



---

## Otras instituciones de seguridad social

---

Mendizábal, G. (2013). Organismos de Seguridad Social. En *La Seguridad Social en México* (pp. 136-142) México: Porrúa.

### 3.2.4. INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

#### *Introducción:*

Ricardo Campos afirma que según la teoría marxista, las formas de hábitat nacen en tanto que son expresión espacial de la división social del trabajo.<sup>40</sup> Si polarizamos la frase anterior al entorno urbano donde nos desarrollamos, nos daremos cuenta lo cierta que es al percatarnos de que tenemos siempre cercano un conglomerado humano organizado en una o varias unidades habitacionales de tipo popular, construidas por uno de los principales institutos de la Seguridad Social, dedicado exclusivamente a la vivienda para los trabajadores, éste es el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (en lo sucesivo INFONAVIT), el cual desde su creación es un organismo encargado de construir viviendas para los trabajadores o de otorgarles créditos para que puedan adquirir en propiedad una vivienda, o mejorar y ampliar su propia vivienda.

El INFONAVIT tiene por objeto lo señalado en las 4 fracciones del artículo tercero de su propia ley, y que enseguida se transcriben:

- I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;
- II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:
  - a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas;
  - b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones;
  - c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;
- III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores;
- IV. Lo demás a que se refiere la fracción XII del Apartado A del Art. 123 Constitucional y el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta Ley establece.

#### *Reseña histórica:*

La idea de fundar un instituto que atendiera las necesidades de vivienda de los trabajadores, si bien se hacía latente desde la década de los 60's, no fue sino hasta la reforma constitucional al Art. 123 en el año de 1970 y a su correlativa reforma a la Ley Federal del Trabajo, en las que se incluyeron la obligación de los empresarios de cotizar a un Fondo de Vivienda para la solución de la falta de vivienda de los trabajadores. En tal virtud en 1972, se

<sup>40</sup> Cfr. CAMPOS, Ricardo, *La Participación del Sector Público en la Vivienda*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1993, p. 59.

fundó el INFONAVIT y su primer Director General del Instituto, Don Jesús Silva-Herzog Flores, tuvo que diseñar una estructura organizacional, reclutar y seleccionar al personal idóneo y elaborar reglamentos, manuales, normas, políticas, proyectos, programas, y todo lo necesario para responder a las referidas necesidades.

*Base legal:*

La base legal del INFONAVIT parte del artículo 4 constitucional que dispone: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establece los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

Además el fundamento legal se encuentra también en la fracción XII del Apartado A del Art. 123 Constitucional. Hoy en día en aras de que la estrategia de la vivienda ha cobrado en los últimos sexenios una importancia creciente, puesto que se concibe como estrategia de modernización del país y como mejoramiento productivo del nivel de vida de los mexicanos, la vivienda social se establece como prioridad para el desarrollo social y es por ello que la referida fracción XII del Art. 123 cobra una particular importancia al establecer las bases para dar origen al INFONAVIT. Dicha fracción manifiesta lo siguiente:

Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que acrediten en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas...

En orden jerárquico decreciente, el marco jurídico del INFONAVIT se integra por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, siendo las más importantes las que contienen los numerales del 136 al 150 dedicados a disposiciones referentes al instituto, citando el primero por su relevancia:

Artículo 136.—Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio.

*Organización:*

Los órganos que forman el INFONAVIT se encuentran determinados y definidos por su propia ley, éstos son la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, el Comité de Auditoría, el Director General, dos Directores Sectoriales, la Comisión de Inconformidades, el Comité de Transparencia y Acceso a la Información y las Comisiones Consultivas Regionales, que a continuación se refieren:

- La Asamblea General. Es la autoridad suprema del Instituto. Está integrada de forma tripartita por 45 miembros: 15 designados por el Ejecutivo Federal, 15 por las organizaciones nacionales de trabajadores y 15 por las organizaciones nacionales patronales. Los miembros de la asamblea general durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos libremente por quien los designe.
- El Consejo de Administración. Según el Art. 12 de la Ley del INFONAVIT se integra por 15 miembros designados por la Asamblea General, respetando la configuración tripartita.
- La Comisión de Vigilancia. Se compone de 9 miembros designados por la Asamblea General, cuyo periodo de gestión será de 6 años.
- El Comité de Auditoría está integrado, de manera tripartita, con un miembro por cada representación. Es designado por el Consejo de Administración, previo dictamen de la Comisión de Vigilancia, y está sujeto a la ratificación de la Asamblea General.
- El Director General. En seguimiento al precepto legal número 22 será nombrado por la Asamblea General a proposición del Presidente de la República.
- La Comisión de Inconformidades. Se integra en forma tripartita con un representante por cada sector, teniendo como función principal conocer, substanciar y resolver los recursos que los trabajadores o patronos promuevan ante el INFONAVIT.
- La Comisión de Transparencia y Acceso a la Información está integrada, de forma tripartita, por un representante de cada sector, designados por la Asamblea General. Su función principal es proveer lo necesario para que toda persona tenga acceso a la información, de conformidad con la normatividad del instituto.
- Las Comisiones Consultivas Regionales al igual que todos los órganos del INFONAVIT se integran de manera tripartita y tienen como función tener presencia organizativa en las regiones que la Asamblea General determine.

La labor de este instituto se lleva a cabo mediante la organización y el buen funcionamiento de todos sus órganos. La forma de entregar los créditos depende de un puntaje que se le concede a cada trabajador en virtud de diversas circunstancias: de su antigüedad laboral (tanto en su empleo actual

como en los anteriores), así como de su edad, salario diario, las aportaciones patronales al INFONAVIT, la aplicación total o parcial del saldo en su Subcuenta de Vivienda (que se encuentra en su AFORE), y el ahorro voluntario que decida aplicar. En cada municipio o localidad hay una puntuación mínima, por lo que si la puntuación acumulada es igual o mayor a la requerida, dependiendo del tipo de vivienda elegida, se puede solicitar el crédito.

El crédito INFONAVIT se puede obtener para obtener las siguientes prestaciones:<sup>41</sup>

*Línea I.* El financiamiento de esta línea es para la adquisición de vivienda en conjuntos de habitacionales del propio INFONAVIT. Estos financiamientos sólo se concederán por concurso, tratándose de programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

*Línea II.* Se destinará a comprar una vivienda, que puede ser nueva o usada. Esta casa o departamento puede ser del mercado abierto (es decir, cualquier vivienda puesta a la venta por un particular), o puede ser parte de un paquete (conjunto habitacional que ofrece un constructor y que está autorizado por el INFONAVIT).

*Línea III.* Se utilizará para construir en un terreno propio, o en el del cónyuge.

*Línea IV.* Sirve para ampliar, mejorar o remodelar la casa propia.

*Línea V.* Se destinará a pagar la hipoteca de la casa o departamento. Con este crédito se puede pagar la hipoteca que existe sobre la vivienda, derivada de la compra construcción, ampliación o remodelación de la misma.

### 3.2.5. SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

#### *Introducción:*

El DIF es el responsable de la atención de menores en situación de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos de maltrato, de menores infractores, de alcohólicos, de los fármaco-dependientes y de los individuos en condición de vagancia, de mujeres en período de gestación o lactancia, de ancianos en desamparo, incapacidad, marginación, de los inválidos con problemas de diferentes órganos o sistemas, los indigentes, de personas que por su ignorancia requieran servicios asistenciales, de las víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono, de los familiares que han sido abandonados y dependan económicamente de aquellos que se encuentran detenidos por causas penales, de los habitantes del medio rural o urbano que estén marginados y de las personas afectadas por desastres.

<sup>41</sup> Art. 42 de la ley del INFONAVIT.

*Reseña histórica:*

El Sistema Nacional del DIF es un organismo público descentralizado creado para la protección de la familia que forma parte de la asistencia social que otorga el gobierno en sus tres esferas de gobierno.

El SNDIF tiene su primer antecedente en el Programa Gota de Leche,<sup>42</sup> el cual en el año de 1929 las mujeres mexicanas preocupadas por la alimentación de los niños y las niñas de la Cd. de México se dan a la tarea de crearlo. Dicho programa fue el pionero de la asistencia institucionalizada y únicamente se limitaba a ofrecer leche y desayunos escolares a las zonas más desamparadas de la capital del país, cabe hacer mención que el programa en comento fue lanzado durante el gobierno de Emilio Portes Gil (1928-1930).

Para el año de 1961, el presidente Adolfo López Mateos creó el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI),<sup>43</sup> el cual establecía daba desayunos escolares para escuelas primarias con cobertura nacional.

Para el año de 1968 se crea el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez (IMAN),<sup>44</sup> cuyo objetivo era velar por los niños huérfanos, abandonados o enfermos (asistencia a menores en condiciones de riesgo), se construye el Hospital de Pediatría y Casa Cuna Tlalpan para la custodia de niños sin familia de hasta 4 años, y la Casa Hogar para niñas de 4 a 15 años.

Con el paso de los años como hemos visto, se fue ampliando la cobertura de asistencia y protección hacia los niños, ya no sólo eran desayunos escolares los que se suministran; sino que el gobierno se empezó a interesar en la población infantil que no tenía padres y que estaban abandonados.

Siete años más tarde, el 15 de julio de 1968 se crea la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN),<sup>45</sup> cuyo objetivo era la atención de niñas y niños huérfanos, abandonados, desvalidos, discapacitados o con ciertas enfermedades. Más tarde, en los años setenta, se crea el Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia.

Y no es sino hasta 1977, que se crea por Decreto Presidencial, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), a partir de la fusión del Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia (IMPI) con la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN).<sup>46</sup>

*Base legal:*

La ley que regula el funcionamiento del DIF es el Estatuto Orgánico del Sistema Nacional del Desarrollo para la Familia; aunque también tiene que

<sup>42</sup> *Antecedentes DIF Nacional*. En [http://web.dif.gob.mx/?page\\_id=6870](http://web.dif.gob.mx/?page_id=6870) Fecha de consulta: 29 de octubre de 2012.

<sup>43</sup> FUENTES, Mario Luis, *La asistencia social en México*, Ed. Paideia, 2a. ed., Colombia, 1999, p. 20.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>45</sup> *Antecedentes DIF Nacional*. En [http://web.dif.gob.mx/?page\\_id=6870](http://web.dif.gob.mx/?page_id=6870) Fecha de consulta: 29 de octubre de 2012.

<sup>46</sup> *Idem*.

seguir los lineamientos de la Ley del Sistema Nacional de Asistencia Social. Al respecto el artículo 13 del citado ordenamiento legal dispone:

El organismo a que se refiere el Art. 172 de la Ley General de Salud se denomina Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y tiene como objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Por su parte la Ley de Asistencia Social fue publicada el 2 de septiembre de 2004,<sup>47</sup> la cual suplió a la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencias Social de 1986, es la rectora de la vida del SNDIF debido a que establece sus funciones a realizar. Según el Art. 4º son sujetos de protección los siguientes: “Tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar”.<sup>48</sup> De manera general señala quienes son sujetos pero en el segundo párrafo menciona de manera específica quienes son sujetos de protección, y encontramos: a los niños, niñas, adolescentes en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por: desnutrición, maltrato, pornografía, etc., los adultos mayores, las mujeres en estado de gestación, maltrato o abandono, personas con discapacidad, alcohólicos, farmacodependientes y demás personas que sufran maltrato o discriminación de cualquier tipo.

El SNDIF tiene como base legal la Ley de Asistencia Social, misma que en su Capítulo VI, lo dedica al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para regular su competencia, funciones, patrimonio y demás funciones relativas a su actuar y funcionamiento.

*Organización:*

Los órganos superiores de este Organismo son:

- El Patronato. Este está formado por 11 miembros designados y removidos libremente por el Presidente de la República. El titular de la Secretaría de Salud y el Director General del Organismo, representan a la Junta de Gobierno del Organismo ante el Patronato. Tradicionalmente la esposa del primer mandatario era Presidenta de este Patronato, pero esto era debido más a una costumbre que a una obligación legal. El Patronato del DIF tiene facultades para opinar y recomendar acerca de los planes de trabajo del Organismo, apoyar sus actividades y formular sugerencias, y contribuir a la obtención de recursos para incrementar el patrimonio del organismo.

<sup>47</sup> Ley de Asistencia Social. En <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/270.pdf>, fecha de consulta: 30 de octubre de 2012.

<sup>48</sup> Artículo 4o. de la Ley de Asistencia Social.

- La Junta de Gobierno. Esta es la otra instancia de dirección del DIF, conformada por funcionarios públicos del más alto nivel, los titulares de las Secretarías de Salud (que preside esta instancia de gobierno), Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Educación Pública, Trabajo y Previsión Social, y de la Procuraduría General de la República y los directores generales del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado, de la Lotería Nacional y de Pronósticos Deportivos, así como de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y el Director General del propio organismo. Esta instancia es la que representa al organismo legalmente, autoriza sus planes de trabajo, sus presupuestos, los informes de labores y los estados financieros y aprueba los reglamentos internos, designa a los subdirectores, directores generales y al Oficial Mayor y aprueba la aceptación de herencias, legados, donaciones y demás liberalidades. También aprueba los proyectos de inversión, los convenios de coordinación y la integración de comités y grupos de trabajo internos del organismo y los programas de mediano plazo.

La Dirección General. El Presidente de la República designa y remueve libremente al director general del organismo, quien por ley está facultado para ejecutar los acuerdos y disposiciones de la Junta de Gobierno, presentar los informes y estados financieros, los presupuestos e informes, expide los nombramientos del personal, a excepción de la designación de los subdirectores, directores generales y el Oficial Mayor, que recae en la Junta de Gobierno, celebra contratos, convenios y actos jurídicos donde representa legalmente al organismo y planea, dirige y controla el funcionamiento del mismo.