero Orozco, en su obra “*Principios de la Administración Pública*”²⁴, para destacar que el fin de ésta ya no es exclusivamente coadyuvar al logro de los objetivos del Poder Ejecutivo, sino que ahora pasa a convertirse en garante de los objetivos de las tres ramas clásicas del poder público.

En este punto y para explicar la distinción esencial de las funciones a través de las cuales el Estado ejerce sus atribuciones para alcanzar sus fines, se retoma el esquema teórico de Gabino Fraga²⁵, que parte de la distinción entre el aspecto orgánico y sustancial de las mismas y este último con fundamento en los efectos de los actos y los hechos jurídicos:

²² Además de ser el poseedor de la violencia legítima, el Estado moderno revierte este ejercicio de poder en sus instituciones que lo ejercen (la policía, el ejército, etc.) por esta razón bien se podría decir, que la “ley capitalista es en cierta forma el amortiguador y el canalizador de las crisis políticas”, de tal forma que no se conviertan en crisis efectiva del Estado. Poulantzas, Nicos. *Estado, Poder y Socialismo*. Ed. Siglo XXI. 2ª Ed. España, 1980. p.107

²³ Castelazo, José R. op.cit. nota 7. p. 15

²⁴ La Administración Pública es la expresión institucional concreta del gobierno. Su fin es coadyuvar al logro de los objetivos de cada rama del poder público. Los poderes legislativos, las judicaturas y los órganos ejecutivos requieren del proceso administrativo. Guerrero Orozco, Omar. *Principios de la Administración Pública*, Escuela Superior de Administración Pública. Colombia, 1987, p. 27. *Ídem*

²⁵ Fraga, Gabino, op. cit. nota 6, pp. 30 y ss.

- a) La **función legislativa** es la potestad de crear, modificar, transformar y extinguir situaciones generales de derecho, a través de actos jurídicos que crean normas abstractas, universales, permanentes e impersonales.
- b) La **función jurisdiccional** es la potestad de crear, modificar, transformar y extinguir situaciones particulares de derecho, a través de actos jurídicos concretos que se integran por medio de un proceso en el que el Estado interviene para dirimir una controversia y que tiene la fuerza de verdad última.
- c) La **función administrativa** es la potestad de crear, modificar, transformar y extinguir situaciones particulares de derecho emitidas conforme a un orden preestablecido, a través de actos jurídicos concretos para la consecución de los fines del Estado, la ejecución de la Ley y el accionar del Estado.

En la teoría tradicional cada una de estas funciones correspondía a uno de los tres poderes en forma exclusiva y excluyente.

Para alcanzar los fines del Estado, el maestro José Castelazo, refiere que deben darse ciertas condiciones:

“los fines del Estado, que son la estabilidad, paz social y desarrollo sustentables, solo se alcanzan y mantienen si el gobierno, sus tres poderes y la sociedad que los sostienen evidencian su capacidad de comunicación permanentemente,²⁶ para que un país sea soberano y autónomo.²⁷ Asimismo, para lograr dichos fines es necesario consolidar la democracia²⁸ en un territorio libre, en donde el Estado de Derecho se promueva, respete y aplique y la seguridad,²⁹ se garantice para todo y

²⁶ Luhmann, Niklas, *Poder*, Universidad Iberoamericana- Anthropos, México, 2000

²⁷ La Soberanía es la capacidad del Estado para aplicar sus leyes de acuerdo al principio de autodeterminación en un territorio reconocido por la ONU. La autonomía su vez se refiere a la capacidad de una población para darse la forma de Estado y de gobierno que le permita convivir mejor, Borja Rodrigo, op.cit. nota 9, p. 915.

²⁸ La democracia es la organización de la convivencia social dentro de un territorio determinado, reconociendo y respetando la pluralidad, garantizando las libertades y la igualdad de todos frente a la Ley. Göritz, Axel, op. cit. nota 10, pp. 125-130

²⁹ La seguridad puede ser de dos tipos: la primera se refiere a la seguridad del Estado, la cual es la protección del territorio y sociedad; la referente a los aspectos migratorios y la protección civil en casos de desastres. La segunda es la seguridad pública, la cual se conceptúa como la prevención de delitos contra las personas y el patrimonio particular y la persecución de delincuentes. Martínez Serrano, Alejandro. *¿Qué es la seguridad nacional?*, UNAM, 2001. Fuente: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>; biblioteca Virtual del Banco de la república de Colombia “Luis Ángel AranGo” fuente: www.lablaa.org; Pérez García, Gabriela; Seguridad Pública, prevención del delito y derechos humanos del Distrito Federal, México, 2004, p. 55, citado por Castelazo R. José, op. cit. nota 7, p. 17

para todos, donde el bienestar³⁰ sea un bien tangible y el desarrollo económico sea sostenible y no atente contra la naturaleza.”³¹

Para el cumplimiento de las premisas anteriores, el maestro Castelazo destaca la importancia de la función pública:

“la importancia de la función pública, de la cual se deriva la Administración Pública, concebida esta última como instrumento de los tres poderes en los tres ámbitos de gobierno, pues sin orden y concierto en el seno de las instituciones gubernamentales y armonía en la convivencia social, es imposible cumplir los objetivos mencionados, en tiempo y forma, en lugar y circunstancia, con profesionalismo, honestidad, perseverancia, eficiencia y eficacia.”³²

A diferencia de la Administración Pública, los servicios públicos (cuyo propósito también es cumplir con los fines del Estado) que consisten en un conjunto de actividades afines, agrupadas para facilitar la vida en sociedad, las cuales tienen como denominador el estar relacionadas con el bienestar comunitario, pueden ser compatibles mediante fórmulas de concesión o explotación legalizadas para que entes sociales distintos puedan proveerlos, inclusive con legítimas utilidades económicas para los prestadores de servicio, no solo para disminuir los costos de la burocracia, sino para darles mayor eficiencia y eficacia en sus resultados.³³

Pero la obligación del Estado no se reduce a otorgar servicios públicos de manera eficiente y eficaz a la población, sino que además tiene la obligación de que éstos sean accesibles a los sectores más desprotegidos:

“La responsabilidad del Estado no debe limitarse a la regulación - postura que, cabe recordar, constituye la más original aportación del liberalismo -, sino que tiene que ver con la protección de los más débiles, entendiendo esta protección como subsidios, aportaciones

³⁰ El “bienestar”son las condiciones de estabilidad política, económica y social, que proveen confianza para invertir, generar empleo y posibilitar el arribo a una vida digna. Ward, Meter, Políticas de Bienestar Social en México, Editorial Nueva Imagen, México, 1989, pp.20-25

³¹ Castelazo, R. José, op. cit. nota 7, p. 16

³² *Ibidem*, p. 17

³³ Fernández Ruiz, Jorge. *Servicios Públicos Municipales*, Instituto Nacional de Administración Pública. México, 2002. p.121, citado por *Ibidem*. nota 7, p. 18

extraordinarias y demás acciones encaminadas a realizar lo que el mercado no puede, no quiere o no le interesa hacer.”³⁴

Dicha responsabilidad del Estado deriva del vínculo entre los poderes públicos y sus fines:

“La responsabilidad del Estado proviene por lo menos de tres fuentes: la política, la jurídica y la social. Las dos primeras se vinculan con la legitimidad y la tercera con la eficacia. Para facilitar la integración global, se ha argumentado que la soberanía del Estado resulta ser relativa frente al empuje de los poderes económicos “facticos” es decir, aquellos que no tienen responsabilidad frente a la sociedad. Así, La responsabilidad del Estado en la globalidad significa asumir justamente, la factibilidad del país en función del bienestar de su población.”³⁵

Dicha factibilidad también debe considerar las condiciones del espacio en donde convive la sociedad, el cual es impactado por diversos fenómenos sociales, físicos y económicos, en palabras del maestro José Castelazo:

“La transformación permanente en los tiempos actuales, demanda un gobierno participativo y compartido con una sociedad plural organizada en múltiples estratos y funciones. Dicha sociedad convive en un territorio considerado como nacional, que dada la migración actual, también convive más allá de las fronteras nacionales, pero que además se encuentra consuetudinariamente agredido, depredado y en constante riesgo, lo cual hace difícil conservar las condiciones indispensables para que los seres humanos podamos convivir entre nosotros mismos y con la naturaleza.”³⁶

El maestro José R. Castelazo resume las circunstancias actuales del Estado de la siguiente forma:

“La proposición del actual sistema económico hegemónico a nivel global –el neoliberalismo-, no se verifica en la práctica puesto que la riqueza no ha generado bienestar en los últimos veinticinco años, sino alta concentración de la riqueza y, como contraparte, índices inéditos de pobreza. En el sistema hegemónico inmediatamente anterior –el Estado Benefactor– se consideraba que el Estado podría ser, a través del

³⁴ *Ibidem*, p. 6

³⁵ *Ídem*

³⁶ *Ibidem*, p. 20

control gubernamental, el principal productor de bienestar sin considerar que la burocratización anularía los esfuerzos del desarrollo y conduciría también a la pobreza.³⁷

Para ubicar el marco referencial de nuestro tema de estudio, retomaré la etapa final del Estado de Bienestar, toda vez que durante este periodo, el mundo occidental alcanzó el mayor crecimiento económico en la historia de la humanidad.³⁸ Una de las principales virtudes del Estado de Bienestar es que se reduce la desigualdad y diferencias de clases sociales y personas, además permitió asegurar el nivel de vida, el empleo, así como proporcionar los servicios sociales básicos entre otros: salud, educación y jubilación, así como también se gestaron una parte importante de las condiciones económicas y sociales que lo llevaron a su propia crisis y el retorno a la economía de mercado.³⁹

Después de la Segunda Guerra Mundial, el mundo alcanzó el mayor crecimiento económico que se haya registrado y lo destacable de esto fue la inclusión en los beneficios del desarrollo de un importante número de grupos sociales. Si bien era cierto que las políticas de asistencia social ya no eran una novedad en la segunda mitad del siglo XX, éstas produjeron sus resultados en este periodo y sus

³⁷ Ibidem, p. 6.

³⁸ El Estado de Bienestar se consolidó después de la Segunda Guerra Mundial, especialmente en el período que va de 1950 hasta la denominada “crisis del petróleo 1973” y denominada “edad de oro del capitalismo del bienestar” debido a que en occidente nos encontramos en una etapa de gran incremento económico, con un promedio del 5% anual y bajas tasas de paro (en torno al 2%). Prosperidad económica y Estado de bienestar, en <http://es.slideshare.net/primerohistoria/estado-de-bienestar-15120091>, consultada el 16 de julio de 2015

³⁹ La generalización del Estado del Bienestar ha sido general en todos los países desarrollados (OCDE miembros). Los gastos en educación pública en relación al PIB no varían ostensiblemente en estos países (Suecia, el 6,6%; 5,0% en Estados Unidos; Japón, 3,6%). Los gastos sociales en porcentaje del PIB muestran unas mayores diferencias: el 33% en Suecia; el 26,7% en Francia; el 22,5% en el Reino Unido; el 20,4% en España; el 18,9% en Suiza; el 13,7% en Estados Unidos, y el 12,2% en Japón. La mayor parte de las diferencias en los gastos sociales entre los países estaban ocasionadas por los gastos en pensiones. Por el contrario, los gastos destinados al desempleo (Keynes) y a los pobres (Estado asistencial) fueron más parecidos, y muy inferiores a los gastos en pensiones. Otro tanto puede decirse de los gastos en vivienda. Los gastos en sanidad fueron más importantes (7,5% en Suecia; 6,7% en Estados Unidos, y 5,8% en Japón). Comin Comín, Francisco. “El surgimiento y desarrollo del Estado del Bienestar (1883-1980)”, pág. 123, en *El Estado del Bienestar en la Encrucijada, Salori i vives y Muñoz Haedo Ramiro (Eds.)* <http://www.economia.unam.mx/academia/inae/inae4/u113.pdf> consultado el 17 de julio de 2015.

consecuencias positivas: aumento de la esperanza de vida, de la escolaridad y reducción de la mortalidad, entre otras, y también originaron escenarios de demandas ciudadanas que difícilmente pudieron ser atendidas con los recursos disponibles.

Se observa en la dinámica política de los años setenta del siglo pasado, un deseo social desvinculado de una realidad económica, en la que lo importante era conceder derechos, sin conocer con precisión cómo se iba a obtener el financiamiento para cumplir con las expectativas generadas. Así la constante demanda de servicios públicos, que abarca su extensión y calidad, presionó hacia la alza al presupuesto y generó la necesidad de aumentar los ingresos estatales.

El tamaño del aparato gubernamental se convirtió en el principal obstáculo para que se cumpliera con los fines que se proponía; el presupuesto, la forma de distribución de la riqueza en el Estado social de derecho, se convirtió paradójicamente, en la principal fuente de utilidades de las empresas y de pago de salarios. En la etapa tardía de esta forma de Estado, la productividad del presupuesto para dirigir la actividad disminuyó drásticamente en atención a que ya no era un instrumento eficiente para garantizar la acumulación del capital.

La primera solución a este problema fue incrementar las contribuciones bajo la premisa de que “pague quien más tenga”, el principio de la progresividad de los impuestos, misma que muy rápidamente agotó sus posibilidades de financiar los compromisos expansivos del Estado benefactor, por lo que se recurrió en segunda instancia, a la política de déficit fiscal financiada con deuda.

Lo más grave de esta realidad fue el déficit financiero y actuarial en que incurrieron las políticas de asistencia social del Estado y que fue imposible de ocultar a la sociedad, puesto que los defectos de los sistemas de reparto de pensiones pusieron a los jubilados en las calles reclamando retribuciones justas.

El Estado entró en “quiebra” con los grupos sociales que lo apoyaban y no pudo dar respuesta satisfactoria a los que había excluido.

Este fenómeno se presentó con mayor fuerza en la década de los ochenta en los países latinoamericanos ya que los efectos de la deuda externa y, sobre todo, por el servicio de la misma consumían un porcentaje considerable del presupuesto, y ello disminuyó la capacidad estatal de conducir la economía a través de políticas presupuestales.

Entonces con el fracaso de la economía centralmente planificada y de las directrices impuestas por los economistas keynesianos, el mundo se mueve hacia la economía de mercado dentro de la cual se asigna al Estado un rol claramente delimitado.⁴⁰

A partir de los años ochenta, particularmente se optó por un nuevo paradigma de desarrollo económico, El neoliberalismo⁴¹, el cual pugna por la modernización económica, busca introducir cambios de carácter estructural institucional, impulso a las exportaciones, integración a la economía mundial y reforma del Estado como proceso inherente a la transformación de la sociedad.

La estrategia neoliberal persigue la expansión del rol del mercado, promoviendo la reducción del tamaño y funciones del Estado que pasa de un papel predominante a uno subsidiario. Las medidas económicas incluyeron: recortes en el empleo público, desregulación, descentralización administrativa, privatización de

⁴⁰ Aguilar García, Javier, “La seguridad social y las reformas a los sistemas de pensiones en México”, en Revista *Estudios Políticos*, núm. 8, Octava Época, México, UNAM/FCPyS, mayo-agosto 2006, p. 134.

⁴¹ Esta tendencia globalizadora, que se vio fortalecida como consecuencia de la caída de la URSS a fines de la década del 1980, fue erosionando la capacidad de los estados nacionales para controlar y regular sus políticas económicas. Con la movilidad y la libertad de que gozan los flujos de capital y de información, los Estados se vieron en la necesidad de competir por la atracción de los capitales en un mercado mundial cada vez más interdependiente. Para “incorporarse” a esta nueva fase del capitalismo a escala mundial, los estados comenzaron un proceso de reestructuración que no fue sólo estatal, sino una reestructuración “societal”. García Delgado, Daniel, *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires, Tesis-Norma 1994, pág. 62

empresas y servicios públicos, estímulo a la competencia, disminución de los gastos fiscales unida a cambio e incremento de impuestos, liberalización de los precios, apertura al comercio mundial y al capital extranjero y globalización.⁴²

La política social fue también objeto de reformas importantes, a partir de la crítica a la seguridad social basada en sus problemas de ineficiencia administrativa, desequilibrio financiero-actuarial, concentración de la cobertura en el sector medio y exclusión de los grupos de más bajo ingreso y los pobres, impacto regresivo en la distribución, afectando en especial a los dos principales y más costosos programas: las pensiones de vejez, invalidez y muerte y el seguro de enfermedad y maternidad.

En México, como lo veremos más adelante, los cambios macroeconómicos que se dieron en la década de los noventa y la aplicación de las políticas de corte neoliberal, fueron desestructurando la seguridad social que se había formado, en especial las reformas que se establecieron en el sistema de pensiones con las modificaciones a las Leyes del Seguro Social en 1997 y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en 2007.

Una vez atendidos los conceptos estructurales del Estado y su componente social y las funciones de este ente, las cuales dan origen a la seguridad social como un mecanismo de ablandamiento de las relaciones de clase, o de legitimación del mismo Estado, cualquiera que sea la posición ideológica que se desee tomar; en los siguientes apartados abordaré la historia mundial de la seguridad social, señalando de manera breve algunos antecedentes de la antigüedad, y ¿cómo fue imaginada poco antes de la Revolución Industrial?, ¿cuáles fueron los intentos subsecuentes de adoptarla? y en qué circunstancias se creó? finalmente, en 1883. Esto seguido de una descripción de cómo creció, luego declinó hasta nuestros

⁴² A fines del decenio del ochenta, la presión de los organismos financieros internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial) para restaurar el equilibrio fiscal les llevó a identificar a la seguridad social como una causa del déficit, pero también como una fuente potencial de financiamiento y desarrollo del mercado de capitales.

días, para centrarnos inmediatamente en la evolución de la seguridad social en México hasta la creación de sus principales Instituciones de seguridad social, poniendo énfasis en el rubro de los sistemas de pensiones.

I.2. Origen de la Seguridad Social

Hemos visto que el Estado se conforma de una serie de instituciones que organizan a la sociedad en su conjunto y garantizan su desarrollo, generando su estabilidad y reproducción, así como que para sobrevivir, estas instituciones deben modificarse para responder a las necesidades que impone el desarrollo del sistema.

El Estado para realizar su función, se expresa y manifiesta en la sociedad a través del gobierno y la Administración Pública, cuyo sustento se encuentra plasmado en la parte orgánica de la Constitución Política, la cual tiene su origen en la confluencia de todos los grupos para organizar a la sociedad en su conjunto.

Una de las instituciones que utiliza el Estado y que justifica su presencia en la sociedad, es la seguridad social, institución que le sirve para organizar y conducir a la clase trabajadora hacia una dirección que permita, en la parte que le corresponde, el pleno desarrollo del sistema.

Para entender la conformación de la seguridad social, es importante resaltar que la historia de la humanidad ha estado acompañada de riesgos, entendidos éstos de diversas maneras, pero siempre asociado con la idea de porvenir sin certeza:

“El ansia de seguridad ha sido el motor del progreso de la humanidad. La invención de la agricultura fue una forma de asegurarse alimento en vez del aleatorio método de la caza y de la recolección de frutos silvestres. La agrupación en tribus, la formación de aldeas, de

ciudades, la constitución de estados, traducen el deseo de seguridad frente a un enemigo exterior.”⁴³

Las culturas del mundo antiguo no fueron ajenas a este deseo de seguridad: en Egipto⁴⁴, se crearon instituciones de defensa y ayuda mutua, que prestaban ayuda en caso de enfermedad; en Grecia⁴⁵, los ciudadanos con limitaciones físicas eran auxiliados en sus necesidades y educado los hijos de quienes habían perecido en defensa del Estado. En Roma⁴⁶ surgieron los *collegia corpora officie*, asociaciones de artesanos con propósitos mutuales, religiosos y de asistencia; En el siglo VII, en Escandinavia, los *guildas* fueron asociaciones de asistencia mutua a los enfermos, apoyadas en el principio de solidaridad. En los países del cercano y medio oriente florecieron los *wakouf*, a manera de fundaciones piadosas, cuyas rentas se afectaban a los hombres menesterosos.

No obstante, las transformaciones más importantes que la han influido y le han dado su forma particular se remontan al siglo XVIII, con la revolución industrial en Inglaterra y en 1789 con la revolución francesa. Ambos procesos contribuyeron con elementos característicos de nuestra actual sociedad y modo de producción capitalista.

⁴³ Mallet, Alfredo. “*La búsqueda de la seguridad social*”, Estudio de la seguridad social, Ginebra-Buenos Aires, 1983, p. 78

⁴⁴ El **Antiguo Egipto** fue una civilización que surgió al agruparse los asentamientos situados en las riberas del cauce medio y bajo del río Nilo. Tuvo tres épocas de esplendor en los periodos denominados por los historiadores Imperio Antiguo (c. 2700- 2250 a.C.), Imperio Medio (c. 2050-1800 a.C.) e Imperio Nuevo (c. 1550 – 1070 a.C.)

⁴⁵ El término **Antigua Grecia** se refiere al período de la historia de Grecia que abarca desde la Edad Oscura de Grecia c.1200 a. C.y la invasión dórica, hasta el año 146 a. C. y la conquista romana de Grecia tras la batalla de Corinto. Se considera generalmente como la cultura seminal que sirvió de base a la civilización occidental.

⁴⁶ En Roma, la creación de los primeros colegios de oficios es atribuida al rey Numa o a Servius Tullius, pero hasta la época imperial no se encuentra evidencia de la existencia de las varias asociación-colegio de oficios. Esos gremios estaban organizados en comunidades locales (*municipia*) y se adaptaban a la organización municipal instituida tres siglos antes de nuestra era. Hacia el siglo cuarto de nuestra era la asociación pasó a ser obligatoria, como un servicio público controlado por el Estado, y así los gremios se convirtieron en castas hereditarias como las otras en que estaba dividida la población del Imperio. Romero Tascón, Javier: *¿Sabes el origen de los gremios?*, en <https://eurekadivulgadores.wordpress.com/articulos/gremios/>

El mundo a partir del siglo XVIII, se ve envuelto en un desarrollo industrial acelerado que continúa hasta nuestros días, lo cual ha permitido que un mayor número de personas se involucrara en la producción de bienes, estos grupos se asociaron cuando las condiciones de insalubridad se agudizaron y el desarrollo de enfermedades profesionales y los accidentes de trabajo se hicieron más frecuentes.

Igualmente los bajos salarios los incitaron a organizarse y empezaron a ejercer presión sobre los dueños de las industrias, así como sobre el Estado para mejorar su nivel de vida. Lo anterior, sienta las bases para el surgimiento de los sindicatos obreros, los cuales fueron los medios por los que se manifestaron las demandas de los trabajadores de forma ordenada, buscando proteger y conservar el medio que les proporcionaba su sustento: su fuerza de trabajo.

Así la seguridad social, se desarrolla en Europa, desde inicios del siglo XVIII, naciendo como tal en la Alemania gobernada por el Káiser Guillermo II, producto del proceso de industrialización, la lucha de los trabajadores, la presión de las iglesias, grupos políticos y sectores académicos de la época, quienes organizados en asociaciones de auto-ayuda solidaria, de socorro mutuo, cooperativas de consumo y sindicatos, logran en el año 1881, el primer documento de compromiso por parte del Estado, el cual da protección al trabajador, en caso de perder su base existencial por enfermedad, accidente, vejez o invalidez total o parcial, convirtiendo a la seguridad social en una actividad de Estado.⁴⁷

En este sentido el surgimiento de la seguridad social sólo puede explicarse con el desarrollo del capitalismo, porque “Los accidentes y enfermedades profesionales aumentaron mucho y surge la cuestión de si el trabajador lesionado podía

⁴⁷ El Estado se convierte entonces en el administrador de la seguridad social cuya doctrina era, en un principio, buscar restablecer la salud y otorgar prestaciones económicas sólo a los obreros, sin tomar en cuenta el núcleo familiar. En otras palabreas se procuraba mantener en “buen nivel de salud” a la mano de obra que era ocupada en el proceso productivo, ya que ello redundaría en beneficio de la empresa. Rojas Soriano, Raúl. *Capitalismo y Enfermedad*. Ed. Plaza y Valdés, 1ª reimpresión, México 1999. p. 79

reclamar indemnización de su patrón, y en qué condiciones”⁴⁸, además en este sistema las contradicciones de la producción generaban a la clase trabajadora necesidades de índole social-laboral.

Inicialmente se concibe a la seguridad social como un instrumento de protección de la nueva clase trabajadora industrial. Su razón de ser fue proteger a las nuevas clases obreras que surgieron con motivo de la industrialización de los países europeos y con tal propósito fueron surgiendo de manera progresiva los primeros sistemas de protección, como el ahorro privado, la mutualidad, el seguro privado, la responsabilidad civil y la asistencia pública.⁴⁹

Como un referente de dichos sistemas iniciales, describo al Mutualismo: sistema cuya característica es la ayuda mutua, mediante la creación de asociaciones entre miembros de determinadas colectividades, para asumir ciertos riesgos y contingencias sociales, como la vejez, invalidez, enfermedad y muerte, a través de las aportaciones de sus miembros. Eran asociaciones típicamente previsionales. Funcionaron inicialmente en forma oculta y subrepticia en los albores del siglo XIX, cuando el derecho de asociación no existía y, al contrario, estaba proscrito por la ley, hasta que a mediados de ese mismo siglo desaparece la prohibición y pudieron tener existencia legal y personalidad jurídica. Tales asociaciones organizadas, algunas de las cuales todavía subsisten agrupan a profesionales, magistrados, comerciantes, artesanos y profesores.

Evidentemente, las condiciones económicas de los trabajadores hicieron inoperantes los primeros seguros de protección y en consecuencia que estos fueran incapaces de resolver los problemas de riesgos y contingencias sociales.

A finales del siglo XIX, se presenta la crisis del capitalismo, al respecto Jürgen Habermas afirma: una cuestión “típica del capitalismo liberal es la alternancia de la

⁴⁸ Sigerist, Henry E. *Civilización y Enfermedad*. México, FCE, 1946, p. 117.

⁴⁹ Ruezga Barba, Antonio. “La seguridad social y sus antecedentes”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoSocial/2/art/art9.pdf>

coyuntura (crisis y depresión); en ella la oposición de intereses fundada en la relación de trabajo asalariado y capital no se manifiesta directamente en enfrentamientos de clases, sino en la ruptura del proceso de acumulación y, por tanto en la forma de problemas de autogobierno.”⁵⁰

Junto a la crisis económica, se presentó también el derrumbe teórico del liberalismo, precisamente es Carlos Marx, el que demuestra la desigualdad en la relación social, entre capital y fuerza de trabajo, en donde “el contrato igualitario de naturaleza humana (no) es el factor originario de lo civil-político, (sino por el contrario) el contrato desigual de la historia humana moderna, el de la producción capitalista.”⁵¹

Lo anterior no significó que el Estado liberal se derrumbará, ya que el liberalismo es uno de los elementos originarios de la filosofía de la burguesía, pero ya en el siglo XIX, las fronteras del liberalismo no coincidían con las fronteras de la burguesía, situación que obviamente va a diferir, según la época y país que se trate.

En las condiciones económicas y sociales de este panorama, correspondió a Alemania iniciar una nueva etapa en la evolución histórica de la seguridad social. Fue obra de Otto Leopold Von Bismarck, quien formulara tres leyes que serían la base de los sistemas de seguridad social instaurados más tarde en buena parte de los países del mundo: La primera ley se promulgó en 1883, y se refiere al Seguro Obligatorio de Enfermedad; la segunda se dictó en 1884 y comprende el Seguro por Accidentes de Trabajo de los Obreros y Empleados de las Empresas Industriales y la tercera, formulada en 1889, se refiere al Seguro Obligatorio de Invalidez y Vejez.”⁵²

⁵⁰ Habermas, Jürgen. *Problemas de Legitimación en el Capitalismo tardío*. Ed. Amorrortu. Buenos Aires, 1975, p.39

⁵¹ Aguilar, Villanueva, Luis F. *Política y Racionalidad Administrativa*. Ed. INAP, México, 1982, p.11

⁵² Rojas Soriano, Raúl, op.cit. nota 36 p.80.

Cabe señalar que el avance legislativo alemán se inició con la finalidad de apaciguar la agitación en el movimiento obrero, hasta entonces totalmente abandonado por el Estado en cuanto a normas de previsión social.

Esta experiencia se fue extendiendo progresiva y paulatinamente a los demás países europeos. En 1906, en Francia reivindican el derecho a la seguridad social por medio de la Carta de Amiens, y en 1911 Inglaterra implanta el seguro de desempleo obligatorio.

En 1917, la Revolución Mexicana tendrá una gran influencia en el desarrollo de un sistema de Seguridad Social, ya que se consagra ese derecho en el artículo 123 de la Constitución de 1917.

En 1919, al terminar la Primera Guerra Mundial, el nacimiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de la Declaración XIII del Tratado de Versalles, significó la consolidación de políticas sociales para proteger a los trabajadores ante todo tipo de riesgo.

En 1927, se constituye en Bélgica con los auspicios de la OIT, la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS).

Cabe destacar que el término “Seguridad Social” fue empleado oficialmente por primera vez en la legislación de los Estados Unidos en 1935, cuando el Presidente Franklin D. Roosevelt con la finalidad de hacer frente a la crisis económica que asolaba el país, promulgó la Social Security Act, para erradicar la miseria y evitar las convulsiones sociales, para tal efecto, se dieron medidas contra la desocupación, por medio de subsidios a los desempleados, de asistencia en favor de las personas económicamente débiles; seguros de invalidez, vejez, muerte y desempleo para todos los trabajadores por cuenta ajena.

En 1938, en Nueva Zelanda se promulgó la Ley de Seguridad Social, que tendría influencia decisiva en la legislación mundial sobre la materia, por lo novedoso de sus principios, en que se proyectaba el cuidado del trabajador a la sociedad entera, y superaba de esta forma el tradicional concepto de asistencia pública.

Resalta por su importancia en la contribución a la difusión de la expresión de “seguridad social”, el economista inglés sir William Beveridge, con su famoso informe *Social Insurance and Allied Service*, de 1942. Beveridge elaboró un plan para combatir la indigencia, la enfermedad, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad que resultó ser el más completo de los hasta entonces formulados, para este efecto hizo un estudio de los distintos seguros y organismos existentes en Inglaterra, integrando un sistema que estaría formado por: a) el seguro nacional, de amparo a la enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte; b) los seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; c) el Servicio Nacional de Salud; d) el régimen de asignaciones familiares, y e) régimen de sistema nacional para personas menesterosas que no están aseguradas y por consiguiente no aportan suma alguna.

En los Estados Unidos el plan Wagner-Murray, de 1943, intentó unificar el seguro social con la asistencia social, con la idea de proteger contra los infortunios sociales tanto a trabajadores como a los independientes.

No menos importante en orden a la evolución de la seguridad social fue la Declaración de Filadelfia, aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo en la reunión de 10 de mayo de 1944, que convocó a los Estados miembros, para adecuar los planes y programas de la organización a las nuevas exigencias sociales que se habían producido en el mundo, y a señalar los principios uniformadores de la acción política de sus integrantes.⁵³

⁵³ En 1944, en la 26ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en Filadelfia, EEUU, decide adoptar una Declaración referente a las metas y objetivos de la OIT. La desde entonces conocida como “Declaración de Filadelfia”, fue incorporada en anexo a la Constitución de la OIT y fue revisada de 1946 en reemplazo del artículo 41 de la versión precedente de dicha Constitución.

Posteriormente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁵⁴, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se proclama el derecho a la seguridad social en su artículo 22:

“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 de los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

Este numeral concuerda con el artículo 25 de la misma Declaración en cuanto proclama que:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure así como a su familia, la salud y el bienestar y, en general, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de los medios de subsistencia, por circunstancias independientes de su voluntad, añadiendo que la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados de asistencia especiales. Todos los niños nacidos en matrimonio o fuera de él, tiene derecho a igual protección social.”

Similares principios fueron incorporados a la Carta de Libertad Europea de 1950, los que finalmente tienen proyección mundial, cuando la O.I.T. resuelve otorgar a las recomendaciones de la Declaración de Filadelfia, la forma de Convenio, y surge entonces el número 102, conocido como la Norma Mínima de Seguridad Social en 1952, que recoge los objetivos de acción protectora integral a los que pueden acogerse tanto países desarrollados como las que se encuentran en proceso de desarrollo.

La “Declaración de Filadelfia” anticipaba el advenimiento de la Carta de las Naciones Unidas y la «Declaración Universal de los Derechos Humanos», a las cuales sirvió de pauta, siendo un referente de los objetivos y principios de la OIT. Allí surgió por vez primera el concepto seguridad social, que sería dirigida a todos los seres humanos, cualquiera que sea su raza, credo o sexo.

⁵⁴ La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH) es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 y recoge los derechos humanos considerados básicos.

Más recientemente en 1999, la Dirección General de la OIT planteo formalmente ante los países miembros la necesidad de encontrar soluciones que mejoren la protección y entrañen el respeto de los principios de seguridad social básicos en el contexto de la globalización.⁵⁵

En 2008, al adoptarse la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, la OIT reafirmo el mandato a sus países miembros “de introducir en la globalización una sólida dimensión social que asegure resultados mejores y más equitativos para todos.”⁵⁶

Por su parte, en las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en 2011 se insistió en que la seguridad social es un instrumento esencial para generar cohesión social y fortalecer la paz social, además de ser un soporte básico para el desarrollo económico y social de los países. Dicha conferencia asigno entonces la máxima prioridad a la extensión de la cobertura de la seguridad social en todo el mundo.⁵⁷

Como se puede observar, son evidentes las diferencias entre los seguros sociales iniciales y la seguridad social. Mientras los primeros protegen a los trabajadores por cuenta ajena, la seguridad social nace con el propósito de amparar a toda la población. Asimismo, los seguros sociales protegen al trabajador contra determinados riesgos y contingencias sociales; en cambio, la seguridad social se estructura para cubrir todos los riesgos y contingencias a que están sujetos los miembros de una determinada colectividad.

⁵⁵ Organización Internacional del Trabajo, “Trabajo decente, Memoria del Director General a la 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999. <www.ilo.org/public/spanish/standrds/reim/ilc/ilc87/rep-i-htm, consultado en marzo 2014.

⁵⁶ Organización Internacional del Trabajo, Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión, Ginebra, 2008, consultado en marzo 2014
www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/adgreports/acabinet/documents/publication/wcms_099768.pdf, consultado en marzo 2014

⁵⁷ Organización Internacional del Trabajo, Resolución relativa a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social).
http://ilo.org/ilc/ILCSessions/100thSession/textsadopted/WCMS_162050/lang--es/index.htm

Ahora, con los antecedentes históricos de lo que ha sido el tránsito para lograr una seguridad social en las sociedades actuales, conviene aterrizar una definición del concepto y los principios fundamentales de la seguridad social.

I.2.1. Concepto de Seguridad Social

Hace noventa años que surgió el concepto de seguridad social como lo conocemos hoy en México con la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).⁵⁸ Desde entonces, la protección social quedó vinculada a la relación formal de trabajo.

A lo largo de estas nueve décadas la OIT ha adoptado 31 convenios y 23 recomendaciones relativas a la seguridad social, mismas que han sido suscritas gradualmente por México desde que es miembro de la organización en 1931.⁵⁹

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), define a la seguridad social como:

“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 también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias.”⁶⁰

⁵⁸ En el preámbulo de su Constitución de 1919, la OIT reconoció la necesidad de mejorar las condiciones de los trabajadores por lo que se refería a la lucha contra el desempleo, la protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes de trabajo,. Así como en lo tocante a las pensiones por vejez, e invalidez. <http://ilo.org/global/about-the-ilo/lang-es/index.htm>, consultada en marzo de 2014.

⁵⁹ México ingresó como país miembro de la OIT el 12 de septiembre de 1931. Lastra Lastra, José Manuel, El Convenio núm. 111 de la OIT y la Discriminación en el Empleo. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 396. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/148/23.pdf>; consultado el 20 de febrero de 2015.

⁶⁰ Organización Internacional del Trabajo, Introducción a la Seguridad Social, Ginebra Suiza, OIT, 1984, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_103489.pdf; consultado el 20 de abril de 2015.

En otras palabras, debe existir una solidaridad entre los individuos de la sociedad, una cooperación en términos económicos (aportaciones o impuestos) para así poder brindar una pensión a quienes no pueden trabajar y, por tanto, no son capaces de generar ingresos por cualquiera de los casos previstos en la definición.

En el estudio de la seguridad social intervienen dos campos: las finanzas de su manejo y los grupos sociales a proteger. Mediante las finanzas importa captar recursos y otorgar prestaciones, de tal suerte que los ingresos deben ser suficientes para atender las contingencias tuteladas, mediante prestaciones, los gastos de administración, las instalaciones necesarias y las reservas financieras que garanticen el cumplimiento de sus objetivos.

Los grupos sociales deben reunir ciertas características, conforme la naturaleza del seguro social: Interés de la sociedad en su atención, capacidad económica generada mediante ingresos permanentes y condiciones similares para atender la uniformidad del seguro social.

Sabemos que el concepto de seguridad social es mucho más extenso, y hace referencia a otros temas, sin embargo en este trabajo no los abordaremos debido a que no forma parte de la materia que nos ocupa.

I.2.2. Principios de Seguridad Social

De la definición de la Seguridad Social aportada por la O.I.T., podemos deducir los principios y elementos fundamentales de la Seguridad Social:

a) **Universalidad:** abarca la totalidad de los habitantes de la nación. Es la garantía de protección a la sociedad en su conjunto, sin discriminación y en todas las etapas de la vida⁶¹

b) **Solidaridad:** es la protección a los menos favorecidos, con los recursos aportados por los más favorecidos. Los que más tienen, aportan por los que no tienen; los que no sufren riesgos, por los que sí los sufren; y los que más pueden colaborar, por los que menos pueden.

c) **Integralidad:** es la cobertura de todas las necesidades de previsión, considerando al ser humano en todas sus necesidades físicas y no físicas, corporales y mentales, y en su entidad individual, y como miembro y responsable de una familia, base de la sociedad y como miembro activo y pasivo de esa sociedad.

d) **Unidad:** es la coordinación de políticas, instituciones, procedimientos y prestaciones, a fin de alcanzar el objetivo mínimo y general.

e) **Interés social:** no queda al interés de los particulares, sino que es parte de la función del Estado y lo que la sociedad espera de éste.

f) **Obligatoriedad:** la seguridad social no puede quedar a la voluntad discrecional del Estado ni de los particulares, debe ser cumplida por el primero y no puede ser renunciada por los segundos.

g) **Financiado por la sociedad:** directa o indirectamente a través del Estado (autoridad o pueblo), y por cada uno de sus integrantes mediante aportaciones obligatorias directa o indirectamente.

⁶¹ Ruezga Barba, Antonio, *Desafíos de la reforma del seguro social en México*, Biblioteca CIESS, México, 2005, p. 3-5

Una vez que hemos adoptado una definición del concepto de seguridad social y de principios fundamentales de la seguridad social, enseguida abordaremos la evolución de la seguridad social en México, a partir de la descripción histórica de los episodios que conducen a la adopción por parte del gobierno de las reformas sociales que se plasmaron en la Constitución de 1917, hasta llegar a la creación de los principales Institutos de seguridad social del Estado Mexicano a saber el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), para cerrar este apartado haciendo referencia a la cobertura médica, social y régimen de pensión que como empleados del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, se tienen dentro de estas instituciones.

Al abordar el desarrollo del siguiente apartado, es conveniente recordar que el Estado del México independiente, nació "quebrado" y tuvo una inserción tardía en el mercado internacional, aunque la industrialización arrancó desde el último cuarto del siglo XIX⁶², esto se dio a una escala mucho menor, de manera que aunque nuestra Constitución de 1917, fue pionera en incluir la seguridad social como obligación del Estado, lo cierto es que la realidad y circunstancias de la época no era aquella a la pretendía regular dicha norma⁶³, lo que explica que las reformas sociales que debía promover el gobierno por nacer, tardarían varias décadas en hacerse realidad.

Lo anterior, porque México en principio tuvo necesidad de consolidarse como Estado y solo en aquellos momentos de gran conflicto, se observa que se concedieron beneficios a los trabajadores evocando su derecho a los mismos en la Constitución, no sin antes concertar con los representantes de las sectores empresarial y sindical afiliadas en el partido oficial, los pros y contras del otorgamiento de un beneficio económico, social o político.

⁶² Brachet Márquez, Viviane. "Seguridad Social y Desigualdad 1910-2010", en *Desigualdades Sociales y Políticas Públicas*. El Colegio de México, 70 años, Cortés, Fernando y De Oliveira Orlandina (coordinadores) 1ª ed. México, El Colegio de México, 2010, p.422.

⁶³ González Casanova, Pablo. *La democracia en México*, 7ª edición, México, 1975, serie popular, Era /4, p. 23

Es importante señalar que en la consolidación del Estado mexicano el Partido Revolucionario Institucional (PRI), jugó en papel importante en el aglutinamiento, manejo y control de los sectores de la sociedad (empresarios, campesinos, obreros, maestros, burócratas, etc.), de forma tal que los conflictos sociales siempre fueron controlados a través de esa válvula de escape, hasta que se plantea que ya no cumple con esa función.⁶⁴

I.3. La Seguridad Social en México⁶⁵

Después de haber ganado su independencia de la corona española en 1821, tras una década de guerra sangrienta, México entró al sistema mundial del capitalismo industrial del último cuarto del siglo XIX, bajo la dictadura más represiva desde su independencia. Lo hizo abriendo sus puertas a los capitales europeos y estadounidenses para la explotación de sus vastos recursos mineros y para la construcción de su infraestructura (ferrocarriles, puertos, electricidad, etc.).⁶⁶

También se volvió más capitalista al intensificar su producción agrícola básica para la exportación, aunque esto no alteró las relaciones señoriales de producción en el campo, heredadas del sistema de haciendas.

La historia de México en el siglo XX se inicia con el desmoronamiento de este régimen que había permitido cierto desarrollo capitalista; pero que,

⁶⁴ Dresser, Denise. "Muerte, modernización y metamorfosis del PRI: neoliberalismo y reforma partidaria en México", en Cook, María Lorena, et. al. (Editores) Las dimensiones políticas de la reestructuración económica. México, Cal y Arena, UNAM, Coordinación de Humanidades, 1996, p.247.

⁶⁵ En las antiguas culturas americanas también se dio una preocupación por la seguridad de una determinada colectividad: en el imperio Inca, los sobrantes del cultivo de las tierras eran depositados en la *piruas* (graneros del Estado) para cubrir la escases en los casos de sequías o calamidades públicas, así como para atender a los ancianos, viudas y huérfanos; en México, los *calpulli*, cumplían funciones de previsión, "cuando cualquier miembro se enfermaba, sufría accidentes o recibían lesiones en la guerra, tenían derecho a seguir percibiendo la parte de los productos que sacaban." Frías Olvera, Manuel, "La organización y el derecho laboral en México prehispánico", en Nugent, Ricardo. La seguridad social: su historia y sus fuentes, p.605 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/139/36.pdf>, consultada el 20 de marzo del 2015.

⁶⁶ Staples, Anne, 1981. "Panorama educativo al comienzo de la vida independiente," pp. 117-170 in Josefina Vázquez Zoraída, Dorothy Tanck de Estrada, Anne Staples and Francisco Arce Gurza, *Ensayos sobre historia de la educación en México*. México DF. El Colegio de México.

simultáneamente, había perpetuado una forma rígida de poder estatal incapaz de integrar las transformaciones sociales que desataba. Después de 30 años de lo que se ha dado en llamar la pax porfiriana⁶⁷, durante la cual México se desarrolló en el sentido económico convencional del término y apareció una nueva estructura de clases, el país pasó a ser el escenario de la primera revolución social moderna del siglo XX.

En el último lustro del Porfiriato, las usuales peticiones suplicantes de los obreros heridos o enfermos a causa de su trabajo por la “ayuda” benevolente de sus patrones se transformaron en demandas imperativas por jornadas más cortas, y por compensaciones por accidentes y enfermedades ocupacionales. Esa corriente magonista fue duramente reprimida en 1905-1906, quedando como saldo positivo solamente la creación (más no la implementación) de seguros contra accidentes en el trabajo en los estados de Nuevo León y de México. Sin embargo, el 1 julio 1906, se publicaba en Estados Unidos el programa del Partido Liberal encabezado por Madero, mismo que se hizo el portavoz de las demandas magonistas de una jornada de 8 horas y un salario mínimo de un peso diario. Durante su campaña, Madero reiteró, además, su compromiso de crear la seguridad social, proyecto que desapareció de su agenda en cuanto fue electo.⁶⁸

Durante los primeros años de lucha armada que siguieron del asesinato en 1913 de Madero, se gestó, el programa de reformas sociales que promovería el gobierno por nacer⁶⁹. La Constitución de 1917 que finalmente fue aprobada por la

⁶⁷ La dictadura de 30 años de Porfirio Díaz marcó el auge del darwinismo social en el que desigualdad social y pobreza eran considerados como los mecanismos de eliminación de los menos aptos. Los pobres tenían la culpa de su pobreza, por perezosos y llenos de vicios, y los obreros se volverían iguales si se les pagaran los aumentos que reclamaban. Por consiguiente, no había ninguna obligación moral de aliviar la injusticia social por medio de la caridad individual, y mucho menos por medio de políticas redistribuidoras.

⁶⁸ González Díaz Lombardo, Francisco, *El derecho social y la seguridad social integral*. Serie Textos Universitarios, UNAM., México 1973, p. 155.

⁶⁹ La seguridad social, una política pública que implicaba, en primer lugar, la interacción entre las organizaciones de la clase industrial y el naciente Estado posrevolucionario, no era un tema candente en 1910 y los 300,000 trabajadores tampoco eran una fuerza de peso, en comparación con los 11 millones de campesinos que anhelaban la redistribución de la tierra. Brachet Márquez, Viviane, op.cit. nota 50, p. 183

asamblea constitucional convocada en Querétaro, después de una reñida negociación entre la facción liberal encabezada por Carranza y la reformista que seguía a Obregón, es en la historia la primera desde la revolución francesa en definir la responsabilidad del Estado por atenuar la desigualdad social: en materia de reparto de tierras, de reglamentación de la relación entre capital y trabajo, de seguridad social (incluyendo la salud), de educación (gratuita, laica y obligatoria), y de vivienda popular. A pesar de que el México posrevolucionario tardaría varias décadas para hacer efectivas todas estas reformas, el texto constitucional constituyó, desde sus inicios, un eje organizador y legitimador tanto de las demandas sociales como de las respuestas estatales a éstas.⁷⁰

Durante el gobierno de Calles (1924-28) y el Maximato (1928-1934),⁷¹ la seguridad social volvió a surgir, pero la crisis económica de 1926-27 y la oposición empresarial a la propuesta gubernamental de código laboral que finalmente fue adoptada en 1930, impidió que se avanzara en ese proyecto. En 1925, el gobierno se limitó a instituir programas de seguridad social para los funcionarios públicos y las fuerzas armadas que éstos no habían solicitado. Tres años después, tras huelgas magisteriales prolongadas, se incluyó también a los maestros. En 1928 también, se elaboró una nueva propuesta de seguridad social como parte del código laboral (y apoyada por la recién creada OIT), pero una vez más, los empresarios se opusieron, y el proyecto fue abandonado.

Las cosas empezaron a cambiar durante la presidencia de Lázaro Cárdenas⁷², período durante el cual el Estado requirió urgentemente del apoyo de la clase

⁷⁰ La seguridad social ocupaba un lugar de honor en la Constitución de 1917, y como tal constituía una base potencial de negociación entre Estado y la clase trabajadora a lo largo de este período inicial. *Ibidem*, p. 184.

⁷¹ El término se refiere al período que abarca los tres presidentes que siguieron del gobierno de Plutarco Elías Calles (1924-28): Emilio Portes Gil (1928-30), Pascual Ortiz Rubio (1930-32) y Abelardo Rodríguez (1932-34), cada uno de los cuales siguió las instrucciones de su "Máximo Jefe" (Calles) durante su corto gobierno.

⁷² Aunque su gobierno fue defendido por los sindicatos contra las embestidas de Calles, Cárdenas fue, antes que nada, un presidente campesinista. Sin embargo, por su insistencia por la sindicalización de los obreros, mantuvo malas relaciones con el empresariado y la derecha. Brachet Márquez, Viviane, *op.cit.* nota 50, p.185

trabajadora como defensa contra los repetidos intentos de golpes de estado perpetrados por el ex presidente Plutarco Elías Calles. Sin embargo en vez de seguridad social, lo que fue concedido a los trabajadores para alentar su apoyo al régimen fue la libertad de organizarse y negociar por sus salarios, ambos derechos constitucionales, pero hasta entonces restringidos en la práctica.

La elección en 1940 de Ávila Camacho, abre una nueva era de reforma social a través del *Pacto Obrero*, que sin embargo resultó un fracaso cuando las empresas se rehusaron a acatar el principio de incorporación de los sindicatos en su toma de decisiones y reparto de utilidades. La respuesta presidencial a esta situación de potencial desestabilización fue, por un lado, controlar a los obreros por medio de un nuevo Código del Trabajo y por otro, la creación de la seguridad social que había quedado archivada desde 1928.⁷³

En 1944, el recién creado *Instituto Mexicano del Seguro Social* (IMSS) ofrecía poco a los escasos 103,046 obreros que cubría.⁷⁴ Pero al revivir el principio de tripartidismo del difunto *Pacto Obrero* y pretender proteger en un futuro próximo a la totalidad de la fuerza laboral, la Ley del Seguro Social (LSS) adquirió gran importancia. La LSS proporcionaba a los obreros y sus familias seguros de Enfermedades y Maternidad por un lado, y por otro, de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, además de riesgos de trabajo y guarderías. A diferencia de los seguros sociales europeos y norteamericano, no incluía seguro al desempleo, supuestamente cubierto por la obligación de los empleadores a pagar tres meses de sueldo más un mes por cada año de empleo a sus trabajadores despedidos. Pero a diferencia del sistema norteamericano, incluía un seguro de salud a los trabajadores y sus dependientes.

⁷³Para hacer atractiva a los empresarios esta medida, el Estado argumentó que incrementaría la productividad al bajar los conflictos laborales. Según los cálculos de la OIT, la carga adicional en los costos de producción sólo sería del 1.14%, y se introduciría paulatinamente. La contribución obrera sería del 3 por ciento de sus ya mermados salarios, lo cual inevitablemente provocó oposición obrera, por lo menos fuera de la CTM. Spalding, Rose, 1878. *Social Security Policy Making. The Formation and Evolution of the Mexican Social Security Institute*, Tesis doctoral, University of North Carolina, citado por Brachet Márquez, Viviane. *Idem*.

⁷⁴ Zertuche Muñoz, Fernando, et al., 1960. *Historia del IMSS: los primeros años*. México DF: IMSS.

Con la creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), se funcionó la Secretaría de Asistencia Pública y el Departamento de Salud, la cual brindaría atención a todas las personas que no formaban parte de las estructuras y programas de la seguridad social cuya institución rectora era el IMSS. De esta manera, la seguridad social se separó de la asistencia social.

A partir de 1946, fue desapareciendo la prosperidad que la segunda guerra mundial había traído, a medida que fueron retirándose los capitales que se habían refugiado en México y fue hasta fines de los 1950's que se abrió una nueva era para los programas sociales. A pesar de los movimientos sociales potencialmente desestabilizadores enfrentados por el gobierno de López Mateos (1958-64),⁷⁵ emergió una época tan próspera como socialmente progresista, en la que el gasto social se empezó a financiar por la deuda externa. En 1959, se modificó la LSS para incluir a los jornaleros agrícolas y ejidatarios, y se distribuyeron más tierras a los campesinos.

En el mismo año se creó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), homólogo del IMSS para el sector público, y se mejoraron los institutos de seguridad social de los trabajadores petroleros, electricistas y ferrocarrileros. Finalmente, en 1961, se hizo obligatoria la cláusula constitucional sobre el reparto de las utilidades de las empresas a sus empleados.

En el sexenio de 1964-70, llegaría a sus límites el “desarrollo estabilizador”, debido, en gran parte, a la imposibilidad política de ampliar la base fiscal del financiamiento de las políticas sociales.⁷⁶, el sexenio del Presidente Díaz Ordaz se ha identificado como un periodo negro en la historia contemporánea de México. Pero a la vez fue un parteaguas en la transformación política del país.

⁷⁵El movimiento vallejinista de los ferrocarrileros, la reverberación de la revolución cubana entre los estudiantes y los intelectuales.

⁷⁶ En los 1970s, el impuesto generaba sólo el 8.2% del gasto federal (Brachet-Márquez, Viviane, op. cit., nota 50, p. 175.

No obstante el relativo estancamiento de las políticas sociales durante ese periodo, las instituciones establecidas siguieron desenvolviéndose y la seguridad social administrada por el IMSS siguió admitiendo cada vez más afiliados al ritmo del todavía significativo crecimiento de la economía formal, pasando de 6,228,700 a 9,496,400 afiliados entre 1964 y 1970.⁷⁷

En 1973 en un esfuerzo por respaldar a la poblaciones rural y urbana hasta entonces excluida de la seguridad social, se creó el *Programa de Solidaridad Social*, pero pronto fue abandonado ante la oposición de los empresarios, las cúpulas sindicales y los expertos en seguridad social que temían por la solidez financiera de los sistemas de jubilación; al final de cuenta, los únicos servicios de salud universales que emergieron del sexenio fueron los de emergencia y de planificación familiar, proporcionados gratuitamente a toda la población.

A pesar de la oposición encontrada en la instrumentación de sus reformas sociales, el sexenio de Luis Echeverría aportó avances sociales sustanciales, destinados en su mayor parte a los obreros que seguían siendo el actor con mayor poder de negociación dentro del partido oficial.

Los programas sociales del sexenio siguiente (1976-82) destinados a los pobres deben su origen, principalmente a las necesidades de romper el *impasse* político en el que el sexenio de Echeverría había dejado a su sucesor, José López Portillo.

Las dos mayores innovaciones en materia social, ambas destinadas a los “marginados” fueron la Coordinadora General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, mejor conocida como Coplamar, y el Sistema Alimentario Mexicano, o SAM.

⁷⁷ Spalding, Rose, 1878. *Social Security Policy Making. The Formation and Evolution of the Mexican Social Security Institute*, Tesis doctoral, University of North Carolina, citado por Brachet Márquez, Viviane. *Ibidem*, p. 202.

El final del sexenio de López Portillo marcó el punto culminante en la construcción y ampliación de la seguridad social (Estado de Bienestar mexicano), incluyendo finalmente al campesinado, después del cual empezaría a decaer y estrecharse.

El año 1982, inicio de la “década perdida”, se ha generalmente designado como el punto de partida del declive del Estado benefactor. No obstante que la economía entró en crisis aguda a partir de ese año, el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-88) realizó esfuerzos para frenar el recorte de los programas sociales existentes, y en algunos casos hasta para ampliarlos. Sin embargo, las promesas de reducir el gasto público hechas al FMI obligaron a bajar el gasto social, con el consecuente desmejoramiento generalizado en la calidad de los servicios y las condiciones de trabajo en el sector educativo y sanitario.

En la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) en lo social, volvió a lanzar la idea, archivada desde 1973, de solidaridad, ahora respaldada por la infraestructura y experiencia acumuladas de Coplamar. El Pronasol fue una versión ampliada de Coplamar como una fórmula nueva de participación popular.

El IMSS no escapó a la voluntad de reforma del salinismo que puso en marcha, a partir de 1990, un proyecto de reforma de esta institución. A mediados de 1991, el gobierno presentó al Congreso del Trabajo⁷⁸ un proyecto que contemplaba la creación de un sistema complementario de cotizaciones individuales, y la privatización gradual del sistema de jubilación. La respuesta obrera fue no a la privatización y sí al seguro complementario que no cambiaba el status quo. El gobierno cedió, en vista de la proximidad de las elecciones parlamentarias de 1991 y presidenciales de 1994 en las que el apoyo obrero era fundamental. Así nació el *Sistema de Ahorro para el Retiro* (SAR). Aprobada oficialmente el 24 de febrero de 1992, la reforma se extendió el día siguiente al ISSSTE donde todavía sigue vigente.

⁷⁸ Organismo que reunía los principales sindicatos dentro y fuera del PRI

Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)⁷⁹, empezó su periodo con una crisis financiera que requirió un rescate internacional. Fue un presidente “social”, pero en el sentido de reducir el gasto en este rubro a través de la focalización de la lucha contra la pobreza, y en general la reducción de los beneficios, tanto en los servicios de salud a población abierta como en la seguridad social.

En 1995 se llevó a cabo una de las reformas estructurales más importantes en materia de seguridad social en la historia de México que reorientó los mecanismos entonces vigentes para la cobertura financiera del retiro de los trabajadores afiliados al IMSS, dichas reformas entraron en vigor a partir del 1 de julio de 1997, con ellas inició el funcionamiento del nuevo esquema de pensiones de nuestro país ya que transformó el régimen de reparto a uno de capitalización individual constituido en cuentas individuales cuya administración queda a cargo de instituciones financieras.

Para el final del siglo, los 3 últimos presidentes del pacto posrevolucionario, habían desmantelado al incompleto y mal repartido, aunque vital, conjunto de protecciones sociales que durante 50 años había hecho aceptables los rasgos del régimen posrevolucionario. También habían perfeccionado los programas de combate a la pobreza (Pronasol, seguido de Progres y Oportunidades), parte medular del “liberalismo social” lanzado en 1990.

⁷⁹ En los años ochenta empezó a aplicarse el modelo liberal o neoliberal, impulsado por los países más industrializados: Inglaterra, Estados Unidos, Alemania, Francia; en México dicho modelo planteado por Milton y Rose Friedman, se consolidó en los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, en Aguilar García, Javier, op. cit., nota. 32, p. 137.

I.3.1. Instituto Mexicano del Seguro Social⁸⁰ (IMSS)

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es un organismo público descentralizado de integración operativa tripartita en la que concurren los sectores público, social y privado. El Instituto nace por decreto presidencial el 19 de enero de 1943 y actualmente se erige como la principal institución de seguridad social en México con una cobertura a poco más de 52 millones de personas al cierre de 2010.⁸¹

El régimen obligatorio protege a los trabajadores asalariados, los integrantes de sociedades cooperativas, las personas que determine el ejecutivo federal mediante decreto, así como a los beneficiarios de estos grupos. Este régimen se financia mediante contribuciones provenientes de los patrones, el Estado y los propios trabajadores.

En 1973 se expide una nueva Ley del Seguro Social, que se mantiene vigente hasta la fecha, para aquellas personas que se inscribieron antes de los cambios estructurales que se dieron en 1997.

Las reformas principales de esta iniciativa fueron:

- ✓ Extensión de la seguridad social. Se extendieron los beneficios a otros grupos no protegidos por la Ley de 1943;
- ✓ Riesgos de trabajo. Se sustituye la terminología de “accidentes de trabajo” y “enfermedades profesionales” por el de riesgos de trabajo y se amplía el concepto, porque al presentarse el siniestro, se establece un mecanismo de

⁸⁰ El fundamento constitucional de la seguridad social en México está previsto en el artículo 123, apartado “A”, fracciones XII: derecho al trabajo y vivienda, XIV: responsabilidad de los empresarios sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores y XXIX: “es de utilidad pública la Ley del Seguro Social” y comprende seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y de cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares. Esta fracción constituye el fundamento de la Ley del Seguro Social y prevé la seguridad social para los trabajadores en general sujetos a una relación de trabajo, con extensión a determinados sectores no asalariados.

⁸¹ De acuerdo con la memoria estadística 2010 del IMSS, la población derechohabiente ascendió a 52'310,086 personas, incluyendo a trabajadores pensionados y sus familiares derechohabientes.

solidaridad social que cubre a un trabajador subordinado o independiente o bien un patrón individual. Además se agregan: derecho a la rehabilitación, aumento a la cuantía de las pensiones, mejoramiento de la pensión de viudez, ampliación de los gastos de funeral, entre otras.

- ✓ Enfermedad y maternidad. Se amplía la edad de los hijos para la cobertura del seguro de salud,
- ✓ Seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. Mejora las pensiones de invalidez, por vejez, por cesantía en edad avanzada y para los beneficiarios de los asegurados pensionados fallecidos. Se agrega el concepto de ayuda asistencial y las revisiones de incrementos que deben observar estas pensiones.
- ✓ Guarderías infantiles. El Instituto establecerá las guarderías y tendrá a su cargo la protección del menor incluyendo servicios como alimentación, aseo, cuidado de la salud y educación de los hijos de las madres trabajadoras.
- ✓ Incorporación voluntaria al régimen obligatorio. Es el marco legal para incorporar al seguro social a grupos y personas que hasta esa fecha no disfrutaban el beneficio de la ley.
- ✓ Servicios sociales. Brindar un mínimo de protección a grupos que han permanecido al margen de la seguridad.

Con relación a las pensiones que se otorgan en los seguros se tienen:

- I. Seguro de riesgos de trabajo⁸². Cubre incapacidad temporal, incapacidad permanente parcial, incapacidad permanente total y muerte. La incapacidad permanente total al igual que la muerte genera la pensión de acuerdo al artículo 65 de la Ley 1973, en caso de que la incapacidad permanente parcial implique una pensión, se fijará de acuerdo al tipo de incapacidad, la edad del trabajador y las semanas de cotización.
- II. Seguro de Invalidez⁸³, Vejez⁸⁴, Cesantía en Edad Avanzada⁸⁵ y Muerte. Entre las prestaciones que se otorgan en este seguro están las pensiones sujetas a las semanas de cotización, el tipo de siniestro (invalidez, vejez, cesantía o muerte), de la edad del asegurado (en el caso de la vejez y la cesantía), en el caso de la muerte del asegurado las pensiones correspondientes son de viudez, orfandad y ascendentes.

⁸² Los riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

⁸³ Existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al 50% de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesionales. La declaración de invalidez deberá ser realizada por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

⁸⁴ La vejez es considerada cuando se cumple 65 años de edad.

⁸⁵ Existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad.

Al entrar en vigor la Ley del Seguro Social 1997, se crearon 14 Instituciones de Seguros autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para ser las responsables de la administración de los recursos de las cuentas individuales. Con el SAR y las cuentas individuales, la banca y las entidades financieras, y las compañías de seguros pasaron a conformar parte de la “nueva Seguridad Social.”⁸⁶

Los tipos de seguros que se otorgan en esta nueva Ley son:

- *Riesgos de trabajo.*
- *Enfermedad y maternidad.*
- *Invalidez y vida.*
- *Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.*
- *Guardería y prestaciones sociales.*

I.3.2. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)

La seguridad social de los servidores públicos o también llamados trabajadores al servicio del Estado, se encuentra normada por diversas disposiciones, de acuerdo al centro de trabajo, entre dichas disposiciones se encuentran: la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Ley del Seguro Social y la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas.⁸⁷

⁸⁶ En el caso mexicano este modelo ha dado una gran expresión de crecimiento financiero a febrero de 2011 el total de recursos registrados por las AFORE fueron 2.153,652.6 millones de pesos.

⁸⁷ El apartado “B”, artículo 123, Constitucional prevé la seguridad social entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores; en su fracción XI, señala que “La Seguridad Social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas”: a – f.; La fracción XIII prevé el régimen de seguridad social para los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior; la fracción XIII bis, señala que las instituciones a que se refiere el párrafo V del artículo 28, regirán sus relaciones laborales, con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado. El artículo 28, párrafo quinto, establece que el servicio de banca y crédito será prestado exclusivamente por el Estado; el artículo 3º, fracción VIII, señala que las Universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas... Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normaran por el apartado “A” del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo.

De ellas, haremos referencia a la primera por ser objeto de estudio del presente trabajo.

En la década de los veinte del siglo XX, el crecimiento acelerado de la economía urbana y la necesidad de creación de instituciones que sostuvieran con su estructura los diversos aspectos del bienestar social, generaron un aumento en la burocracia federal, y con ella la mayor exigencia de derechos para esta nueva clase de trabajadores y profesionistas. Surgió así, primero la ley de accidentes industriales (1922), y a partir de 1924 la ley de organización de tribunales del fuero común del Distrito y Territorios Federales disponía "que los magistrados, jueces y oficiales que no gozaran de fortuna tuvieran derecho a ser pensionados".⁸⁸

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) tiene su antecedente inmediato en la antigua Dirección de Pensiones, cuyo decreto de creación fue expedido el 12 de agosto de 1925. Trece años después, el 1 de noviembre de 1938, surgió la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), que en ese mismo año promulgó su Estatuto Jurídico. Con ello se daba a los trabajadores del Estado personalidad jurídica propia y se garantizaba la seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses.

En el año de 1959, Adolfo López Mateos presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de ley que daría origen al Instituto, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1959, por lo que la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se transforma, en 1960, en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante la cual se creó el organismo público descentralizado del mismo nombre.

El artículo 115, fracción IX, señala que la relación del Estado y sus trabajadores se regirá por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución.

⁸⁸ www.issste.gob.mx, consultado el 12 de marzo de 2015.

Originalmente el ISSSTE otorgaba 14 prestaciones y seguros, entre las que se encontraban: accidentes y enfermedades profesionales y no profesionales, maternidad, jubilación, invalidez, vejez y muerte. Adicionalmente, se consignó el derecho de los familiares a recibir asistencia médica y medicinas, la apertura de centros vacacionales y tiendas económicas y el acceso a viviendas en renta o venta.

Posteriormente, en 1983 nuevamente se reformó la Ley del ISSSTE y con las reformas efectuadas se ampliaron las prestaciones otorgadas a 21.

La Doctora María del Pilar Alonso Reyes en su libro *Políticas Públicas de Pensiones en México para las personas sin capacidad de ahorro*, XXXVI Premio del Instituto Nacional de Administración Pública, en el apartado dedicado al ISSSTE señala que las reformas de 1983, incluyeron:

“promociones culturales, deportivas, servicios funerarios, seguro de cesantía en edad avanzada y servicios a jubilados y pensionados. Se aumenta la cobertura de beneficiarios dando servicios a los hijos de asegurados hasta los 25 años y a las madres solteras menores de 18 años. Se fija un sueldo regulador para calcular la cuantía de las pensiones, que constituye el promedio del sueldo básico de los últimos tres años de servicio del trabajador y se amplía la cobertura de los servicios médicos a los esposos y concubinaros. Los trabajadores podrían continuar inscritos de manera voluntaria en el régimen obligatorio en caso de retiro antes de tiempo y además los estados y municipios podían incorporar a sus trabajadores a dicho régimen.”

Asimismo, refiere la Doctora Alonso Reyes que al igual que “al IMSS en los noventa, las crisis financieras y las exigencias de los organismos mundiales dados los prestamos ofrecidos a México, provocaron una revisión actuarial de las finanzas del ISSSTE”; dicha revisión trajo cambios en tres aspectos: seguros, pensiones y salud. De 21 seguros y prestaciones se reducen a 4 (salud, riesgo de trabajo, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez e invalidez y vida).

Para el 1 de abril de 2007, al igual que sucedió en 1997 con el IMSS, y con las presiones del sistema neoliberal, entro en vigor la nueva ley del ISSSTE, donde el sistema de pensiones cambio, de la pensión que pagaba el gobierno, como Estado y como obligado social-patrón, a un sistema de cuentas individuales donde las pensiones se pagaran con los recursos que se acumulen en las cuentas individuales de los trabajadores, de manera tripartita, producto de las aportaciones de la dependencia, del Gobierno Federal y del propio trabajador.

La autora en comento, señala que los cambios en esta Ley en 2007 son profundos en pensiones y salud:

- Se establece una clara distinción entre seguros y riesgos individuales;
- La Ley de 1983 otorgaba 21 seguros, prestaciones y servicios, mientras que en la Ley de 2007 aparecen de forma separada, diferenciando entre cuatro seguros y prestaciones.

Estos cuatro seguros son:

1. De Salud: Atención médica preventiva, atención médica curativa y de maternidad y rehabilitación física y mental;
2. De riesgos de trabajo;
3. De retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV), y
4. De invalidez y vida. Hace el reconocimiento de tres tipos de pensiones: Por riesgo de trabajo, por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) y de invalidez y vida.

Destaca: “el reconocimiento de tres tipos de pensiones: Por riesgo de trabajo, por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) y de invalidez y vida.” Y agrega que: “para el manejo de las pensiones se propuso y en la actualidad ya se tiene una cuenta individual que es manejada por las Administradoras de Fondos de Pensiones en un tiempo específico⁸⁹ que marca la Ley.”

⁸⁹ De la reforma a la Ley del ISSSTE surge su administradora de fondos de pensiones PENSIONISSSTE, que maneja los recursos para los trabajadores que opten por la Ley o bien para los trabajadores de nuevo ingreso al 1 de abril de 2007. La Ley marca que se puede liberar a los trabajadores para escoger otra administradora a partir de enero de 2011.

Por cuanto a las cuotas y aportaciones comenta que irán a las subcuentas que integran la cuenta individual, siendo estas:

- a) De retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;
- b) Fondo de vivienda;
- c) Ahorro solidario (por cada peso, el gobierno federal dará 3.25, límite 2% salario base de cotización del trabajador);
- d) Aportaciones voluntarias, y
- e) Aportaciones a largo plazo.

Reitera la Dra. Alonso Reyes que en la Ley de 2007 del ISSSTE, se reconocen tres pensiones y se elimina el rubro de jubilación de la forma siguiente:

- El seguro de jubilación se asimila al seguro de retiro. Condición 60 años de edad, tiempo de cotización 25 años, siempre y cuando la pensión que se calcule en la renta vitalicia⁹⁰ sea superior en más de 30% a la pensión garantizada,⁹¹ una vez cubierta la prima de seguro de sobrevivencia⁹² para sus familiares derechohabientes;
- Pensión por riesgos de trabajo. Cubre los accidentes y enfermedades. Si sucede, el trabajador debe contratar un seguro de pensión con la aseguradora privada que elija por la modalidad de incapacidad total, se recibirá hasta los 65 años y después se transforma en una de vejez. Si no cuenta con el monto, pero si tiene los años de cotización recibirá la pensión garantizada;
- Pensión por cesantía en edad avanzada. Sucede al separarse voluntariamente o por quedar privado del trabajo, es a partir de los 60 años de edad, deberá tener un mínimo de 25 años de cotización. De no cumplir el requisito, el trabajador podrá retirar de su cuenta el monto en una sola exhibición o seguir cotizando hasta completar una pensión, y

⁹⁰ La renta vitalicia es el beneficio periódico que recibe el trabajador durante su retiro o el que corresponda a sus familiares derechohabientes como resultado de un contrato de seguro de pensión celebrado con una aseguradora.

⁹¹ Esta pensión es para aquellos trabajadores que después de aportar por 25 años y tener más de 60 años de edad, su cuenta no registre los fondos suficientes para comprar una renta vitalicia o un retiro programado que le asegure disponer de una pensión garantizada de forma vitalicia y la adquisición de un seguro de sobrevivencia. El gobierno federal dará la aportación complementaria correspondiente. Esta pensión es un valor fijo de dos salarios mínimos de 2007 (\$3034.20), con actualización en el mes de febrero de acuerdo al INPC (Índice Nacional de Precios al Consumidor). El retiro programado es la obtención de una pensión fraccionando el monto de los recursos de la cuenta individual, para esto se considera la esperanza de vida de los pensionados y los rendimientos posibles. Se otorga porque el monto es insuficiente para una pensión de retiro o vejez, cabe señalar que el riesgo de sobrevivir es absorbido por el pensionado.

⁹² El seguro de sobrevivencia es el que se contrata por parte de los pensionados por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, a favor de los familiares derechohabientes para otorgarles a éstos la pensión que corresponda en caso de fallecimiento del pensionado.

- Pensión por vejez. El derecho se da para el trabajador o pensionado por riesgo de trabajo o de invalidez y que haya cumplido 65 años de edad y reconocidos por el Instituto un mínimo de 25 años de cotización.

Por ser el objeto a partir del cual se desprende el tema de estudio y propuestas de este trabajo, es pertinente recordar que el objetivo primordial de las pensiones es el de ser parte de un sistema de protección social orientado a proteger el flujo de ingresos presentes y futuros de un trabajador y su familia ante un riesgo y ante la vejez.

Al respecto, el sistema de retiro que se instrumentó y que se asentó en las leyes de seguridad social del año 1943 para el IMSS y de 1959 para el ISSSTE, se caracterizó por ser de beneficios definidos y carácter solidario, basado en la fórmula de que los trabajadores activos financian a los pasivos. Este sistema conocido como de reparto definido, se modifica por uno de aporte definido, individualización de cuentas y administración privada para los trabajadores afiliados a ambas instituciones a partir de las reformas de 1997 y 2007, respectivamente.

Como se mencionó, en el sistema de aportes definidos los beneficios dependerán de los fondos acumulados de manera individual. Al momento del retiro el trabajador recibe el saldo acumulado o, si el ahorro es suficiente, contrata con una aseguradora privada una renta vitalicia o un retiro programado. De esta manera, el trabajador y futuro pensionado asume el riesgo de la rentabilidad financiera.

A 18 años de la implementación de la reforma, la Comisión Nacional para el Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), publicó en su portal de internet el estudio “Impacto Macroeconómico de la Reforma Pensionaria en México” elaborado por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey en el 2014.⁹³

⁹³ Fuentes Castro, Hugo Javier, et al. *Impacto Macroeconómico de la Reforma Pensionaria en México*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Ciudad de México.

En dicho estudio se concluye que visto en su conjunto para la economía, la reforma al régimen de pensiones ha tenido efectos positivos. “La creación de cuentas individuales administradas por las AFORE ha sentado las bases para la obtención de varios beneficios que se podrán apreciar de mejor manera una vez que los efectos de dicha reforma terminen de generarse”, aunque inmediatamente se contradice al señalar que “a pesar de que ya han pasado más de tres lustros desde que se implementó la reforma, lo cierto es que ha transcurrido poco tiempo como para poder apreciar todos los beneficios que traerá consigo.”

Otro efecto positivo que se menciona es:

“Un beneficio fundamental es el incremento en el ahorro privado a través de las administradoras. Este ahorro está trayendo consigo mayores niveles de capital y de producción en la economía, aunque dichos efectos se podrán apreciar con claridad conforme se incrementen los recursos acumulados en las AFORE, lo cual implica un periodo de alrededor de 45 años, es decir, una vez que tengamos generaciones que hayan hecho aportaciones a lo largo de toda su vida laboral.”

Por cuanto a los efectos negativos se precisa:

“En particular, para aquellas generaciones que dependan mucho de sus ahorros (generaciones retiradas o a punto de hacerlo al momento de implementarse la reforma). Estas generaciones podrán verse afectadas por la presión que genera la mayor acumulación de capital, reduciendo las tasas de interés, y con ello afectando el rendimiento de los ahorros de estos consumidores.”

Y, también previene sobre el comportamiento de variables macroeconómicas y sus efectos:

“Un punto a considerar consiste en el incremento del déficit público, sobre todo durante la época de transición. Dependiendo del manejo que haga el gobierno de sus finanzas públicas, podría haber otros sectores afectados. Por ejemplo, si el gobierno decide recortar su gasto

para evitar que suba su déficit, dependiendo de en qué áreas haga dicho recorte, podrán surgir grupos afectados negativamente.”⁹⁴

Los resultados de estudios como el elaborado por Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y de otras evaluaciones y análisis que se han desarrollado acerca de la reforma en pensiones⁹⁵, confirman el planteamiento del problema que abordamos en este trabajo: que el modelo de pensiones de aportación definida depende fuertemente de los altibajos de la economía del país, por lo que se estima poco probable que todos los trabajadores bajo este régimen alcancen en el futuro una pensión mínima garantizada.

Con base en lo anterior, nuestra propuesta consiste en formular y sustentar una alternativa que sea viable económica y financieramente para enfrentar esta situación, aunque focalizada a los trabajadores en el Poder Judicial del Distrito Federal con cargo a un porcentaje del estímulo económico anual que reciben del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, el cual tiene su origen en la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, aprobada en 1996 y con ese propósito en el siguiente capítulo analizamos el marco jurídico, estructural y organizacional del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, poniendo énfasis en su objeto y fines.

⁹⁴ No paso mucho tiempo a partir de la publicación del estudio para que esta variable apareciera en la escena económica del país, el 30 de enero del 2015, el secretario de Hacienda y Crédito Público anunció un recorte de 124,300,000 millones de pesos al gasto federal para este ejercicio presupuestal. <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/hacienda-recorte-gasto-videgaray-precio-petroleo-volatilidad-2015.html>. consultado el 26 de abril de 2015. Asimismo, para el año 2016, la dependencia planteó al Congreso de la Unión un ajuste adicional por 135 mil millones de pesos en el presupuesto. Tal cantidad implica 11 mil millones de pesos u 8.8 por ciento más respecto a los 124 mil millones de pesos a los que ascendió el recorte del gasto programable en 2015 y que, insistió Hacienda, equivalen sólo al 0.7 por ciento del producto interno bruto (PIB). <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/04/05/asegura-shcp-que-recorte-al-presupuesto-del-2016-es-la-mitad-de-lo-necesario-8971.html>, consultado el 6 de mayo del 2015.

⁹⁵ Ver *Premios Consar*, en http://www.consar.gob.mx/acerca_consar/acerca_consar-otrosinformes.aspx

Capítulo Segundo

Análisis del marco jurídico, estructural y organizacional del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

El objetivo de este apartado es el análisis al Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, previsto en la Ley de dicho Fondo, expedida por Decreto del 20 de diciembre de 1996⁹⁶ su constitución, sus fines, su estructura y funcionamiento, su administración y operación, efectuando una mención breve de sus antecedentes, en especial el decreto del 16 de octubre de 1846, para concluir con una reflexión sobre la vigencia de la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal a la luz de las nuevas circunstancias y condiciones que imperan en el foro tanto en el ámbito de la administración como procuración de justicia.

II. 1. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal:

De acuerdo con Montesquieu, “hay en cada Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que dependen del derecho de gentes y el poder ejecutivo de los que dependen del derecho civil.”⁹⁷

Señala también que

“por el poder legislativo, el príncipe, o el magistrado, promulga leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las existentes. Por el segundo poder, dispone de la guerra y de la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos o juzga las diferencias entre particulares. Llamaremos a éste, poder judicial, y al otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado.”⁹⁸

⁹⁶ Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, México, 20 de diciembre de 1996

⁹⁷ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Barcelona, Altaya, 1993, p. 115.

⁹⁸ *Ídem*.

Agrega Montesquieu que:

“tampoco hay libertad si el poder judicial no está separado del legislativo ni del ejecutivo. Si va unido al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, pues el juez sería al mismo tiempo legislador. Si va unido al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor...todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre los particulares.”⁹⁹

Acorde con la teoría de la división de poderes, el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, establece:

“El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

El artículo 122, párrafo quinto, Apartado C, Base Cuarta, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 83 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (LOTSJDF), determinan que el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, así como los requisitos que se deberán reunir para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

⁹⁹ Ídem.

II. 2. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal¹⁰⁰

El mismo artículo constitucional 122, en su Base Cuarta, fracción II, el artículo 83 párrafo segundo del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como los numerales 1, párrafo tercero, 195, 196, 197 y 201 de la LOTSJDF, señala que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de los Juzgados y demás órganos judiciales, su conformación, su integración y los requisitos para ser Consejero, asimismo prevé su funcionamiento en Pleno, en Comisiones y unitariamente.

Para el adecuado cumplimiento de sus funciones y para el desarrollo de programas de soluciones alternativas de controversias, los artículos 199 y 200 de la LOTSJDF, facultan al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal para expedir su propio reglamento interior, así como acuerdos generales. Así también prevé que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para apoyar el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional.

II.2.1. Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 100, 122 párrafo quinto, apartado C, Base Cuarta, fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 195, 199 y 201 fracción XXIV de la LOTSJDF expidió en el año 2007, su actual Reglamento Interior, mismo que ha sido modificado, adicionado y derogado en diversos dispositivos.

¹⁰⁰ La reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, introdujo la figura del Consejo de la Judicatura, con el propósito de establecer un órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina de las actividades del poder judicial.

Dicho Reglamento Interior establece la participación e intervención del Consejo y sus miembros en el Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal en diversos numerales a saber: el 2º, señala que por COMITÉ TÉCNICO DEL FIDEICOMISO DEL FONDO, se entiende: Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, el artículo 10, en sus fracción XXVI y XXVII concede la facultad para “autorizar la depuración periódica de los Billetes de Depósito que se hayan ofrecido en garantía en cualquier proceso jurisdiccional, disponiendo de los recursos remantes de estos billetes(sic) formen parte del Fondo de Apoyo para la Administración de Justicia en el Distrito Federal” y “Realizar donaciones al Fondo para la Administración de Justicia en el Distrito Federal”, respectivamente, por su parte el numeral 53, fracción II, establece como una obligación del Presidente la de suscribir las resoluciones, acuerdos y actas de dicho Comité Técnico y el artículo 58, prevé la facultad de los Consejeros de integrar y formar parte de los Comités¹⁰¹ y Comisiones que correspondan.

II. 3. Antecedentes del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

En la historia de la impartición de justicia en nuestro país, encontramos que el 16 de octubre de 1846, el general José Mariano de Salas, en ejercicio del supremo Poder Ejecutivo, emitió un decreto por medio del cual se creaba un fondo para el pago del Poder Judicial¹⁰². En su exposición de motivos, consideraba que “la

¹⁰¹ El primer Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal entró en vigor el 30 de abril de 1998, en su artículo 12, “facultades y obligaciones de cada Consejero” previa explícitamente su participación como integrantes del Comité Técnico, en su fracción XVI. “Integrar el Comité Técnico del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia.”, publicado en el Boletín Judicial del 29 de abril de 1998.

¹⁰² Años atrás, el poder judicial no tenía muchas atribuciones en el territorio del Distrito debido a que únicamente funcionaba como tribunal contencioso. Desde 1845, el presidente José María Herrera le asignó un fondo especial para darle cierta autonomía financiera; aunque las vicisitudes económicas, la guerra entre México y Estados Unidos y la escasa recaudación fiscal impidieron que el poder judicial dispusiese de estos recursos. T. M. James, “Independencia y autonomía del poder judicial: un espejismo en la primera mitad del siglo XIX”, en *Los caminos de la Justicia en México, 1810-2010*, México, Poder Judicial de la Federación, 2010, p. 72. Citado por Castillo

administración de justicia no es medio, sino uno de los fines de la asociación política de los hombres”; que para una imparcial administración de justicia es circunstancia indubitable la independencia de los jueces, ajenos al influjo de todo poder extraño; que la sociedad requiere de magistrados que no tengan que esperar ni que temer de nadie; que es repugnante para la dignidad del sacerdocio de la justicia la idea de que un hombre, al implorar justicia, tenga que llevar dinero en la mano.

Bajo estas consideraciones, emitió el decreto, constituido por diez artículos que, en esencia, disponían que a partir de la publicación de la ley, se suprimiría el cobro de costas en los tribunales y juzgados, por lo que la administración de justicia sería gratuita para las partes, en el Distrito y territorios de la Federación, así como que el presupuesto del Poder Judicial:

“por el cual se entiende para el caso en el distrito, la suprema corte de justicia, el tribunal de circuito, el juzgado de distrito, diez jueces de letras, el tribunal supremo de la guerra y la comandancia general, con sus respectivos empleados y dependientes, se pagará de un fondo separado de los de la hacienda pública, los cuales quedarán para el pago de las listas civil y militar.”¹⁰³

El fondo estaría formado de las condenas por temeridad: de las multas que impusieran las autoridades judiciales, el gobierno del distrito, los alcaldes; de las penas pecuniarias en los asuntos criminales, de tanto por ciento en los concursos que terminen por sentencia judicial; de tanto por ciento en los juicios seguidos sobre división y adjudicación de herencias; de los fondos de concursos caducos; de los rendimientos del papel sellado; de 25% de los derechos que tiene asignados el tribunal de comercio de esta capital y lo que faltase para cubrir el presupuesto anual, “se pagará por la tesorería general.”¹⁰⁴

La administración del fondo estaría a cargo del Tribunal Supremo, que haría que se depositase la caja en la primera sala, y el secretario cuidaría de que una mesa se ocupara de llevar las cuentas, y el oficial encargado sería el tesorero contador.

Hernández Diego, en “la ley y el honor”, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-44202011000200004&script=sci_arttext. consultado el 23 de marzo de 2015.

¹⁰³ Ibídem, p. 75.

¹⁰⁴ Ibídem, p. 76.

Los excedentes del fondo, si los hubiere, serían destinados al auxilio del gobierno para enfrentar la guerra; al concluir ésta, al pago de los sueldos que se adeudaran a los magistrados; cubiertos estos atrasos, una parte, a la reparación de los locales de las autoridades judiciales y de las prisiones, y el resto, a la policía de prevención.

El 17 de octubre de 1846 se encomendó a la Suprema Corte de Justicia la elaboración de un proyecto que comprendiera todas las medidas y arbitrios para el fondo mandado crear, así como el reglamento de contabilidad y administración del mismo fondo.

El 24 de octubre de 1846 se emitió un decreto suspendiendo los efectos del de 16 del mismo mes, menos en su artículo 10, hasta que se publicara el correspondiente reglamento, o resolviera acerca de su observancia el Congreso Nacional. Firmaba el gobernador del Distrito Federal.

El 19 de noviembre de 1846, la primera sala de la Suprema Corte de Justicia entregó el dictamen de sus deliberaciones respecto del establecimiento de un fondo para el Poder Judicial, auxiliada, como lo reconoce la propia sala, por otras personas, por su ilustración y profundos conocimientos en el ramo judicial y en el de hacienda: doctor José María Puchet, José María Jiménez, Mariano Esteva y Manuel Payno y Bustamante, “la persona quizá más instruida que existe hoy en la república en los ramos de hacienda.”

El dictamen contenía profundas reflexiones que fundamentaban la creación del fondo para garantizar que el Poder Judicial fuera regularmente pagado, tales como que:

“la pronta y buena administración de la justicia en todo país culto y civilizado dependen de la independencia y libertad del poder judicial; pero éstas, para que sean verdaderas y efectivas y no puramente nominales y ridículas, no basta que estén consignadas en la letra de la ley fundamental, no basta que ésta exija y detalle grandes precauciones y circunstancias en el nombramiento de los jueces;

tampoco que en sus personas cualidades muy especiales, ni que una vez electos no puedan ser removidos de sus cargos al antojo o capricho de otra autoridad, ni basta, en fin, que se establezcan penas muy severas contra los jueces prevaricadores, y que sólo así puedan ser lanzados en sus puestos. La base de todas es, asegurar del modo mejor posible, la subsistencia personal de los jueces, porque sin esto no hay de hecho independencia en el poder judicial, ni imparcialidad o libertad en los juicios, ni responsabilidad y decoro en las personas de los magistrados y jueces.”¹⁰⁵

Los ramos que la comisión consideró que debían consignarse al fondo del Poder Judicial eran los siguientes:

“papel sellado; arbitrios sobre el pulque, el aguardiente y otros artículos antes de que se le asignaran rentas propias; pensión del 3% de todas las herencias que no fueran directas forzosas, ya fuesen por testamento o ya por intestado, lo mismo de todos los legados, aplicándole en totalidad las herencias vacantes; octavo de peso por ciento local sobre los derechos de importación y el 1% sobre el monto de todos los bienes concursados en que entienda el tribunal mercantil, la cuarta parte de todo lo que recaude el tribunal mercantil y junta de fomento del distrito; descuentos de montepío, contribuciones personales de magistrados, jueces y demás empleados de la administración de justicia, abogados, escribanos; descuento de dos mesadas de sueldo, en octavas partes mensuales, de todo nuevo trabajador del ramo de justicia; la contribución de cuarenta pesos de abogados y escribanos adscritos al ramo judicial; el tanto por ciento para la dotación y fomento del fondo, computado el interés del pleito, aunque éste se siga sin temeridad por ninguno de los litigantes.”¹⁰⁶

El 30 de noviembre de 1846, el general de brigada, José Mariano de Salas, decretó que el fondo establecido por decreto de 16 de octubre del mismo año se formara tomando en cuenta los rubros establecidos en el proyecto que la comisión nombrada para el caso presentó.

¹⁰⁵ Documentos relativos a la creación, establecimiento y estado que guarda el Fondo del Poder Judicial, México, Imprenta de la calle de la Palma, núm. 4, 1848, pp. 14-29., citado en Los golpes de Estado, la Corte y el Federalismo restaurado (1841-1848) biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/662/8.pdf, consultado 19 de marzo de 2015.

¹⁰⁶ *Ibidem*. pp- 14-29

El 29 de abril de 1848 se expidió un decreto en el que se establecían las bases para que se aplicaran al fondo judicial la mitad del impuesto causado por las testamentarias después del 30 de noviembre de 1846.

El 6 de mayo de 1848 se expidió la orden previniendo que por la recaudación principal de contribuciones se cobraran las directas que causaren los abogados, escribanos, etcétera, y que estuvieran consignadas al fondo judicial.

El 7 de mayo de 1848 se decretó la consignación de la renta del papel sellado al fondo del cobre, y se reglamentó el uso del mismo papel en las cuentas y libranzas.

El 13 de mayo de 1848 se decretó el cobro de las multas y penas pecuniarias consignadas al fondo judicial.

El 1 de julio de 1848 se expidió una orden del Ministerio de Relaciones pidiendo noticias al tesorero de instrucción pública de los fondos que tuviera en su poder.

El 2 de julio de 1848 se tramita un oficio del tesorero de éste, manifestando que el tesorero de instrucción pública se negaba a entregar la mitad que del impuesto sobre herencias transversales correspondía al Poder Judicial. En los meses siguientes se expidieron otros oficios, informes, etcétera en relación a este asunto.

II.3.1. Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

Ha sido interés constante del legislador mexicano encontrar formulas adecuadas de financiamiento para una recta, pronta y expedita administración de justicia. Así en las diversas leyes constitucionales encontramos la preocupación permanente por que la procuración e impartición de justicia cuente con los fondos económicos

suficientes, que permitan alcanzar la autonomía e independencia del Poder Judicial.

Dicha autonomía del Poder Judicial está estrechamente vinculada con la libertad de criterio de los jueces, en tanto no están subordinados a voluntad alguna que determine el sentido de sus resoluciones y, en ese sentido, se ha dicho hasta la saciedad que la independencia de los jueces debe estar garantizada por el Estado, asignándoles un estipendio que les permita vivir con decoro, y que la preocupación económica no les impida dedicarse a la majestad de su investidura. El 20 de diciembre de 1996, Ernesto Zedillo Ponce de León, presidente de la República, expidió el decreto de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por medio del cual se creó la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal. Con la aprobación de esta ley, se busca apoyar materialmente las funciones sustantivas del Poder Judicial del Distrito Federal.

En su exposición de motivos, los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal expresaron que, por medio de esta ley, dentro de los límites de la constitucionalidad, será posible que los poderes que conforman el gobierno del Distrito Federal se alleguen recursos que no graviten sobre la economía de los habitantes de la ciudad de México. Además, la búsqueda de apoyo material tiene singular importancia para la administración de justicia, ya que los asuntos ventilados en los tribunales registran aumento constante, atendiéndose con los mismos recursos humanos y materiales.

Para la elaboración de esta ley, se tomó en cuenta el ejemplo seguido en otras entidades federativas como Aguascalientes, Baja California, Estado de México, Guerrero, Nayarit y Sinaloa, donde, para apoyar a la administración de justicia, se crearon fondos de apoyo, constituidos a partir de los rendimientos que generan los depósitos que los particulares efectúan dentro de los procedimientos jurisdiccionales y que, en consecuencia, se encuentran a disposición de los órganos respectivos del Poder Judicial.

Por esta ley, también, se modificó el artículo 7o. de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C., a fin de suprimir la exclusividad que obligaba en el Distrito Federal a los particulares a efectuar sus depósitos en dicha sociedad, con motivo de los procedimientos judiciales en trámite ante las autoridades jurisdiccionales del orden local. Al respecto, además de que dicha institución no tenía control de los mismos, tampoco se obtenían beneficios para algún órgano de gobierno. Esta modificación permitió al Poder Judicial disponer de recursos para mejorar la impartición de justicia en el Distrito Federal.¹⁰⁷

La creación de este fondo no implicó que desapareciera la asignación que la propia Asamblea destina en el Presupuesto Anual de Egresos del gobierno del Distrito Federal al Poder Judicial.

El fondo está constituido por dos tipos de recursos: propios y ajenos, afectados éstos últimos de forma transitoria. Entre los primeros, además de los rendimientos que bajo cualquier modalidad generen los depósitos en dinero o en valores que se efectúen ante las salas, juzgados o cualquier órgano del Tribunal¹⁰⁸ y que son la columna vertebral de todos los fondos de naturaleza estatal, se incluye, el numerario decomisado y los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados además, el monto de las cauciones que garanticen la libertad provisional de los procesados, y la libertad condicional de los sentenciados y que sean hechas efectivas de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

¹⁰⁷ Hasta 1996 las garantías exhibidas en los procesos judiciales del Distrito Federal se depositaban en Nacional Financiera, Institución del Gobierno Federal que a través de un departamento administrativo manejaba los recursos sin vigilancia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Esta situación sin embargo, no eximía a los juzgadores de la responsabilidad de guarda y custodia de las garantías.

¹⁰⁸ Art. 14.- Salvo el caso previsto en la legislación de procedimientos penales aplicable al Distrito Federal, *el Órgano Jurisdiccional o cualquier órgano dependiente del Tribunal, no podrá recibir depósitos en efectivo, independientemente del motivo o concepto que los origine.* Última reforma a la Ley del FAAJUDF publicada en la Gaceta oficial del Gobierno del Distrito Federal del 18 de diciembre de 2014.

La ley también señala los fines a los que se deben destinar los recursos propios, entre los cuales contempló la posibilidad de que ciertos porcentajes de los recursos que integran el fondo sean destinados al reconocimiento del desempeño de los servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal, y a la constitución, incremento y apoyo de fondos de retiro para beneficio de tales servidores públicos.

II.3.1.1. Constitución del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

Con fecha 23 de diciembre de 1996 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, este ordenamiento dispone la creación de un órgano operado y manejado en Fideicomiso, denominado Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (FAAJUDF). Nacional Financiera, S.N.C., fungiría como fiduciaria, para lo cual se celebró un contrato de prestación de servicios en febrero de 1997 y Convenio Modificadorio firmado en octubre de 1998. Asimismo, a través de su articulado, se determinan los propósitos del Fondo, los recursos que lo integran, así como el destino y aplicación de los mismos.¹⁰⁹

II.3.1.2. Integración del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (FAAJUDF).

Con fundamento en el artículo 12° de la Ley del FAAJUDF fue establecido y puesto en operación el Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la

¹⁰⁹ El 27 de junio de 2000, la Ley del Fondo tuvo modificaciones decretadas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través de las cuales se cambia la periodicidad con que las Salas y Juzgados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal deben informar de la exhibición y devolución de certificados de depósito, de dinero y valores. Estableciendo que esta información deberá presentarse semanalmente. En esa misma reforma, se ratificó que la Tesorería del Distrito Federal continúe llevando a cabo los actos y gestiones necesarias para hacer efectivo el cobro de las garantías, por los conceptos previstos en el artículo 5° de la Ley, correspondiente a los recursos propios del Fondo.

Administración de Justicia en el Distrito Federal, órgano colegiado con facultades y obligaciones de administración y operación que se encuentra constituido por los siete miembros integrantes del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, un profesionista especializado en finanzas y un representante de la Institución Fiduciaria.

La Presidencia del Comité Técnico corresponde al Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal. Los miembros integrantes del Comité Técnico que formen parte del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, desempeñan su encargo sin derecho a la percepción de honorario o emolumento alguno.

II.3.1.3. Operación del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (FAAJUDF)

De conformidad con lo dispuesto por el inciso g) de la fracción II del artículo 12 y fracción XII del artículo 13 de la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, el Comité Técnico del FAAJUDF por acuerdo 12-01/2013, emitido en la primera sesión celebrada el 14 de febrero del 2013, aprobó las nuevas “Reglas de Operación del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal”¹¹⁰ y “Políticas de Inversión, Administración y Distribución del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal”, para regular sus actuaciones y facilitar la exacta observancia de la Ley. Dichos documentos por Acuerdo 52-12/2013 del 12 de marzo del 2013, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal fueron publicados en el Boletín Judicial No. 48 del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal de fecha 14 de marzo de 2013.

¹¹⁰ El Comité Técnico emitió sus primeras Reglas de Operación el 10 de abril de 1997, con base en el artículo 13, fracción XII, de la propia Ley.

En cumplimiento a lo que establece la Ley del Fondo y sus reglas de operación, cada bimestre se lleva a cabo Sesiones Ordinarias del Comité Técnico del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (pudiendo celebrarse Sesiones Extraordinarias si es requerido). La Secretaria del Comité Técnico prepara el orden del día y todo lo relacionado con su celebración e informa de los asuntos correspondientes a sus facultades y obligaciones, como son el recabar el estado financiero del Fondo, el ejercicio presupuestal, así como el despacho de la correspondencia, dar cuenta de la entrega de los Informes Semanales de Valores que presentan las Salas, Juzgados y la Dirección de Consignaciones Civiles del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, informar del cumplimiento dado a los acuerdos del Comité, etc.

Asimismo, se establecen las facultades y obligaciones al Presidente del Comité Técnico y del Secretario del Comité Técnico.

Con el objeto de proveer al Comité Técnico del Fideicomiso del FAAJUDF de una herramienta que oriente y dirija las acciones de inversión y manejo de los recursos a fin de maximizar los productos financieros que se generan, con menor riesgo, con fundamento en el artículo 13, inciso I, de la Ley del FAAJUDF, se aprobaron las “Políticas de Inversión, Administración y Distribución del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal” y en atención a su contenido Banco Santander (México), S.A. en su carácter de Fiduciaria¹¹¹ del Fondo presenta a los miembros Consejeros, un informe del Fideicomiso a través de sus estados financieros mensuales y estados de cuenta de los recursos ingresados y retirados.

¹¹¹ Convenio de sustitución Fiduciaria a favor de Santander Dirección Fiduciaria, de fecha 10 de septiembre del 2010. Información proporcionada por la Secretaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración Pública en el Distrito Federal a través de la Oficina de Información Pública del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Por su parte, Bansefi, S.N.C. como Depositaria (servicio que comenzó a prestar a partir de 2002)¹¹², reporta las operaciones mensuales de expedición y pago de billetes de depósito, así como las garantías vigentes que respaldan los recursos del Fideicomiso.

En la primera sesión del año se establece y autoriza el presupuesto que será ejercido durante ese periodo, el cual únicamente considera los destinos de recursos propios señalados en el artículo 10 de la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.

En los artículos 8 y 13, fracción VIII de la Ley del Fondo establece la obligación de auditar anualmente sus ejercicios financieros por un despacho externo, y en cumplimiento a esta disposición cada año del período que se analiza en el presente trabajo, se advierte que los dictámenes que se han emitidos a los Estados Financieros no contienen salvedades. Cabe señalar que en los informes se precisa que dichos documentos se entregan para conocimiento de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Del análisis al marco jurídico, estructural y organizacional del Fideicomiso del Fondo para la Administración de Justicia en el Distrito Federal, se aprecia que el mismo se adecua y complementa en las disposiciones que regulan su operación y funcionamiento derivadas de las Nuevas Reglas de Operación del Comité Técnico y Políticas de Inversión, administración y distribución del Fondo de Apoyo. Así como a las nuevas circunstancias y condiciones que imperan en la sociedad actual

¹¹² A finales del año 2002, por motivos de cambios en su Ley Orgánica, Nacional Financiera transfiere únicamente las funciones de ventanilla al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI, S.N.C.), por lo que a partir de entonces, BANSEFI, S.N.C., desempeña las tareas de depositaria del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal. Contrato de Depositaria con Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI) de fecha 31 de octubre del 2003. Información proporcionada por la Secretaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración Pública en el Distrito Federal a través de la Oficina de Información Pública del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

tanto en el ámbito de la administración como procuración de justicia, pues como vemos la Ley del FAAJUDF del año de mil novecientos noventa y seis, a la fecha ha sido reformada en especial en sus dispositivos relativos a los recursos propios y ajenos, haciéndolos coincidentes con los que establecen las reformas a los códigos penal y de procedimientos penales del Distrito Federal, al Fondo de Apoyo a las Víctimas del Delito dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y con las reformas, adiciones y modificaciones a la propia Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en relación con la reforma constitucional en materia civil e instauración del nuevo sistema penal acusatorio.

En la exposición de motivos para la expedición de Ley del Fondo, señalamos que los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal tomaron en cuenta el ejemplo seguido en otras entidades federativas como Aguascalientes, Baja California, Estado de México, Guerrero, Nayarit y Sinaloa, y con el propósito de comparar la situación del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal con aquellos de los cuales se nutrió para su creación, en el siguiente capítulo, analizaremos los Fondos de Apoyo de los poderes judiciales de dichos Estados, centrándonos fundamentales en los fines a que dispone cada Ley deberán destinarse los recursos y en su caso, como se han operado estos y que beneficios otorga a sus servidores públicos.

Lo anterior, nos permitirá establecer una base de sustento a la propuesta para que los trabajadores del poder judicial del Distrito Federal que culminen su vida laboral en la Institución, puedan contar con el beneficio del Complemento de Pensión que reciben del citado Fondo de Apoyo, una vez que cumplan con los requisitos que marca la ley, y en su caso aquellos que en este trabajo se proponen (desde el punto de vista estructural como paramétrico), por un monto mayor al establecido actualmente.

Capítulo Tercero

Análisis de los Fondos Auxiliares de la Administración de Justicia y Plan de Beneficio adicional al Complemento de Pensión por jubilación o incapacidad total y permanente del personal al servicio del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

En el capítulo anterior revisamos el marco normativo que regula la administración y operación del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal (FFAAJUDF), por lo que para ir delimitando nuestro tema de estudio, en este capítulo abordamos el origen y fines a los que se pueden aplicar los recursos que capta dicho Fideicomiso, para enseguida identificar y comentar aquellos fines a los que desde la creación del Fideicomiso se han destinado principalmente los recursos propios, para después centrarnos en el análisis al Complemento de Pensión y nuestra propuesta para obtener un incremento en dicho beneficio para los trabajadores del poder judicial del Distrito Federal

Para obtener un punto de comparación revisaremos las leyes de los fondos auxiliares de las administraciones de justicia de los estados de Aguascalientes, Baja California, Estado de México, Guerrero, Nayarit y Sinaloa, para conocer los fines a los cuales se pueden aplicar sus recursos propios y dentro de éstos ¿cuál es? al que se destinan mayores recursos. Los resultados del análisis anterior, se concentran en dos matrices, una en la que se comparan los fines que establecen las leyes de dichos fondos estatales contra lo que dispone la propia ley del FAAJUDF, podemos adelantar que por cuanto al Complemento de Pensión dicho beneficio únicamente lo contempla la Ley del FAAJUDF; en la segunda matriz se presenta el fin al que mayor cantidad de recursos se destinan, que es al otorgamiento del estímulo económico anual para los trabajadores.

Establecido el marco de referencia en el que se han identificados los fines y montos a los que los fondos de apoyo a las administraciones de justicia de los Estados analizados destinan sus recursos propios, nos avocamos a la revisión de las bases, requisitos, monto y período de vigencia que la Ley del FAAJUDF prevé para otorgar el beneficio del Complemento de Pensión, a partir de ello y como

aportación central de nuestro trabajo formulamos una propuesta para que los trabajadores del poder judicial del Distrito Federal que culminen su vida laboral en la Institución puedan acceder a un incremento en el monto de dicho beneficio.

Para cerrar este capítulo y nuestro trabajo presentamos algunas propuestas de fuentes alternativas de ingresos para el FAAJUDF para cubrir el pasivo neto proyectado que resulta de la proyección actuarial que elaboramos con objeto de cubrir tanto el Complemento de Pensión como el beneficio adicional al mismo, que constituye la propuesta central de nuestra tesis.

III. 1. Recursos que integran el Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

Como se mencionó en el Capítulo Segundo, la creación del FAAJUDF permite al poder judicial del Distrito Federal allegarse de recursos que no graviten sobre la economía de los habitantes de la ciudad de México, ya que dicho fondo se constituye a partir de los rendimientos que generan los depósitos que los particulares efectúan dentro de los procedimientos jurisdiccionales y que, en consecuencia, se encuentran a disposición de los órganos respectivos del Poder Judicial.

Los recursos que integran el Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal no son presupuestales, ni afectan las partidas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, conforme a lo establecido en su ley relativa, se dividen en recursos ajenos y recursos propios.

III. 1. 1. Recursos Ajenos

Son recursos ajenos afectos transitoriamente al Fondo, los depósitos en efectivo que, por cualquier causa y mediante la exhibición del certificado de depósito correspondiente, se hagan ante el Órgano Jurisdiccional o cualquier órgano

dependiente del Tribunal. El Fideicomiso sólo tiene la tenencia y administración según lo establece el artículo 7º de la Ley.

Estos recursos los recibe a partir del 11 de septiembre de 2010, Banco Santander (México), S.A. en su carácter de Fiduciaria¹¹³, a través de la Depositaria Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito (BANSEFI, S.N.C.), que de conformidad con el párrafo tercero del artículo Segundo Transitorio de la Ley del FAAJUDF, informa respecto de la expedición y pago de billetes de depósito (BIDES) a través de su ventanilla.¹¹⁴

Estos recursos los tiene colocados la Fiduciaria en una cuenta específica, y sus registros de entradas y salidas están siempre respaldados por las instrucciones de las autoridades judiciales a cuyo favor se exhibieron. Asimismo, la Fiduciaria los invierte en atención a las instrucciones del Comité Técnico y de conformidad con las políticas de inversión, administración y distribución del Fondo de Apoyo¹¹⁵ entre otros instrumentos, en valores de renta fija, manteniendo su disponibilidad, para devolverlos oportunamente a sus beneficiarios, según disponga la autoridad judicial. Los rendimientos que generan tienen el carácter de recursos propios conforme señala la fracción I, del artículo 5o. de la ley relativa.

¹¹³ Op. cit nota 109 Capítulo II

¹¹⁴ Asimismo, para validar la información sobre Recursos Ajenos, con fundamento en el artículo 17 de la ley del Fondo, las Salas y Juzgados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal informan semanalmente de la exhibición y devolución de certificados de depósito, de dinero y valores.

¹¹⁵ Como resultado de las políticas de inversión “se ha otorgado mayor control y diversificación al Fondo, obteniendo un mejor desempeño de las inversiones que lo integran, creando un modelo competitivo, transparente y eficaz, con diferentes intermediarios financieros, redundando en un incremento de los recursos propios de la Institución y por ende en los programas prioritarios del Tribunal”, “Logros del FAAJUDF”, en *Sexto Informe de Labores 2013* del Mag. Edgar Elías Azar Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, p. 109.

III. 1. 2. Recursos Propios

Con fundamento en el artículo 5º de la Ley del Fondo, los recursos propios afectos al FAAJUDF se integran como sigue:

(Reformada, G.O. 18 de diciembre de 2014)

I. Los rendimientos que bajo cualquier modalidad generen los depósitos en dinero o en valores que, amparados en los certificados correspondientes, se efectúen ante el Órgano Jurisdiccional o cualquier órgano dependiente del Tribunal;

(Reformada, G.O. 18 de diciembre de 2014)

II. El monto de las cauciones que garantice la libertad provisional de los procesados o imputados ante el Órgano Jurisdiccional y que sean hechas efectivas de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

III. El monto de las cauciones que garanticen la libertad condicional de los sentenciados por las Salas o Juzgados del Tribunal que se encuentren gozando del beneficio relativo y que sean hechas efectivas de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

IV. Las cantidades que sean cubiertas a la Tesorería del Distrito Federal con motivo de la sustitución o conmutación de sanciones, en términos de lo dispuesto por la legislación penal y procesal penal aplicable;

V. El monto de la reparación del daño cuando la parte ofendida renuncie a ella o no la reclame dentro del plazo legal al efecto establecido;

VI. Las donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros, y

(Reformada, G.O. 18 de diciembre de 2014)

VII. El numerario decomisado y los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados, una vez satisfecha la reparación a la víctima, en la parte que establece el artículo 250 del Código Nacional de Procedimientos Penales;

(Adicionada, G.O. 18 de diciembre de 2014)

VIII. Las demás que establezcan las leyes y reglamentos.

En adición a la integración de los recursos propios que se indica en el párrafo anterior, y como ya se mencionó en el capítulo anterior, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en la reforma a su Reglamento Interior de 2007, adicionó la facultad de autorizar la depuración de billetes, disponiendo que los

recursos remanentes de una depuración formen parte de los recursos propios del Fondo de Apoyo para la Administración de Justicia en el Distrito Federal.¹¹⁶

Por otra parte, fueron reformados el Código Penal, el Código de Procedimientos Penales, el Código Financiero y se creó el Fondo de Apoyo a la Procuración de Justicia¹¹⁷, todos del Distrito Federal, modificaciones que disponen el aprovechamiento de recursos para el Fondo de Apoyo a la Procuración de Justicia en el Distrito Federal, de la siguiente forma:

- a.** El 50% de las cauciones que garanticen la libertad provisional de los procesados que sean hechas efectivas de conformidad con las disposiciones legales aplicables.
- b.** El 50 % de las sanciones pecuniarias consistentes en multa y sanción económica.
- c.** El 50% del monto de la reparación del daño cuando la parte ofendida renuncie a ella o no la reclame.
- d.** El 50% del producto de la venta de los objetos o instrumentos del delito, que hubieran sido decomisados en la forma y términos previstos por el Código Penal, cuando la autoridad competente determine su destino al mejoramiento de la procuración y la administración de justicia.
- e.** El 50% del producto de la venta de los bienes a disposición de la autoridad, si el interesado no se presenta dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de venta.

¹¹⁶En ejercicio a dicha facultad, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal con fundamento en el artículo 10 fracción XXVI de su Reglamento Interior, mediante Acuerdo 38-12/2015, determinó autorizar la depuración de los billetes de depósito exhibidos con una antigüedad igual o mayor a diez años a partir de su fecha de expedición que se encuentren a disposición de las salas, juzgados y áreas de apoyo judicial y/o administrativas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; concediendo a los beneficiarios o exhibientes de los billetes de depósito que se encuentren en el supuesto, un plazo para reclamar su devolución de quince días hábiles contados a partir de su primer publicación, apercibiéndoseles que para el caso de no hacerlo, se harán efectivos a favor del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, e ingresaran a dicho fondo como recursos propios. Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal no. 66 del 15 de abril de 2015, p. 5.

¹¹⁷ Con fecha 22 de abril de 2003 se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito para el Distrito Federal, que junto con el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, documentos expedidos por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, modifican lo correspondiente a los recursos propios señalados en el artículo 5º de la Ley del Fondo. Específicamente lo relativo a las fracciones II y V del citado artículo.

III. 2. Destino de los recursos propios del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

Conforme lo establece el artículo 10 de su ley relativa, los bienes que integran el Fondo, sólo son destinados a:

- (Reformada, G.O. 18 de diciembre de 2014)
- I. Adquirir, construir, mantener o remodelar inmuebles para el establecimiento o ampliación de las salas de audiencias y oficinas del Tribunal;
(Reformada, G.O. 18 de diciembre de 2014)
 - II. Arrendar inmuebles para el establecimiento o ampliación de las salas de audiencias y oficinas del Tribunal.
 - III. Comprar, rentar, reparar o mantener el mobiliario y el equipo necesarios para el funcionamiento del Tribunal;
 - IV. Desarrollar programas y acciones de capacitación, actualización y superación profesional del personal del Tribunal;
 - V. Otorgar estímulos económicos para el personal del Tribunal con motivo del desempeño relevante de sus funciones;
 - VI. Constituir, incrementar y apoyar fondos de retiro para personal del Tribunal;
 - VII. Sufragar gastos que sean necesarios y justificados para el mejoramiento en la administración de justicia,
 - VIII. Cubrir los honorarios fiduciarios y los demás gastos que origine la administración y operación del Fondo.

Desde la creación del Fondo, los tres rubros principales a los que se han aplicado los recursos propios han sido el otorgamiento del Estímulos Económicos de fin de año, la concesión del beneficio de Complemento de Pensión y el pago por los servicios de administración y operación del propio Fondo. A partir del 2010 un porcentaje importante de recursos se han aplicado también a los fines de adquisición, construcción, mantenimiento o remodelación de inmuebles para el establecimiento o ampliación de Salas, Juzgados y oficinas del Tribunal, así como a la adquisición de mobiliario y equipo para el funcionamiento de los mismos.

A continuación, se expone de manera sucinta, las características de los fines a los que se han destinando los recursos propios del FAAJUDF.

III. 2. 1. Estímulo Económico

En apego a lo establecido en el artículo 10, fracción V de la Ley del FAAJUDF, y bajo la autorización del Comité Técnico, se han otorgado estímulos económicos a partir de 1999 a los trabajadores del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal con motivo del desempeño relevante de sus funciones.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley del Fondo, el cual enuncia que para el otorgamiento del estímulo económico debe tomarse en cuenta la remuneración que perciba el servidor público, su categoría y nivel, la calidad e intensidad del trabajo desarrollado y los recursos con los que cuente el Fondo.

El estímulo económico se otorga una vez al año a los trabajadores y no puede exceder durante el mismo de los siguientes límites porcentuales de sus emolumentos brutos anuales, personal de estructura (mandos medios y superiores) 10% y personal de apoyo (técnico operativo) 20%.

Cabe precisar que la propia Ley del Fondo en su artículo 19, establece que el otorgamiento de los estímulos económicos no crean derecho alguno en favor de los servidores públicos del Tribunal en cuyo favor se acuerden ni generan obligación alguna al Fondo; razón por la que, el Consejo de la Judicatura podrá otorgarlos, disminuirlos, aumentarlos, suspenderlos o suprimirlos.

Enseguida se muestran los montos que el Comité Técnico ha autorizado para otorgar al personal del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, un estímulo económico de fin de año, en atención a la política del Consejo de reconocimiento del esfuerzo, la dedicación y la responsabilidad bajo los cuales se desempeñan los trabajadores que laboran en áreas jurisdiccionales, de apoyo judicial y administrativas:

Año	Importe
1999	s/d
2000	113'714,010 ¹¹⁸
2001	145'076,784 ¹¹⁹
2002	53'194,165
2003	146'100,000 ¹²⁰
2004	153'500,000 ¹²¹
2005	185'100,100
2006	79'900,000
2007	81'047,636
2008	138'300,000
2009	55'419,478
2010	66'900,000
2011	130'000,000
2012	130'000,000
2013	89'925,274

Fuente: Elaboración propia a partir del contenido en los informes anuales del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, que proporcionó la Secretaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal a través de la Oficina de Información Pública del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y en los Informes de actividades del Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal

Por cuanto al desempeño de los servidores públicos que laboran en las áreas judiciales y de apoyo judicial, en relación con el otorgamiento del estímulo económico, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal con la intención de que dicho estímulo reconozca realmente la calidad e intensidad del trabajo desarrollado por los servidores públicos, quienes contribuyen con su labor diaria al cumplimiento de las metas institucionales del Tribunal, ha tomado en consideración como un aspecto relevante para otorgar el estímulo económico, la estadística que demuestra que, sin un crecimiento en las plantillas ocupacionales ni en el presupuesto otorgado al Tribunal, se han logrado los índices más altos a nivel nacional, en el número de asuntos resueltos con menor cantidad de recursos de revisión y/o amparos interpuestos.

¹¹⁸ Cuenta Pública 2002 del Tribunal Superior de Justicia del D.F., en www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2002/19j000.pdf.- Consultado el 24 de marzo de 2015.

¹¹⁹ Cuenta Pública 2001 del Tribunal Superior de Justicia del D.F., en <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2001/19j000.pdf>. Consultado el 24 de marzo de 2015.

¹²⁰ Cuenta Pública 2003 del Tribunal Superior de Justicia del D.F., en www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2003/19j000.pdf.- Consultado el 24 de marzo de 2015.

¹²¹ Cuenta Pública 2004 del Tribunal Superior de Justicia del D.F., en www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2004/19j000.pdf.- Consultado el 25 de marzo de 2015.

III. 2. 2. Construcción, remodelación de salas de audiencias y oficinas; compra de mobiliario y equipo para funcionamiento de oficinas

El artículo 10, fracciones I y III de la Ley del FAAJUDF prevé el destino de los recursos propios a la adquisición, construcción o remodelación de inmuebles para el establecimiento o ampliación de las salas de audiencias y oficinas del Tribunal y también para la compra, renta y mantenimiento de mobiliario y equipo necesario para su funcionamiento. Al abordar este apartado es importante hacer referencia al contexto en que se da la aplicación de los recursos propios del Fondo de Apoyo a los fines que se señalan, dicha política, atiende fundamentalmente a la obligación que se deriva de la publicación el 18 de junio del 2008, del Decreto emitido por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; a fin de transformar el marco constitucional vigente para que en un plazo no mayor a 8 años, se implemente el sistema penal acusatorio en todas las entidades federativas y con ello establecer los mecanismos normativos, organizacionales, financieros; así como las adaptaciones a la infraestructura y equipamiento que el nuevo sistema requiere para su operación.

En ese sentido, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal no obstante que en los Proyectos de Presupuesto de Egresos del 2008 al 2014 inclusive, presentados ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal etiqueto recursos específicos para atender los requerimientos señalados, sin embargo las asignaciones autorizadas para la operación del Tribunal por el citado Órgano Legislativo en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para esos ejercicios fiscales, no aprobaron los recursos solicitados.¹²²

¹²² Proyecto de presupuesto de Egresos, ejercicio fiscal 2012 del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, pp. 76-82 y ss. http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Transparencia/IPO/Art14/Fr24/A14Fr24inD_2012_PresupuestoEgresosMotivos.pdf. consultado 12 de mayo de 2015.

Los recursos fiscales representan la fuente principal de financiamiento del gasto de operación de los órganos jurisdiccionales y áreas de apoyo a la impartición de justicia, y dada la insuficiencia de estos recursos para cubrir las necesidades básicas para la operación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en el contexto antes descrito ha tenido que recurrir a diversas fuentes de financiamiento, entre otras a los recursos propios del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, que le han permitido atender aquellos gastos, principalmente en los rubros de inversión y obra pública que conlleva la implementación del sistema penal acusatorio.¹²³

Así en el período del 2010 al 2014, el Comité Técnico aprobó la aplicación de las siguientes cantidades que están vinculadas con la atención de los requerimientos para la implementación de la reforma constitucional en sus siguientes ejes rectores infraestructura, capacitación y tecnología de la información:¹²⁴

¹²³ *Ídem.*

¹²⁴ Se elaboraron los proyectos para diagnosticar los aspectos de infraestructura física y tecnológica, conocimientos, capacidades y habilidades del recurso humano con que cuenta el Tribunal, la organización y procesos operativos, el marco normativo y regulatorio, entre otros, que permitieron tomar las decisiones respecto de las acciones a emprender y los recursos a ejercer en cada una de ellas. en *Tercer Informe de Labores 2010* del Mag. Edgar Elías Azar Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.

Año	Adquisición, construcción renta equipo
2009	
2010	700,000,000 ¹²⁵
2011	113'929,577 ¹²⁶
2012	n/d
2013	139'000,000 ¹²⁷
2014	400,000,000 ¹²⁸

Fuente: Elaboración propia a partir del contenido en los informes anuales del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, que proporcionó la Secretaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal a través de la Oficina de Información Pública del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y en los Informes de actividades del Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal

¹²⁵ Aportación económica para la construcción de Salas Penales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para la implantación de los juicios orales y demás disposiciones señaladas en la Reforma Constitucional decretadas por el Congreso de la Unión. Al respecto, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal como fideicomitente del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, autorizó al Fiduciario ---Banco Santander (México), S. A.---, la celebración de un contrato de fideicomiso con PROTEGO, Casa de Bolsa, S.A. (actualmente Evercore) para que por su conducto 1,100 mdp de recursos ajenos se manejaran e invirtieran con objeto de destinarlos a la construcción de dicha edificación. *Informe de Actividades 2010 del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal*, p.28.

¹²⁶ En febrero del 2011, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, solicitó al Fideicomiso la aportación de dicha cantidad para la remodelación de un inmueble ubicado en Fray Servando Teresa de Mier no. 32 y la reubicación de veintidós Juzgados de Primera Instancia, veintiocho Juzgados de Paz, veinte Juzgados Orales todos en Materia Civil, así como doce Salas para juicios orales. *Informe de Actividades 2011 del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal*, p.25

¹²⁷ Recursos destinados a la remodelación de la infraestructura inmobiliaria para la sustitución de equipos elevadores en los diversos inmuebles del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, rehabilitación de salas orales en materia familiar, así como a mobiliario y equipo de administración y aditamentos informáticos para dar inicio a la sustitución de infraestructura tecnológica. *Informe de Actividades 2013 del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal*, p. 7; Acuerdos 39-19/2013 y 60-54/2013 emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal por el que se determina solicitar al Comité Técnico del FAAJUDF recursos para destinarlos a los trabajos señalados y Acuerdo V-8/2013 del Comité Técnico del FAAJUDF por el que se autorizan los recursos y su ejercicio de manera bianual: 56.0 mdp en 2013 y 38.0 mdp en 2014. http://www.cjdf.gob.mx:93/transparencia/articulo17/a/ActasPrivadas2013/A17F02InA_2013_Acta54-2013.pdf, consultado el 13 de mayo de 2015.

¹²⁸ El 15 de octubre de 2014, se inauguró el nuevo edificio del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que albergará las Salas Penales, en el evento el Magistrado Edgar Elías Azar manifestó que “El edificio tuvo una inversión inicial de 700 millones de pesos, que tras casi 4 años de construcción ascendieron a mil millones 100 mil pesos.”, en Resumen de Noticias Reforma.com “Inaugura Salas TSJDF, pero aún no las usarán”, en http://agendapoliticanacional.infp.prd.org.mx/resumen.php?articulo_id=357778, consultado mayo de 2015.

Cabe señalar que debido a las dimensiones y características de las obras de infraestructura realizadas, se autorizó que el ejercicio de los recursos destinados a dichos fines se erogara de forma multianual.

III. 2. 3. Honorarios, gastos de administración y operación del FAAJUDF

En atención a lo que marca el Artículo 10, fracciones VII y VIII de la Ley del Fondo, otro fin importante al que se dedican los recursos propios del Fondo son el pago de gastos de administración y operación, siendo los servicios de Depositaria y Fiduciaria, a los que se destinan el mayor porcentaje y en ese orden sigue el pago por concepto de honorarios tanto del Secretario de Comité Técnico, como del personal de apoyo adscrito al área, en la tabla siguiente los importes que se presentan incluyen todos los conceptos:

Año	Costo
2004	8´156,502
2005	9´544,115
2006	9´705,533
2007	10´752,146
2008	10´411,168
2009	13´600,243
2010	12´332,765
2011	12´495,206
2012	10´315,321
2013	12´398,253
2014	10´026,392

Fuente: Elaboración propia a partir del contenido en los informes anuales del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, que proporcionó la Secretaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal a través de la Oficina de Información Pública del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y en los Informes de actividades del Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.

Del monto total erogado en Honorarios y Gastos de Administración, en promedio el 80% se destinó a BANSEFI, S.N.C., por las operaciones de expedición y pago de billetes de depósito a disposición del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, servicio que se presta al público justiciable de manera gratuita y cuyo costo lo cubre el Fondo. Dichas operaciones ---tanto en moneda nacional como en

dólares americanos---, depende de los asuntos que se llevan en las diferentes Instancias del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y su mayor movimiento se da en las Instancias Familiares, de Paz, Consignaciones Civiles y Penales.

Banco Santander (México) S.A., como fiduciaria en el Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, lleva a cabo el ejercicio financiero, por lo que mensualmente rinde informe a través de los estados financieros, en los cuales detalla la situación que guarda el Patrimonio del Fideicomiso. Asimismo, entrega estados de cuenta por separado, según corresponda a recursos ajenos o recursos propios.

III. 2. 4. Complemento de Pensión

La operación del Fondo de Retiro inició su aplicación el 1º de enero de 1999. Este hecho marcó un hito en la historia para los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, pues se hace explícito el reconocimiento a aquellos trabajadores que prestaron mayor parte de su tiempo de servicios en favor de dichas instituciones.

Los Fondos de Retiro aludidos en la fracción f), del artículo 10 de la ley en comento, se otorgan a través de un programa denominado Complemento de Pensión. Los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal que se jubilan o incapacitan total y de manera permanente, habiendo trabajado los 10 últimos años en cualquiera de estas dos Instancias, se hacen acreedores hasta por diez años, de una ayuda mensual equivalente hasta del 25% de la pensión que les otorgó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Lo anterior con base en el artículo 20º y Cuarto Transitorio de la Ley del Fondo.

En caso de fallecimiento del jubilado o incapacitado total y de manera permanente durante el período de otorgamiento del complemento de pensión, se suspenderá la mencionada ayuda.

El otorgamiento del Fondo de Retiro mantiene el criterio de universalidad y equidad, al conceder el porcentaje de Complemento de Pensión, -- según los rangos que marca la Ley del Fondo -- de acuerdo a los años trabajados en el Tribunal Superior de Justicia y en el Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal. Así, a mayor número de años trabajados el porcentaje que se otorga aumenta. Asimismo, el Complemento de Pensión se actualiza a los beneficiarios con el ajuste anual que resulta del incremento general que otorga el ISSSTE a las pensiones conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.¹²⁹

Como se mencionó en el Capítulo Primero, apartado 1.2.2., la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado fue reformada en el año 2007, lo que generó una nueva modalidad para el retiro de los servidores públicos. Derivado de dicha reforma, el Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, mediante Acuerdo V-7/2010 del 27 de mayo del 2010, llevó a cabo la revisión y actualización de las bases vigentes de otorgamiento de Complemento de Pensión a los ex trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y/o Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, dicha actualización no modifica los principios fundamentales para el otorgamiento del beneficio, atiende en lo particular, a los servidores públicos que se retiren bajo el nuevo régimen de cuentas individuales de la siguiente manera:

¹²⁹ Para tramitar el "Complemento de Pensión", ver requisitos y documentos en el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, No. 182 de fecha 14 de octubre de 2010. p. 5.

El Complemento de Pensión se otorgará únicamente a los servidores públicos que reúnan los siguientes requisitos:

a)...

b) cuenten con una pensión concedida por el I.S.S.S.T.E., y que ésta se encuentre dentro de las siguientes modalidades:

b.1. pensión por jubilación o incapacidad total en forma permanente en los casos de optar por la modalidad de retiro conforme al Artículo Décimo Transitorio; y

b.2. retiro con más de 28 años de servicio en favor del Estado en el caso de las mujeres y más de 30 años de servicio en favor del Estado para los hombres en caso de haber optado por una pensión conforme a la Cuenta Individual (Bono de Pensión),

c) Deberán haber prestado más de los últimos diez años de servicio de forma ininterrumpida inmediatamente antes de retirarse del servicio en el Tribunal Superior de Justicia o Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.¹³⁰

d) En caso de existir percepciones por parte del solicitante correspondientes a otros cargos o empleos, sólo se considerará el último salario básico mensual percibido en el Tribunal Superior de Justicia y/o Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.

e) El porcentaje correspondiente (10% a 25%), se aplicará a la pensión mensual concedida por el I.S.S.S.T.E. (artículo Décimo Transitorio), **o al último salario básico mensual percibido por el solicitante en caso de haber optado por una pensión conforme a la Cuenta Individual (Bono de Pensión)**, con base en la siguiente Tabla:

**PORCENTAJE POR APLICAR SEGÚN LOS ÚLTIMOS AÑOS DE SERVICIO
ININTERRUMPIDOS EN EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA Y/O
CONSEJO DE LA JUDICATURA, AMBOS DEL DISTRITO FEDERAL**

AÑOS DE SERVICIO	PORCENTAJE
Más de 10 hasta menos de 13 años	10.00%
De 13 hasta menos de 16 años	12.50%
De 16 hasta menos de 19 años	15.00%
De 19 hasta menos de 22 años	17.50%
De 22 hasta menos de 25 años	20.00%
De 25 hasta menos de 28 años	22.50%
De 28 años en adelante	25.00%

¹³⁰ En el entendido de que aquéllos periodos no trabajados que excedan de seis meses por motivo de: renuncia, baja, licencia, suspensión, o cualquier otro tipo de retiro del servicio activo, interrumpirán los años de servicio, a esta disposición se exceptuarán la licencia médica, la licencia para desempeñar otras tareas en el Tribunal Superior de Justicia y/o Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, y aquella separación que se encuentre justificada por resolución emitida a favor del solicitante por autoridad competente. Sólo será considerado como tiempo de servicios ininterrumpido, aquél que se reúna de manera posterior a la interrupción o en caso de existir más de una, se considerará sólo el tiempo posterior a la última. (Acuerdo V-7/2010)

A continuación la tabla que se presenta, contiene los montos que se han aplicado al pago de dicho beneficio cada año desde su creación en 1999 hasta el 2013, a los trabajadores que conforman el padrón de beneficiarios, incluyendo datos sobre el número de bajas tanto por cumplir con el término de 10 años que señala la Ley, como por defunción del jubilado.

HISTÓRICO DEL PAGO DE COMPLEMENTO DE PENSIÓN

	BAJA 10 AÑOS	FALLECIDOS	INCORPORADOS	RECHAZADOS	TOTAL	% IN *2	% INC ACUM
Pagos 1999	166,118	29,675		18,192	213,984		
Pagos 2000	499,023	82,256		50,234	631,513	195.12%	
Pagos 2001	932,866	105,824		91,709	1,130,399	79%	274.12%
Pagos 2002	1,388,849	135,023		121,678	1,645,551	45.57%	319.69%
Pagos 2003	1,963,863	210,297	226,081		2,400,241	45.86%	365.56%
Pagos 2004	2,021,176	265,399	925,355		3,211,930	33.82%	399.37%
Pagos 2005	2,154,734	360,815	2,360,074		4,875,623	51.80%	451.17%
Pagos 2006	2,225,416	395,719	3,853,686		6,474,821	32.8%	483.97%
Pagos 2007	2,641,330	448,250	4,809,091		7,898,671	21.99%	505.96%
Pagos 2008	2,570,808	566,306	7,136,167		10,273,281	30.06%	536.02%
Pagos 2009	2,348,251	511,536	9,395,167		12,254,954	19.29%	555.31%
Pagos 2010	1,976,724	491,602	11,721,343		14,189,669	15.79%	571.10%
Pagos 2011	1,616,584	364,703	13,446,948		15,428,135	8.73%	579.83%
Pagos 2012	756,163	193,633	14,942,121		15,891,917	3.01%	582.83%
Pagos 2013*1	12,593		4,046,933		15,750,664	-0.89%	581.95%
TOTAL	23,274,498	4,161,038	72,862,866	281,813	112,271,353		

*1 Proyección base para 2013 no incluye beneficiarios que se podrían incorporar

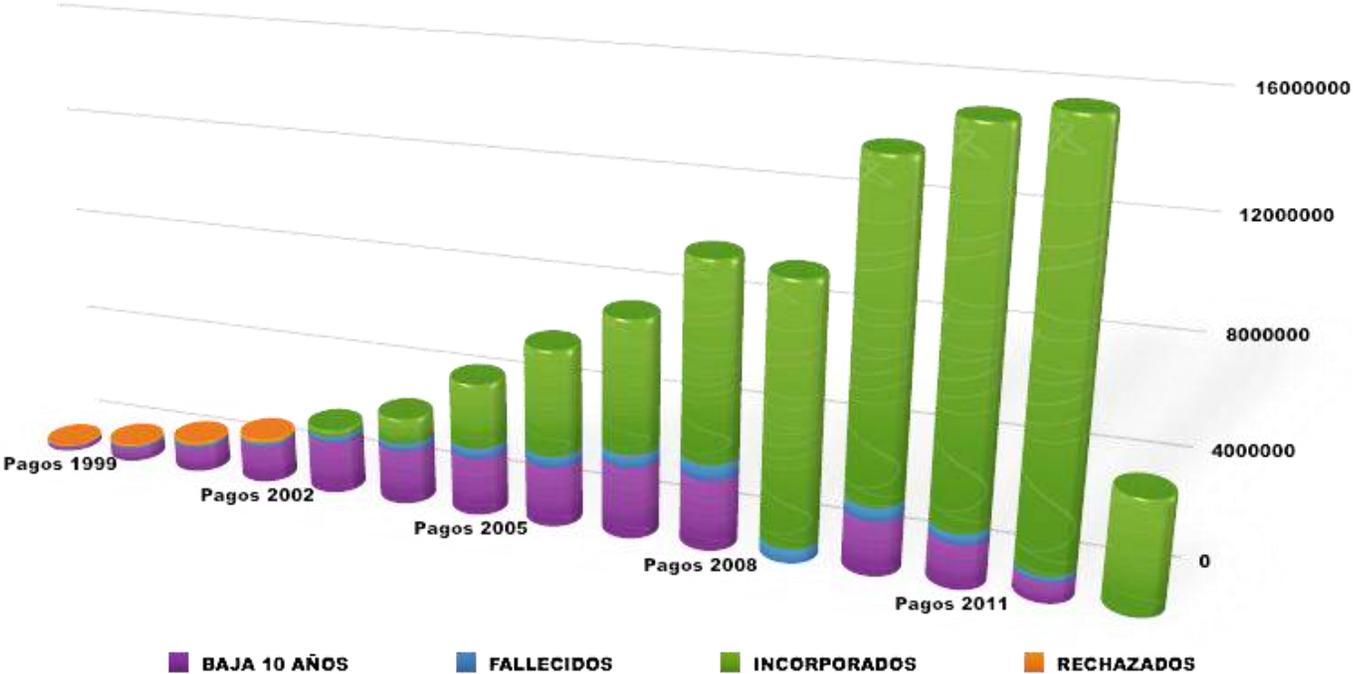
*2 Porcentaje de incremento en comparación con el año previo

Fuente: Elaboración propia a partir del contenido en los informes anuales del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, que proporcionó la Secretaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal a través de la Oficina de Información Pública del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El incremento que se registra en el monto erogado para cubrir este beneficio a partir del 2008, se explica entre otros factores por: 1) la incorporación de un mayor número de beneficiarios, jubilados que apresuraron su retiro por las modificaciones a la Ley del ISSSTE, 2) por el incremento en los importes autorizados de Complemento de Pensión a los nuevos beneficiarios, dada la elevación por parte del ISSSTE de las pensiones a los nuevos beneficiarios y 3) por el número de ajustes al Complemento de Pensión otorgado en este período establecidos en la fracción II del artículo 20 de la Ley del Fondo, una vez que se conoció el incremento en el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Asimismo, se advierte que para el año 2009 comienzan a registrarse las baja de los primeros beneficiarios que ingresaron al padrón en el año 1999, pues concluyó el período de 10 años que marca la ley del FAAJUDF

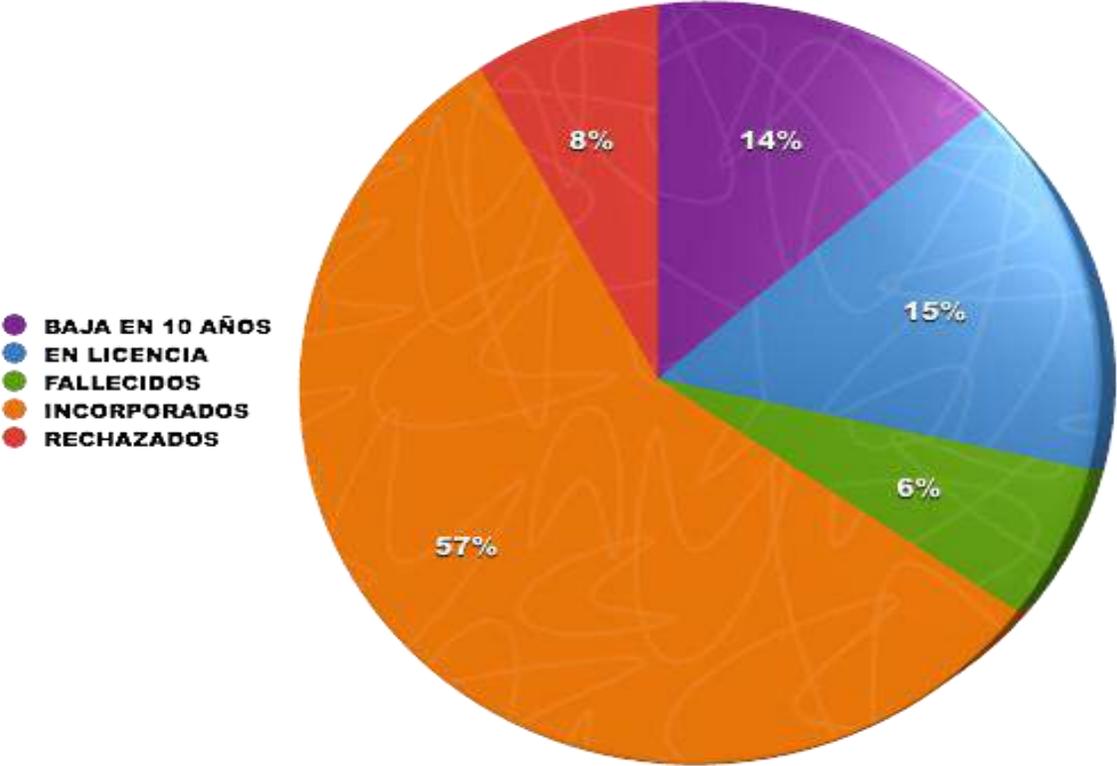
PAGOS HISTÓRICOS COMPLEMENTO DE PENSIÓN



El número de jubilados que ha sido beneficiado con el Complemento de Pensión desde su creación y hasta el 2013, se presenta en la siguiente tabla:

Status	# Jubilados
Baja 10 años	129
En Licencia	141
Fallecidos	52
Incorporados	540
Rechazados	73
	935

Fuente: Elaboración propia a partir del contenido en los informes anuales del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, que aparecen en la página de internet del poder judicial del Distrito Federal, que proporcionó la Secretaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal a través de la Oficina de Información Pública del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal..



Con el propósito de obtener un punto de referencia entre los fines que establece la Ley del FAAJUDF y lo dispuesto por otros Fondos, revisamos las leyes de los fondos auxiliares de las administraciones de justicia de los estados de Aguascalientes, Baja California, Estado de México, Guerrero, Nayarit y Sinaloa, para conocer los fines en cuya aplicación se pueden destinar sus recursos propios y dentro de éstos ¿cuál es? al que se destinan mayores recursos. La matriz de comparación que resulta se muestra a continuación:

III.3 MATRIZ COMPARATIVA DE FONDOS AUXILIARES

LEY FAAJUDF Artículo 10	AGUASCALIENTES ¹³¹	BAJA CALIFORNIA ¹³²	ESTADO DE MÉXICO ¹³³	GUERRERO ¹³⁴	NAYARIT ¹³⁵	SINALOA ¹³⁶
Adquirir, construir, mantener o remodelar inmuebles para el establecimiento o ampliación de salas de audiencias y oficinas del Tribunal.			✓	✓	✓	
Arrendar inmuebles para el establecimiento o ampliación de salas y oficinas del Tribunal.			✓		✓	
Comprar, rentar, reparar o mantener el mobiliario y el equipo necesarios para el funcionamiento del Tribunal	✓	✓	✓	✓	✓	✓ 20%;
Desarrollar programas y acciones de capacitación, actualización y superación profesional del personal	✓	✓	✓	✓	✓	✓ 12%
Otorgar estímulos económicos para el personal del Tribunal con motivo del desempeño relevante de sus funciones	✓	✓	✓	✓	✓	✓ 45%
Constituir, incrementar y apoyar fondos de retiro para personal del Tribunal						
Sufragar gastos que sean necesarios y justificados para el mejoramiento en la administración de justicia	✓		✓	✓	✓	3%
Cubrir los honorarios fiduciarios y los demás gastos que originen la administración y operación del Fondo.		✓		✓		✓ 10%

¹³¹ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, Cap. III, art. 83.

¹³² Ley del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Baja California, artículo 7°.

¹³³ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, artículo 151.

¹³⁴ Ley Orgánica del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Guerrero. En el considerando SEGUNDO y en el artículo 2°, Se establece que los recursos económicos del Fondo se destinaran a mejorar las condiciones de trabajo a los servidores públicos de confianza del Poder Judicial.

¹³⁵ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nayarit, Cap. II, artículo 154.

¹³⁶ Ley Orgánica del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Sinaloa, artículo 7.

Cabe señalar que en algunos poderes judiciales la normatividad que regula la constitución, operación y administración de los fondos auxiliares o de apoyo a la administración de justicia, se encuentra incluida en su propia Ley Orgánica y en otros casos, se expidió una ley ex profeso para la creación de dichos fondos.

Del análisis al marco regulatorio de cada uno de los Fondos de Apoyo de los poderes judiciales de los estados que se mencionan, se advierte que no todas consideran dentro del destino de aplicación de los recursos propios, los mismos conceptos que contiene la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, en particular ninguna ley prevé lo relativo a la constitución de fondo de retiro para el personal, por cuanto a los demás rubros se advierte:

- a) **Infraestructura:** salvo Aguascalientes, Baja California y Sinaloa, los demás si destinan recursos a la adquisición, construcción mantenimiento, remodelación y/o renta de inmuebles para el establecimiento de Salas, Juzgados u oficinas.
- b) **Mantenimiento y Servicios:** se contempla la compra, renta, reparación y mantenimiento de mobiliario y equipo necesario para el funcionamiento de los Tribunales, en el caso de la ley del fondo de Sinaloa, establece que para esta actividad se destine un 20% de los recursos.
- c) **Capacitación, actualización y superación profesional:** se contempla destinar recursos al desarrollo de programas, cursos, pago de viáticos por asistencia a congresos y conferencias, la ley del fondo de Sinaloa contempla destinar a esta acción el 12%;
- d) **Estímulos económicos:** las leyes de los estados en estudio consideran su otorgamiento por el desempeño relevante de funciones, la ley de Baja California dispone que este programa solo es para el personal que realiza funciones jurisdiccionales, pero los Consejeros, Magistrados y Jueces no pueden participar. Por su parte la ley del fondo de Sinaloa, establece que se destine 45% de los recursos a este fin.
- e) **Prestaciones:** en el caso del FAAJUDF es el único que contempla destinar recursos para la constitución, incremento y apoyo a fondos de retiro para el personal; la ley del fondo del poder judicial del Estado de México maneja aportaciones a un fondo de ahorro, cuyo objeto es el otorgamiento de préstamos a los empleados. En el caso de Guerrero se pueden destinar a cubrir gastos médicos y de seguro de vida, así como préstamos a corto plazo para los trabajadores de confianza.
- f) **Honorarios y gastos de administración:** están considerados dentro de los fines de aplicación de los recursos propios de los fondos, no obstante ello, los poderes judiciales de Aguascalientes, Estado de México y Nayarit no

prevén la cobertura de este rubro y la ley del fondo de Sinaloa establece un 10% de los recursos para este concepto.

- g) La ley del fondo auxiliar de Sinaloa, como se puede apreciar en la tabla establece porcentajes de los recursos propios para cubrir cada uno de los fines, pero además prevé que para efectos de crear una reserva en el patrimonio del Fondo, se conservará el 10% de los recursos, mismos que a solicitud del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, el Congreso del Estado, podrá autorizar para que parte de la reserva patrimonial citada, se ejerza en la atención de cualesquiera de los fines señalados.

Por contra, tenemos que entre los fines de las leyes de los fondos auxiliares que se analizan, todas consideran el otorgamiento del estímulo económico aunque no señalan un porcentaje mínimo ni lo relacionan con las percepciones salariales de los servidores públicos, aunque se advierten consideraciones extremas como en Guerrero cuya ley establece que solo aplica a personal de confianza y la de Baja California que dispone que los Consejeros, Magistrados y Jueces no son objeto de este beneficio; en consecuencia, estimamos procedente elaborar una matriz para comparar los montos y la continuidad en la entrega de dicho beneficio.

En la tabla siguiente se muestran las cantidades de recursos propios que se destinaron al estímulo económico y en algunos casos el número de personal que conforma la plantilla de los entes estudiados, en el período 2007 a 2013.

III. 4 MATRIZ DE ESTÍMULO ECONÓMICO

AÑO	AGUASCALIENTES ¹³⁷	BAJA CALIFORNIA ¹³⁸	ESTADO DE MÉXICO ¹³⁹	GUERRERO ¹⁴⁰	NAYARIT ¹⁴¹	SINALOA ¹⁴²
2007	5'163,484 plantilla 571	No se Informa plantilla 1,465			4'667,714 Plantilla 670	3'226,222
2008	8'444,285 plantilla 605	4'500,000 Srios de acuerdos plantilla 1498			7'948,978 Plantilla 699	3'363,010
2009	7'357,424 plantilla 2009	4'559,540 2'537,233 ¹⁴³ plantilla 1659			1'315,324 124 empleados ¹⁴⁴	3'726,370
2010	6'946,760 plantilla 639	39'539,706 No se informa plantilla 1703	63'483,836 ¹⁴⁵ plantilla 4,325		130 Estímulos que van de 15 a 100 smg	4'469,225
2011	4'155,900 plantilla 663	45'776,343 plantilla 1803	64'740,363 ¹⁴⁶ Plantilla 4,488		125 Estímulos que van de 15 a 100 smg	4'572,763 plantilla 1008
2012	5'109,430 plantilla 679	51'735,738 plantilla 1891	28'970,067 ¹⁴⁷ Plantilla 4,683	125'193,953	131 Estímulos que van de 15 a 100 smg	5'095,151 plantilla 1033
2013	6'132,500 plantilla 690	45'847,924 ¹⁴⁸ plantilla 1895	31'470,245 ¹⁴⁹ Plantilla 4,753	129'213,227 ¹⁵⁰	155 Estímulos que van de 15 a 100 smg	5'817,660 plantilla 1027

¹³⁷ Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Aguascalientes. <http://www.poderjudicialags.gob.mx/informacion/labores/informes.html>. Consultada el 9 de abril de 2015

¹³⁸ Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California. <http://transparencia.pjbc.gob.mx/paginas/Informes.aspx?opc=1>. Consultada el día 9 de abril de 2015.

¹³⁹ Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México <http://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/pjedomex/infoActividades.web>. Consultada el 10 de abril de 2015.

¹⁴⁰ Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Guerrero. <http://tsj-guerrero.gob.mx/informes-de-labores.html>. Únicamente se encuentran los informes del 2013, con muy escasa referencia al ejercicio de los recursos del Fondo Auxiliar, por lo que a través de la oficina de información pública, solicité informes sobre la aplicación de los recursos propios para el período del 2009 al 2013.

¹⁴¹ Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit. <http://www.tsjnay.gob.mx/transparencia-en-la-informacion/obligaciones/>. Consultada el 11 de abril de 2015.

¹⁴² Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Sinaloa. http://www.stj-sin.gob.mx/informes/2014/fondo_auxiliar.html. Consultada el 13 de abril de 2015.

¹⁴³ Transferencia a la partida 10301, sueldo tabulares al personal por contrato.

¹⁴⁴ El Fondo auxiliar cerró con 2'973,226, en julio de 2009, Estímulo Económico a 124 empleados que fueron evaluados. Informe de labores 2009-2010.

¹⁴⁵ Egresos: aportación Fondo de Ahorro, primas de gastos médicos y seguros de vida \$63'483,836

¹⁴⁶ Egresos aportación Fondo de Ahorro, primas de gastos médicos y seguros de vida y 21,000,000 destinados a la construcción Unidad Deportiva para trabajadores del poder judicial

¹⁴⁷ Egresos destinados a la aportación Fondo de Ahorro, primas de gastos médicos. Al 31 de octubre de 2012, el saldo de recursos propios ascendió a 125'952,633, recursos que fueron comprometidos para el fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento de diversos órganos jurisdiccionales y administrativos.

¹⁴⁸ Estos recursos propios se han utilizados en su totalidad, en erogaciones que la misma Ley del Fondo Auxiliar especifica, como un apoyo al Poder Judicial para complemento al presupuesto de egresos

¹⁴⁹ Egresos destinados a la aportación Fondo de Ahorro, primas de gastos médicos. El fondo propio permitió el fortalecimiento de los recursos presupuestales por un monto de \$158'339,304 correspondientes a un traspaso en 2012 por \$59'137,379.13 y en 2013 por \$9'134,485 a fin de cumplir los objetivos institucionales.

¹⁵⁰ Saldo de recursos propios al 30 de noviembre del 2013.

Dentro del período que aborda este trabajo, es importante recordar que a partir del 2009 se generó una crisis económica mundial que repercutió tanto en la economía como en el mercado financiero nacionales y esto a su vez provocó por una parte, la aplicación de una política de austeridad en la asignación de recursos presupuestales en general y en lo particular a los poderes judiciales en todo el país y por otra parte, que los propios fondos auxiliares tuvieran una sensible reducción en el concepto de ingresos propios procedentes de los rendimientos que generaban las inversiones que se realizaban.

Dicha situación se advierte en la lectura de los informes anuales de actividades (2010-2013) que los titulares de los poderes judiciales locales rindieron ante los integrantes de los órganos colegiados que los eligieron, de modo que en todos se encuentran referencias a la falta de recursos presupuestales ya no sólo para atender un cúmulo importante de necesidades institucionales pendientes, entre ellos los incrementos salariales de los trabajadores judiciales, el mejoramiento de los espacios laborales y de atención al público, la modernización administrativa, la capacitación a los servidores públicos y la adecuación normativa y organizacional, sino inclusive para hacer frente a los trabajos tendentes a la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, que como se mencionó en el apartado III.2.2., derivó de la reforma y adición a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2008.

Dichas circunstancias impactaron de forma diferente a cada uno de los fondos de apoyo de los poderes judiciales que se analizan debido a su tamaño, lo que en parte puede explicar los reducidos montos que se destinaron al otorgamiento del estímulo económico a partir del 2010, en aquellos casos en que la información está disponible y por otra, que se optara por aplicar dichos recursos a la atención de las necesidades y requerimientos de infraestructura, mobiliario, equipo y capacitación inherentes a la implementación de la multicitada reforma penal.

Una vez que hemos establecido el marco teórico de nuestro tema, en el siguiente apartado nos centramos en los aspectos normativo y financiero de nuestra propuesta, en principio mencionaremos las bases y requisitos para que los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal puedan obtener un beneficio adicional al Complemento de Pensión que prevé la ley del FAAJUDF, al que en adelante nos referiremos como “beneficio básico” y, para dar sustento a nuestra propuesta elaboramos una proyección financiera, precisando las hipótesis demográficas y financieras utilizadas para determinar los valores actuariales estimados, asimismo sugerimos algunas fuentes alternativas de financiamiento para cubrir el pasivo neto proyectado tanto del Complemento de Pensión en su vertiente de “beneficio básico” como del “beneficio adicional” que se propone en este trabajo.

Concluimos nuestro trabajo con una propuesta del instrumento jurídico a través del cual estimamos se puede ordenar la constitución del Fideicomiso del Fondo para el Retiro de personal del Tribunal y del Consejo, fundándola en las disposiciones vigentes de la Ley del FAAJUDF, en relación con las facultades que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal tiene para expedir acuerdos que le permitan cumplir con sus funciones administrativas, así como las que se derivan de su carácter de Fideicomitente en el Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.

III.5. Beneficio Adicional Plan de Complemento de Pensión por jubilación o incapacidad total y permanente para trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal

III.5.1 Bases y requisitos para participar del beneficio del Complemento de Pensión que establece la Ley del Fondo de Apoyo:

1.- Grupo Elegible.- Todos los empleados al servicio del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.

2.- Requisitos de Elegibilidad.- Contar con nombramiento del Tribunal Superior de Justicia y/o del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, tener como mínimo 10 años continuos al servicio de Tribunal y/o del Consejo, para obtener el beneficio adicional deberá aceptar por escrito la contribución al fondo.

3.- Sueldo.- Para efectos del Plan se considerará el salario base de cotización del ISSSTE.

4.- Servicios Acreditados.- Los años continuos de servicio contabilizados desde su última fecha de ingreso al Tribunal y/o Consejo y hasta la fecha de Jubilación y/o Invalidez en el ISSSTE.

5.- Monto del Beneficio.- El trabajador participante al momento de obtener una Pensión por parte del ISSSTE por Jubilación y/o Invalidez Total y Permanente, tendrá derecho a recibir del Fondo en Fideicomiso Constituido por el Tribunal, una Pensión Mensual Complementaria de hasta 120 pagos que se calculara de la siguiente forma:

5.1.- Beneficio Básico.- (Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal). Porcentaje de entre el 10% y el 25% de la Pensión autorizada en el documento “CONCESIÓN DE PENSIÓN”, conforme a los años de servicios prestados al T.S.J.D.F. y/o C.J.D.F. La aplicación del porcentaje autorizado a pagar se realiza conforme a los últimos años de servicio prestados de manera ininterrumpida en el T.S.J.D.F. y/o C.J.D.F., sobre la pensión otorgada por el ISSSTE o **sobre el último sueldo para aquellos trabajadores que reciban una Pensión de acuerdo a la Ley del ISSSTE del 31 de marzo del 2007**, conforme a la siguiente Tabla:

Años de Servicio	Porcentaje	Años de Servicio	Porcentaje
De 10 hasta menos de 13 años	10.00%	De 22 hasta menos de 25 años	20.00%
De 13 hasta menos de 16 años	12.50%	De 25 hasta menos de 28 años	22.50%
De 16 hasta menos de 19 años	15.00%	De 28 años en adelante	25.00%
De 19 hasta menos de 22 años	17.50%		

III.5.2. Bases y requisitos para participar del beneficio adicional al Complemento de Pensión

El **Beneficio Adicional**.- Aquel que resulte del Capital Constitutivo generado por la contribución efectuada por el Trabajador más los intereses ganados a la fecha de inicio del pago del Beneficio Básico. (Se estima que con el 12% del Bono de desempeño anual sobre sueldo base se generará un beneficio adicional del 30% de la Pensión Básica)

Años de Servicio	Porcentaje	Años de Servicio	Porcentaje
De 10 hasta menos de 13 años	1.00%	De 22 hasta menos de 25 años	2.00%
De 13 hasta menos de 16 años	1.25%	De 25 hasta menos de 28 años	2.25%
De 16 hasta menos de 19 años	1.50%	De 28 años en adelante	2.50%
De 19 hasta menos de 22 años	1.75%		

Contribuciones.- El Empleado participante contribuirá al Fondo con el 12% del Bono Anual de Desempeño otorgado por el FAAJUDF.

Derecho sobre Contribuciones.- El Empleado participante que haya efectuado contribuciones al Fondo, si se separa del Tribunal y/o del Consejo por cualquier causa diferente a la Jubilación y/o Invalidez total y Permanente, tendrá derecho a recibir él o sus beneficiarios designados el 100% de las contribuciones efectuadas sin considerar los intereses generados en el fondo.

Requisitos para el Pago del Beneficio Adicional.- Para tener derecho al beneficio adicional se requerirá del trabajador participante el haber contribuido un mínimo de cinco años; por lo que si este periodo no se ha completado al momento de jubilarse, deberá de efectuar el pago diferencial de los años que faltasen.

Para efectos de ilustrar nuestra propuesta, a continuación presentamos un ejemplo con datos del 2014, para calcular el Complemento de Pensión (básico) para un empleado con sueldo base de cotización al ISSSTE de \$11,034.00, que se jubila con una antigüedad de más de 36 años al servicio del Estado, de los cuales laboró 20 años 11 meses 16 días en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y de éstos los últimos 12 años 11 meses 16 días fueron de manera ininterrumpida, dicha información se presenta como sigue¹⁵¹:

CÁLCULO DEL COMPLEMENTO DE PENSIÓN

“Beneficio básico” conforme a la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

NOMBRE	TIPO DE PENSIÓN	SUELDO BÁSICO SEGÚN INFORME DE LA OFICIALIA MAYOR TSJDF	AÑOS DE SERVICIO (ANTIGÜEDAD TOTAL AL SERVICIO DEL ESTADO) (1)	AÑOS DE SERVICIO EN EL TRIBUNAL SEGÚN INFORME DE LA OFICIALIA MAYOR TSJDF (2)	ÚLTIMOS AÑOS ININTERRUMPIDOS DE SERVICIO PRESTADOS EN EL TSJDF Y/O CJDF (3)	FECHA EN QUE SURTE EFECTOS LA PENSIÓN
EX SERVIDOR PÚBLICO	Jubilación	\$11,034.00	36 años 01 meses 12 días	20 años 11 meses 16 días	12 años 11 meses 16 días	16 de abril de 2014

- (1) “Concesión de Pensión” expedida por el ISSSTE
- (2) Informe de años de servicio expedido por la Oficialía Mayor del TSJDF
- (3) Constancia expedida por la Dirección de Relaciones Laborales y Prestaciones del TSJDF

¹⁵¹ Los datos que se presentan son meramente ilustrativos, no obstante ello, en la práctica dicha información se extrae de la documentación que se debe presentar para cumplir con los requisitos para el trámite del Complemento de Pensión ante la Secretaría Técnica del Fideicomiso del Fondo para el Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

IMPORTE DEL PAGO DEL COMPLEMENTO DE PENSIÓN ATENDIENDO A LOS ÚLTIMOS AÑOS DE SERVICIO ININTERRUMPIDOS EN EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA Y/O CONSEJO DE LA JUDICATURA, AMBOS DEL DISTRITO FEDERAL

NOMBRE	SURTE EFECTOS LA JUBILACIÓN	CUOTA DIARIA POR LO TRABAJADO EN EL TSJDF	PAGO DE PENSIÓN MENSUAL	PAGO DEL FONDO DE RETIRO MENSUAL *
EX SERVIDOR PÚBLICO	16 de abril de 2014	\$367.80 (trescientos sesenta y siete pesos 80/100 M.N)	\$11,034.00 (once mil treinta y cuatro pesos 00/100 M.N)	\$1,103.40 (un mil ciento tres pesos 00/100 M.N) 10.0%

*(Arts 10-VI y 20-II-a) y b) Ley del Fondo)

APORTACIÓN DEL 12% DEL MONTO DEL ESTÍMULO ECONÓMICO ANUAL DEL 2014, PARA OBTENER EL BENEFICIO ADICIONAL DEL COMPLEMENTO DE PENSIÓN:

Estímulo Económico	Porcentaje	Aportación anual	Contribución mínima cinco años ¹⁵²
\$12,343.05¹⁵³	12%	\$1,481.16	\$7,405.83

¹⁵² Para tener derecho al beneficio adicional se requerirá del trabajador participante el haber contribuido un mínimo de cinco años; por lo que si este periodo no se ha completado al momento de jubilarse, deberá de efectuar el pago diferencial de los años que faltasen.

¹⁵³ Importe neto.

IMPORTE DEL PAGO DEL 30% COMO BENEFICIO ADICIONAL DERIVADO DE LA APORTACIÓN DEL 12% DEL ESTÍMULO ECONOMICO ANUAL AL FONDO DE RETIRO

Nombre	Cuota diaria	Pensión mensual	Porcentaje Básico	Complemento de Pensión Básico A	Porcentaje Adicional	Complemento Beneficio Adicional B
EX SERVIDOR PÚBLICO	\$367.80	\$11,034.00	10.0%	\$1,103.40	30%	\$331.02
			12.5%	\$1,379.25	30%	\$413.77
			15.0%	\$1,655.10	30%	\$496.53
			17.5%	\$1,930.80	30%	\$579.85
			20.0%	\$2,206.80	30%	\$662.04
			22.5%	\$2,482.65	30%	\$744.79
			25.0%	\$2,758.50	30%	\$827.55

**IMPORTE DEL PAGO DEL COMPLEMENTO DE PENSION “INTEGRAL”
(BENEFICIO BÁSICO + BENEFICIO ADICIONAL)**

Nombre	Cuota diaria	Pensión mensual	Porcentaje Básico	Complemento de Pensión Básico A	Porcentaje Adicional	Complemento Beneficio Adicional B	Complemento de pensión “integrada” A+B
EX SERVIDOR PÚBLICO	\$367.80	\$11,034.00	10.0%	\$1,103.40	30%	\$331.02	\$1,434.42
			12.5%	\$1,379.25	30%	\$413.77	\$1,793.02
			15.0%	\$1,655.10	30%	\$496.53	\$2,151.63
			17.5%	\$1,930.80	30%	\$579.85	\$2,510.80
			20.0%	\$2,206.80	30%	\$662.04	\$2,868.84
			22.5%	\$2,482.65	30%	\$744.79	\$3,227.84
			25.0%	\$2,758.50	30%	\$827.55	\$3,586.05

III.5.3. Hipótesis demográficas y financieras consideradas en la elaboración de Proyección actuarial:

Financieras:

1. Tasa de incremento del salario anual compuesto 4%
2. Tasa de incremento anual del salario mínimo 3.8%
3. Tasa de descuento y de rendimiento anual compuesto 6%
4. Tasa de inflación proyectada 3.5%

Demográficas.

1. Tabla de Mortalidad EMSSA mejorada 2014
2. Tabla de Invalidez experiencia IMSS
3. Tabla de Rotación experiencia mexicana sector activo de población del DF Censo 2010.
4. Grupo abierto de empleados participantes como empleados del TSJDF.

PROYECCIÓN DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS

AÑO	BÁSICA	ADICIONAL
2016	\$26,947,626.54	\$1,074,213.34
2017	\$38,103,522.21	\$1,254,059.00
2018	\$49,535,284.22	\$1,351,124.90
2019	\$61,056,927.58	\$1,445,320.87
2020	\$72,554,622.61	\$1,551,823.73
2021	\$83,788,311.46	\$1,659,126.26
2022	\$94,602,738.56	\$1,772,982.12
2023	\$104,866,797.03	\$1,894,357.45
2024	\$114,478,205.04	\$2,023,782.83
2025	\$123,366,495.53	\$2,161,773.43
2026	\$131,494,206.20	\$2,308,870.28

Los resultados de la proyección actuarial implica un Pasivo Neto Proyectado para el año del 2015 por un monto de \$217'525,000 con incrementos anuales de costo laboral de \$45'017,818.

A efecto de cubrir el citado pasivo neto proyectado que resulta de la proyección financiera, se estima viable proponer las siguientes opciones como fuente alternativa de ingresos para el FAAJUDF que permitan solventar parte del pasivo que a la fecha se ha generado:

- a) Suprimir el otorgamiento del estímulo económico anual a Magistrados, Consejeros y Jueces, quienes en activo cuentan con salarios y prestaciones muy superiores a las del resto de los empleados, además de que la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal contempla la creación del Fondo de Retiro para Magistrados y Jueces, mismo que a la fecha se encuentra constituido; con esta acción el FAAJUDF obtendría un ahorro de recursos del orden de los \$32'351,788 en términos del monto erogado en el 2014.

Categoría	No. Empleados ¹⁵⁴	Importe bruto	Subtotal*
Magistrados	73	123,351.73	9'004,676
Consejeros	6	123,351.73	740,110
Jueces 1ª. Instancia	209	84,817.31	17'726,817
Jueces de Paz	66	73,942.21	4'880,185
TOTAL	354		32'351,788

*Importes correspondientes al estímulo económico otorgado en diciembre del 2014.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información que la Secretaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal proporcionó a través de las Oficinas de Información Pública del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo, ambos del Distrito Federal.

Se estima que en un acto de solidaridad los Magistrados, Consejeros y Jueces deberían renunciar al estímulo económico en beneficio de la constitución del Fondo de Retiro para los trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal. Al respecto, cabe recordar que en la Ley del Fondo Auxiliar a la Administración de Justicia del poder judicial de Baja California explícitamente señala que los Magistrados, Consejeros y Jueces no pueden participar en el otorgamiento del estímulo económico.

- b) Considerar fuentes alternativas de ingresos propios para el FAAJUDF, como por ejemplo el importe de los ingresos provenientes de derechos y

¹⁵⁴ Anexo Estadístico del Séptimo Informe de Labores 2014 del Magistrado Edgar Elías Azar, Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, pag. 163.

aprovechamientos de uno o varios de los servicios que brinda el Tribunal y/o el Consejo o en su defecto un porcentaje de los mismos para que se apliquen a dicho objetivo, entre otros pudieran ser: los ingresos de fotocopias, venta de boletín judicial, venta de papel de desecho o que resulte de la destrucción de expedientes, venta de mobiliario inservible, ingresos por cursos, conferencias, capacitación extramuros, diplomados, certificaciones, etc.

- c) Otras posibles fuentes de ingresos provendrían de la reducción de los altos costos de operación que implica la expedición y pago de los billetes de depósito (BIDES), mediante la implementación del sistema de billete electrónico y garantías judiciales; así como de una política de diversificación de la inversión de los recursos con diferentes intermediarios financieros para lograr mayores rendimientos.
- d) Los recursos remanentes de una depuración de billetes de depósito una vez que haya concluido el plazo legal concedido a los beneficiarios para que reclamen la devolución de su importe.
- e) Los remanentes del presupuesto de egresos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura que resulten al término de cada ejercicio fiscal.

III.5.4. Constitución del Fideicomiso del Fondo de Retiro para trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal (propuesta)

Del análisis a la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal expedida en el año de 1996 y su última reforma publicada el 18 de diciembre del 2014, se advierte que tiene plena vigencia tanto para normar las funciones y actividades que lleva a cabo el Comité Técnico del FAAJUDF en el cumplimiento de los fines del Fondo, como en la operación y administración del mismo. Dicho instrumento en su caso, se complementa con las facultades que la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal otorga al

Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, para llevar cabo sus funciones de administración, vigilancia y disciplina.

En esa tesitura concluimos nuestro trabajo, con una propuesta del instrumento jurídico por el cual se podría autorizar la creación del Fondo de Retiro para el personal del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, con base en la motivación y fundamentación siguientes:

III.5.4.1. Motivación del Acuerdo para la constitución del Fondo de Retiro para trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal

La función que desempeñan los servidores públicos en los órganos jurisdiccionales, de apoyo judicial y administrativos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, constituye uno de los elementos más importantes en la conservación y actualización del Estado de Derecho, por ello, el esfuerzo y dedicación de esos servidores realizado de manera constante y cotidiana, sin más compromiso que el cumplimiento del deber, merecen que cuando por las condiciones personales que la ley prevé opten por retirarse del servicio activo, en justa retribución a que dedicaron la mayor parte de su vida productiva a la administración de justicia, se propicien condiciones económicas tales, que les permitan vivir con dignidad y el decoro que la medianía de sus ingresos les proporcione. Por ello se estima procedente la constitución del Fideicomiso del Fondo para el Retiro de los trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, a que alude la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.

III.5.4.2. Fundamento del Acuerdo para la constitución del Fondo de Retiro para trabajadores del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 195 y 199, fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los numerales 6 y 10 del Reglamento Interior del Consejo de la judicatura del Distrito Federal en relación con lo estatuido en los artículos 12, inciso g), 13 párrafos II, III, IX, X, XII y XIII, 18, 19 y 20 de la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, se estima que el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal cuenta con las facultades para expedir el acuerdo general por el cual se autorice la constitución del Fideicomiso del Fondo para el Retiro para los servidores públicos del Tribunal y del Consejo a que alude la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, en el entendido de que dicho acuerdo además de considerar las bases y principios para el otorgamiento del Complemento de pensión que actualmente establece la Ley del precitado Fondo de Apoyo, también deberá contemplar la posibilidad para aquellos trabajadores que por escrito decidan participar en el programa del beneficio adicional al Complemento de pensión, bajo las condiciones y requisitos que se exponen en el apartado correspondiente del presente trabajo.

Conclusiones y propuesta

El Estado moderno es producto del desarrollo del sistema capitalista de producción, su función es crear las condiciones que ayudan a desarrollar este modelo y a crear las condiciones necesarias para su reproducción y mantenimiento en situaciones estables.

La conformación del Estado moderno se debe entender como el arreglo político, social y jurídico que tiene como función precisamente crear condiciones indispensables para el desarrollo del capital. El Estado se encuentra involucrado con una clase determinada quien es su promotor y que necesita que ejecute acciones de gobierno que garanticen su libertad para realizar su actividad sin ninguna restricción y que, asimismo, determine los fundamentos legales que son necesarios que manifiesten el orden que debe tener el sistema, por lo que debemos entender que el Estado tiene la función de conservar, fortalecer y garantizar el desarrollo del capital.

Con estos elementos formales y de contenido, el Estado puede cumplir con sus dos objetivos primordiales, que son encauzar la vida social sobre bases de seguridad jurídica y garantizar la naturaleza individual y personalista de la organización estatal.

Llegamos al razonamiento de que el Estado es de clase toda vez que realiza funciones que garantizan la reproducción de un sistema de producción, sin embargo, éste posee sus propias contradicciones que se traducen en crisis periódicas. En el siglo XX observamos que el Estado aparentemente adquiere una autonomía relativa de la clase que lo sustenta, autonomía que se manifiesta a través de funciones que ejecuta sobre actividades del capital.

Hablamos del Estado Benefactor, cuyo sustento en términos económicos ésta dado por la teoría Keynesiana, después de una las crisis masiva en la que incurrió

el sistema, posterior a la segunda guerra mundial, el Estado a través de su intervención impide que la crisis degenera en un cambio de orden político-económico.

La palanca que le permite salvar al sistema es el incremento del gasto público, instrumento que utiliza para promover el pleno empleo, otorgar asistencia a los sectores más pobres de la población y redistribuir la riqueza, esta actitud se traduce en una autonomía relativa del Estado, que no es ocupado directamente en su dirección por los propietarios del capital sino por un sector, la burocracia, que puede o no representar los intereses que salvaguarden al sistema de producción capitalista.

El desarrollo del capital fue distinto en las diferentes regiones del mundo, esto debido al retardado o pronto ingreso al sistema, asimismo responde a las condiciones sociales preponderantes y a las necesidades inherentes del capital de disponer de mano de obra barata, mercados cautivos y materias primas.

Por cuanto a la mano de obra, aún antes de la implementación de nuestro actual modo de producción, la explotación de la fuerza de trabajo se había dado en los antiguos regímenes. Sin embargo con el modo de producción capitalista, en sus inicios, se da la explotación intensiva de esa fuerza de trabajo, sin ninguna reserva y solo en beneficio del capital. Dicha explotación derivó en una merma de salud y bienestar de las clase obrera, cuyo bajo nivel de vida, falta de alimentos, ropa, malas habitaciones y todos los síntomas de la pobreza, los incitaron a organizarse para luchar por su reivindicaciones de clase social.

Esta son las bases bajo las cuales van a surgir los sindicatos obreros, por medio de los cuales se manifestaron las demandas de los trabajadores en forma ordenada en la industria. El resultado de esta lucha da origen a la seguridad social. La presión que ejercieron los obreros sobre el capital para obtener

garantías a su fuerza de trabajo, se transformaron en acciones del capital a través del Estado, convirtiendo a la seguridad social en una actividad de Estado.

La lucha de la clase obrera ha sido paliada, desviada y se hace pensar que a través de la seguridad social cambiará su situación respecto al capital. Por lo que su seguridad social se puede entender como una respuesta simulada del capital hacia la clase trabajadora, previendo con esto que la lucha desemboque en algo radical, o que escape a la conducción del capital.

La relación Estado-Seguridad Social estriba en la necesidad del sistema de evitar un radicalismo en las demandas de la clase obrera, por lo que al proporcionarla se logra paliar la lucha obrera, aspecto que es posible con la intervención del gobierno.

La evolución del Estado moderno, en el último cuarto del siglo XX se caracterizó teóricamente por la crisis del Estado Benefactor o social de derecho, se explica por causas internas que obedecen a la imposibilidad de que el presupuesto fuera el método de compensación de las desigualdades sociales y a la baja productividad del capital por el déficit fiscal crónico, y por las causas externas relacionadas con la globalización.

Los cambios en la estructura económica, relacionados con la transnacionalización de los procesos productivos y financieros, disminuyeron la capacidad de respuesta de las entidades nacionales para inducir, controlar y dirigir las fuerzas del mercado, con lo que la intervención estatal generó desequilibrios e ineficiencias.

La justificación de la ampliación de la intervención del Estado en la economía, la necesidad de corregir las fallas del mercado, se atenuó con la teoría de las fallas del gobierno, entre las que destacan la organización burocrática y los subsidios no deseados a grupos privilegiados.

La autoridad nacional se erosionó y el centro de decisión política se transfirió a instancias transnacionales con lo que el papel del Estado se cuestionó y se le asignaron, funciones de garante del orden capitalista de producción.

El gigantismo y rigidez del aparato burocrático provocó que éste perdiera de vista sus fines, el servicio a la colectividad, por lo que se redefinieron la importancia y las funciones del sector público y se transformó la forma de gestión de los bienes y servicios públicos.

Aunque se ha reconocido la influencia democratizadora que tuvieron las luchas obreras sobre las sociedades occidentales, en la periferia capitalista, se tendió a subestimarla o ignorarla, principalmente a causa de la situación incipiente y fragmentaria del proletariado en las sociedades que la conforman. En tales contextos, las concesiones a los asalariados han sido interpretadas, por lo general, como el resultado de intervenciones estatales para promover el desarrollo capitalista.

Lo anterior aplica para el caso de México, uno de los pocos países de la periferia capitalista que vivió una revolución popular en el siglo XX; la cual propició un temprano ingreso de las clases laboriosas a la construcción del México moderno.

Del breve recuento que realizamos de la evolución de la seguridad social en México, podemos concluir que las desigualdades sociales e institucionales del México de hoy se han ido construyendo desde el siglo XIX bajo los imperativos, primero de la formación de un Estado nacional, y después de la consolidación, reproducción, y finalmente transformación del régimen nacido de la Revolución de 1910.

Este proceso permitió la construcción de un sistema de bienestar a la vez fragmentario, inequitativo e incompleto, que dejó excluida la población rural, particularmente la indígena. Tal trayectoria no puede atribuirse a uno u otro

periodo presidencial, o a tendencia de un momento en particular como por ejemplo el neoliberalismo, sino de una dinámica general que compartieron las distintas variantes de políticas sociales que se adoptaron, sobre todo desde la Revolución.

Las causas a dicha situación las podemos encontrar en la situación de penuria presupuestal en el gasto social (con algunas interrupciones de prosperidad), la cual se debió a las dificultades para extraer la plusvalía del aparato productivo por medio del impuesto: México ha sido, es, y seguirá siendo, entre los países de América Latina, el que más fácilmente ha exportado capital, y donde menos impuesto ha podido recaudar gobierno tras gobierno.

Junto con la escasez fiscal, tenemos la necesidad para los gobiernos posrevolucionarios de asegurarse el apoyo de grupos sociales particulares (los obreros, los maestros). Esto hizo que los escasos recursos presupuestarios se destinaran a los grupos más organizados y más indispensables al apoyo del régimen, haciendo depender la seguridad social del salario, en vez del impuesto general.

Mientras las políticas sociales pudieron financiarse con deuda, con préstamos internacionales y con crecimiento económico alto, estas condiciones de fondo no impidieron del todo la construcción del Estado de Bienestar, pero hicieron que el sistema que se construyó fuera reducido, fragmentario e incompleto. A partir del momento en que la deuda dejó de ser fuente de gasto social, se detuvieron, e inclusive se contrajeron el crecimiento y la ampliación del sistema de bienestar, a la vez que se volvieron cada vez más frágiles los aparatos burocráticos que administran el bienestar. Esto se demuestra en la crisis de la seguridad social presenciada desde los años ochenta.

Los cambios macroeconómicos que se dieron en la década de los noventa y la aplicación de las políticas de corte neoliberal, fueron desestructurando al incompleto y mal repartido, aunque vital, conjunto de protecciones sociales que se

había formado, en especial las reformas que se establecieron en el sistema de pensiones con las modificaciones a las Leyes del Seguro Social en 1997 y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en 2007, respectivamente.

Al pasar de un modelo de reparto a uno de cuentas individuales, que algunos especialistas definen como seguridad social “privatizada”, la cual depende fuertemente de los altibajos de la economía del país, resultando que sea el propio trabajador quien se hace responsable de los posibles riesgos y sus consecuencias.

Aunado a que los resultados de la reforma laboral y hacendaria a contrario a lo previsto, no han favorecido la creación de empleos formales y si ha repercutido en el poder adquisitivo de la clase trabajadora, cuyo sueldo o salario nominal se ha afectado por una considerable carga tributaria, que lo hace insuficiente para enfrentar las necesidades básicas y menos aún posibilita realizar aportaciones voluntarias al ahorro para el retiro.

Con excepción de los Jueces y Magistrados quienes ya cuentan con un Fondo de Retiro, los servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, cuando se jubilan cuentan con un apoyo económico a la pensión que les otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) denominado Complemento de Pensión que la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal prevé se les otorgue en recompensa a los años de servicios dedicados a la impartición de justicia en ambas instituciones.

Los Fondos de Retiro a que alude la fracción f), del artículo 10 de la ley del FAAJUDF, que como se mencionó se otorgan a través de un programa denominado Complemento de Pensión, -el cual para efectos de este trabajo denominamos “beneficio básico”-, a los servidores públicos del Tribunal Superior

de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal que se jubilan o incapacitan total y de manera permanente, habiendo trabajado los 10 últimos años de manera ininterrumpida en cualquiera de estas dos Instancias, por lo que se hacen acreedores hasta por diez años, de una ayuda mensual equivalente hasta del 25% de la pensión que les otorgó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), dicho Complemento de Pensión se actualiza a los beneficiarios con el ajuste anual que resulta del incremento general que otorga el ISSSTE a las pensiones conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

No obstante lo anterior, estimamos que aún con dicho beneficio complementario los trabajadores no alcanzarán a cubrir los riesgos y eventualidades que implica el envejecimiento, pues al aumentar la expectativa de vida el monto de la pensión y del Complemento de Pensión se tornan insuficientes para financiar el período de retiro más largo, y por lo tanto, se requiere buscar alternativas para enfrentar esta situación.

Además el beneficio del Complemento de Pensión es parcial debido a la temporalidad de diez años (120 meses) que la Ley del Fondo contempla para su entrega, por lo que nuestra propuesta en este trabajo consiste en formular y sustentar una alternativa que sea económica y financieramente viable para aumentar en un 30% el monto del citado beneficio, considerando una aportación del 12% del estímulo económico anual que reciben los trabajadores, quienes por escrito deberán manifestar su voluntad de adhesión y contribuir a dicho programa.

Bajo este enfoque se hizo en este trabajo un ejercicio tomando como referencia datos del 2014, entre otros: el monto de la pensión que concedió el ISSSTE bajo el régimen del artículo decimo transitorio de la Ley del Instituto (régimen de reparto) a un empleado que se jubila en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con una pensión de \$11,034.00 pesos mensuales que le otorgó el Instituto y una antigüedad de 12 años 11 meses 16 días de servicios

ininterrumpidos en la Institución, es decir le corresponde un porcentaje del 10% como Complemento de Pensión, cantidad que asciende a \$1,103.40 mensuales (beneficio básico), pero que de haber aportado \$1,481.16 pesos (\$7,405.83 por cinco años) que es el 12% del estímulo económico de \$12,343.05 neto que recibió en esa anualidad, dichas aportaciones le hubieran significado un incremento de \$331.02 mensuales (beneficio adicional) al Complemento de Pensión, es decir recibiría un Complemento de Pensión Integrado de \$1,434.42 (beneficio básico + beneficio adicional), monto que se ajustaría anualmente con el incremento que otorgue el ISSSTE a las pensiones como resultado de la aplicación del aumento en el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) del año inmediato anterior.

Cabe precisar que el ejemplo anterior aplica lo mismo para un trabajador que se jubile bajo las condiciones del artículo trece transitorio de la Ley del ISSSTE, es decir que se jubile por el sistema de cuentas individuales, pues para efectos de determinar el Complemento de Pensión (beneficio básico), en su caso, se tomaría en consideración el último sueldo básico de cotización al ISSSTE, mismo que a diferencia de la pensión que otorga el Instituto no considera la ayuda para despensa.

Para completar nuestra propuesta se realizó una valuación actuarial proyectando costos hasta el año 2026, para la cual se consideraron las siguientes tesis financieras: 1) tasa de incremento del salario anual compuesto 4%, 2) tasa de incremento anual del salario mínimo 3.8%, 3) tasa de descuento y rendimiento anual compuesto 6% y 4) tasa de inflación proyectada 3.5%; demográficas: 1) tabla de mortalidad EMSSA mejorada 2014, 2) tabla de Invalidez experiencia IMSS, 3) tabla de rotación experiencia mexicana sector activo de población del D.F., Censo 2010 y 4) Grupo abierto de empleados participantes del TSJDF; los resultados de dicha evaluación implican un pasivo neto proyectado para el año 2015 por un monto de \$217,525,000; con incrementos anuales de costo laboral de \$45,017,818, monto que se estima puede ser cubierto con los actuales ingresos del Fondo, sin perjuicio de que se sugieren fuentes alternativas de ingresos

propios para el FAAJUDF, que permitirían inclusive solventar el costo del programa propuesto, destacando entre las que se proponen el que los Magistrados, Consejeros y Jueces renuncien al beneficio del estímulo económico anual, con el propósito de que el importe total del mismo se destine a la constitución y fondeo del Fondo para el Retiro del personal del Tribunal y del Consejo, así como el disponer que los ingresos de uno o varios servicios públicos (fotocopiado, venta y consulta del boletín judicial, por cursos y conferencias, etc.) que brinda el Tribunal a los justiciables o un porcentaje de ellos, se destine como ingresos al Fondo con el mismo fin.

Se cumple con el objetivo planteado en el presente trabajo: formular una propuesta para lograr un incremento en el monto del Complemento de Pensión mediante un programa opcional para los trabajadores del Tribunal y del Consejo, que voluntariamente deseen participar en él, contribuyendo con el 12% del importe de estímulo económico que reciben anualmente, para lo cual se desarrollaron cada uno de los puntos específicos mediante su investigación, estudio y análisis correspondientes.

Por su parte, los resultados de la valuación actuarial permiten constatar que la hipótesis planteada es viable financiera y económicamente, se determinó una muestra representativa con la que se comprobó que con una aportación durante al menos 5 años del 12% del estímulo económico anual sobre sueldo base que realicen los servidores públicos, se generará un beneficio adicional del 30% del Complemento de Pensión, siendo la característica principal del modelo que el financiamiento se genera desde la misma población objeto del beneficio y de manera individual.

A mayor abundamiento, se advierte que la aportación que efectuó un trabajador se recupera en un período de 22 meses y medio, y por otra parte se prevé que en caso de que el empleado participante que haya efectuado contribuciones al Fondo, sí se separa del Tribunal y/o del Consejo por cualquier causa diferente a la

jubilación y/o invalidez total y permanente, tendrá derecho a recibir él o sus beneficiarios designados el 100% de las contribuciones efectuadas.

Las reformas a la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal le dan vigencia plena, tanto para fundar las funciones y actividades que lleva a cabo el Comité Técnico del FAAJUDF en el cumplimiento de los fines del Fondo, como en la operación y administración del mismo. No obstante, consideramos que dicha Ley deberá revisarse y adecuarse a la luz de las nuevas disposiciones que se deriven de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales.¹⁵⁵

A partir de las consideraciones anteriores, estimamos que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal cuenta con facultades para expedir un acuerdo general por el que autorice e instruya al Comité Técnico del FAAJUDF tomar las medidas necesarias para crear el Fondo de Retiro para el personal del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal, mediante la constitución de un Fideicomiso con una institución financiera, en un primer momento, tomando en consideración tanto lo establecido en la Ley del FAAJUDF como las bases y requisitos que en el presente trabajo se proponen para aquellos trabajadores que por escrito manifiesten su voluntad de adherirse y aportar el 12% del estímulo económico anual, con miras a obtener un 30% de incremento en el Complemento de Pensión.

Es importante destacar que una vez que se concluyan y liquiden los trabajos de infraestructura, equipamiento y mobiliario para las salas de audiencia y oficinas que se requieren para la implementación de las reformas constitucionales en materia de justicia oral, se podrá contar nuevamente con importantes recursos

¹⁵⁵ El Código Nacional de Procedimientos Penales de manera integral y conforme al artículo Segundo del Decreto por el que se Declara la incorporación del Sistema Procesal Penal acusatorio y del Código Nacional de Procedimientos Penales al orden jurídico del Distrito Federal, entrará en vigor a las cero horas del día dieciséis de junio del 2016, en el entendido de que el Código Federal de Procedimientos Penales y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada del presente Código, quedarán abrogados.

propios y con una gran experiencia en portafolios de inversión de los recursos afectos al Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, dichos recursos e intereses podrán destinarse a fondear el citado Fondo para el Retiro y atendiendo a las circunstancias, se podría contemplar la posibilidad de revisar el andamiaje legal y administrativo para que el Complemento de Pensión se otorgue al personal de manera vitalicia, **tema que se propone para desarrollarse posteriormente**, en justo reconocimiento al esfuerzo y dedicación realizado de manera constante y cotidiana durante la mayor parte de su vida productiva a la impartición de justicia y también en justicia e igualdad con el beneficio del haber por retiro que actualmente ya reciben los jueces y magistrados del poder judicial del Distrito Federal.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

- AGUILAR GARCÍA, Javier, “La seguridad social y las reformas a los sistemas de pensiones en México”, en Revista *Estudios Políticos*, núm. 8, Octava Época, México, UNAM/FCPyS, mayo-agosto 2006.
- AGUILAR, VILLANUEVA, Luis F., *Política y Racionalidad Administrativa*. Ed. INAP, México, 1982.
- ALONSO REYES, María del Pilar *Políticas Públicas de Pensiones en México para las personas sin capacidad de ahorro*, XXXVI Premio del Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, 2014
- BORJA RODRIGO, *Enciclopedia de la Política*, 2ª Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- BRACHET MÁRQUEZ, Viviane. “Seguridad Social y Desigualdad 1910-2010”, en *Desigualdades Sociales y Políticas Públicas*. El Colegio de México, 70 años, Cortés, Fernando y De Oliveira Orlandina (coordinadores) 1ª ed. México, El Colegio de México, 2010,
- CASSIER, Ernest, *El Mito del Estado*. Trad. Niocol, Eduardo. 5ª ed., México FCE. 1985
- Castelazo, R. José. *Administración Pública: Una Visión de Estado*, 2ª. Ed. México, INAP 2010
- CORSI, Giancarlo. *Glosario sobre la teoría social* de Niklas Luhman, Universidad Iberoamericana, México, 1996, p. 154.
- CROSMAN, R.H.. *Biografía del Estado Moderno*. Trad. Fernández de Castro, J.A., 3ª ed., México, FCE, 1978.
- DE LA CUEVA, Mario, *La Idea del Estado*, UNAM, México, 1975.
- DRESSER, Denise. “Muerte, modernización y metamorfosis del PRI: neoliberalismo y reforma partidaria en México”, en Cook, María Lorena, et. al. (Editores) *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*. México, Cal y Arena, UNAM, Coordinación de Humanidades, 1996.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. *Servicios Públicos Municipales*, Instituto Nacional de Administración Pública. México, 2002.

- FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, Vvigesima edición. Ed. Porrúa, México, 1985.
- FUENTES CASTRO, Hugo Javier (investigador coordinador) *Impacto Macroeconómico de la Reforma Pensionaria en México*, I.T.E.S M., campus Ciudad de México. México, 2014
- GARCÍA DELGADO, Daniel, *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires, Tesis-Norma 1994.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. *La democracia en México*, 7ª edición, México, 1975, serie popular, Era/4.
- GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco, *El derecho social y la seguridad social integral*. Serie Textos Universitarios, UNAM., México 1973
- GORDILLO, Agustín Alberto. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1984.
- GÖRITZ Axel, *Diccionario de Ciencia Política*. 2ª. Ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- GUERRERO OROZCO, Omar. *Principios de la Administración Pública*, Escuela Superior de Administración Pública. Colombia, 1987,
- HABERMAS, Jürguen. *Problemas de Legitimación en el capitalismo tardío*. Ed Amorrortu. Buenos Aires, 1975.
- LUHMANN, Niklas, *Poder*, Universidad Iberoamericana- Anthropos, México, 2000
- MALLET, Alfredo. *“La búsqueda de la seguridad social”*, Estudio de la seguridad social, Ginebra-Buenos Aires, 1983.
- MARTÍNEZ SERRANO, Alejandro. *¿Qué es la seguridad nacional?*, UNAM, 2001
- MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, Barcelona, Altaya, 1993.
- PÉREZ GARCÍA, Gabriela; *Seguridad Pública, prevención del delito y derechos humanos del Distrito Federal*, México. 2004.
- POULANTZAS, Nicos. *Estado, Poder y Socialismo*. Ed. Siglo XXI. 2ª Ed. España, 1980. p.107
- ROJAS SORIANO, Raúl. *Capitalismo y Enfermedad*, 1ª reimpresión, México, Edit. Plaza y Valdés, 1999, Col. Folios Universitarios,

- RUEZGA BARBA, Antonio, *Desafíos de la reforma del seguro social en México*, Biblioteca CIESS, México, 2005
- SIGERIST, Henry E. *Civilización y Enfermedad*. México, FCE, 1946.
- STAPLES, Anne, 1981. "Panorama educativo al comienzo de la vida independiente," pp. 117-170 in Josefina Vázquez Zoraída, Dorothy Tanck de Estrada, Anne Staples and Francisco Arce Gurza, *Ensayos sobre historia de la educación en México*. El Colegio de México.
- UTHOFF, Andras. "Transformaciones del Mercado de Trabajo e Implicaciones para los sistemas de pensiones" en *Efectos Económicos de los Sistemas de Pensiones*, Ham Chande, Roberto y Ramírez López, Berenice P. (coordinadores) 1ª. Ed. El Colegio de la Frontera Norte. Edit. Plaza y Valdés, México 2006.
- WARD, Meter, *Políticas de Bienestar Social en México*, Editorial Nueva Imagen, México, 1989,
- WEBER, Max. *Economía y Sociedad*, FCE, México, 1983.
- ZERTUCHE MUÑOZ, Fernando, et. al., 1960. *Historia del IMSS: los primeros años*. México. IMSS

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 2014.

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Seguridad Pública y Justicia Penal:

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994, última reforma Diario Oficial de la Federación el 7 de enero del 2013.

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal:

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1996, última reforma Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal del 15 de enero del 2015.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.

Ley del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Baja California

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estrado de México

Ley Orgánica del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Guerrero

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nayarit

Ley Orgánica del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Estado de Sinaloa

Decreto por el que se declara la Incorporación del Sistema Procesal Penal Acusatorio y del Código Nacional de Procedimientos Penales al orden jurídico del Distrito Federal:

Fecha de publicación en la Gaceta del Distrito Federal el 20 de agosto de 2014.

Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal:

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996, última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 18 de diciembre del 2014.

Ley del Fondo de Apoyo a la Procuración de Justicia en el Distrito Federal:

Fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de mayo de 2007, última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 18 de diciembre de 2014.

Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito para el Distrito Federal:

Fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 22 de abril de 2003, última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 4 de diciembre de 2008.

Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal:

Fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 25 de febrero de 2008, última reforma en el Boletín Judicial del 7 de diciembre de 2012.

Primer Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal:

fecha de publicación el 29 de abril de 1998, en el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Reglas de Operación del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal:

Aprobados por el Comité Técnico el 10 de abril de 1997, y con fecha 14 de marzo del 2013, se publicaron en el Boletín Judicial No. 48 del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, las nuevas “Reglas de Operación del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal” y las “Políticas de Inversión, Administración y Distribución del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal”

Tercer Informe de Labores 2010 del Mag. Edgar Elías Azar Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.

Sexto Informe de Labores 2013, del Mag. Edgar Elías Azar Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.

Séptimo Informe de Labores 2014, del Mag. Edgar Elías Azar Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.

Informe de Actividades 2010 del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

Informe de Actividades 2011 del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

Informe de Actividades 2012 del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

Informe de Actividades 2013 del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal

Hemerografía

La Junta de Gobierno del Banco de México (Banxico) ajustó a la baja su pronóstico de crecimiento del PIB para el cierre de 2015, de un intervalo de 2.5 a 3.5 por ciento, a uno entre 2 a 3 por ciento Diario el Financiero, de 20 de mayo del 2015, Sección Economía.

Registran Siefores pérdidas, en Diario Reforma, Sección Economía, del 6 de abril de 2015.

México: menos desempleo y más informales. En CNN Expansión, Sección Economía, 18 de mayo del 2014.

Mesografía

www.issste.gob.mx

www.onu.org.

Acuerdos 39-19/2013 y 60-54/2013 emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en http://www.cjdf.gob.mx:93/transparencia/articulo17/a/ActasPrivadas2013/A17F02InA_2013_Acta54-2013.pdf

Comin Comín, Francisco. “El surgimiento y desarrollo del Estado del Bienestar (1883-1980)”, pág. 123, en *El Estado del Bienestar en la Encrucijada*, Salori i vives, Salvador y Muñoz Haedo Ramiro (Eds.) <http://www.economia.unam.mx/academia/inae/inae4/u113.pdf>

Cuenta Pública 2001 del Tribunal Superior de Justicia del D.F., en <http://finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2001/19j000.pdf>

Cuenta Pública 2002 del Tribunal Superior de Justicia del D.F., en www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2002/19j000.pdf

Cuenta Pública 2003 del Tribunal Superior de Justicia del D.F., en www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2003/19j000.pdf

Cuenta Pública 2004 del Tribunal Superior de Justicia del D.F., en www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2004/19j000.pdf

Documentos relativos a la creación, establecimiento y estado que guarda el Fondo del Poder Judicial, México, Imprenta de la calle de la Palma, núm. 4, 1848, citado en *Los golpes de Estado, la Corte y el Federalismo restaurado (1841-1848)*, biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/662/8.pdf

Aguilar García, Francisco Javier (s.a.). “Seguridad Social en México”. En <http://prd.otg.mx/coy123-124/jag2.htm>

Aguilar García, Francisco Javier (s.a.). “Seguridad Social en México”. En <http://prd.otg.mx/coy123-124/jag2.htm>

Frías Olvera, Manuel, “La organización y el derecho laboral en México prehispánico”, en Nugent, Ricardo. *La seguridad social: su historia y sus fuentes*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/139/36.pdf>

Fuentes Castro, Hugo Javier, et al. *Impacto Macroeconómico de la Reforma Pensionaria en México*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Ciudad de México. Centro de Estudios Estratégicos. México 2014. http://www.consar.gob.mx/acerca_consar/pdf/impacto.pdf

González García, J. Jesús, “El Patrimonio del Estado” www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/G/Gonzalez%20Jesus%20patrimonio.htm.

“Inaugura Salas TSJDF, pero aún no las usarán”, en http://agendapoliticanacional.infp.prd.org.mx/resumen.php?articulo_id=357778,

Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado de Aguascalientes. <http://www.poderjudicialags.gob.mx/informacion/labores/informes.html>

Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado de Baja California. <http://transparencia.pjbc.gob.mx/paginas/Informes.aspx?opc=1>

Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México <http://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/pjedomex/infoActividades.web>.

Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado de Guerrero. <http://tsj-guerrero.gob.mx/informes-de-labores.html>.

Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado de Nayarit. <http://www.tsjnay.gob.mx/transparencia-en-la-informacion/obligaciones/>

Informe Anual de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado de Sinaloa. http://www.stj-sin.gob.mx/informes/2014/fondo_auxiliar.html.

Lastra Lastra, José Manuel, El Convenio núm. 111 de la OIT y la Discriminación en el Empleo. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 396. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/148/23.pdf>

El Secretario de Hacienda y Crédito Público (de México) anunció un recorte de 124,300,000 millones de pesos al gasto federal para este ejercicio presupuestal. <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/hacienda-recorte-gasto-videgaray-precio-petroleo-volatilidad-2015.html>.

Hacienda, planteó al Congreso de la Unión un ajuste adicional por 135 mil millones de pesos en el presupuesto del 2016, <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/04/05/asegura-shcp-que-recorte-al-presupuesto-del-2016-es-la-mitad-de-lo-necesario-8971.html>

Premios Consar, en http://www.consar.gob.mx/acerca_consar/acerca_consar-otrosinformes.aspx

Romero Tascón, Javier, *¿Sabes el origen de los gremios?*, en <https://eurekadivulgadores.wordpress.com/articulos/gremios/>

Organización Internacional del Trabajo, "Trabajo decente, Memoria del Director General a la 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999. <www.ilo.org/public/spanish/standrds/relm/ilc/ilc87/rep-i-htm

Organización Internacional del Trabajo, Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión, Ginebra, 2008, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/adgreports/acabinet/documents/publication/wcms_099768.pdf.

Organización Internacional del Trabajo, Resolución relativa a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social). http://ilo.org/ilc/ILCSessions/100thSession/textsadopted/WCMS_162050/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo, Introducción a la Seguridad Social, Ginebra Suiza, OIT, 1984, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_103489.pdf.

Preámbulo de la Constitución de la OIT <http://ilo.org/global/about-the-ilo/lang-es/index.htm>

Prosperidad económica y Estado de bienestar, en <http://es.slideshare.net/primeroshistoria/estado-de-bienestar-15120091>

Proyecto de Presupuesto de Egresos, ejercicio fiscal 2012 del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Transparencia/IPO/Art14/Fr24/A14Fr24inD_2012_PresupuestoEgresosMotivos.pdf

Ruezga Barba, Antonio. "La seguridad social y sus antecedentes", <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoSocial/2/art/art9.pdf>

T. M. James, "Independencia y autonomía del poder judicial: un espejismo en la primera mitad del siglo XIX", en *Los caminos de la Justicia en México, 1810-2010*, México, Poder Judicial de la Federación, citado por Castillo Hernández Diego, en "La Ley y el Honor", http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-44202011000200004&script=sci_arttext.

Glosario:

- I. **Comité:** Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la administración de Justicia en el Distrito Federal.
- II. **Complemento de pensión:** apoyo económico para los servidores públicos del 10% al 25% del monto de la pensión que les concede el ISSSTE por jubilación o por incapacidad total y permanente, cuando culminen su vida laboral habiendo laborado de manera ininterrumpida al menos 10 años en el Tribunal Superior de Justicia y/o Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.
- III. **Consejo:** el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
- IV. **Depositaria:** Institución Financiera encargada de emitir y pagar los depósitos.
- V. **Depósitos:** Billetes y otros documentos emitidos para brindar seguridad a la presentación de una garantía para el cumplimiento de una obligación procesal.
- VI. **Estímulo económico:** Reconocimiento económico anual a los servidores públicos con motivo del desempeño relevante de sus funciones, el cual no podrá exceder de los siguientes límites porcentuales de sus emolumentos brutos anuales: 10% tratándose del personal de estructura y 20% tratándose del personal de apoyo.
- VII. **Fideicomiso:** Contrato celebrado entre el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en su carácter de Fideicomitente y la Fiduciaria
- VIII. **Fideicomitente:** el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
- IX. **Fiduciaria:** Institución Financiera encargada de invertir los recursos del Fideicomiso designada por el Fideicomitente.
- X. **Fondo:** el Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.
- XI. **Ley:** la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.
- XII. **Presidente:** Titular de la Presidencia del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal y Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal.
- XIII. **Profesionista:** Profesional experto en Finanzas o Administración, miembros del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.
- XIV. **Recursos ajenos:** son los depósitos en efectivo, afectos transitoriamente al Fondo que por cualquier causa y mediante la exhibición del certificado de depósito correspondiente, se hacen ante las Salas, Juzgados o cualquier órgano dependiente del Tribunal.
- XV. **Recursos propios:** los rendimientos que bajo cualquier modalidad generen los depósitos en dinero o en valores que se efectúen ante las salas, juzgados o cualquier órgano del Tribunal, además, el 50% del monto de las cauciones que garanticen la libertad provisional de los procesados y la libertad condicional de los sentenciados, las donaciones y aportaciones

hechas por terceros, los recursos remantes de una depuración de billetes de depósito, así como los demás que señalen las leyes y reglamentos.

- XVI. **Secretario:** Secretario del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.
- XVII. **Solidaridad:** es la protección a los menos favorecidos, con los recursos aportados por los más favorecidos. Los que más tienen, aportan por los que no tienen; los que no sufren riesgos, por los que sí los sufren; y los que más pueden colaborar, por los que menos pueden.
- XVIII. **Tribunal:** el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

ANEXOS

ANEXO 1

LEY DEL FONDO DE APOYO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL

ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL: 18 DE DICIEMBRE DE 2014.

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el lunes 23 de diciembre de 1996.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Honorable Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, DECRETA:

LEY DEL FONDO DE APOYO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO PRIMERO

De las disposiciones generales

ARTICULO 1o.- La presente Ley tiene por objeto regular la constitución, integración y administración del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.

ARTICULO 2o.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I. El Fondo, el Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal;
- II. El Tribunal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;
- III. El Consejo, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;

- IV. El Fideicomiso, el contrato de fideicomiso que se celebre para la administración y operación del Fondo, y
- V. La Ley, la presente Ley.

CAPITULO SEGUNDO

De la Constitución e Integración del Fondo

ARTICULO 3o.- Se crea el Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, mismo que será administrado y operado en forma autónoma e independiente por el Consejo, mediante el órgano que establece el Capítulo Tercero de esta Ley.

ARTICULO 4o.- El Fondo estará integrado con recursos propios y con recursos ajenos, de conformidad con los artículos 5o. y 6o. de esta Ley.

ARTICULO 5o.- Son recursos propios afectos al Fondo:

(REFORMADA, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

I. Los rendimientos que bajo cualquier modalidad generen los depósitos en dinero o en valores que, amparados en los certificados correspondientes, se efectúen ante el Órgano Jurisdiccional o cualquier órgano dependiente del Tribunal;

(REFORMADA, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

II. El monto de las cauciones que garantice la libertad provisional de los procesados o imputados ante el Órgano Jurisdiccional y que sean hechas efectivas de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

III. El monto de las cauciones que garanticen la libertad condicional de los sentenciados por las Salas o Juzgados del Tribunal que se encuentren gozando del beneficio relativo y que sean hechas efectivas de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

IV. Las cantidades que sean cubiertas a la Tesorería del Distrito Federal con motivo de la sustitución o conmutación de sanciones, en términos de lo dispuesto por la legislación penal y procesal penal aplicable;

V. El monto de la reparación del daño cuando la parte ofendida renuncie a ella o no la reclame dentro del plazo legal al efecto establecido;

VI. Las donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros, y

(REFORMADA, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

VII. El numerario decomisado y los recursos que se obtengan por la enajenación de los bienes decomisados, una vez satisfecha la reparación a la víctima, en la parte que establece el artículo 250 del Código Nacional de Procedimientos Penales;

(ADICIONADA, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

VIII. Las demás que establezcan las leyes y reglamentos.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

ARTICULO 6o.- Son recursos ajenos afectos transitoriamente al Fondo, los depósitos en efectivo que, por cualquier causa y mediante la exhibición del certificado de depósito correspondiente, se hagan ante el Órgano Jurisdiccional o cualquier órgano dependiente del Tribunal

Los depositantes no percibirán interés, rendimiento o contraprestación alguna por los depósitos que efectúen en los términos del párrafo anterior. Los billetes o certificados de depósito que emita la depositaria, insertarán de manera íntegra el presente párrafo de este precepto y contendrán la aceptación del depositante al mismo y a las demás condiciones propias del depósito.

Los depósitos a que se refiere esta Ley generarán rendimientos en favor del Fondo. Estos rendimientos tendrán el carácter que señala la fracción I del artículo 5o.

ARTICULO 7o.- De los recursos a que se refiere el artículo anterior, el Fondo tendrá exclusivamente la tenencia y administración, hasta en tanto se les otorgue el destino o aplicación que corresponda por mandamiento de la autoridad a cuya disposición se encuentren.

ARTICULO 8o.- Los recursos con los que se integre y opere el Fondo, serán diferentes de aquellos que comprenda el Presupuesto que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal apruebe anualmente en favor del Tribunal y en nada afectarán las Partidas que sean autorizadas mediante dicho Presupuesto.

Al término de cada ejercicio fiscal del Fondo, el Comité Técnico deberá remitir oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los estados financieros dictaminados y la demás información relativa a su operación presupuestal y contable, a fin de que éste ordene su incorporación en Capítulo por separado a la Cuenta Pública del Distrito Federal.

(REFORMADO, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

ARTICULO 9o.- El Órgano jurisdiccional declarará de oficio que el monto de la reparación del daño, en su parte proporcional, pasa a formar parte del Fondo por virtud de renuncia a ella de la parte ofendida o su falta de reclamación dentro del plazo legal al efecto establecido, en términos de la en la (sic) legislación de procedimientos penales aplicable al Distrito Federal.

ARTICULO 10.- Los bienes que integren el Fondo, sólo podrán destinarse a los siguientes fines:

(REFORMADA, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

I. Adquirir, construir, mantener o remodelar inmuebles para el establecimiento o ampliación de las salas de audiencias y oficinas del Tribunal;

(REFORMADA, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

II. Arrendar inmuebles para el establecimiento o ampliación de las salas de audiencias y oficinas del Tribunal.

III. Comprar, rentar, reparar o mantener el mobiliario y el equipo necesarios para el funcionamiento del Tribunal;

IV. Desarrollar programas y acciones de capacitación, actualización y superación profesional del personal del Tribunal;

V. Otorgar estímulos económicos para el personal del Tribunal con motivo del desempeño relevante de sus funciones;

VI. Constituir, incrementar y apoyar fondos de retiro para personal del Tribunal;

VII. Sufragar gastos que sean necesarios y justificados para el mejoramiento en la administración de justicia, y

VIII. Cubrir los honorarios fiduciarios y los demás gastos que origine la administración y operación del Fondo.

CAPITULO TERCERO

De la Administración y Operación del Fondo

ARTICULO 11.- El Fondo será manejado y operado en Fideicomiso por la Institución Fiduciaria que determine el Consejo de la Judicatura.

El Fideicomiso que sea celebrado en cumplimiento de esta Ley, se ajustará estrictamente a lo dispuesto en la misma y, particularmente, a sus artículos 10, 12, 13 y 22.

ARTICULO 12.- El Fideicomiso preverá el establecimiento y funcionamiento de un Comité Técnico con las siguientes características básicas:

I. Integración:

a) Siete miembros que serán los integrantes del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;

b) Un profesionista especializado en finanzas o administración y que sea de reconocida honorabilidad, y

c) Un representante de la Institución Fiduciaria.

II. Funcionamiento:

- a) La Presidencia del Comité Técnico corresponderá al Presidente del Tribunal y del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- b) Los miembros del Comité Técnico que formen parte del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, serán substituidos en la forma y términos en la que éste renueve a sus integrantes;
- c) El profesionista a que alude el inciso b) de la fracción I de este artículo, será designado por el Consejo de la Judicatura y durará en su cargo tres años;
- d) Todos los miembros del Comité Técnico desempeñarán su encargo sin derecho a la percepción de honorario o emolumento alguno; con excepción hecha del profesionista mencionado en el inciso b) de la fracción I del presente artículo;
- e) El Comité Técnico contará con un Secretario que no formará parte del mismo ni del Tribunal y quien percibirá los emolumentos que el propio Comité determine. Corresponderá al Presidente del Comité hacer la designación respectiva;
- f) El Comité Técnico sesionará de manera ordinaria en forma bimestral y con carácter extraordinario cuando sea citado para ello por su Presidente o a petición de, cuando menos, tres miembros del mismo;
- g) El Comité Técnico expedirá sus propias reglas de operación interna, mismas que comprenderán, entre otras materias, el contenido y oportunidad de la convocatoria para su reunión; el quórum para la validez de las sesiones; el procedimiento para la adopción, notificación y control de acuerdos; y, el contenido mínimo de las actas y demás documentos básicos de la Secretaría, así como las atribuciones de ésta, y
- h) Las reglas de operación interna a que se refiere el inciso que antecede establecerán que el representante de la Institución Fiduciaria tendrá voz pero no voto en las sesiones del Comité Técnico y que el Presidente del mismo tendrá voto de calidad en el caso de las votaciones empatadas.

ARTICULO 13.- El Comité Técnico del Fideicomiso tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Establecer las políticas de inversión, administración y distribución de los fondos del fideicomiso e instruir a la Institución Fiduciaria respecto del destino de los recursos que integren el Fondo y los términos y condiciones en que resulte aconsejable mantenerlos invertidos;
- II. Otorgar los estímulos económicos a los servidores públicos del Tribunal y del Consejo, observando lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de esta Ley;

III. Fijar los lineamientos para destinar recursos del Fondo a la constitución, incremento o apoyo de fondos de retiro de personal del Tribunal y del Consejo, observando lo dispuesto por el artículo 20 de la presente Ley;

IV. Aprobar el Presupuesto Anual de Egresos del Fondo, a más tardar el día 15 de enero de cada año, mismo que será elaborado en los términos previstos por las reglas de operación interna;

V. Ejercer el Presupuesto Anual de Egresos del Fondo, instruyendo a la Institución Fiduciaria en los términos que corresponda;

VI. Aprobar los sistemas de control e información que permitan supervisar la correcta aplicación de los recursos integrados al Fondo;

VII. Brindar las facilidades necesarias para la realización de las auditorías que requiera la adecuada administración del Fondo y el correcto destino de los recursos que lo integren;

VIII. Designar, mediante el voto de cuando menos cinco de sus miembros, al Contador Público o Despacho de Contadores Públicos que deba efectuar la auditoría externa del Fondo;

IX. Instruir a la Institución Fiduciaria para la celebración de los contratos que resulten necesarios para el cumplimiento de los fines del Fideicomiso;

X. Autorizar los gastos que la Institución Fiduciaria necesite realizar con cargo a los bienes fideicomitidos y que estén directamente relacionados con los fines del fideicomiso;

XI. Aprobar anualmente el informe que rinda la Institución Fiduciaria respecto de la administración, manejo, inversión y destino de los fondos afectos al Fideicomiso, en los términos del contrato que al efecto se celebre, el que se deberá ajustar a las disposiciones legales aplicables;

XII. Expedir sus reglas de operación interna, y

XIII. Las demás que sean afines al manejo y operación del Fideicomiso.

(REFORMADO, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

ARTICULO 14.- Salvo el caso previsto en la legislación de procedimientos penales aplicable al Distrito Federal, el Órgano Jurisdiccional o cualquier órgano dependiente del Tribunal, no podrá recibir depósitos en efectivo, independientemente del motivo o concepto que los origine.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

ARTICULO 15.- Para la integración al Fondo de las cantidades resultantes del cobro judicial o extrajudicial de fianzas, depósitos o de cualquier otro tipo de

garantía, constituida ante el Órgano jurisdiccional, en los términos de las fracciones II, III, IV y V del artículo 5º, los mismos serán cobrados por el Tribunal, a través de los procedimientos correspondientes que resulten idóneos de conformidad con la naturaleza de las garantías y la legislación que les resulte aplicable.

El Comité Técnico establecerá los mecanismos de control de gestión que estime necesarios para obtener el cobro oportuno de las sumas a que haya lugar.

ARTICULO 16.- Los recursos que integren el Fondo deberán ser invertidos por la Institución Fiduciaria en valores de renta fija del más alto rendimiento, siempre que éstos permitan la disponibilidad inmediata y suficiente de las sumas que resulte necesario reintegrar a los depositantes o entregar a los particulares que tengan derecho a ellas.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014)

ARTICULO 17.- De toda exhibición o devolución de certificados de depósito de dinero y valores a que se refiere el artículo 6º, el Órgano jurisdiccional o las dependencias del Tribunal autorizadas para recibirlos, deberán reportarlas al fondo, una vez por semana, para lo cual, el Comité Técnico expedirá las reglas de organización que estime pertinentes para que cada área cumpla con esta obligación.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será sin perjuicio de que en cada caso, se tomen las providencias necesarias por parte de las autoridades receptoras para la guarda y conservación de los certificados y valores a que se ha hecho referencia.

ARTICULO 18.- El Comité Técnico al otorgar estímulos económicos a los servidores públicos del Tribunal, tomará en cuenta la remuneración que se perciba, las categorías y niveles ocupacionales, la calidad e intensidad del trabajo desarrollado y los recursos con los que cuente el Fondo.

Los estímulos económicos que acuerde el Comité Técnico como reconocimiento a los servidores públicos del Tribunal, serán otorgados una vez al año y no podrán exceder durante el mismo de los siguientes límites porcentuales de sus emolumentos brutos anuales:

- I. Diez por ciento, tratándose del personal de estructura, y
- II. Veinte por ciento, tratándose del personal de apoyo.

El otorgamiento de los estímulos a que este artículo y la fracción V del artículo 10 se refieren, serán normados y motivados por la información que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal proporcione al Comité Técnico.

ARTICULO 19.- Los estímulos económicos de que trata la fracción V del artículo 10 que se otorguen con cargo al Fondo, no crean derecho alguno en favor de los

servidores públicos del Tribunal en cuyo favor se acuerden ni generan obligación alguna al Fondo; razón por la que, el Consejo de la Judicatura podrá otorgarlos, disminuirlos, aumentarlos, suspenderlos o suprimirlos.

ARTICULO 20.- La aplicación de recursos del Fondo a los fines que señala la fracción VI del artículo 10 de esta Ley, será determinada por el Comité Técnico, siempre y cuando:

I. Los fondos de retiro de servidores públicos del Tribunal a cuya constitución, incremento o apoyo se destinen los recursos del Fondo, tengan carácter general y abarquen a una o varias categorías de personal, y

II. Los recursos del fondo de retiro objeto de constitución, incremento o apoyo no se utilicen en forma alguna para la realización de préstamos de cualquier índole.

El Comité Técnico fijará las bases conforme a las que se constituirán y operarán los aludidos fondos de retiro, atendiendo a los siguientes principios:

a) El servidor público jubilado y el incapacitado total en forma permanente con más de diez años de servicio en el Tribunal, recibirá el correspondiente beneficio por el término de diez años, contado a partir de la fecha en que surta efectos su jubilación o aparezca la incapacidad. El fallecimiento del jubilado y del incapacitado extinguirá tal beneficio;

b) El beneficio de que se trata se ajustará en forma trimestral, conforme a los recursos existentes en el fondo de retiro, pero en ningún caso podrá ser menor al diez ni superior al veinticinco por ciento mensual del importe de la pensión de cada jubilado o incapacitado, y

c) El Comité Técnico reconstituirá o incrementará los fondos de retiro con las aportaciones anuales que al efecto autorice, tomando en consideración los recursos existentes.

ARTICULO 21.- Para los efectos de la fracción IV del artículo 10 de esta Ley, el Fondo sólo podrá destinar recursos a la promoción, realización o asistencia a eventos académicos y doctrinarios en el Distrito Federal.

ARTICULO 22.- Dentro de los primeros sesenta días de cada año, el Comité Técnico obtendrá estados financieros dictaminados por el Contador Público o Despacho de Contadores Públicos, autorizado en los términos de las leyes fiscales respectivas y seleccionado conforme a los términos de la fracción VIII del artículo 13, tocante a la administración y aplicación de los recursos del Fondo.

ARTICULO 23.- Los bienes muebles o inmuebles que sean adquiridos por la Institución Fiduciaria en ejecución del Fideicomiso y, en general, aquellos otros para cuya compra se destinen recursos del Fondo, acrecentarán el patrimonio del

Distrito Federal y quedarán sujetos a las normas que regulan el régimen patrimonial del mismo.

ARTICULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Para su mayor difusión, publíquese la misma en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- El Fideicomiso previsto en esta Ley, deberá quedar formalmente constituido dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la iniciación de la vigencia de ésta.

Para la constitución del Fideicomiso, sólo se afectarán al Fondo en forma diaria y a partir de la vigencia de esta Ley, los rendimientos de los depósitos en dinero o en valores ante las Salas, Juzgados o cualquiera de los órganos dependientes del Tribunal, hechos con anterioridad a esa fecha; ya que el importe de tales depósitos será conservado por Nacional Financiera, S. N. C., en las cuentas correspondientes a depósitos diversos.

Asimismo, Nacional Financiera, S. N. C., informará al Consejo dentro de los treinta días que sigan a la iniciación de la vigencia de esta Ley, respecto del monto total de los depósitos existentes a esta última fecha y le entregará mensualmente un informe similar sobre la forma en que éstos evolucionen, según se vaya ordenando la aplicación de los mismos.

Una vez constituido el Fondo, el Comité Técnico deberá quedar integrado dentro de los quince días hábiles siguientes y el mismo dispondrá de treinta días hábiles para expedir sus reglas de operación interna.

TERCERO.- Hasta en tanto se designa Institución Fiduciaria diversa y a partir de la iniciación de vigencia de esta Ley, los depósitos en dinero o en valores ante las Salas, Juzgados o cualquiera de los órganos dependientes del Tribunal, se harán en la cuenta que indique Nacional Financiera, S. N. C.

(REFORMADO, G.O. 27 DE JUNIO DE 2000)

El importe de las cauciones que garanticen los conceptos previstos en las fracciones II y III del artículo 5o. de esta Ley y que sean hechos efectivos a partir de la iniciación de vigencia de la misma, pasará a formar parte del Fondo. Los actos y gestiones que requiera el cobro judicial o extrajudicial de las aludidas garantías, deberá continuar a cargo de la Tesorería del Distrito Federal.

El Comité Técnico vigilará que los apoderados cumplan e informen del ejercicio de los poderes que se les otorguen.

CUARTO.- El primer Presupuesto de Egresos del Fideicomiso deberá ser aprobado por el Comité Técnico, dentro de los primeros noventa días hábiles que sigan a la iniciación de la vigencia de esta Ley.

Los fondos de retiro a que se refiere esta Ley, iniciarán su aplicación el 1 de enero de 1999 y sólo comprenderán a los servidores públicos del Tribunal que se jubilen o sean incapacitados total y permanentemente a partir de esta fecha.

QUINTO.- Las menciones que la presente Ley hace al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán entenderse al Jefe del Departamento del Distrito Federal, hasta en tanto entre en funciones aquél.

SEXTO.- Las menciones que la presente Ley hace a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán entenderse referidas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal hasta en tanto aquélla entre en funciones.

RECINTO DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, a los catorce días del mes de octubre de mil novecientos noventa y seis.- Rep. David Jiménez González, Presidente.- Rep. Eric Moreno Mejía, Secretario.- Rep. Sandra Segura Rangel, Secretario.- Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los diez días del mes de diciembre del año de mil novecientos noventa y seis.- Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Oscar Espinosa Villarreal.- Rúbrica.

N. DE E. A CONTINUACIÓN SE TRANSCRIBEN LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS DE LOS DECRETOS DE REFORMAS A LA PRESENTE LEY.

G.O. 27 DE JUNIO DE 2000.

UNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Para su mayor difusión, publíquese la misma en el Diario Oficial de la Federación.

G.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2014.

PRIMERO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

SEGUNDO.- El presente Decreto entrará en vigor en los términos establecidos en la Declaratoria de la Incorporación del Sistema Procesal Penal Acusatorio y del Código Nacional de Procedimientos Penales al orden jurídico del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial el día 20 de agosto del presente año, así como su

Fe de Erratas y Aclaratoria de Fe de Erratas, publicadas en la Gaceta Oficial, los días 21 y 22 de agosto del 2014.

TERCERO.- Los asuntos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, se tramitarán conforme a las disposiciones anteriores, que le sean aplicables.

CUARTO.- La reforma al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal prevista en el presente Decreto, entrará en vigor al día siguiente a aquél en que concluya el proceso electoral local de 2014-2015 en el Distrito Federal.

ANEXO 2

AVISO

Jueves 14 de marzo del 2013.

Boletín Judicial No. 48

REGLAS DE OPERACIÓN DEL FONDO DE APOYO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL

En cumplimiento a lo ordenado mediante Acuerdo 52-12/2013, emitido en sesión plenaria de fecha doce de marzo del año en curso, por este conducto hago de su conocimiento que éste órgano colegiado determinó autorizar la publicación de los documentos denominados “Reglas de Operación del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal”, aprobados mediante acuerdo 12-01/2013, emitido en la Primera Sesión del Comité Técnico del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal celebrada el catorce de febrero del año en curso, en los siguientes términos:

FUNDAMENTO

De conformidad con lo dispuesto por el inciso g) de la fracción II del artículo 12 y fracción XII del artículo 13 de la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, se expiden las presentes Reglas de Operación Interna del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, para regular sus actuaciones y facilitar la exacta observancia de la Ley.

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. Las disposiciones contenidas en este ordenamiento tienen por objeto fijar las Reglas de operación del Comité Técnico del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.

ARTÍCULO 2. Para los efectos del presente ordenamiento se entenderá por:

- I. Ley: Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.
- II. Fondo: Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.
- III. Presidente: Titular de la Presidencia del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal y Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura,

- ambos del Distrito Federal.
- IV. Fideicomitente: Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
 - V. Fideicomiso: Contrato celebrado entre el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en su carácter de fideicomitente y la Fiduciaria.
 - VI. Fiduciaria: Institución Financiera encargada de invertir los recursos del Fideicomiso designada por el Fideicomitente.
 - VII. Comité: Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.
 - VIII. Tribunal: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
 - IX. Consejo: Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
 - X. Depositaria: Institución(es) Financiera(s) encargada(s) de emitir y pagar los depósitos.
 - XI. Profesionista: Profesional experto en Finanzas o Administración, miembro del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.
 - XII. Secretario: Secretario del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.
 - XIII. Depósitos: Billetes y otros documentos emitidos para brindar seguridad a la presentación de una garantía para el cumplimiento de una obligación procesal.

ARTÍCULO 3. El Fondo es un instrumento para apoyar la Administración de Justicia en el Distrito Federal.

ARTÍCULO 4. El Fondo será administrado y operado en forma autónoma e independiente por el Consejo a través del Comité y se sujetará para su funcionamiento a la Ley, a las presentes reglas y a los acuerdos que emita el Comité.

ARTÍCULO 5. Las presentes Reglas son de cumplimiento obligatorio en lo conducente, tanto para los miembros del Comité, como para el personal de apoyo, para la Fiduciaria y la (s) Depositaria(s).

CAPÍTULO II. DEL PATRIMONIO

ARTÍCULO 6. El Fondo estará integrado con recursos propios y ajenos, de conformidad con la normatividad aplicable.

ARTÍCULO 7. Los recursos del Fondo deberán invertirse y reinvertirse por la Fiduciaria en los términos que el Comité lo acuerde, atento a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley.

ARTÍCULO 8. Los recursos patrimoniales del Fondo, se aplicarán a la satisfacción de los fines que la Ley señala en su artículo 10, atento a las políticas financieras establecidas y/o aprobadas por el Comité, políticas que deberán ser ejecutadas por la Fiduciaria.

ARTÍCULO 9. La disposición de los recursos patrimoniales del Fondo, se realizará en la forma siguiente:

- a) Mediante la aprobación de los programas tendientes a la satisfacción de los fines señalados en el artículo 10 de la Ley, o para alguna erogación particular relativa a los gastos del propio Comité.
- b) El acuerdo referido será comunicado a la Fiduciaria por conducto del Secretario.
- c) El acuerdo señalará de manera específica, si la disposición deberá efectuarse mediante abono a una cuenta bancaria, o bien a través de cheque nominativo que gire la Fiduciaria en favor de quien indique el Comité.
- d) Tratándose de cheque nominativo, el Comité instruirá a la Fiduciaria acerca de la persona a quien deberá ser entregado.

ARTÍCULO 10. Los recursos ajenos afectos transitoriamente al Fondo, formarán parte de este, a partir de la fecha en que la Fiduciaria reciba, por conducto de la (s) Depositaria (s), el importe del depósito para su afectación al Fondo.

ARTÍCULO 11. Para la recepción, administración y custodia de los recursos ajenos al Fondo, la Fiduciaria se ajustará para ello a los términos del Contrato.

ARTÍCULO 12. Tratándose de recursos ajenos, la(s) Depositaria(s) realizarán lo siguiente:

- a) Recibir los recursos en efectivo que terceras personas entreguen para que queden a disposición de las Salas, Juzgados o cualquier otro órgano dependiente del Tribunal, mediante su afectación transitoria al Fondo.
- b) Expedir los documentos correspondientes por los recursos recibidos, en los que se hace constar que los depositantes no percibirán interés, rendimiento o contraprestación alguna por el depósito que hayan efectuado. Esta mención se efectuará mediante transcripción literal del segundo párrafo del artículo 6º de la Ley. Dichos documentos contendrán además la aceptación del depositante a lo antes mencionado y a las demás condiciones propias del depósito.

- c) La recepción de los depósitos, actuando por conducto de las oficinas propias o de terceros con quienes tiene celebrados convenios para tal efecto.
- d) Notificar al Secretario los importes liquidados de los depósitos que le presenten para su cobro, para su reembolso por la Fiduciaria.
- e) Informar al Secretario, de los movimientos de expedición y pago que hubiese efectuado en los términos del Contrato, de manera diaria y periódicamente.

ARTÍCULO 13. Tratándose de recursos ajenos, la Fiduciaria tendrá las siguientes obligaciones:

- a) Invertir los recursos materia de los depósitos de conformidad con las políticas de inversión y demás normatividad aplicable, que permitan disponibilidad inmediata y suficiente de las sumas que resulte necesario entregar a quienes a ellas tengan derecho, conforme a la determinación de las Salas, Juzgados o cualquier otro órgano dependiente del Tribunal, a cuya disposición se encuentren.
- b) Para los efectos de la inversión de los recursos, podrá celebrar los contratos de administración de valores que el Comité le instruya y en su caso los que estime necesarios.
- c) Efectuar la inversión de los recursos materia de cada depósito, a más tardar al día hábil siguiente a su recepción.
- d) Efectuar los retiros de recursos suficientes para liquidar en sus oficinas o en las de terceros, los depósitos que se presenten a la(s) Depositaria(s) para su cobro.
- e) Informar al Secretario de los movimientos de depósito y retiro del Fondo que hubiese efectuado.
- f) Verificar los movimientos reportados contra los estados de cuenta de los contratos de administración de valores que mensualmente obtenga.
- g) Traspasar diariamente a un contrato de administración de valores especial, los rendimientos que se obtengan en la inversión de los depósitos que hubiese recibido, a efecto de que con dichos rendimientos se incrementen los recursos propios del Fondo y realizará su registro contable.
- h) Informar al Comité por conducto del Secretario, dentro de los primeros diez días hábiles de cada mes, con cifras al cierre del mes inmediato anterior, el monto total de los depósitos existentes a esa fecha, así como su evolución.

CAPÍTULO III. DE LAS SESIONES DEL COMITÉ

ARTÍCULO 14. El Comité celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias.

ARTÍCULO 15. Las sesiones ordinarias se celebrarán bimestralmente previa convocatoria a todos sus miembros, la cual podrá ser realizada por el Presidente, el Secretario o por dos miembros del Comité, mediante escrito y correo electrónico, de conformidad con los siguientes lineamientos:

1. De preferencia el día jueves último de cada bimestre.
2. Con una anticipación mínima de seis días, se remitirán al Secretario, por parte de los miembros del Comité, los asuntos que consideren ser tratados en la sesión.
3. El Secretario elaborará una carpeta con la información a tratar en la sesión correspondiente, la cual al menos deberá:
 - a. Ser elaborada en forma ejecutiva, con información suficiente para agilizar su examen y tomar los acuerdos respectivos.
 - b. Su contenido deberá ser concreto, objetivo y actualizado con relación a los temas correspondientes a la fecha de la sesión, de tal forma que permita el análisis cuantitativo y cualitativo de los asuntos que se traten.
 - c. Se deberá poner a disposición de cada uno de los miembros del Comité junto con la convocatoria, con al menos cinco días hábiles de anticipación a la fecha de celebración de la sesión, para el caso de sesiones ordinarias y de cuarenta y ocho horas para las sesiones extraordinarias. La carpeta podrá ser enviada vía correo electrónico.
 - d. Los miembros del Comité podrán solicitar información adicional a la contenida en la carpeta, a fin de aclarar cualquier punto de la misma. Esta solicitud deberá efectuarse al Secretario en cualquier momento.
4. El orden del día se someterá a la aprobación de los miembros del Comité; el que comprenderá los siguientes puntos:
 - a. Puntos de acuerdo a desahogar.
 - b. Informe sobre el cumplimiento de los acuerdos tomados en la sesión anterior.
 - c. Asuntos generales.

5. La convocatoria correspondiente, deberá:
 - a. Formularse por escrito y correo electrónico.
 - b. Precisar día, hora y lugar en los que haya de tener efecto la sesión.
 - c. Contener el orden del día correspondiente.
 - d. Precisar si se trata de sesión ordinaria o extraordinaria.
 - e. Llevar nombre y firma del Secretario o en su caso de quien realiza la convocatoria.

6. Los integrantes del Comité, prepararán el desahogo de los puntos del orden del día. Cuando un punto no esté suficientemente discutido, será aplazado.

ARTÍCULO 16. A toda sesión del Comité, asistirá el Secretario y levantará el acta correspondiente, la cual precisará:

- a) Fecha, hora y lugar;
- b) Tipo de sesión;
- c) Quórum. Para que haya quórum deberán estar presentes la mayoría de los miembros del Comité;
- d) Orden del día;
- e) El registro de los asuntos varios y de última hora;
- f) menos tres de los miembros del Comité. En el desahogo de cada asunto del orden del día se integrará una síntesis de los argumentos emitidos. Sólo por excepción, y cuando la situación así lo amerite, se transcribirán comentarios relevantes vertidos en el transcurso de la sesión.
- g) El resultado de la votación. Respecto de los acuerdos turnados, para la validez de los mismos, se requerirá del voto de la mayoría de los miembros con facultad para votar.
- h) Firma de los asistentes; al margen con rubrica y al calce con firma completa;
- i) Firma del Secretario que autoriza;
- j) Los anexos, que comprenderán los soportes de los acuerdos dictados;

ARTÍCULO 17. El miembro del Comité que disienta de la mayoría, como tal se hará constar en el acta.

ARTÍCULO 18. Los acuerdos deberán ser tomados en la sesión en que se adopten, los cuales se integrarán al acta respectiva,

ARTÍCULO 19. El Secretario deberá remitir los proyectos de acta a los integrantes del Comité dentro de los cinco días hábiles posteriores a la celebración de la sesión, para que en igual término emitan sus comentarios al mismo.

ARTÍCULO 20. Las sesiones se instalarán válidamente si está presente la mayoría de sus miembros.

ARTÍCULO 21. Los acuerdos del Comité se tomarán con el voto favorable de la mayoría de los miembros presentes, facultados para votar, en la sesión de que se trate. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

ARTÍCULO 22. El Secretario entregará a cada uno de los integrantes del Comité, una copia del acta firmada por todos los presentes, correspondiente a la sesión anterior.

ARTÍCULO 23. Para el caso de ausencia del Presidente, éste designará a la persona que lo sustituirá de entre los miembros del Comité. En caso de ausencia del Secretario, el Presidente designará quien lo sustituya.

ARTÍCULO 24. En las sesiones, el Representante de la Fiduciaria, tendrá voz pero no voto.

ARTÍCULO 25. Las sesiones extraordinarias, se celebrarán cuando sea necesario y el Presidente o el Secretario convoquen para ello; por tratarse de asuntos urgentes que demanden de un pronunciamiento inmediato o bien a petición de cuando

CAPÍTULO IV. DE LA PRESIDENCIA

ARTÍCULO 26. La Presidencia del Comité, será asumida por el titular de las Presidencias del Tribunal y del Consejo.

ARTÍCULO 27. Son facultades y obligaciones del Presidente:

- I. Velar por la debida formación, administración y aplicación del Fondo.
- II. Podrá resolver sobre asuntos que siendo competencia del Comité no admiten demora para su atención, haciéndolo a la brevedad del conocimiento de los otros miembros del mismo.

- III. Vigilar el debido cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, así como de las presentes reglas de operación.
- IV. Convocar a sesiones, tanto ordinarias como extraordinarias.
- V. Tener voto de calidad en caso de empate en las votaciones.
- VI. Designar al Secretario, así como a quien deba suplirlo en caso de ausencia.
- VII. Presidir las sesiones que celebre el Comité, así como designar a la persona que lo sustituirá en caso de ausencia.
- VIII. Dirigir los debates y hacer conservar el orden durante las sesiones.
- IX. Proponer al Comité los acuerdos que considere pertinentes encaminados al debido cumplimiento de los fines del Fondo.
- X. Remitir, por acuerdo del Comité, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los estados financieros dictaminados del Fondo y la demás información relativa a su operación presupuestal y contable, estados e información que correspondan al cierre del ejercicio fiscal inmediato anterior.

CAPÍTULO V. DEL COMITÉ.

ARTÍCULO 28. Corresponde al Comité el ejercicio de las atribuciones que le otorgan la Ley, estas Reglas y cualesquiera otras que le confieran las normas jurídicas vigentes.

ARTÍCULO 29. De conformidad con el artículo 12 de la Ley, el Comité se integra por:

- a) Siete miembros que serán los integrantes del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- b) Un profesionista especializado en finanzas o administración y que sea de reconocida honorabilidad, y
- c) Un representante de la Institución Fiduciaria.

El Comité se auxiliará en una Secretaría del Comité Técnico.

ARTÍCULO 30. El Comité tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Establecer las políticas de inversión, administración y distribución de los fondos del fideicomiso e instruir a la Institución Fiduciaria respecto del destino de los recursos que integren el Fondo y los términos y condiciones en que resulte aconsejable mantenerlos invertidos;

- II. Otorgar los estímulos económicos a los servidores públicos del Tribunal y del Consejo, observando lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la Ley;
- III. Fijar los lineamientos para destinar recursos del Fondo a la constitución, incremento o apoyo de fondos de retiro de personal del Tribunal y del Consejo, observando lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley;
- IV. Aprobar el Presupuesto Anual de Egresos del Fondo, a más tardar el día 15 de enero de cada año, mismo que será elaborado en los términos previstos por las reglas de operación interna;
- V. Ejercer el Presupuesto Anual de Egresos del Fondo, instruyendo a la Institución Fiduciaria en los términos que corresponda;
- VI. Aprobar los sistemas de control e información que permitan supervisar la correcta aplicación de los recursos integrados al Fondo;
- VII. Brindar las facilidades necesarias para la realización de las auditorías que requiera la adecuada administración del Fondo y el correcto destino de los recursos que lo integren;
- VIII. Designar, mediante el voto de cuando menos cinco de sus miembros, al Contador Público o Despacho de Contadores Públicos que deba efectuar la auditoría externa del Fondo;
- IX. Instruir a la Institución Fiduciaria para la celebración de los contratos que resulten necesarios para el cumplimiento de los fines del Fideicomiso;
- X. Autorizar los gastos que la Institución Fiduciaria necesite realizar con cargo a los bienes fideicomitidos y que estén directamente relacionados con los fines del fideicomiso;
- XI. Aprobar anualmente el informe que rinda la Institución Fiduciaria respecto de la administración, manejo, inversión y destino de los fondos afectos al Fideicomiso, en los términos del contrato que al efecto se celebre, el que se deberá ajustar a las disposiciones legales aplicables;
- XII. Autorizar sus reglas de operación interna;
- XIII. Sancionar las propuestas de depuración de billetes de depósito de acuerdo con lo establecido en el artículo 10, fracción XXVI del Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, previo a su presentación al Pleno del Consejo;
- XIV. Las demás que sean afines al manejo y operación del Fideicomiso.

ARTÍCULO 31. El Comité tomará todas las medidas conducentes para la defensa íntegra y efectiva del patrimonio del Fondo.

CAPÍTULO VI. DE LA SECRETARÍA

ARTÍCULO 32. El Comité contará con un Secretario quien desempeñará su cargo conforme a las facultades y obligaciones que señalan la Ley y las presentes reglas; quien además contará con los recursos que autorice el Comité.

ARTÍCULO 33. Para ser Secretario, se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- II. Tener cuando menos treinta años de edad.
- III. Tener título de Licenciado en Derecho o en cualquiera de las áreas económico o administrativo contables y cédula profesional expedida por autoridad o institución legalmente facultada para ello.
- IV. De preferencia haberse desempeñado dentro de algún cargo del Tribunal o del Consejo, y tener conocimiento de las condiciones y necesidades de la administración de justicia local.
- V. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

ARTÍCULO 34. Son facultades y obligaciones del Secretario:

- I. Despachar la correspondencia.
- II. Recibir los informes y valores que remitan las dependencias del Tribunal, la Fiduciaria o terceros.
- III. Convocar a sesiones, tanto ordinarias como extraordinarias.
- IV. Dar cumplimiento a los acuerdos del Comité.
- V. Asistir a las sesiones del Comité, elaborar las actas en los términos de las presentes Reglas y autorizar las actas.
- VI. Custodiar los documentos del Fondo, las actas de las sesiones del Comité, así como la documentación presentada en cada sesión relacionada con los asuntos tratados, distribuyendo la que le sea requerida.
- VII. Supervisar que Salas, Juzgados y otras dependencias del Tribunal, den

debido cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley y con el resultado se dé cuenta al Comité.

- VIII. Dar seguimiento a los acuerdos del Comité hasta su conclusión, llevando una relación de los mismos, así como de las actividades que se hubiesen realizado para darles cumplimiento.
- IX. Preparar las sesiones del Comité, así como las carpetas de información a que se refiere el artículo 16 de las presentes Reglas.
- X. Recibir la información respecto a la operación de los sistemas contables del Fondo, de auditoría interna y del ejercicio del presupuesto.
- XI. Recabar los informes de valores de salas, juzgados o las dependencias del H. Tribunal autorizadas para recibirlos que ordena el artículo 17 de la Ley; los que deberán ser remitidos diariamente en las formas que para tal efecto se hayan autorizado, custodiando las mismas.
- XII. Dar cuenta con la correspondencia que deba ser firmada por el Presidente.
- XIII. Recabar el estado financiero del Fondo y del ejercicio presupuestal, cada vez que el Presidente o el Comité lo requieran o autoricen.
- XIV. Actuar de acuerdo a las instrucciones que le de el Comité conforme a los manuales operativos que el mismo apruebe.
- XV. Integrar las propuestas de los proyectos que se pretendan realizar con cargo al patrimonio del Fideicomiso, de conformidad con la normatividad aplicable.
- XVI. Someter al Comité para su aprobación las Reglas de Operación del Fideicomiso, así como las propuestas de modificación a las mismas, que se consideren pertinentes.
- XVII. Someter al Comité para su aprobación las Políticas de Inversión del Fideicomiso, así como las propuestas de modificación a las mismas, que se consideren pertinentes.
- XVIII. Con base en las políticas de inversión formular las opciones de integración del portafolio de inversiones del Fideicomiso.
- XIX. Instruir en su caso, al Fiduciario, para que proceda a realizar las inversiones, en los contratos de inversión autorizados por el Comité.
- XX. Dar seguimiento y vigilar la aplicación de las políticas de inversión.

- XXI. Informar en las sesiones del Comité del desempeño del portafolio del Fideicomiso.
- XXII. Someter a consideración del Comité, los Contratos y Convenios de los que se deriven derechos u obligaciones para el Fideicomiso.
- XXIII. Ejercer el presupuesto autorizado por el Comité, para sufragar los gastos de operación.
- XXIV. Verificar los servicios prestados para el cumplimiento de los fines del Fideicomiso por la Fiduciaria, Depositaria(s), o cualquier otro prestador de servicio que haya sido autorizado por el Comité:
 - a. Solicitar las aclaraciones que se consideren necesarias.
 - b. Instruir, en su caso, al Fiduciario realizar el pago correspondiente a dichos servicios.
 - c. Informar durante las sesiones del Comité respecto de los pagos realizados.
- XXV. Presentar al Pleno del Consejo las propuestas de depuración de billetes de depósito, previa sanción del Comité.
- XXVI. Las demás que establezca la Ley, las Reglas de Operación, o las que autorice el Comité y su Presidente.

CAPÍTULO VII. DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS

ARTÍCULO 35. El Secretario Técnico se avocará, durante los meses de octubre y de noviembre de cada año, a la elaboración del presupuesto que deberá ser ejercido a partir de enero del año siguiente.

ARTÍCULO 36. El presupuesto de egresos del Fondo se presentará para aprobación del Comité en la primera sesión ordinaria de cada año.

ARTÍCULO 37. Para formular el presupuesto de egresos, se tomará en cuenta la proyección de los ingresos disponibles y razonablemente estimados.

ARTÍCULO 38. El presupuesto de egresos se ajustará a los fines a que está destinado el Fondo y en su orden, deberá atender a las siguientes finalidades:

- I. Cubrir los honorarios fiduciarios y de los servicios de depositaria, así como los demás gastos que origine la administración y operación del Fondo, incluyendo:
 - a) Gastos de Operación.
 - b) Honorarios del personal que integran la oficina del Fondo

- c) Contratación de bienes, servicios, u honorarios relacionados con los proyectos que autorice el Comité para cumplir con los Fines del Fondo.
 - d) Fondo Revolvente. El Secretario contará con un Fondo Revolvente, que le permitirá hacer frente y de manera inmediata con los gastos de operación. El importe mensual de este fondo no podrá exceder del límite fijado por el Comité en el presupuesto del ejercicio.
 - e) El uso y comprobación de los recursos del Fondo Revolvente se sujetará a lo establecido en el apartado correspondiente del “Manual de Procedimientos de la Secretaría”.
- II. Otorgar estímulos económicos para el personal del Tribunal y del Consejo con motivo del desempeño relevante de sus funciones;
 - III. Constituir, incrementar y apoyar fondos de retiro para personal del Tribunal y del Consejo;
 - IV. Comprar, rentar, reparar o mantener el mobiliario y el equipo necesarios para el funcionamiento del Tribunal y del Consejo;
 - V. Adquirir, construir, mantener o remodelar inmuebles para el establecimiento o ampliación de Salas, Juzgados y oficinas del Tribunal y del Consejo;
 - VI. Arrendar inmuebles para el establecimiento o ampliación de Salas, Juzgados y oficinas del Tribunal y del Consejo;
 - VII. Desarrollar programas y acciones de capacitación, actualización y superación profesional del personal del Tribunal y del Consejo;
 - VIII. Sufragar gastos que sean necesarios y justificados para el mejoramiento de la administración de justicia.

ARTÍCULO 39. Para asignar los montos respectivos en el presupuesto, se deberá contar con la justificación correspondiente que será aportada por las áreas competentes, tanto del Consejo como del Tribunal.

ARTÍCULO 40. En cada sesión ordinaria del Comité la Institución Fiduciaria, deberá dar cuenta de la inversión y retiro de los recursos que constituyen el patrimonio del Fondo, para que, de ser procedente y con la aprobación de la mayoría de sus integrantes, instruya a quien corresponda las modificaciones, ampliaciones o transferencias que sean procedentes.

Con relación al control y ejercicio del presupuesto, el Profesionista deberá rendir un informe en cada sesión, respecto del ejercicio del mismo.

ARTÍCULO 41. Para el caso de que sea necesario el gasto de cantidades no consideradas en el presupuesto de egresos, solo podrá autorizarse su erogación, siempre y cuando existan recursos propios disponibles, se justifique el gasto por situaciones imprevisibles o de causa mayor y se tenga la aprobación de la mayoría de los miembros del Comité.

ARTÍCULO 42. El presupuesto de egresos, una vez aprobado por el Comité, será comunicado a la Fiduciaria para su conocimiento; también se le deberá comunicar cualquier modificación, ampliación, transferencia o nueva asignación que sea aprobada en los términos señalados en los artículos anteriores.

CAPÍTULO VIII. DE LOS PROGRAMAS PARA EL DESTINO DE LOS FONDOS.

ARTÍCULO 43. En todo lo relacionado con las operaciones a que se refieren las fracciones I, II, III, IV y VII del artículo 10 de la Ley del Fondo, éstas se deberán ajustar a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas del Distrito Federal y a los demás ordenamientos aplicables.

ARTÍCULO 44. La aplicación de los recursos a que se refiere el artículo anterior, deberá otorgarse previo análisis del Proyecto, que para el efecto presente el área solicitante ante los miembros del Comité, de conformidad con lo siguiente:

- I. Presentación de Proyectos.- Los proyectos a financiarse con recursos del Fideicomiso deberán presentarse por escrito al Comité, por conducto del Secretario y cumplir con los siguientes requisitos:
 - a) Estar directamente relacionados con los fines del Fideicomiso;
 - b) Incluir un estudio en el que se expongan las necesidades que se pretenden cubrir con el proyecto, los costos que implicará llevarlo a cabo y los beneficios que se pretende obtener;
 - c) Anexar un plan de trabajo en el que se expongan los tiempos y costos que implicará el proyecto, y
 - d) Cualquier otra situación que se considere de importancia para la aprobación del proyecto.
- II. El Comité en caso de considerar viable y atractivo el proyecto, lo podrá aprobar, emitiendo las consideraciones y/o solicitudes que aseguren la integralidad del proyecto y sus resultados.
- III. Los proyectos serán objeto de seguimiento bimestral, en sus aspectos físico y

financiero, a través del cronograma autorizado, para lo cual el área correspondiente deberá informar con esta periodicidad de los avances al Secretario.

ARTÍCULO 45. En todo caso para la entrega de los estímulos económicos, se considerará, en primer término, a quienes tengan niveles presupuestales inferiores.

ARTÍCULO 46. Para el otorgamiento de estímulos al personal del Tribunal y del Consejo se deberá tomar necesariamente en cuenta sus antecedentes laborales, y de manera específica, su antigüedad en el puesto y las constancias que existan en el expediente, con las que se abone su calidad y eficiencia.

ARTÍCULO 47. La entrega de los estímulos económicos será anual dentro de los porcentajes establecidos en el artículo 18 de la Ley.

ARTÍCULO 48. En lo relativo a los fondos de retiro a que se refiere la fracción VI del artículo 10 de la Ley, el Comité solicitará por conducto de la Secretaría, a las áreas administrativas del Consejo y del Tribunal, los nombres de las personas que se jubilen o incapaciten de manera total en forma permanente en los casos de optar por la modalidad de retiro conforme al Artículo Décimo Transitorio de la Ley del ISSSTE; así como de aquellas personas que hayan optado por una pensión conforme a la Cuenta Individual (Bono de Pensión) acreditando un retiro con más de 28 años de servicio en favor del Estado en el caso de las mujeres y más de 30 años de servicio en favor del Estado para los hombres, modalidad prevista en la citada Ley del ISSSTE. Respecto de las que fallezcan, deberán dar el aviso inmediato.

ARTÍCULO 49. Para los efectos del artículo anterior, las áreas administrativas mencionadas deberán anexar la documentación comprobatoria correspondiente.

ARTÍCULO 50. El aviso a que se refiere el artículo 48, deberá darse al Comité dentro del primer mes en el que surta efectos la jubilación o incapacidad.

ARTÍCULO 51. El pago con el porcentaje que autorice el Comité, de acuerdo con la suficiencia presupuestal relativa, se deberá pagar a partir del mes siguiente de haber recibido el aviso de la jubilación o incapacidad.

ARTÍCULO 52. El pago del Fondo de Retiro se entregará mensualmente por la Fiduciaria por instrucciones del Comité.

CAPÍTULO IX. DE LA FIDUCIARIA

ARTÍCULO 53. La actuación de la Institución Fiduciaria en el manejo y operación del Fondo, se sujetará a las disposiciones contenidas en el contrato celebrado, y a las instrucciones que reciba del Comité.

ARTÍCULO 54. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, en el ejercicio del Fideicomiso, la Fiduciaria asumirá las siguientes obligaciones.

- I. Abrir los contratos de administración de valores que sean necesarios para el control de inversiones, de conformidad con las políticas de inversión autorizadas e instrucciones que reciba por el Comité.
- II. Llevar el registro contable de los movimientos que la institución facultada para ello, en los términos del contrato o por acuerdo del Comité, efectúe por cuenta de la Fiduciaria, relativos a la inversión y desinversión de recursos en los contratos de administración de valores, tanto de recursos ajenos como de recursos propios provenientes de órdenes de pago y rendimientos.
- III. Efectuar el registro contable de los rendimientos y de la reinversión de los mismos, que genere cada uno de los contratos de administración de valores; informar mensualmente al Comité:
 - a. Del resultado de las inversiones, detallando los rendimientos financieros, plazos de inversión, tasas, así como lo correspondiente a los pagos efectuados con cargo al Fideicomiso.
 - b. El estado de origen y aplicación de recursos, cuyo alcance será definido por el Secretario.
 - c. Entregar aquellos informes que le envíen con motivo de la celebración de contratos de inversión con otras instituciones.
- IV. Realizar las entregas de recursos en la fecha y forma de que le instruya el Comité.
- V. Celebrar los contratos que fuesen necesarios para el cumplimiento de los fines, según le instruya el Comité.
- VI. Otorgar los poderes a la o las personas que le indique el Comité.
- VII. Solicitar la autorización del Comité para realizar gastos necesarios e imprevistos con cargo al patrimonio, que están directamente relacionados con los fines del Fideicomiso y que le fuesen solicitados a la Fiduciaria con diez días de antelación y ésta al Comité con cinco.
- VIII. Someter a la consideración del Comité los informes relativos a la situación patrimonial del Fideicomiso que se le soliciten.
- IX. Proporcionar la información que requiera el Comité sobre el manejo y los Estados de Cuenta del patrimonio fideicomitado.

- X. Facilitar a los órganos de auditoría externa e interna, los elementos necesarios para la revisión de la situación financiera del fideicomiso y dar atención a las observaciones que de ésta se deriven.
- XI. Proporcionar cualquier otra información que sea requerida por el Comité Técnico o por el Secretario, para lo cual la Fiduciaria presentará los reportes o informes a que haya lugar en los términos y plazos solicitados.

CAPÍTULO X. DEL CUMPLIMIENTO DE ACUERDOS Y LOS ACUERDOS VOLANTE

ARTÍCULO 55. Los acuerdos emitidos en las sesiones del Comité serán ejecutados a partir de la fecha de la sesión en que fueron aprobados.

ARTÍCULO 56. Los acuerdos relacionados con el artículo 20, fracción II incisos a) y b) de la Ley, así como aquellos asuntos que por su prioridad se presenten durante el periodo que se celebren las sesiones ordinarias y extraordinarias del Comité podrán ser emitidos mediante Acuerdos Volante.

- I. Serán emitidos a solicitud del Secretario o de cualquiera de los miembros del Comité.
- II. Deberán contar con la aprobación de la mayoría de los miembros del Comité.
- III. Se deberán ejecutar una vez que se cuente con la aprobación de la mayoría de los miembros del Comité.
- IV. El miembro del Comité que disienta de la mayoría, como tal se hará constar en el acuerdo.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Las presentes políticas de inversión entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Judicial del Distrito Federal.

SEGUNDO.- La Secretaría del Comité en conjunto con la Dirección Ejecutiva de Planeación del Tribunal contará con un plazo máximo de tres meses a partir de la entrada en vigor de las presentes reglas de operación para crear los manuales de organización y procedimientos de la Secretaría y someterlos a consideración del Comité.

ANEXO 3

AVISO

Jueves 14 de marzo del 2013.

Boletín Judicial No. 48

En cumplimiento a lo ordenado mediante Acuerdo 52-12/2013, emitido en sesión plenaria de fecha doce de marzo del año en curso, por este conducto hago de su conocimiento que éste órgano colegiado determinó autorizar la publicación de los documentos denominados “Reglas de Operación del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal”, aprobados mediante acuerdo 12-01/2013, emitido en la Primera Sesión del Comité Técnico del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal celebrada el catorce de febrero del año en curso, en los siguientes términos:

“POLITICAS DE INVERSIÓN, ADMINISTRACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL FONDO DE APOYO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL”

FUNDAMENTO

De conformidad con el artículo 13, inciso I, de la Ley del Fondo de Apoyo a la Administración de la Justicia en el Distrito Federal (en adelante FAAJUDF), se presenta a consideración, y en caso procedente, la autorización por parte del Comité Técnico, de las **Políticas de inversión, administración y distribución** de los recursos del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal.

OBJETIVO

Proveer al Comité Técnico del Fideicomiso del FAAJUDF de una herramienta que oriente y dirija las acciones de inversión y manejo de sus recursos a fin de maximizar los productos financieros que se generan, con menor riesgo.

CAPÍTULO I. POLÍTICAS DE INVERSIÓN

ARTÍCULO 1. De conformidad con lo establecido en la Ley del Fondo, los instrumentos en los cuales el Comité Técnico del FAAJUDF podrá invertir serán exclusivamente de renta fija, incluyendo:

- I. Valores Gubernamentales.
- II. Operaciones financieras a cargo del Gobierno Federal.
- III. Acciones representativas del capital social de las sociedades de inversión que cumplan con lo señalado en el artículo 10 de estas políticas.

ARTÍCULO 2. Los montos y plazos de inversión deberán invariablemente tomar en cuenta las necesidades de exigibilidad de los recursos ajenos o propios.

ARTÍCULO 3. Las inversiones que se realicen con cargo a los recursos ajenos o propios del Fideicomiso, deberán estructurarse en portafolios de inversión, los cuales deberán diversificarse. En el entendido de que no podrá contener más del 30% de los activos totales de esa sociedad de inversión.

ARTÍCULO 4. Para la recepción del Fiduciario de las aportaciones de recursos ajenos o propios por parte de la Depositaria que se reciban hasta las 14:00 horas, serán invertidos por el Fiduciario el mismo día de su recepción, en los valores, plazos, entidades y condiciones que le instruya el Secretario.

ARTÍCULO 5. En caso de modificarse la calificación de una sociedad de inversión en cuyo capital se han efectuado inversiones, de manera que dicha calificación modificada se ubique por debajo de la requerida conforme a estas políticas, las acciones de dicha sociedad de inversión deberán venderse en un periodo no mayor a dos semanas contadas a partir de la fecha en que ocurra dicho cambio en la calificación. Las sociedades de inversión referidas en este numeral deberán cumplir con la calificación mínima que se señala a continuación:

- I. Calificaciones mínimas de sociedades de inversión
 - a. Fitch **AAA(mex)**
 - b. Standard and Poor's **mxAAA**
 - c. Moody's **Aaa.mx**

- II. Calificaciones mínimas de contraparte para operaciones de reportos y, previo estudio, se podrá utilizar para el caso de sociedades de inversión.
 - a. Fitch **AAA(mex)**
 - b. Standard and Poor's **mxAAA**
 - c. Moody's **Aaa.mx**

CAPÍTULO II. POLÍTICAS DE CONTROL ADMINISTRATIVO

ARTÍCULO 6. La Secretaría del Comité Técnico del Fideicomiso del FAAJUDF deberá establecer criterios con relación al control administrativo de las inversiones que considere conveniente, sometiendo dichos criterios a la aprobación del Comité Técnico, los cuales deberán considerar:

- I. Los mecanismos idóneos para la adopción y ajustes de las estrategias de operación en forma oportuna y ágil.

- II. Seguimiento continuo y oportuno de las inversiones.

- III. Definición de niveles de atribución y responsabilidades para el manejo de los recursos.

- IV. La adopción de herramientas adecuadas que permitan el registro detallado de las operaciones, su liquidación, valuación, contabilización, control de vencimientos y generación de informes.
- V. El Comité Técnico a través del Secretario y éste a su vez de forma directa o por medio de asesores externos expertos en la materia, efectuará permanentemente un seguimiento del desempeño de los diferentes mercados y sus participantes, mediante el análisis de las diferentes variables macro-económicas que afecten los riesgos de mercado, de liquidez y de crédito, de los portafolios del Fideicomiso.
- VI. El Comité Técnico podrá asesorarse de terceros externos expertos en temas financieros y bursátiles para obtener la asesoría necesaria para lograr las mejores inversiones y rendimientos en su portafolio.

ARTÍCULO 7. El Secretario del Comité Técnico del Fideicomiso del FAAJUDF deberá establecer criterios con relación al control administrativo y de operaciones que consideren:

- I. Transparencia y registro documental. Llevar el registro detallado y documentado de todas las operaciones de inversión que se realicen, de manera que el Comité pueda verificar el cumplimiento de las presentes políticas, la normatividad y procedimientos aplicables.
- II. Mantener un registro histórico de los portafolios y sus operadores, los rendimientos obtenidos, todo lo cual deberá permanecer a disposición del Comité Técnico.

CAPÍTULO III. POLÍTICAS DE OPERACIÓN.

ARTÍCULO 8. Para la contratación y operaciones con instrumentos de inversión, se deberá atender a lo siguiente.

- XIV. Se suscribirán los contratos que sean necesarios acorde con la normatividad aplicable.
- XV. De manera periódica, el Secretario deberá realizar un análisis de los instrumentos de inversión disponibles para poder realizar las inversiones de la mejor manera, bajo los principios de diversificación de riesgos, eliminación de conflicto de interés y obtener los mejores rendimientos posibles.
- XVI. En cuanto a las operadoras de instrumentos de inversión, éstas deberán contar con un sistema de banca electrónica ágil, en línea y disponible para el traspaso de fondos, el cual eficientice las operaciones del FAAJUDF y permita su consulta.

ARTÍCULO 9. El Secretario del Comité Técnico del Fideicomiso del FAAJUDF podrá llevar a cabo operaciones de compra y venta de instrumentos en directo de títulos de crédito, a través de la Fiduciaria y previa autorización del Comité Técnico, siempre y cuando:

- a. Las condiciones de calidad del emisor, de plazo y de tasa de interés, guarden concordancia con el seguimiento permanente de precios de mercado en los Sistemas Electrónicos de Precios en Línea.
- b. Se propicie la concurrencia de oferentes que garanticen una efectiva participación del mercado.
- c. Se realicen previa suscripción de un contrato de intermediación financiera con la(s) institución(es) con la que se opere. Estas instituciones deberán estar debidamente establecidas, autorizadas y reguladas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

ARTÍCULO 10. Para efectuar las inversiones, el Secretario del Comité Técnico del Fideicomiso del FAAJUDF, previa aprobación del Comité, podrá contratar por si o por medio de terceros (Fiduciario), el servicio de custodia y administración de valores a través de una institución financiera que preste dicho servicio y que esté debidamente autorizada por las autoridades competentes. El servicio de custodia contratado, cumplirá con los siguientes requisitos:

- a. Realizar y reportar una valuación a mercado de la cartera con información de un proveedor de precios autorizados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- b. Mantener la confidencialidad de las operaciones que realice el FAAJUDF, aún con otras áreas del grupo financiero al que, en su caso, pertenezca el custodio, distintas a la que maneja la cartera.
- c. Realizar y reportar diariamente una valuación a mercado de la cartera con información de un proveedor de precios autorizado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, e incluso comparar la cartera con referencias de mercado para medir el desempeño del portafolio.
- d. Enviar mensualmente el detalle de los valores en custodia a su cargo, durante los primeros 10 días hábiles bancarios de cada mes, mediante la emisión de un estado de cuenta de los valores en custodia.
- e. Establecer expresamente las condiciones de entrega contra pago y la prohibición de hacer transferencias de terceros.
- f. Emitir periódicamente la valuación del portafolio que recomiende al Comité, la cual deberá ser emitida con base en mejores prácticas internacionales y a las mejores prácticas de la industria.

- g. A solicitud por escrito del Comité, permitir que contadores públicos independientes y otras personas autorizadas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal tengan acceso y revisen los registros de las operaciones del Fideicomiso.

TRANSITORIOS

ÚNICO.- Las presentes políticas de inversión entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Judicial del Distrito Federal.

ANEXO 4

Jueves 14 de octubre del 2010

Boletín Judicial No. 142

COMITÉ TÉCNICO DEL FIDEICOMISO DEL FONDO DE APOYO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL SECRETARIA

PARA TRAMITAR EL "COMPLEMENTO DE PENSIÓN

Se requiere acreditar su calidad de pensionado por el ISSSTE y que ésta se encuentre dentro de las siguientes modalidades:

- Pensión por jubilación o incapacidad total en forma permanente en los casos de optar por la modalidad de retiro conforme Artículo Decimo Transitorio;
- Retiro con más de 28 años de servicio en favor del Estado en el caso de las mujeres y más de 30 años de servicio en favor del Estado para los hombres en caso de haber optado por una pensión conforme a la Cuenta Individual (Bono de Pensión).

Documentación requerida:

- Copia de la "**Concesión de Pensión**" o su equivalente, expedida por el ISSSTE., en la cual se señale la condición de pensionario **por jubilación o incapacidad total en forma permanente en los casos de optar por la modalidad de retiro conforme al Artículo Décimo Transitorio; y retiro con más de 28 años de servicio en favor del Estado en el caso de las mujeres y más de 30 años de servicio en favor del Estado para los hombres en caso de haber optado por una pensión conforme a la cuenta individual (Bono de pensión)** (presentar original para cotejo);
- Copia de "**Liquidación de pago previa incorporación a nómina**" para pensiones de la modalidad (Art. Décimo Transitorio), o copia de la "**Aceptación de datos de afiliación y vigencia**" para pensiones de la modalidad Cuenta Individual (Bono de Pensión), expedidas por el ISSSTE (presentar original para cotejo);
- Original de la "**Constancia de años de servicio ininterrumpidos prestados en el Tribunal Superior de Justicia y/o Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal**", extendida por la Dirección Ejecutiva de Recursos Humanos del Tribunal Superior de Justicia del

Distrito Federal y/o la Coordinación Administrativa del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;

- Copia de **identificación Oficial (IFE)**;
- Solicitud de incorporación al padrón de beneficiarios del "Complemento de pensión"
- Copia del **último recibo de nómina**.

El Otorgamiento del Complemento Pensión se encuentra sujeto a la revisión y aprobación del Comité Técnico del Fideicomiso del Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia en el Distrito Federal, en caso de reunir los requisitos para su incorporación al padrón de beneficiarios del Complemento de Pensión, el mismo se realizará conforme a la Tabla de porcentajes correspondientes a los últimos años de servicio prestados ininterrumpidamente en favor del Tribunal Superior de Justicia y/o Consejo de la Judicatura, ambos del Distrito Federal y **se recibirá el correspondiente beneficio por el termino de diez años**, contado a partir de la fecha en que surta efectos su pensión. El fallecimiento extinguirá el beneficio.

AÑOS DE SERVICIO	PORCENTAJE
Más de 10 hasta menos de 13 años	10.00%
De 13 hasta menos de 16 años	12.50%
De 16 hasta menos de 19 años	15.00%
De 19 hasta menos de 22 años	17.50%
De 22 hasta menos de 25 años	20.00%
De 25 hasta menos de 28 años	22.50%
De 28 años en adelante	25.00%

PRESENTAR LA DOCUMENTACIÓN EN LA SECRETARIA DEL COMITÉ TÉCNICO DEL FIDEICOMISO DEL FONDO DE APOYO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL CON DOMICILIO EN: DOCTOR LICEAGA No.113. PRIMER PISO, COL. DOCTORES, MEXICO D.F., TELÉFONO 51-34-13.15.

TODO ESTE TRÁMITE ES GRATUITO