

319
2EJ.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

"ESTUDIO JURIDICO ECONOMICO DE LAS
ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL
RETIRO (AFORES)"

T E S I S

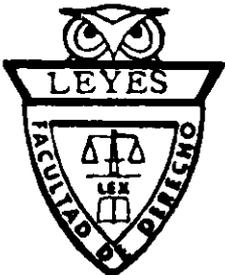
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARTHA LILIANA MENDOZA AGUIRRE

ASESOR: LIC. ROBERTO AVILA ORNELAS
DIRECTOR DEL SEMINARIO: LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO



MEXICO, D. F.

269805

1999

TESIS CON
FALLA DE CIRCEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR.
P R E S E N T E .

La pasante MARTHA LILIANA MENDOZA AGUIRRE , con número de cuenta 8600076-7, elaboró su tesis profesional en este Seminario bajo la dirección del Lic. Roberto Avila Ornelas, intitulada: "ESTUDIO JURIDICO ECONOMICO DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES)".

La pasante MENDOZA AGUIRRE, ha concluido la tesis de referencia, la cual llena los requisitos exigidos para este tipo de trabajos, por lo que me permito otorgarle la APROBACION para los efectos académicos correspondientes.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional , misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad de Derecho".

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., a 25 de noviembre de 1998.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

cle



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

SEÑOR LICENCIADO
DON AGUSTIN ARIAS LAZO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO -ECONOMICOS
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

Muy distinguido maestro:

La alumna **MARTHA LILIANA MENDOZA AGUIRRE**, con número de cuenta 8600076-7 ha elaborado bajo la asesoría del suscrito la investigación de tesis profesional titulada *Estudio Jurídico Económico de las Administradoras de Fondos para el Retiro "AFOREs"* que ha realizado para ser admitida a sustentar el correspondiente examen profesional.

Estimo que el trabajo en cuestión reúne los requisitos que al respecto exige la normatividad universitaria, por lo que la someto a su amable consideración para lo que usted tenga a bien determinar.

Sin otro particular, me es grato enviarle un cordial saludo, y manifestarme a su disposición para cualquier comentario o aclaración.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., a 14 de octubre de 1998

LIC. ROBERTO AVILA ORNELAS.



ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	----------

CAPÍTULO I

EL DERECHO ECONÓMICO Y EL DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO

1.1. El Derecho Económico	1
1.1.1. Concepto y objeto del Derecho Económico	5
1.1.2. Elementos básicos del Derecho Económico	6
1.1.3. Fines del Derecho Económico	7
1.1.4. Constitucionalidad del Derecho Económico en México	8
1.2. La Rectoría del Estado en la Economía Nacional	11
1.2.1. El sistema de Economía Mixta y la Rectoría Económica del Estado	11
1.2.2. La Planeación Democrática	14
1.2.3. Bases Constitucionales de la planeación en México	15
1.2.4. Objeto de la Ley de Planeación	16
1.2.5. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	17

CAPÍTULO II

EL SISTEMA PENSIONARIO MEXICANO

2.1. Aspectos generales acerca de las pensiones	22
2.1.1. Los sistemas de pensiones	22
a) Método de financiamiento	23
b) Fondos de pensiones	25
2.2. El sistema de seguridad social en México	26
2.2.1. Antecedentes de la seguridad social en México	27
2.2.2. Concepto y objeto de la seguridad social	32
2.2.3. Base constitucional de la seguridad social	34
2.2.4. Instituciones de la seguridad social	35
2.2.5. El IMSS como Institución de seguridad social	39
a) Ramos de seguros	40
b) Financiamiento de los seguros	40
2.3. Reformas al sistema pensionario mexicano (1992 - 1995)	41

2.3.1. El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)	43
2.3.2. La reforma de 1995	48
2.3.3. Ley del Seguro Social vigente a partir del 1º de julio de 1997.	51
a) Ramos de seguros	51
b) Función económica y social del IMSS.	51
c) Financiamiento de los seguros	53
2.3.4. El nuevo Sistema de pensiones en el IMSS	55
2.3.4.1. Transición al Nuevo Sistema de Pensiones	59
2.3.4.2. La Cuenta Individual para el Retiro (CIR)	60
2.3.4.3. El Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV)	62
2.4. El nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro en el IMSS.	67
2.4.1. Funcionamiento del nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro	68

CAPÍTULO III

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LAS AFORES

3.1. Concepto legal y objeto de las AFORES	69
3.2. Constitución y operación de las AFORES	71
3.3. Régimen de propiedad de las AFORES	78
3.4. Estructura de las AFORES	79
3.5. Comisiones oficiales que cobrarán las AFORES	84
3.5.1. Tipos de comisiones	84
3.5.2. Estructura de comisiones	92
3.5.3. Cambios en la estructura de comisiones.	93
3.6. Afiliación a las AFORES.	93
3.7. Prohibiciones a las AFORES.	95
3.8. Disolución y liquidación de las AFORES	96
3.9. Las AFORES y el Sistema Financiero.	98
3.9.1. Definición del Sistema Financiero	98
3.9.2. Organigrama del Sistema Financiero	98
3.9.3. Estructura del Sistema Financiero	101
3.9.3.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).	101
3.9.3.2. Banco de México (BANXICO)	101
3.9.3.3. Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).	103
3.9.3.4. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)	125
3.9.3.5. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).	125
a) Facultades de la CONSAR.	127
b) Estructura orgánica.	129

CAPÍTULO IV
MARCO NORMATIVO DE LAS AFOREs

4.1. La Nueva Ley del Seguro Social.	134
4.2. Ley del INFONAVIT.	143
4.3. La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.	146
4.4. Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.	147
4.5. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros ...	149
4.6. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.	151
4.7. Ley de Instituciones de Crédito.	153
4.8. Ley del Mercado de Valores.	154
4.9. Ley Federal de Protección al Consumidor.	155
4.10. Acuerdos, Reglas Generales y Circulares que emite la CONSAR.	156
4.11. Ley General de Sociedades Mercantiles.	166
4.12. Ley del Impuesto al Valor Agregado.	167
4.13. Ley del Impuesto Sobre la Renta.	168
4.14. Ley del Impuesto al Activo.	172

CAPÍTULO V
LAS AFOREs COMO PARTE DE UNA REFORMA ECONÓMICA EN MÉXICO

5.1. La participación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional en el sistema pensionario mexicano.	173
5.2. Ventajas y desventajas del nuevo sistema de pensiones.	178
5.3. El papel de las AFOREs en la economía nacional.	186
CONCLUSIONES.	190
ANEXO 1 "ASPECTOS SOCIOECONOMICOS DE LA POBLACIÓN".	205
ANEXO 2 "LEY DEL SEGURO SOCIAL. COMPARATIVOS 1996 - 1997". ...	212
ANEXO 3 "LA EXPERIENCIA CHILENA EN EL PLANO DE PENSIONES". ...	217
ABREVIATURAS Y SIGLAS.	230
BIBLIOGRAFÍA.	232

DEDICATORIA

A MIS PADRES:

ERASTO MENDOZA SALAS

MARIA LUISA AGUIRRE DE MENDOZA

A MIS HERMANOS:

HÉCTOR, EFRAÍN, JORGE

A MIS ABUELAS:

MATILDE SALAS DE MENDOZA

ROMANITA GÓNZALEZ DE AGUIRRE +

A TÍA ROSY Y PEQUE

A ALMA Y MARÍA FERNANDA

A FERNANDO

AGRADECIMIENTOS

DESEO AGRADECER Y RECONOCER A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE HAN COADYUVADO EN MI FORMACIÓN PERSONAL Y ACADÉMICA. POR LO CUAL, HOY COMPARTO CON USTEDES ESTE TRABAJO, QUE MAS QUE SER MÍO ES SUYO, YA QUE MI ESFUERZO SIEMPRE FUE Y SERA INSPIRADO EN USTEDES, POR LO CUAL SIRVAN ESTAS LÍNEAS PARA MANIFESTAR MI ETERNO AGRADECIMIENTO A:

A MIS PADRES :

Quienes me dieron la vida
y porque sin su guía y apoyo, no hubiera
sido posible cumplir esta meta.

GRA CIAS

MAMÁ: No tengo palabras con que agradecerte tus palabras de aliento, por saber escuchar e interpretar mis inquietudes y angustias y sobre todo por tu infinito amor.

PAPÁ: Gracias por enseñarme que la vida no es sólo obscuridad y dolor, sino también luz y esperanza.

A MIS HERMANOS :

Las gracias les doy, por su amor y apoyo
fijen sus metas y alcánce las ,
porque serán su mayor satisfacción
y riqueza en la vida

HÉCTOR: Siempre serás para mí un ejemplo de nobleza, sencillez y fortaleza. Gracias por compartir conmigo esta hermosa vida que nos toco vivir.

EFRAÍN: Te agradezco tus constantes palabras de aliento y sobre todo por tus acertados comentario que han influido sin darte cuenta en mí vida.

JORGE: Con tu alegría día a día has iluminado mi vida; además de estar siempre dispuesto a escucharme y ayudarme.

TÍA ROSY: Gracias por brindarme su cariño y amor a lo largo de mi vida .

PEQUE: A pesar de nuestras diferencias que a largo de nuestra vida han existido, siempre te he considerado como mi hermana; por lo cual te agradezco tu comprensión, tus consejos, tu amistad, y sobre todo por tu compañía a lo largo de estos años.

ALMA: Gracias por tu amistad.

Mª FERNANDA: Eres una pequeña luz que has iluminado el camino de la familia Mendoza Aguirre y por lo cual ya eres indispensable en nuestra vida; y gracias a que tenemos la fortuna de tenerte entre nosotros, has cambiado para bien muchos aspectos de nuestra vida, por ello siempre te daré las gracias y sobre todo mi cariño y amistad.

A toda la familia **MENDOZA**, por brindarme su cariño y su comprensión, ya que a ellos les debo los momentos más gratos y bellos de mi vida.

A la familia Meza González y en especial a mi prima **MARY**, gracias por brindarme tu confianza y amistad y sobre todo por aquellas tardes en las cuales compartimos juntas nuestros problemas y alegrías.

FERNANDO: Eres una parte importante en mi vida y así como hemos caminado juntos a lo largo de este recorrido, espero que esta no sea la primera ni la última vez que compartamos juntos una meta, una ilusión o un sueño. Te quiero mucho.

A mis amigas de la carrera profesional: **GLORIA, LILIANA, ELSA, LUZ MARÍA, ERIKA** y **NORMA**, por haberme ofrecido su amistad y apoyo desinteresado.

A la Familia **LORENZANA ROJAS, LORENZANA GRANADOS, ARELLANO LORENZANA** y **PADILLA LORENZANA** por brindarme su amistad y cariño.

A la **UNAM**, la cual me abrió sus puertas desde el año de 1986 y que a la fecha, ha sido mi guía en mi desarrollo estudiantil; hoy no encuentro palabras para agradecer a esta máxima casa de estudios la educación que me ha brindado a lo largo de estos años. Espero no defraudarte y luchar día a día por poner más en alto tu nombre.

Y FINALMENTE QUIERO AGRADECER A TODOS LOS QUE DE ALGUNA MANERA CONTRIBUYERON A LA ELABORACIÓN Y CULMINACIÓN DE ESTA TESIS.

Muy especialmente al **Lic. ROBERTO AVILA ORNELAS**, director de la presente tesis, por su valioso apoyo en la culminación de este esfuerzo.

Lic. AGUSTÍN ARIAS LAZO, director del seminario de "Estudios Jurídico - Económicos" de la facultad de Derecho de la UNAM, por la orientación y consejos brindados para la elaboración del presente trabajo.

Lic. JAVIER LORENZANA TREJO, le agradezco de antemano sus valiosas observaciones y acertados comentarios, ya que siempre es fructífero hablar con una persona que siempre está dispuesto a la crítica y a la lucha por un mundo mejor. Gracias por el tiempo que de forma desinteresada le dedico a esta investigación.

Lic. PEDRO ALFONSO REYES MIRELES, gracias por orientarme a escoger el tema de mi tesis profesional y además por brindarme su apoyo, en cuanto a facilitarme desinteresadamente información concerniente con el tema del SAR.

Los hombres y mujeres que entregaron su
vida al trabajo, aquellos que jamás claudicaron
en la faena diaria, esos que con su labor
edificaron lo que hoy es México, merecen
un retiro decoroso, un descanso digno de
seres humanos.

DAVALOS MORALES JOSÉ

INTRODUCCIÓN

La vida de cualquier individuo desde el punto de vista productivo, contempla tres grandes etapas: la primera esta comprendida desde el momento que nace y hasta que el individuo se incorpora al trabajo, etapa en la cual es completamente improductivo. La siguiente se puede considerar como la de los "años productivos" económicamente hablando y la última se contempla desde el momento en que se jubila o pensiona por retiro y hasta la muerte.

El fin de la etapa productiva en la vida de un trabajador, es el momento en el cual su capacidad y rendimiento en el desarrollo de sus labores decrece de manera considerable. Si no se planifica de manera adecuada, puede derivar en un grave problema, debido a que igual que la capacidad, los ingresos disminuyen e inclusive pueden hasta nulificarse, convirtiéndose esta persona en una carga económica para la familia del trabajador o en caso extremo para la sociedad misma.

Los trabajadores viven del presente gracias al esfuerzo que realizan cada día para ganar un salario, pero para todos los hombres es angustiante la idea de llegar a la vejez, época de la vida en la cual las facultades físicas y laborales disminuyen por el paso de los años y al no tener más fuerza para poder trabajar ocasiona naturalmente la perdida del ingreso que por motivo del trabajo se obtenía y que garantizaba la seguridad económica para subsistir.

Una alternativa de solución a este problema lo representan los sistemas de pensiones para el retiro, que buscan asegurar un ingreso en la cesantía o en la vejez, ya que indiscutiblemente el aspecto económico es importante para la vida de cualquier ser humano, en el caso específico de la persona que llega a la vejez, espera percibir una pensión que sea suficiente, de manera que satisfaga sus necesidades más urgentes y le permita vivir con cierta independencia económica. Pero lamentablemente vemos que la pensión que reciben los pensionados del

Instituto Mexicano del Seguro Social "IMSS" es irrisoria, por lo cual no les alcanza para vivir dignamente. Si bien es cierto que nuestros gobernantes han reformado el sistema pensionario del IMSS con el propósito de "proporcionar una mejor pensión a los pensionados de dicho Instituto", también lo es, que en la realidad vemos que no es así, ya que dicha reforma es en perjuicio de los trabajadores afiliados al IMSS, tal y como lo analizaremos en la presente tesis.

El sistema pensionario del IMSS enfrenta dificultades enormes que hacen zozobrar su existencia misma, esas dificultades fueron el resultado de políticas económicas equivocadas de los últimos tres gobiernos. Por consiguiente el IMSS perdió su viabilidad financiera, pero no por el aumento en el número de pensionados - como lo señaló el IMSS en marzo de 1995, en el Diagnóstico sobre la viabilidad financiera de los cinco ramos de seguros que maneja dicho Instituto -, sino por la incapacidad de los modelos económicos adoptados para generar empleo y por la disminución en las aportaciones obrero patronales como consecuencia misma de la caída salarial.

Las contribuciones y la cobertura de la seguridad social están directamente vinculadas a la situación que guardan el nivel del empleo y los salarios. Cuando disminuye el empleo formal, se reduce la cobertura y bajan los ingresos del Instituto. La recaudación, al estar ligada a los salarios y no al costo de los servicios, depende considerablemente de la evolución de estos, por lo que en épocas en que los salarios no crecen en términos reales, los ingresos institucionales disminuyen.

Por lo cual las agudas crisis económicas experimentadas en la economía mexicana 1982 y 1994, han impactado negativamente en la salud financiera del IMSS.

Aunado a los problemas económicos que han afectado las finanzas del IMSS tenemos que señalar que el Gobierno también es responsable de la crisis del

Instituto, ya que la corrupción imperante en dicha Institución, hicieron que el IMSS perdiera cuantiosos recursos.

Por lo cual es lamentable que el Estado no asuma los desfalcos que por su mala administración se han ocasionado al Seguro Social, y que a contrario sensu, en el afán de liberarse de esa responsabilidad, delego en favor de agentes financieros privados el derecho constitucional de la seguridad social, al otorgarles facultades que consideramos ilimitadas y de mucho riesgo para los trabajadores y para el país.

Además la idea de privatizar las pensiones, ya estaba en mente de los tecnócratas del poder - ya que la política económica imperante en nuestro país desde hace tres sexenios, presupone que el mercado (iniciativa privada) es más eficiente en la distribución de los recursos que el Estado; y por consiguiente el Estado social se convierte en el enemigo por excelencia de los neoliberales -, por lo cual el problema del IMSS sólo fue un buen pretexto que encontraron los economistas para privatizar al sistema pensionario del IMSS; por lo cual nuestros gobernantes decidieron emprender la aventura en tal dirección desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, al implantar en el año de 1992 el Sistema de Ahorro para el Retiro "SAR", mismo que constituiría los cimientos sobre el cual la administración del presidente Ernesto Zedillo levantará finalmente el edificio de la privatización del manejo de las pensiones.

El 21 de diciembre de 1995, se reforma la Ley del Seguro Social "LSS" para transformarse en una Nueva Ley, ya que entre ambos ordenamiento existe diferencias abismales; por lo cual en México se ha dado un cambio de 360° a la seguridad social de los mexicanos.

El principal aspecto de la reforma se refiere a la privatización de los fondos de pensiones, por lo cual la administración de estos recursos, su canalización y uso dependerá de la rentabilidad que se obtenga del mercado financiero, ya que los

recursos del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez "RCV" serán transmitidos directamente a Administradoras de Fondos para el Retiro "AFOREs", las cuales a su vez los transferirán a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro "SIEFOREs" y éstas a la bolsa de valores y por consiguiente a la duda e incertidumbre de las ganancias o por las pérdidas que se puedan obtener por invertir en el mercado de valores, en búsqueda de la más elevada utilidad a riesgo del propio trabajador.

Por lo cual, con la implantación del nuevo sistema de pensiones y de las AFOREs nuestros gobernantes pretenden solucionar cuatro problemas:

- 1.- Lograr que el IMSS sea financieramente viable, situación que sólo se lograra cuando el salario de los trabajadores este por encima de la inflación, para que así las aportaciones que se hagan al Seguro tengan realmente una trascendencia económica en el Instituto.
- 2.- "Obtener una pensión más justa para los pensionados" ;
- 3.- Estabilizar al sistema financiero, ya que el ahorro forzoso de los trabajadores del IMSS, es un instrumento económico legalmente implantado en México para salvar a los bancos de la gran crisis bancaria que impera en nuestro país, debido entre otros aspectos a su negligencia, ineficiente administración y sobre todo por los actos fraudulentos de algunos administradores, ejecutivos y accionistas bancarios y el más importante;
- 4.- Sanear la economía nacional, ya que la implantación de las AFOREs en nuestra economía traerá como beneficio el fortalecimiento de la capacidad de ahorro interno nacional, con lo que se reducirá la dependencia del capital extranjero y permitirá la expansión del sistema financiero mexicano, lo anterior se prevé debido a que las AFOREs administrarán y concentrarán los recursos de más de 14 millones de trabajadores que no podrán retirar sus recursos hasta cumplir con los requisitos establecidos en la Nueva Ley del Seguro Social "NLSS" - 65 años por vejez y 60 por cesantía en edad avanzada, además de cumplir con un mínimo de 1250 semanas cotizadas ante el Instituto -.

Por consiguiente, el nuevo sistema de pensiones obedece más al aspecto de política macroeconómica, y por consiguiente, se deja en segundo plano el propósito de proporcionar una pensión más justa que el anterior sistema pensionario. Sin embargo, el principal beneficio que deberían de otorgar las AFOREs, es el de asegurarle a los trabajadores un mejor nivel económico al término de su vida laboral en comparación con el anterior sistema pensionario.

Nuestro estudio comprende a las AFOREs, figura financiera de gran importancia para el nuevo sistema de pensiones y para la economía nacional. Con esta investigación se pretende determinar que con la implantación de las AFOREs en nuestro país, posiblemente se tendrán efectos positivos en la economía nacional, pero que, a costa de estos beneficios económicos, nosotros los mexicanos pagaremos un alto costo social, ya que las reformas al sistema pensionario dejan al desamparo a una gran parte de la población trabajadora, como lo son los pensionados del IMSS, ya que con las Nueva Ley del Seguro Social "NLSS" y la implantación de las AFOREs, los pensionados pierden diversos derechos laborales y de seguridad social, los cuales son analizados en la presente tesis.

Orientado a este propósito, el desarrollo de la investigación es el siguiente:

En el primer capítulo, se expone un estudio general del Derecho Económico, de la rectoría del Estado en la economía nacional y del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, que en su apartado 5 denominado "Crecimiento Económico", se establece la base de la política económica del presente sexenio presidencial y pilar fundamental para modificar el sistema pensionario mexicano.

En el Capítulo Segundo, analizamos aspectos generales del sistema pensionario mexicano y en particular al del IMSS, toda vez, que con las reformas de diciembre de 1995 a la LSS, se modifica de manera radical el sistema pensionario, dando lugar a nuevas figuras jurídicas en el manejo de las pensiones de los

trabajadores, dentro de las cuales, en la presente tesis estudiamos a las AFOREs. Además se describe el nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro y el Seguro de Retiro Cesantía en Edad Avarzada y Vejez "RCV", Seguro en el cual intervienen directamente las AFOREs en el manejo de los recursos de dicho Seguro.

Hacemos referencia en el siguiente Capítulo, a la estructura y funcionamiento de las AFOREs, analizando entre otros puntos: su concepto, objeto, constitución, operación, su estructura, las comisiones que aplican, sus prohibiciones, la disolución y liquidación de éstas figuras; así como abarcar su estudio en el sistema financiero mexicano.

En el Capítulo cuarto hacemos referencia al marco normativo al que deberá sujetarse el nuevo sistema de pensiones y en particular las AFOREs, básicamente el marco jurídico se encuentra contenido en la Nueva Ley del Seguro Social, en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y en especial en el Decreto emitido por el Congreso de la Unión, denominado Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de mayo de 1996, sin olvidarnos del reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; además de estudiar someramente a las disposiciones que expide la CONSAR y a la legislación fiscal aplicable a las AFOREs.

En el Capítulo Quinto hacemos una breve reflexión de las políticas económicas propuestas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional para reformar el sistema pensionario mexicano; así como un análisis de la repercusión económica de las AFOREs en la economía de nuestro país. Además hacemos una remembranza de las ventajas y desventajas que vienen aparejadas con el nuevo sistema de pensiones.

Con objeto de proporcionar la más importante información concerniente al nuevo sistema de pensiones y a las AFOREs, añadimos en forma de anexos aquella información que consideramos relevante para la implantación y operación de las AFOREs, y para comprender de manera clara y sencilla la evolución del sistema de pensiones en nuestro país; tal es el caso del anexo I, relativo a aspectos socioeconómicos de la población, a fin de analizar de manera práctica la situación que guarda la población en general respecto a diversos factores que influyen directamente en el desarrollo de la economía nacional y de la seguridad social.

En otro anexo, nos permitimos señalar las diferencias existentes entre la Ley del Seguro Social vigente al 30 de junio de 1997 y la Nueva Ley del Seguro Social vigente a partir del 1º de julio de 1997, ya que se da un cambio radical entre ambos ordenamientos.

Finalmente, en un anexo más, hemos analizado a grosso modo el sistema de pensiones chileno y a las Administradoras de Fondos de Pensiones "AFP", ya que su funcionamiento se asemeja al nuevo sistema de pensionario mexicano y en particular de las AFOREs.

CAPÍTULO I

EL DERECHO ECONÓMICO Y EL DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO

1.1. EL DERECHO ECONÓMICO.

Como el mundo no permanece estático, ni la vida detiene su curso, una constante movilidad y cambio impulsan, un proceso de desarrollo que trata de expresarse en realidades y nuevas formas de vida social, valiéndose de diferentes instrumentos para lograrlo. El instrumento principal de nuestra época se manifiesta en las nuevas instituciones, en las necesidades emergentes, en las transformaciones continuas, convirtiéndose en la fuerza propiciadora del cambio social, ese instrumento es el DERECHO ECONÓMICO, cuyas características de evolución, unidas a su movilidad y flexibilidad lo convierten en el medio más viable para lograr los fines que se propone la humanidad, que continuamente avanza y necesita de nuevas instituciones que le proporcionen la organización y seguridad de sus necesidades presentes y futuras.

Antes de definir al Derecho Económico, creo que primero es relevante establecer lo que es el Derecho y la Economía, ya que el Derecho Económico es el resultado de una interrelación entre la Economía y el Derecho, dado el avance que ha tenido el Estado capitalista y la necesidad social de limitarlo. Así como también haremos una breve diferencia entre el Derecho de la Economía y el Derecho Económico, para después poder definir al Derecho Económico, su objeto, sus elementos básicos, así como sus fines.

Etimológicamente la palabra Derecho, proviene del latín *Directum* (recto, directo) participio de *Dirigere* (dirigir, enderezar) derivado de *Regere* (regir, guiar, conducir)¹. Por lo cual Derecho, implica lo recto, lo que se dirige o es bien dirigido.

¹ Diccionario Crítico Etimológico Castellano e Hispano. Tomo II. Ed. Credos. Madrid. 1989. Pág. 445.

Respecto a la palabra latina *Jus*, equivalente a Derecho, procede de la raíz *Yu* (unir o enlazar), porque el Derecho es lazo que une a los hombres ligando sus voluntades ².

Tradicionalmente la definición que del Derecho se ha dado es que: "Constituye una regla de conducta" ³. Entonces veremos al Derecho, como un conjunto de normas que regulan la conducta social de los individuos, susceptibles de recibir una sanción política y que, aspirados en la idea de justicia, tienden a realizar el orden social ⁴.

En términos etimológicos la palabra Economía proviene del griego *oikonomia* (dirección o administración de una casa) derivado de *oikonomos* (administrador, intendente) y éste compuesto de *oikos* (casa) y *nemein* (distribuir, administrar).⁵ De donde resulta que los griegos emplearon este término al acto de administrar prudente y sistemáticamente el patrimonio familiar.

Jean Baptiste Say, nos dice que la Economía: "Hace conocer la naturaleza de la riqueza, del conocimiento de su naturaleza, deduce los procesos de su formación, revela el sistema de su distribución y examina los fenómenos relacionados con su agotamiento, realizado a través del consumo" ⁶.

² Enciclopedia Universal Ilustrada, Europea Americana. Tomo XVIII Ed. Espasa-Calpe S.A. Barcelona. 1978. Pág. 202.

³ SANTI ROMANO, citado por Lastra Lastra José Manuel, en su obra Fundamentos de Derecho. Ed. Mc Graw-Hill. México. 1944. Pág. 6.

⁴ Enciclopedia Barsa. Tomo V. Edición Estados Unidos de Norteamérica. 1976. Pág. 381.

⁵ Diccionario Crítico Etimológico Castellano e Hispano. Op. Cit. Pág. 540.

⁶ PASCHOAL ROSSETI, José. Introducción a la Economía. Enfoque Latinoamericano. Séptima Edición. Ed. HARLA. México. 1985. Pág. 24.

Así mismo el economista Paul A. Samuelson afirma que la Economía: "Es la ciencia que se ocupa del estudio de las leyes económicas que indican el campo que debe seguirse para mantener un elevado nivel de productividad, mejorar el patrón de vida de la población y emplear correctamente los recursos escasos"⁷.

Por lo cual no podemos negar la indiscutible importancia del factor económico, como elemento fundamental de la vida social.

El maestro Manuel Palacios Luna, nos señala que "El problema económico y su regulación, ha estado presente en todo el curso de la historia, ya que desde los tiempos remotos de la humanidad, encontramos en el Derecho un contenido económico, y, también, la participación del poder público en el proceso económico"⁸. Debemos tener en cuenta, que no ha existido sistema económico sin un orden jurídico que le sirva de base. Así mismo, todo orden jurídico reglamenta la conducta de los individuos en el proceso económico"⁹. Esto queda resumido por el maestro Hugo Rangel Couto con el siguiente aforismo:

"La eficacia económica sin el Derecho es delincuencia,
El Derecho sin la eficacia económica es la impotencia.
Sólo reunidos y entrelazados son justicia y eficacia"¹⁰.

Por su parte J. Santos Bríz, nos dice que: "La economía es necesaria para la vida, pero no puede exigirse en soberana de la vida, precisamente en eso se basa el valor del Derecho Económico. La economía persigue el fin de satisfacer las necesidades materiales en el supuesto de escasez de los medios existentes,

⁷ PASCHOAL ROSSETTI, José. Op. Cit. Pág. 25.

⁸ El Código de Hammurabi que regía las actividades económicas de los babilonios, ya reglamentaba el Derecho de la propiedad privada, el préstamo a interés, la hipoteca, etc. Después el Derecho hace de estas actividades económicas, instituciones jurídicas.

⁹ PALACIOS LUNA, Manuel. El Derecho Económico en México. Quinta edición. Ed. PORRÚA. México. 1993. Pág. 13

¹⁰ RANGEL COUTO, Hugo. El Derecho Económico. Cuarta Edición. Ed. PORRÚA. México. 1986. Pág. 12.

mientras que el Derecho, persigue el fin supremo de la justicia. La Economía necesita del Derecho, Derecho y Economía son esferas parciales de una y la misma cultura, cuyas relaciones e influencias recíprocas pueden ser y han sido, según las épocas y los sistemas imperantes, mayores o menores" ¹¹.

Pero no hay que olvidar que "el Derecho sirve también a valores más importantes que el desarrollo económico y social y que tienen prioridad sobre aquél, como son: la honra, la dignidad, la libertad y la vida misma, aunque también es cierto, que un desarrollo económico y social bien entendido, debe cimentarse básicamente en los valores señalados, ya que sólo así podrían tener un carácter integral que busque la perfectibilidad del ser humano como categoría individual y social al mismo tiempo" ¹².

Ahora hablaremos del Derecho de la Economía y el Derecho Económico y para lo cual hago mención de Charles Fourier, del quien tomo algunas de sus ideas. "El Derecho privado ha sido en amplia medida un Derecho con objeto económico. En el Derecho de la Economía el Estado gendarme reglamenta las relaciones económicas entre particulares, específicamente referidas a los conflictos patrimoniales de los individuos. Se contempla así el contenido económico del Derecho que se ha visto como una realidad jurídica distinta del Derecho Económico, el cual regula el Derecho de las colectividades, de los nuevos organismos sociales. Por lo cual el maestro Manuel Palacios Luna señala que el Derecho Económico, es el Derecho que aborda los grandes problemas de la sociedad contemporánea, de la regulación jurídica de la macro-economía" ¹³.

¹¹ J. SANTOS BRIZ, Derecho Económico y Derecho Civil. Ed revista de derecho privado. Madrid, 1963. Pág. XXIV.

¹² RANGEL COUTO, Hugo. Op. Cit. Pág. 16

¹³ CHARLES FOURRIER, quien es mencionado por Palacios Luna Manuel, en su obra El Derecho Económico. Op. Cit. Págs. 5 y 6.

1.1.1. CONCEPTO Y OBJETO DEL DERECHO ECONÓMICO.

El Derecho Económico es "el conjunto de instrumentos jurídicos de que se vale el Estado para imponer una política económica de alcance nacional, mediante la cual intenta racionalizar el sistema económico concreto, invocando consideraciones de interés general, conforme a un determinado orden público económico" ¹⁴.

Así mismo el profesor Eduardo López Betancour nos señala que es "el conjunto de normas y principios que regulan la intervención del Estado en la Economía de una sociedad; ya que, por medio del Derecho Económico se posibilita al Estado, para requerir y controlar en forma directa o indirecta todos los aspectos de la Economía a través de medidas y actividades, coactivas, persuasivas, estimulantes y disuasivas con el fin de lograr una estructura social justa" ¹⁵.

El maestro Jorge Witker define al Derecho Económico como " el conjunto de principios y de normas de diversas jerarquías, sustancialmente de Derecho público que inscritas en un orden público económico plasmado en la carta fundamental, facultan al Estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país" ¹⁶.

Por nuestra parte podemos definirlo, diciendo que el Derecho Económico, es un Derecho que se integra por un conjunto de normas y principios que tienden a garantizar un equilibrio, en un momento y en una sociedad determinada, entre los intereses particulares de los agentes económicos, públicos y privados, así como el interés económico general, y que constituye a la vez, un instrumento jurídico de la

¹⁴ Proyecto de definición del Derecho Económico, formulado durante el 1er Congreso Internacional del Derecho Económico en la Escuela de Estudios Profesionales de Acapulco; citada por la Dra. Emma Mendoza Bremauntz, en la revista Derecho Económico. Revista del Colegio de profesores de las materias económicas de la Facultad de Derecho de la UNAM. Segunda etapa. Núm.3. Enero 1991.

¹⁵ LOPEZ BETANCOURT, Eduardo. Manual de Derecho Positivo Mexicano. Ed. Libros y Arte, S.A. de C.V., México. 1989. Pág. 316.

¹⁶ WITKER V., Jorge. Curso de Derecho Económico. UNAM. México. 1989. Pág. 19.

política económica, que permite descubrir y deslindar el contenido del nuevo orden jurídico nacional, pues vislumbra los mecanismos e instituciones jurídicas que se requerirán en un futuro, contribuyendo así a la estructuración de un mundo nuevo y para lograr el desarrollo económico y social del país ¹⁷.

Retomando las ideas anteriormente expuestas, podemos decir que el Derecho Económico tiene por objeto regular las relaciones económicas, las instituciones jurídicas y los fenómenos sociales que se encuentran vinculadas a uno y otro en la vida diaria; por lo cual el objeto del Derecho Económico consiste pues, en estudiar la organización y la acción económica del Estado cuyos objetivos van encaminados a señalar la normatividad económica.

1.1.2. ELEMENTOS BASICOS DEL DERECHO ECONOMICO.

La doctora Emma Mendoza Bremauntz nos señala que los elementos básicos del derecho económico son los siguientes:

1. La organización de la actividad económica.
2. La intervención del Estado, con un carácter de solidaridad y apoyo al cambio social, de tipo nacionalista.
3. La conciliación de los intereses privados con los sociales y generales, con cierto predominio de estos últimos.
4. El acento especial en el carácter humanista de las normas que lo integran.

¹⁷ Considero que es importante tener una idea clara y precisa de los términos: Política Económica y Desarrollo Económico, toda vez que en el transcurso de la presente tesis se harán mención de ellos. Política económica es la intervención deliberada del gobierno en la economía para alcanzar sus objetivos. HERSCHEL, J. Federico. Política Económica. Octava edición. Ed. Siglo XXI México. 1989. Pág. 13. El concepto de desarrollo económico es de uso generalizado, y cada persona o institución le da la orientación que su interés le indica, pero casi siempre se refiere al progreso o crecimiento en materia económica que mantienen los pueblos, tomando en cuenta que la economía influye de una manera determinada en la vida del hombre en sociedad, y la satisfacción de las necesidades es siempre una preocupación, y en la medida en que se cubran más y mejor se iniciará el proceso de superación material, y de esa manera existirá el desarrollo económico.

5. El aspecto internacional en la búsqueda de la armonía entre las naciones.

6. La adaptabilidad al cambio, la cual lo hace discutido y discutible frente al derecho tradicional, ya que el carácter dinámico que exige el cambio socioeconómico de la sociedad actual, se confronta con la seguridad y estabilidad jurídica, fruto de siglos de lucha y elementos de seguridad y estabilidad social y jurídica frente a los posibles excesos del Estado"¹⁸.

1.1.3. FINES DEL DERECHO ECONÓMICO.

Al apreciar el estudio de las precedentes opiniones, pudimos observar en ellos los fines que persigue el Derecho Económico y éstos a nuestro entender pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

1. Busca el cambio social sin pasar por la violencia, ya que el Derecho Económico, por medio de sus leyes puede servir de instrumento, para la organización y realización correcta en beneficio de la comunidad de las transformaciones derivadas del cambio que se genera socialmente.
2. Lograr una vida de dignidad y bienestar para todos los ciudadanos.
3. Instrumento jurídico que contribuye a la estructuración progresiva de un mundo nuevo.
4. Busca el bienestar económico y social de un país.
5. Acudir en auxilio de los más desprotegidos y de toda la sociedad, en tanto ésta sea víctima de las relaciones sociales que crea el desarrollo tecnológico e industrial.

Por lo cual concluimos que la finalidad esencial del Derecho Económico en nuestro país, consiste en la defensa de los individuos y de los grupos débiles, con el propósito de lograr un desarrollo económico equilibrado y sin variaciones.

¹⁸ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. Op. Cit. Pág. 46.

1.1.4. CONSTITUCIONALIDAD DEL DERECHO ECONÓMICO EN MÉXICO.

El orden jurídico en México, se basa en una ley fundamental, una ley de leyes, una ley de la cual deriven todas las demás leyes, una ley primera en jerarquía que en nuestro país es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1917 realizada por los constituyentes de Querétaro fue el resultado de la Revolución Mexicana, y cambió a Derecho Positivo, las pretensiones socioeconómicas de los mexicanos logrando esas pretensiones, la más importante: la democracia política, social y económica.

A continuación analizaremos a grosso modo los artículos de nuestra Constitución, que tienen una relación íntima con el desarrollo económico y social de México.

ART. 3 Se refiere a la educación, "puesto que el más importante de los factores de la producción es el hombre mismo y será tanto más eficaz cuanto mejor instrucción haya recibido de acuerdo con el adelanto científico alcanzado" ¹⁹.

ART. 5 Concede la libertad en las actividades económicas, ya que señala "*A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos ...*"

ART. 25 "Se reconoce y se legitima a la Economía Mixta bajo Rectoría Estatal, con lo cual los sectores sociales y privados adquieren un reconocimiento pleno para participar en las tareas del desarrollo económico y social del país".

ART. 26 "Establece que la rectoría estatal debe ejercerse a través de la técnica de Planeación, concebida como un ejercicio democrático y participativo" ²⁰.

¹⁹ RANGEL COUTO, Hugo. Op. Cit. Pág. 76.

²⁰ WITKER V., Jorge. Op. Cit. Pág. 45.

La Economía Mixta, la Rectoría Estatal y la Planeación Democrática, son los pilares en torno a los cuales se desarrolla una amplia proliferación de legislación económica que da sustancia al Derecho Económico mexicano

ART. 27 Garantiza la propiedad de tierra y agua, que originalmente pertenece a la Nación. También destaca en ese artículo por su importancia y trascendencia, lo relativo a la expropiación, energía nuclear y a la zona económica exclusiva.

ART. 28 Evita la existencia de monopolios que puedan afectar el equilibrio económico de la sociedad. El artículo exceptúa sólo los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelefonía, a la emisión de billetes por un Banco que controlará el Gobierno Federal y a los privilegiados que se conceden temporalmente a los autores y artistas para reproducir sus obras. Además de los hidrocarburos, petróleo, petroquímica, energía eléctrica y nuclear, electricidad, de conformidad con el artículo 73 fracción X del ordenamiento en cuestión.

ART. 31 Se refiere a las obligaciones de los mexicanos, quienes deben contribuir a los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

ART. 65 Menciona los asuntos de que debe ocuparse el Congreso al reunirse el día 1º de Noviembre de cada año y entre otras señala: "revisar la cuenta pública del año anterior, no limitándose a investigar si las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del presupuesto; sino que ha de examinar la exactitud y justificación de los gastos hechos. Esto respecto del pasado, en cuanto al futuro, se dice que deberá examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlos"²¹.

²¹ RANGEL COUTO, Hugo. Op. Cit. Pág. 82.

ART. 73 Las diversas fracciones e incisos de las facultades del Congreso representan la integración del Derecho Económico. Si bien, el derecho de iniciar leyes o decretos, compete al presidente de la República, la responsabilidad de aprobar o modificar dichas iniciativas, corresponde a los integrantes del Congreso "Siendo, como deben ser, representantes del pueblo, la participación de éste en la dirección del desarrollo económico y social, deben considerarla existente"²².

La fracción XXIX- D del citado numeral nos señala que de las materias sobre las que puede legislar el Congreso, se encuentra el referente a la planeación nacional del desarrollo económico y social.

ART. 74 Se señala como una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la de aprobar el presupuesto anual de gastos, discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrir aquél.

ART. 123 Otorga garantías laborales a los trabajadores; además de ser la base constitucional de la Seguridad Social en México.

ART. 131 Establece que "Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma federación pueda establecer o dictar en el Distrito Federal los impuestos y las leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

A continuación analizaremos a grosso modo la rectoría del desarrollo y el sistema nacional de planeación democrática. La planeación la enfocaremos desde el punto de vista económico.

²² PALACIOS LUNA, Manuel. Op. Cit. Pág. 93.

1.2. LA RECTORÍA DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA NACIONAL.

1.2.1. EL SISTEMA DE ECONOMÍA MIXTA Y LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO.

En la Economía Mixta, "Se da una participación del Estado en algunas áreas de la producción y de la comercialización de bienes y servicios que se estiman importantes, y el resto de actividades se deja a la libre concurrencia de los gobernados".

El sistema mexicano, predominantemente de libre empresa, es parcialmente de Economía Mixta, en tanto que pone en manos del Estado los recursos naturales estratégicos señalados en el artículo 27 constitucional, pero protege a la iniciativa y la actividad parcial; a la vez que incluye al poco desarrollado sector social"²³.

Las principales características de la Economía Mixta son:

1. La Rectoría del Estado en la dirección del sistema económico
2. Creación de un sector público estratégico.
3. Existencia de empresas privadas nacionales y extranjeras.
4. Áreas económicas concurrenciales o privatizadas.
5. Áreas económicas planificadas
6. Servicio público en salud, seguridad social, etc.
7. Libertad individual empresarial.
8. Liberación parcial del comercio exterior.
9. Protección estatal de sectores atrasados ²⁴.

²³ MARTINEZ MORALES, Rafael. Derecho Administrativo. Segundo Curso. Ed. HARLA. México. 1991. Pág.21.

²⁴ WITKER V., Jorge. Op. Cit. Pág.33.

La Rectoría del Estado, o Rectoría del desarrollo nacional ²⁵ implica que el Estado, tiene a su cargo la dirección y orientación del desarrollo económico y social del país.

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

"Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución". ²⁶

En materia de rectoría económica, el citado numeral, establece que el desarrollo nacional implica por parte del Estado los siguientes puntos:

- * Definir. Actividades de interés público; los lineamientos del sistema económico del país; que áreas corresponden a cada sector; la responsabilidad social en actividades empresariales.
- * Fundamentar. Unificadamente las acciones estatales en este renglón, las medidas de interés público.

²⁵ El 3 de febrero de 1983 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el nuevo texto del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que corresponde al Estado la Rectoría del desarrollo nacional.

²⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación. Ed. PORRÚA México. 1997. Pág. 20.

* **Proteger.** Los recursos productivos; al sector privado para que contribuya al desarrollo económico del país; el medio ambiente; las libertades individuales en actividades económicas.

* **Fomentar.** Al sector social; una más justa distribución del ingreso, actividades de interés público; la expansión económica, el empleo.

* **Coordinarse.** Para la planeación, la marcha de la economía y para el desarrollo con estados y municipios. ²⁷

Además establece que al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público (empresas estatales y paraestatales), el sector privado (iniciativa particular) y el sector social (ejidos, cooperativas, empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios), sin menoscabo de otras formas de actividades económicas que contribuyan al desarrollo de la Nación.

Existen 3 áreas económicas, en donde pueden participar los sectores antes mencionados:

- **Estratégica.** Está reservada al Estado e incluye correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las demás actividades que expresamente señalan las leyes.

- **Prioritaria.** Reservada al sector público solo o con la participación de los sectores privado y social. Su delimitación queda en manos del legislador, ejm.; la comunicación via satélite, y ferrocarriles.

²⁷ MARTINEZ MORALES, Rafael. Op. Cit. Pág.22.

- Libre. Incluye toda actividad económica no considerada en las áreas estratégica y Prioritaria, en ella pueden actuar libremente los particulares, quedando sujetos únicamente a un sistema de vigilancia por parte del Estado ²⁸.

1.2.2. LA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA.

El término planeación se refiere "a un forma específica y singular de conducir lo económico y lo social en una colectividad. Y consiste, en fijar pocos objetivos generales anhelados por la nación; estos objetivos han de ser coherentes y compatibles entre sí y habrá de cuantificárseles en relación con los medios ya calculados de que va a disponer durante el periodo fijado en que se pretende alcanzarlos" ²⁹.

Por otra parte el maestro Rafael Martínez Morales, nos señala que "mediante la planeación se deciden anticipadamente acciones de gobierno, fijando objetivos" ³⁰.

La Ley de planeación, en el artículo 3º nos indica el concepto de planeación:

ART. 3º "La planeación, es la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen" ³¹

²⁸ Idem. Págs. 22 y 23.

²⁹ RANGEL COUTO, Hugo. Op. Cit. Págs. 254 y 257.

³⁰ MARTINEZ MORALES, Rafael. Op. Cit. Pág. 30.

³¹ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. "Ley de Planeación." México. 5 de enero de 1983. Pág. 9.

La planeación es un asunto de la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público "SHCP"³², en la cual intervienen, mediante el "Sistema Nacional de Planeación Democrática", las dependencias y entidades de la administración pública federal; el sistema está integrado por las unidades que tengan asignadas las tareas en esa materia dentro de cada órgano administrativo.

1.2.3. BASES CONSTITUCIONALES DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO.

La base constitucional de la planeación en nuestro país fue precisada claramente con la reforma del 3 de febrero de 1983, fecha en que se publicaron los nuevos textos de los artículos 25 y 26, especialmente el segundo que está dedicado íntegramente a la planeación.

*ART.26 "El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación..."*³³

En el sistema de planeación del desarrollo económico, participan los sectores de la sociedad, mediante la elaboración de un plan obligatorio para la

³² De acuerdo al art. 31 fracción I de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal (reforma del 21 de febrero de 1992) le conceden la función de rectoría y planeación estatal a la SHCP. Por lo que corresponde a la Ley de Planeación (del 5 de enero de 1983) el art. 14 señala que la planeación estatal y por consiguiente la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo corresponden a la Secretaría de Programación y Presupuesto "SPP". Parece un tanto contradictorio que dos leyes difieran en cuanto a que Secretaría le corresponde la Planeación del Estado y la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, pero lo que sucede es que la Ley de Planeación no ha sido reformada a la fecha, toda vez, que la SPP se fusiono con la SHCP. Con la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1977, nace la SPP, responsabilizándola de la planeación global. Pero con la reforma del 21 de febrero de 1992 a la Ley de la Administración Pública Federal, se dispone la fusión de la SPP con la SHCP. En consecuencia, la SHCP asumió las facultades que le correspondían a la SPP, entre ellas las correspondientes a la planeación.

³³ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. México. 3 de febrero de 1983. Pág.4.

administración pública federal³⁴; está podrá celebrar convenios con las entidades federativas y los particulares para coordinarse en la formulación y ejecución de dicho plan.

1.2.4. OBJETO DE LA LEY DE PLANEACIÓN.

La Ley de planeación³⁵, es reglamentaria del artículo 26 de la Constitución Federal, en su primera disposición señala que tiene por objeto establecer:

1. Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal;
2. Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;
3. Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;
4. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, por medio de sus organizaciones representativas, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta ley; y
5. Las bases para que las acciones de los gobernantes contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

³⁴ La planeación para el desarrollo puede dividirse así: planeación libre, inducida, contractual o concertada, obligatoria y coordinada. Para mayor información véase el libro de Palacios Luna Manuel R., *El derecho económico en México*. Págs. 77-80.

³⁵ El primer ordenamiento que habría de ocuparse del Sistema de Planeación, lo fue la Ley sobre Planeación General de la República de 1930 (12 de julio), que si bien organizó una infraestructura que coordina las actividades de diversas dependencias gubernamentales, creando diversas comisiones y programas; en la práctica no tuvo la relevancia esperada y sin ser abrogada dejó de aplicarse. En 1963 se presentó una iniciativa de Ley, sin embargo, no es sino hasta el 5 de enero de 1983 cuando se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la nueva Ley de Planeación.

1.2.6. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000.

El 13 de mayo de 1995, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el DECRETO por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1995 año 2000.

"El Plan propone los objetivos nacionales, las estratégicas generales y las prioridades para el desarrollo integral del país", tendrá previsiones sobre los recursos que se destinarán a tales objetivos; fijará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá la política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones estarán referidas de manera general a la actividad económica y social y regirá el contenido de los programas. Además el "El Plan Nacional de Desarrollo será la base para guiar la concertación de las tareas del Ejecutivo Federal con los otros poderes de la Unión y con los gobiernos estatales y municipales, así como para inducir la participación del conjunto de la población"³⁶.

Las características del Plan son:

- 1.- Temporal. Es cuasi quinquenal, deberá elaborarse en los primeros seis meses del sexenio presidencial y cesará su vigencia al concluir el periodo constitucional en que se haya aprobado.
- 2.- Obligatorio. Su elaboración; aplicación, control y evaluación no es discrecional, sino que tiene que efectuarse por la administración pública federal.
- 3.- Publicable. Debe ser dado a conocer por medio del *Diario Oficial de la Federación* y de los órganos locales.
- 4.- Rectificable. Durante su vigencia (de 5.5 a 6 años), podrán corregirse los objetivos, las políticas y las metas de acuerdo con circunstancias supervenientes a su inicial aprobación.

³⁶ "Palabras del presidente de la república, Ernesto Zedillo Ponce de León, durante la presentación del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000". *EL NACIONAL*, 14 de junio de 1995, suplemento "PND 1995-2000". Pág. I.

5.- Susceptibles de observaciones parlamentarias. El Plan, sus resultados y adecuaciones deben ser informados al Congreso de la Unión, el que hará los comentarios que juzgue pertinentes ³⁷.

"En cuanto a los objetivos nacionales, según el Plan 1995-2000, son los siguientes:

- Fortalecer el ejercicio pleno de nuestra soberanía;
- Construir un país de leyes y justicia para todos;
- Alcanzar un pleno desarrollo democrático;
- Impulsar un desarrollo social con oportunidades de superación para todos los mexicanos;
- Conseguir un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos".

Por lo cual "El objetivo estratégico fundamental del Plan Nacional de Desarrollo es promover un crecimiento vigoroso y sustentable, que fortalezca la Soberanía nacional, extienda el bienestar de los mexicanos, sea el sustento de una democracia plena y genere los recursos para atender y procurar la justicia y la equidad.

"Nuestro país hace frente a la crisis financiera que vivimos; por lo cual es fundamental promover un firme crecimiento económico, para lograrlo, promoveremos políticas generales y sectoriales, así como condiciones de certidumbre y estabilidad que estimulen la inversión nacional y extranjera y que eleven significativamente la productividad de los factores de la producción.

³⁷ MARTINEZ MORALES, Rafael. Op. Cit. Pág. 34. El término Plan esta reservado al Plan Nacional de Desarrollo.

"Mirando hacia atrás podemos concluir que la insuficiencia del ahorro interno³⁸ ha sido el común denominador en las crisis financieras que recurrentemente ha vivido nuestro país y la causa principal del estancamiento económico de buena parte de las dos últimas décadas.

"El programa económico enunciado en el Plan Nacional de Desarrollo propone superar con éxito los siguientes retos:

"El primer reto consiste en perseverar con disciplina hasta que se recupere el funcionamiento nacional de los mercados cambiario y financiero, se reduzca significativamente las presiones inflacionarias, se reafirme la corrección de la cuenta corriente de la balanza de pagos y comienza un proceso gradual de recuperación en la actividad económica y el empleo.

"El segundo reto es consolidar e intensificar los cambios estructurales emprendidos durante la última década y que son indispensables para contar con una economía productiva, eficiente y en expansión.

El tercer reto es realizar las reformas que nos permitan contar con una base amplia y estable de ahorro interno.

³⁸ Ante la caída del Ahorro interno en los últimos años, el principal desafío de la política económica, es promover su recuperación y fortalecimiento para convertirlo en la fuente primordial del financiamiento del desarrollo. México deberá continuar recurriendo a los recursos del exterior para fortalecer la inversión. Aunado al problema del ahorro interno, al asumir el poder el presidente Ernesto Zedillo se encuentra con un país sumido en una grave crisis que fue generada en el sexenio pasado entre otras causas por una recesión en la economía que generó un creciente desempleo, aumento de la pobreza, y un endeudamiento en la mayor parte de la población debido a la adquisición de tarjetas de crédito. Así como una inestabilidad Social por parte del EZLN en Chiapas, como el asesinato de Luis Donaldo Colosio que fue motivo para que los capitales extranjeros fueran retirados de una manera rápida que no permitió una estabilidad económica; así como la disminución de reservas de 25,000,000 de dólares lo que motivó un clima de incertidumbre que se dejó sentir, con la devaluación del peso frente al dólar el 20 de diciembre de 1994 que fue generada, por que se encontraba sobrevaluado debido a las importaciones masivas y a la casi nula economía de exportación. Todos estos factores han contribuido a que la economía de nuestro país se encuentre en una gran crisis y para poder salir de ella, la presente administración ha implantado medidas de gran relevancia, entre ellas: el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Alianza para la Recuperación Económica (octubre 1995), Criterios Generales de Política Económica (noviembre de 1995, 1996, 1997 y para el año de 1998), Alianza para el Crecimiento (octubre de 1996), el Programa de Emergencia económica (enero 1997).

"Todo ello es indispensable para evitar la recurrencia de crisis que han ocasionado retrocesos en términos de estabilidad, empleo y bienestar social.

"El Plan Nacional de Desarrollo ofrece una estrategia clara y viable para el crecimiento ³⁹. En ella el ahorro interno será la base del financiamiento para el desarrollo. Por eso, promoveremos las reformas tributarias y financieras indispensables para estimular el ahorro y la inversión. Alentaremos el ahorro privado garantizando seguridad y rendimientos adecuados; fomentaremos el ahorro familiar y la reinversión de utilidades en las empresas; aprovecharemos los mecanismos de la seguridad social para ensanchar el ahorro;..." ⁴⁰.

Con lo anteriormente expuesto nos damos cuenta que nuestro país necesita generar el ahorro interno para poder salir del problema financiero por el que atraviesa nuestra economía y con ella la sociedad en general.

El presidente Ernesto Zedillo Ponce de León intenta solucionar el problema económico, por medio del ahorro forzoso y en esa dirección va la reforma de la seguridad social; se trata de usar los fondos de pensiones como mecanismo forzoso, estable, seguro y de largo plazo para financiar la inversión. En cuanto al fomento del ahorro por medio de la seguridad social se ha iniciado una serie de reformas dentro del sistema pensionario, en el cual se han creado las Administradoras de Fondos parar el Retiro "AFOREs" las cuales nacen en virtud de las reformas emprendidas a la Ley del Seguro Social "LSS" el 21 de diciembre de 1995 y que entro en vigor el 1 de julio de 1997; en suma, con tal medida se convirtió al Seguro Social en instrumento de política económica como generador de ahorro y promotor del crecimiento económico.

³⁹ Para mayor información véase el PND 1995-2000, en el apartado 5, denominado "crecimiento económico", se refiere al ahorro interno como base primordial del crecimiento y el inciso 5.5.3. señala la intrínseca relación entre que existe entre el Ahorro y la seguridad social.

⁴⁰ Palabras del Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León. Op. Cit. Págs. II - IV.

Paradójicamente la política gubernamental propone el ahorro como la base del crecimiento económico de México, pero por otra parte se emplean medidas contradictorias que paralizan y destruyen las posibilidades reales de estímulos al ahorro y aunado a esto nos damos cuenta que con la nueva Ley del Seguro Social "NLSS", si bien es cierto que va ayudar a generar el ansiado ahorro interno que tanto necesita nuestra economía, también lo es que los derechos de los trabajadores han pasado a un segundo plano, ya que el verdadero motivo para la privatización de las pensiones es el económico y no lo social, por lo cual consideramos que la citada reforma es en perjuicio de la clase trabajadora de nuestro país.

Con esta actitud, se sacrifican los objetivos sociales de la pensión de Retiro por los motivos económicos del Gobierno; lo originalmente importante, que es la seguridad social del trabajador, por lo secundario, que es la posibilidad de que algunas instituciones ahorren.

Toda vez que el tema central de la presente investigación son las AFOREs analizaremos la repercusión económica que generarán en nuestra economía, sin entrar al desarrollo de todos los mecanismos de fomento del ahorro que se ha presentado en la política económica de la presente administración. Antes de entrar al estudio económico de las AFOREs y la economía nacional, analizaremos el sistema pensionario mexicano y después analizaremos a las AFOREs de manera general para tener un panorama completo y después hablar de las AFOREs y su repercusión en la economía nacional.

CAPÍTULO II

EL SISTEMA PENSIONARIO MEXICANO

Al igual que en la mayoría de los países desarrollados y latinoamericanos, el sistema pensionario mexicano y en general a todo el sistema de seguridad social, es objeto de una profunda revisión, que tiene por objeto prevenir desequilibrios financieros severos e introducir reformas que permitan mejorar su eficiencia y superar sus limitaciones. A continuación analizaremos de manera general el sistema de seguridad social y en particular al sistema pensionario del Instituto Mexicano del Seguro Social "IMSS", ya que con las reformas de diciembre de 1995, se crean las AFOREs, tema central de la presente tesis.

2.1. ASPECTOS GENERALES ACERCA DE LAS PENSIONES.

2.1.1. LOS SISTEMAS DE PENSIONES.

Los sistemas de pensiones, son programas que tienen por objeto reemplazar la remuneración que se deja de percibir, en forma permanente, por la pérdida de capacidad de trabajo.

Los sistemas de pensiones, tienen como base fundamental el ahorro ⁴¹, por lo cual, una alternativa que se tiene, sin lugar a dudas, el procurarse los ingresos necesarios uno mismo, es decir, ahorrando individualmente a lo largo de la etapa

⁴¹ El ahorro es la parte de ingresos que no se consume; es el acto de satisfacer necesidades presentes con el menor consumo, permite que los satisfactores no consumidos se construyan en reserva para atender necesidades futuras, cualquiera que sea su clase. Se trata de un acto de previsión, que ha dado brillantes resultados cuando existe capacidad económica de ahorro, pero en la medida que la mayor parte de la población dependa de salarios insuficientes, se va nulificando la acción de ahorro, limitando las esperanzas de que este método sea capaz por sí solo para elevar los índices de bienestar social de la población. GARCÍA CRUZ, Miguel. La seguridad Social: Bases, Evolución, Importancia Económica, Social y Política. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México. 1995. Pág. 26.

productiva, con el objeto de que se cuente con los recursos suficientes para financiar el consumo futuro, este ahorro debe ser un complemento de las pensiones por retiro y no la única base con que cuente el trabajador ante su retiro.

A) METODO DE FINANCIAMIENTO

El esquema o método de financiamiento de estos sistemas de pensiones es de dos tipos: El sistema de reparto o sistema de beneficios definidos y el sistema de capitalización individual o sistema de aportaciones definidas.

Cuando el esquema de las pensiones se fundamenta en el Reparto, el sistema establece "a priori" el monto de los recursos que recibirá el individuo durante la etapa de retiro. Este sistema se caracteriza por lo siguiente:

- El individuo deposita sus contribuciones en una cuenta global;
- La institución responsable de administrar y asignar los recursos, establece el monto y el tipo de prestaciones que recibirá el cuentahabiente durante el periodo de retiro. Por lo tanto, el nivel de pensión está determinado por una fórmula que toma en cuenta el salario y los años de servicio;
- El costo o la contribución que se debe hacer, al estar predefinida la pensión, puede estar financiado por cotizaciones que se ahorran y acumulan;
- El monto de la pensión de los actuales pensionados depende del monto de contribuciones que efectúen los trabajadores activos;
- Es un sistema colectivo que tiene propósitos redistributivos (de reparto): busca que las personas de menores ingresos se jubilen con un ingreso proporcionalmente mayor a su salario de cotización, a partir de transferencias de los de mayores ingresos.

Cuando las pensiones se basan en el método de **capitalización individual**, el sistema paga una pensión que depende del monto y periodicidad de las

contribuciones realizadas a lo largo de la etapa productiva, además de los intereses que generan estos recursos. Este sistema se caracteriza por lo siguiente:

- Las aportaciones de los cuentahabientes se individualizan en una cuenta propia del trabajador;
- La tasa de interés que reciben los recursos depende del mercado financiero;
- Se establece la contribución, por lo que sus costos son constantes como proporción del salario, pero no la pensión que se recibirá;
- El trabajador conoce su saldo y los intereses que recibe;
- El trabajador mantiene la posesión de los recursos;
- El monto de la pensión depende de la cantidad de recursos depositados y de los ingresos generados por la inversión de éstos recursos en fondos de inversión;
- En general son sistemas individualizados, en el que las contribuciones de una persona sólo pueden utilizarse para la futura pensión de la misma ⁴².

La diferencia esencial entre ambos sistemas radica en que en el primero no sólo se cubren las obligaciones con las cotizaciones de los trabajadores activos (lo cual fomenta la solidaridad y responsabilidad entre una generación y otra), sino que se busca una redistribución de los recursos de los trabajadores de ingresos altos y medios hacia los de bajos recursos; el segundo, en contraste, al basarse en aportes definidos que se distribuyen en cuentas de ahorro de capitalización, fomenta una estructura de desigualdad, respecto a los beneficios recibidos y entre los propios trabajadores. Mediante el sistema de reparto los beneficios se otorgan en igualdad de condiciones, con independencia del aporte real del trabajador, en función de la necesidad y fuera de la incertidumbre del mercado financiero, en cambio en el sistema de capitalización individual el beneficio se obtiene mediante una transacción individual y en función de su costo.

⁴² CFR. BODENSTEDT ENGEL, Arturo Walter. El sistema de ahorro para el retiro, la acumulación de capital y las rentas vitalicias. Tesis para obtener el grado de licenciado en Economía. ITAM. 1994. Págs. 1-2; Examen de la Situación Económica de México. Núm. 839. Vol. 71. Grupo Financiero BANAMEX ACCIVAL. México. Octubre 1995. Págs. 378-379.

B) FONDOS DE PENSIONES

Los fondos de pensiones son la totalidad de recursos líquidos que se enteran a una institución pública para su administración en beneficio de la clase trabajadora, mediante la constitución de reservas para el pago correspondiente dentro de los planes de previsión social ⁴³.

De acuerdo al carácter de quien provee la pensión, se pueden clasificar los sistemas de pensiones para el retiro, de la siguiente manera:

- a) Fondos de pensiones públicos.
- b) Fondos de pensiones privados.

Los fondos de pensiones públicos están constituidos por las reservas que se establecen en los Institutos de seguridad social de los gobiernos federales y locales, mediante las aportaciones que por Ley les corresponden realizar a los patrones dentro de la relación de trabajo respectiva.

Se entiende por planes de pensiones de previsión social privado, todos aquellos que instauran las empresas, con el fin de otorgar beneficios económicos futuros a sus empleados, como por ejemplo: fondos de ahorro para pago de pensiones o de primas de antigüedad, etcétera, y que legalmente no están obligadas a ello, es decir, es la constitución de fondos para el pago de pensiones por viudez o incapacidad, para pago de jubilaciones y/o primas de antigüedad, adicionales a los que otorgan las instituciones de seguridad social en México ⁴⁴.

⁴³ ALMAZÁN ALANIZ, Pablo Roberto. "Estudio sobre la instauración de fondos de pensiones privados con carácter obligatorio en México, a través de fideicomiso". Trabajo realizado en la Dirección Divisonal Fiduciaria del Banco del Atlántico, S.A. (sin editar). México. 1991. Pág. 3.

⁴⁴ ALMAZÁN ALANIZ, Pablo Roberto. Op. Cit. Pág. 6.

2.2. EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO.

Sin lugar a dudas, uno de los logros más importantes que ha obtenido la lucha social a lo largo del desarrollo económico mundial, ha sido el reconocimiento de conceder una pensión justa y digna a los trabajadores, cuando éstos se retiran de la vida productiva. Sin embargo, es necesario advertir que esto ha sido el resultado de una revolución histórica determinada por las transformaciones sociales de los últimos siglos.

Por lo cual, es imprescindible abrir un preámbulo para dar los lineamientos sobre el contenido de la seguridad social, porque ella constituye el presupuesto del nuevo sistema de pensiones mexicano y en particular de las Administradoras de Fondos para el Retiro "AFOREs", tema central de la presente tesis.

Para lo cual en un intento por explicar y aclarar su contenido, hagamos un breve recorrido por las páginas de la historia del concepto que nos ocupa, ya que no hay que olvidar, que en la carrera hacia el futuro es útil recordar de vez en cuando cómo llegamos al presente.

El modelo inicial de la seguridad social, surgió a partir de la década de los años cuarenta, basándose principalmente en el "Plan Beveridge" instaurado en Alemania, el cual se creó dentro de la tendencia y filosofía del Estado Benefactor en la que se consideraba al Estado responsable de llevar a cabo los programas que logran la erradicación de la pobreza, la enfermedad y diversas situaciones de carencias sociales, que según el propio Beveridge eran consecuencias en gran parte del desempleo, de los riesgos de trabajo y de la inseguridad en que vivía la población a raíz de la segunda guerra mundial ⁴⁵.

⁴⁵ MACIAS SANTOS, Eduardo. El sistema de pensiones en México dentro del contexto internacional. Instituto de Propositiones Estratégicas. Ed. Themis. México. 1993. Pág. 27.

2.2.1. ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO.

Durante el inicio del presente siglo y a raíz del nacimiento de la nueva industria y el problema político militar de un larga dictadura que paralizó la evolución de la seguridad social en nuestro país, se originaron una serie de movimientos y proyectos de leyes, que reflejaban la imperiosa necesidad del pueblo mexicano por obtener esa seguridad; esta necesidad desencadenó la lucha revolucionaria de 1910, misma que concluyó al quedar contemplados en la Constitución de 1917 los ideales de seguridad por los que se luchaba, elevando el nivel de vida de la población.

"Es así como el Estado, en un acto de política social y como respuesta a las presiones sociales, expidió leyes para proteger al trabajador, con el propósito de evitar la inestabilidad sociopolítica y mantener el control por conducto de la sociedad" ⁴⁶.

A continuación, en forma cronológica expondremos los principales antecedentes históricos de la seguridad social suscitados en nuestro país:

1904 En el Estado de México, José Vicente Villada promulgó una Ley referente a los Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.

1906 En el Estado de Nuevo León, Bernardo Reyes, expidió la Ley sobre Accidentes de Trabajo.

1911 El gobierno de Francisco I. Madero, se plantea la necesidad de mejorar las condiciones materiales, intelectuales y morales del obrero y se expiden Leyes sobre Pensiones e Indemnizaciones por Accidentes de Trabajo.

1914 En el Estado de Jalisco, Manuel Aguirre Berlanga, promulga una Ley de Seguridad Social que fue un antecedente importante y decisivo de la

⁴⁶ LEAL, Juan Felipe. La Burguesía y el Estado Moderno. Decimocuarta edición revisada. Ed. El Caballito. México. 1986. Págs.189-191.

institucionalización del seguro social, ya que esta ley comprende en su artículo 17, la obligación al patrón de depositar a favor del empleado por lo menos el 5% sobre su salario, con la finalidad de crear un servicio de mutualidad que se reglamentaría en cada municipio.

1915 En el Estado de Yucatán, Salvador Alvarado, expide un decreto de Ley, en el cual se contiene la primera disposición propiamente dicha, ya que en su artículo 135, textualmente se decía: *"El gobierno fomentará una Asociación Mutualista, en la cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte"*.

1917 El congreso constituyente estipula en la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para difundir e inculcar la previsión social.

1921 El presidente Alvaro Obregón, elaboró el primer proyecto de la Ley del Seguro Social, que no llegó a promulgarse, pero sirvió para canalizar una corriente de opinión en favor del Seguro Social.

1926 El 12 de agosto, el presidente Plutarco Elías Calles promulgó la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, por la cual los funcionarios o empleados públicos y los del Departamento del Distrito Federal tenían derecho a una pensión de vejez por servicios prestados y por inhabilitación en el empleo, mediante el fondo formado por descuento en el sueldo del empleado y una subvención estatal.

1929 Se promulga una reforma a la citada fracción XXIX del artículo 123 constitucional, base jurídica para la creación del Seguro Social con carácter obligatorio. *"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedad y accidente y otros fines análogos"*.

1931 Se expide la ley federal del trabajo (LFT).

1938 El 27 de diciembre, el general Lázaro Cárdenas, envió al congreso de la unión un proyecto de la Ley del Seguro Social, que cubría los riesgos de enfermedad y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria, así como la creación con personalidad jurídica, de un organismo descentralizado que se denominaría Instituto de Seguros Sociales, con domicilio en la ciudad de México. Dicha iniciativa no llegó a discutirse.

1943 Durante el régimen del presidente Avila Camacho, se publicó la Ley del Seguro Social "LSS" el 15 de enero en el *Diario Oficial de la Federación*, en dicha Ley, se establecen las pensiones por invalidez, vejez y muerte, los programas de salud, y de riesgos del trabajo para los trabajadores del país. Ese mismo año se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social "IMSS" para administrar estos programas.

De esta fecha en adelante el IMSS ha venido haciendo la historia de la seguridad social en México, y aún más allá del territorio nacional.

1955 El 30 de diciembre se expidió la Ley de Retiros y Pensiones Civiles.

1959 Por DECRETO el 30 de diciembre, se establece una adición al artículo 123 constitucional, con un nuevo apartado, el "B", en el que rigen las relaciones entre los poderes de la unión, los entonces territorios y el gobierno del distrito federal y los trabajadores; creándose un sistema de seguridad social específico para los empleados públicos federales y del distrito federal. Conjuntamente con dicha reforma, se expidió la Ley del Instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado, el 28 de diciembre de 1959, dando nacimiento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado "ISSSTE", la cual fue publicada el 30 de diciembre en el *Diario Oficial* .

1972 Se promulga la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el 1º de mayo del mismo año, inició sus labores el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores "INFONAVIT".

1973 La Ley del Seguro Social de 1943 fue abrogada por la nueva ley que entró en vigor el 1º de abril de este año.

1976 El 29 de junio, se extiende la seguridad social a los elementos que integran las fuerzas armadas mexicanas de aire, mar y tierra, creándose para tal efecto un organismo público descentralizado, denominado Instituto de Seguridad Social para la Fuerza Armada "ISSSFAM", cuyas funciones sociales se concentran a la prestación y administración de servicios de carácter social para los miembros de las Fuerzas Armadas y recursos del Fondo para la Vivienda ⁴⁷.

1982 Se modifica la ley del INFONAVIT a fin de emplear un seguro de vida y cesación involuntaria en edad avanzada.

1984 Se promulga la nueva ley del ISSSTE que abroga la de 1959.

1992 El 24 de febrero, se establecen las reglas generales que regirán el Sistema de Ahorro para el Retiro "SAR", afectándose tanto la Ley del INFONAVIT, como la LSS. El 27 de marzo se hace extensivo este beneficio del SAR, a los trabajadores al servicio de la administración pública, afectándose la legislación del ISSSTE.

1994 El 22 de julio se publica la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro "LCSAR", dicha ley autoriza la creación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro "CONSAR".

1995

- El 28 de julio se publicó el reglamento interior de la CONSAR.

⁴⁷ CFR. TENA SUCK, Rafael y MORALES SALDAÑA, Hugo Italo. *Derecho de la Seguridad Social*. Ed. PAC. México. 1987. Págs. 6 - 17; MURUETA SANCHEZ, Alfredo. *Cien Preguntas y Respuestas Sobre Seguro Social*. Segunda Edición. Ed. PAC. México. 1992. Pág. 3 - 7.

- El 21 de diciembre, se publicó la nueva Ley del Seguro Social "NLSS" en el *Diario Oficial*, que entrará en vigor el 1º de enero de 1997 derogando la Ley vigente

1996

- El 23 de mayo se publicó el DECRETO de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en el *Diario Oficial*, que entrará en vigor el 1º de enero de 1997, abrogándose la LCSAR.
- El 10 de octubre, se publicó en el *Diario Oficial* el REGLAMENTO de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro "RLSAR".
- El 21 de noviembre, fue publicado en el *Diario Oficial* el DECRETO para autorizar la posposición de la NLSS, así como la LSAR, las cuales entrarán en vigor el 1º de julio de 1997.

1997

- El 6 de enero, se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del INFONAVIT.
- El 26 de febrero, se publicaron las REGLAS de operación para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social.
- El 19 de junio, se publicó el reglamento interior de la CONSAR, abrogándose el reglamento interior de la CONSAR publicado el 28 de Julio de 1995.
- El 30 de junio, se dan a conocer nueve reglamentos que complementan a la NLSS, los cuales entraron en vigor el 1 de julio de 1997. Los reglamentos son: Para el pago de cuotas del Seguro Social, Afiliación, Seguridad Social para el Campo, Recurso de Inconformidad, Seguro de Salud para la Familia, Para la Imposición de Multas por Infracción a las Disposiciones de la ley del Seguro Social y sus reglamentos, Servicios Médicos, Para la prestación de los Servicios de Guarderías y, Trámite y Resolución de quejas administrativas ante el IMSS.

Una vez que se han enunciado los antecedentes de la seguridad social, veamos algunos de los conceptos, que destacados profesores han dado sobre el tema.

2.2.2. CONCEPTO Y OBJETO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La seguridad social "es una ciencia, un derecho público de observancia obligatoria y aplicación de los recursos y valores humanos, con ingresos o medios económicos suficientes para una subsistencia decorosa, libre de miseria, temor, enfermedad, ignorancia y desocupación, con el fin de que en todos los países se establezca, mantenga y acreciente el valor intelectual, moral y filosófico de su población activa, se prepare el camino a las generaciones venideras y se sostenga a los incapacitados eliminados de la vida productiva" ⁴⁸.

Asimismo, Francisco González Díaz Lombardo señala que la seguridad social es "el instrumento por el cual se busca garantizar, solidariamente organizados, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, los riesgos y contingencias sociales y de la vida a que está expuesta y aquellos que de ella dependen, con objeto de obtener para todos el mayor bienestar socio-bio-económico-cultural posible, permitiendo al hombre una vida cada vez más auténticamente humana" ⁴⁹.

Por su parte, Gustavo Arce Cano, en su tratado de seguridad social concibe a la seguridad social como "el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el derecho a un ingreso para vivir y a la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del seguro social, al que contribuyen los patronos, los obreros y el Estado, o alguno de éstos, como subsidios, pensiones y atención facultativa y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos de las dependencias de aquél quedando amparados contra los riesgos profesionales y

⁴⁸ HORI ROBAINA, Guillermo. "Breve Notas Sobre la Seguridad Social." *Laboral*. Ed. SICCO. Año. V. Núm. 50. México. Noviembre 1996. Pág.34.

⁴⁹ GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. *El Derecho Social y la Seguridad Social Integral*. Segunda Edición. Textos Universitarios. México. 1978. Pág.18.

sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para su sostenimiento y el de su familia”⁵⁰.

No obstante, de que a nuestro juicio citamos los conceptos más ilustrativos, no omitimos mencionar el concepto de seguridad social que señala la NLSS.

*“ART. 2 La seguridad social tienen por finalidad garantizar el derecho, a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo; así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado”*⁵¹.

Por su parte Miguel García Cruz, nos dice que “la seguridad social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad”⁵².

Por lo anteriormente expuesto, podemos decir que la seguridad social, es un instrumento del Estado para distribuir entre la población beneficios de carácter económico, servicios o prestaciones tendientes a elevar los niveles de calidad de vida de la población en materia de salud, trabajo, retiro, educación, recreación, vivienda y bienestar social en general, los cuales ofrece a la medida de sus posibilidades económicas.

⁵⁰ ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Ed. PORRÚA. México. 1972. Pág. 723.

⁵¹ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Primera Sección. 21 de diciembre de 1995. Artículo 2. Pág. 25.

⁵² GARCIA CRUZ, Miguel. Op. Cit. Pág. 26.

2.2.3. BASE CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La seguridad social es regulada tanto por nuestra Carta Magna como por las leyes secundarias en la materia ⁵³.

El otorgamiento de la seguridad social para los trabajadores en nuestro país, encuentra el origen de su fundamentación jurídica en el artículo 123 constitucional.

La fracción XXIX del apartado "A" del artículo 123 prevé el derecho a la seguridad social, ya que señala:

"Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares" ⁵⁴.

Así mismo, se considera de utilidad social que al trabajador se le prevea de recursos para la construcción de vivienda, así como de un fondo que al momento de su retiro de la vida activa le permita mantener su nivel socioeconómico.

Esta disposición favorece a las personas que se encuentran vinculadas a otras, de manera permanente o eventual por una relación de trabajo, o bien, como en el caso de los campesinos, trabajadores independientes o quienes decidan incorporarse voluntariamente a este régimen de seguridad social, de acuerdo a lo establecido en la Ley del Seguro Social.

⁵³ La Ley del Seguro Social, es la Ley reglamentaria de la fracción XXIX del apartado "A"; la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, es la Ley reglamentaria de la fracción XI del apartado "B", ambos del artículo 123 Constitucional; la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; la Ley Federal del Trabajo.

⁵⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997. Pág. 283.

Los trabajadores al servicio del Estado tienen su propio régimen de seguridad social y en este sentido lo indica la fracción XI del apartado "B" del mismo numeral.

Además hay quienes encuentran fundamento complementario en el artículo 4º Constitucional, en virtud de que este precepto consagra, entre otros, el derecho a la salud y a la protección del menor y la familia, de donde deriva el derecho a la seguridad social, ya no como consecuencia de una relación de trabajo, sino como una finalidad del Estado en la satisfacción de las necesidades sociales.

Así mismo los militares, marinos, se registrarán por sus propias leyes, de acuerdo a lo estipulado en la fracción XII del citado numeral.

2.2.4. INSTITUCIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Para alcanzar las metas que se proponen con la seguridad social se requiere de Institutos de seguridad social que procurarán los medios para lograr los objetivos de la seguridad social. Por lo cual las instituciones de seguridad social, "son los organismos que forman parte del sistema encaminado a la protección de la clase trabajadora, de sus familias y de la comunidad misma, contra los riesgos derivados del trabajo y de la existencia en general"⁵⁵.

Entre los Institutos encargados de la seguridad social, destacan por su importancia los siguientes:

- **INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)**

Este instituto fue fundado en 1943, para el otorgamiento de prestaciones de seguridad social a los trabajadores y sus causahabientes, cuya relación laboral se

⁵⁵ Diccionario Jurídico Mexicano I - O. Tomo III. Quinta edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Ed. Porrúa. México. 1992. Pág. 1753.

rige por el apartado "A" del artículo 123 Constitucional y su ley reglamentaria, es decir de la Ley Federal del Trabajo.

Existen instituciones que, subrogándose las obligaciones del IMSS, han creado y desarrollado sistemas de seguridad social particulares, como es el caso de la empresa pública Petróleos Mexicanos (PEMEX).

• INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (ISSSTE)

Este instituto, se creó en 1959 y su función es preservar la salud de los trabajadores al servicio del Estado y del Departamento del Distrito Federal.

Además, en los Estados de la República, existen leyes de servicio civil y disposiciones complementarias que crean oficinas de pensiones, sistemas hospitalarios y de ayuda económica y cultural para los trabajadores estatales y municipales.

• INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS (ISSFAM)

Es un organismo público federal descentralizado, creado en 1976 y cuyo objetivo es proporcionar prestaciones clínicas, asistenciales y culturales, a los miembros de las fuerzas armadas, coordinado por la Secretaría de la Defensa Nacional y la de Marina.

• INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)

Se trata de un instituto de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya existencia y función parten del año de 1972.

Su función es administrar los recursos, así como establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para la adquisición, construcción o reparación de casa habitación, así mismo coordina y financia la construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad de los trabajadores.

Con funciones homólogas existen los institutos de vivienda para los trabajadores al servicio del estado (FOVISSSTE), y de las fuerzas armadas (FOVIM), respectivamente.

Los créditos del INFONAVIT y FOVISSSTE, se financian con la recuperación de créditos anteriores y con los recursos acumulados en cuentas individuales a nombre de cada trabajador.

OTRAS INSTITUCIONES

Existen otro tipo de instituciones, cuyas funciones caen dentro del ámbito de la seguridad social, ya que fortalecen, la prestación esencial y brindan protección complementaria, de tipo cultural, recreación y esparcimiento.

Entre las más importantes se encuentra el Fondo de Fomento y Garantía para los Trabajadores (FONACOT); el Consejo Nacional para la Cultura y Recreación de los Trabajadores (CONACURT); el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

En el cuadro 1, se puede observar que a la fecha, el IMSS y el ISSSTE, son las instituciones públicas que proporcionan la mayor cobertura en materia de seguridad social en México.

**CUADRO 1
POBLACION DERECHOHABIENTE DE LAS INSTITUCIONES DE
SEGURIDAD SOCIAL EN 1995**

POBLACION MEXICANA 1995 TOTAL 91 158 298

INSTITUCION	POBLACION DERECHOHABIENTE	% POB/DH
IMSS	34 323 844	37.65
ISSSTE	9 246 265	10.14
PEMEX	518 552	0.56
Sría. MARINA	216 310	0.23
Sría. DE LA DEFENSA NACIONAL	315 550	0.34
ESTATAL	1 103 319	1.21
TOTAL	45 723 840	50.13

FUENTE: CENSO 1995 e Información Estadística del Sector Salud y Seguridad Social. Cuaderno núm.13. INEGI 1997; los porcentajes presentados son estimaciones propias.

El 50 % restante de la población no cubierta por la seguridad social, corresponde a los trabajadores que laboran por su cuenta, los trabajadores agrícolas, además del sector informal y los subempleados, sin olvidarse de los desempleados.

Como se puede apreciar, el IMSS es el pilar principal del sistema de seguridad social en nuestro país.

A continuación esbozaremos de manera general al IMSS, para obtener un panorama más amplio y entender mejor el sistema pensionario del IMSS, toda vez, que el objeto central de la presente tesis, son las AFORES, parte primordial del nuevo sistema de pensiones del IMSS.

2.2.5. EL IMSS COMO INSTITUCION DE SEGURIDAD SOCIAL.

La seguridad social, se da a cargo del instrumento básico que es el seguro social establecido como un servicio público de carácter nacional, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos (Art. 4º NLSS).

La organización y administración del seguro social, están a cargo del organismo público descentralizado con patrimonio propio, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, cuando así lo prevea la Ley del Seguro Social (Art. 5 NLSS).

El IMSS nace para respaldar a la demanda de seguridad social para la familia de la clase trabajadora asalariada y garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica y la subsistencia en caso de invalidez, vejez y cesantía, así como los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, por medio de actividades concretas e individuales a quienes lo solicitan, que bien pueden ser derechohabientes o personas que no están regidas por una relación laboral, éstas últimas pueden incorporarse voluntariamente al régimen obligatorio ⁵⁶.

A continuación analizaremos a grosso modo los ramos de aseguramiento y su financiamiento de la LSS vigente al 30 de junio de 1997, ya que en la NLSS vigente a partir del 1º de julio de 1997⁵⁷, se reestructuran los ramos de seguros y con ello se modifican los servicios, prestaciones y los porcentajes de aportación a los ramos

⁵⁶ El artículo 6 de la NLSS (cuando nos referimos a la NLSS, estamos hablando de la reforma publicada el 21 de diciembre de 1995 a la LSS), señala que el seguro social se clasifica en dos rubros: régimen obligatorio y régimen voluntario. La diferencia radica en la obligación de los patrones para registrar e inscribir a sus trabajadores en el IMSS o la libertad de los asegurados para inscribirse. Los seguros sociales en esencia tienen que ser obligatorios para toda la sociedad, para establecer la estabilidad del sistema; sin embargo los voluntarios se desarrollan cuando el Estado no tiene la fuerza económica suficiente para amparar a toda la sociedad.

Los artículos 12 y 13 de la NLSS señala de manera específica, quienes son sujetos de aseguramiento en el régimen obligatorio y quienes voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio.

⁵⁷ El 21 de noviembre de 1996 fue publicado en el *Diario Oficial* el "Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo primero transitorio de la Ley del Seguro Social publicado el 21 de diciembre de 1995", el decreto autorizar la posposición de la entrada en vigor de la NLSS, así como la LSAR al 1º de julio de 1997, ya que la entrada en vigor de ambas leyes, estaba señalada para el 1º de enero del mismo año.

de aseguramiento, su estudio se analizara en el inciso 2.3.3., toda vez que primero analizaremos las reformas al sistema pensionario mexicano, para poder tener un panorama más amplio y comprender mejor la nueva estructura que tiene el Seguro Social.

A) RAMOS DE SEGUROS

EL Seguro Social cuenta con cinco ramos de seguros, para brindar servicio a los trabajadores en el régimen obligatorio.

1. Riesgos de Trabajo (R de T).
2. Enfermedades y Maternidad (E y M).
3. Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avarzada y Muerte (IVCM).
4. Guarderías.
5. Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

B) FINANCIAMIENTO DE LOS SEGUROS

Las fuentes de financiamiento para garantizar las prestaciones a que tienen derecho los sujetos al régimen de seguridad social, depende del tipo de seguro de que se trate, como lo puede ser: R de T, E y M, IVCM, Guarderías y el SAR.

CUADRO 2 PORCENTAJES DE APORTACIONES OBRERO PATRONALES Y DEL ESTADO, DE ACUERDO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE AL 30 DE JUNIO DE 1997			
Seguro	PATRÓN	TRABAJADOR	ESTADO
R de T	2.50	—	—
E y M	8.75	3.125	0.625
IVCM	1.00	2.125	0.425
Guarderías	1.00	—	—
SAR	2.00	—	—

FUENTE: Ley del Seguro Social, vigente al 30 de junio de 1997.

2.3. REFORMAS AL SISTEMA PENSIONARIO MEXICANO (1992 - 1995).

Desde su implantación los sistemas de pensiones en América Latina se soportaban en el sistema de reparto; toda vez que no existe propiamente un método de reserva, sino que las generaciones activas suministran los recursos económicos indispensables para que las personas en edad de retiro puedan obtener su pensión. Este sistema de reparto se opone al sistema de capitalización individual, donde cada trabajador ahorra individualmente durante los "años productivos o activos" sus propias reservas para la época de retiro.

La mayor parte de los países latinoamericanos han sufrido el deterioro de los tradicionales esquemas pensionarios. México no ha sido ajeno a estos problemas y la realidad se refleja en los bajos ingresos que obtienen los pensionados de nuestro país⁵⁸, lo que ha ocasionado que las personas en edad avanzada se ven obligados a buscar un nuevo trabajo o agotar el patrimonio que hubieren logrado.

Augusto Iglesias y Rodrigo Acuña, describen las causas más comunes de este deterioro, que en forma simplificada podemos enunciar de la siguiente manera:

1. El acelerado crecimiento demográfico, donde las expectativas de vida han rebasado los sistemas actuariales. El régimen de reparto no contempla que, dadas las tendencias demográficas, en un mediano plazo sería grande el número de pensionados en relación a los trabajadores activos. Justamente esta es la cuestión que más preocupa a los administradores de los sistemas de reparto, pues la solvencia financiera se desvanece conforme "envejece" la población.
2. Beneficios definidos con independencia a las contribuciones.
3. Transferencia de recursos entre los diversos programas de seguridad social de tipo obligatorio. Como solución el Estado mexicano establece la reforma de 1992, en la cual se establece la independencia contable obligatoria para cada ramo de seguro. Esta medida tiene gran trascendencia si consideramos que históricamente

⁵⁸ El importe de la cuantía mínima mensual de la pensión otorgada por el IMSS en 1997 es de \$ 804.52, cifra estimada por el IMSS, de acuerdo a lo señalado en el anexo estadístico del 3er. Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León. Poder Ejecutivo Federal. 1° de Septiembre 1997. Pág. 230.

el déficit del seguro de E y M era solventado con recursos del seguro de IVCM. Si bien es cierto que tales medidas descapitalizan el fondo de pensiones, también lo es, que gracias a ello se posibilitó la construcción de la infraestructura médica. Este "subsidio" correspondía al principio de solidaridad y como mecanismo redistributivo.

4. Altos costos de la administración, por estructuras monopolicas y burocráticas.

5. La inflación que deteriora el nivel de pensiones ⁵⁹.

6. La teoría económica convencional considera que cuando los individuos tienen garantizado su ingreso para la vejez (tal y como sucede con los sistemas de seguro social de reparto), se reducen los incentivos para ahorrar ("riesgo moral") lo cual reduce la tasa de ahorro global ⁶⁰.

Toda esta carga financiera provocó en Chile un movimiento que dio por resultado el Decreto 3 500 en el año de 1980, que tuvo una alternativa de cambio para resolver los problemas de las instituciones de previsión social. Chile fue el primer país latinoamericano en modificar el modelo tradicional de pensiones, ya que la columna vertebral de cambio se refirió a la transformación del sistema de pensiones, ya que pasó de un sistema de reparto al sistema de capitalización individual. Los ahorros de los trabajadores son manejados por empresas privadas denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones "AFP", las cuales tienen como objetivo administrar e invertir los recursos de los trabajadores, y al terminó de su vida laboral otorgarles una pensión ⁶¹.

México no fue ajeno a esta corriente y a partir del año de 1992 a 1997 se han reformado diversas legislaciones en materia de seguridad social, dentro de ellas destaca la Ley del Seguro Social, ya que ha tenido varias e importantes reformas a

⁵⁹ AUGUSTO IGLESIAS, P. y RODRIGO ACUÑA, R., mencionados por Moreno Padilla Javier en el libro Régimen Fiscal de la Seguridad Social y SAR. Segunda Edición. Ed. Themis. México. 1989. Pág. 92.

⁶⁰ MENDOZA A, Juan. "La seguridad social en la teoría del ahorro". Jornada Laboral. Núm. 76. Pág. 4.

⁶¹ El estudio del sistema de pensiones chileno y las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), es de gran importancia, ya que su funcionamiento se asemeja al nuevo sistema pensionario del IMSS y en particular a las AFORES; motivó por el cual se realizó el Anexo 3 "La experiencia chilena en el plano de pensiones". Para su estudio véase la pág. 224 de la presente tesis.

fin de modificar diversos aspectos de la Ley, pero en particular el sistema de pensiones de vejez y cesantía en edad avanzada.

Entre las mencionadas reformas que ha sufrido la Ley del Seguro Social, podemos citar, ya que se encuentran relacionados con el tema de la presente tesis, las siguientes: La publicada el 24 de febrero de 1992 en el *Diario Oficial*, ya que se crea el Sistema de Ahorro para el Retiro "SAR"⁶² y con la reforma publicada el 21 de diciembre de 1995 en el *Diario Oficial* se modifica el Sistema de Ahorro para el Retiro, ya que se crea un nuevo sistema de pensiones, dando lugar a la creación de la Cuenta Individual para el Retiro "CIR" que será manejada por las AFOREs.

Con las reformas al Sistema de Ahorro para el Retiro, si bien no soluciona el problema de los pensionados, sí previene tal situación, ya que gracias a la publicidad que el gobierno le ha dado al SAR y a las AFOREs, un número mayor de trabajadores toma conciencia de los graves problemas económicos que se afrontan durante la vejez y algunos de ellos comienzan a prevenirlas.

A continuación desarrollaremos a grosso modo la situación del SAR y sus efectos, sin entrar a un estudio general de dicho Sistema de Ahorro para el Retiro, vigente al 30 de junio de 1997, toda vez que debido a su amplitud y complejidad es objeto de otra investigación.

2.3.1. EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO (SAR).

El 24 de febrero de 1992, se publicó en el *Diario Oficial*, la modificación a la LSS, donde se incorpora un nuevo seguro denominado de Retiro⁶³, que se

⁶² El 27 de marzo de 1992, fue publicado en el *Diario Oficial* el Decreto por el que se establece, en favor de los trabajadores sujetos al régimen obligatorio de la Ley del ISSSTE, el SAR. Dicho ordenamiento a la fecha no se ha reformado, motivo por el cual, se seguirá rigiendo por el sistema de reparto y con el SAR bancario.

⁶³ Como lo estipula la fracción V del artículo 11 del ordenamiento en cuestión, se incorpora el Seguro de Retiro al régimen obligatorio. Por lo cual se integra el Capítulo V-bis "Del Seguro de Retiro", cuyo texto está desarrollado del artículo 183-A al 183-S.

instrumenta a través de un Sistema de Ahorro, manejado por instituciones bancarias, en el que el patrón abona en cuentas individuales una cuota del 2% del salario base del trabajador. Todos los trabajadores afiliados al IMSS participan en el SAR, cuya coordinación depende a partir de 1994 de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro "CONSAR", organismo desconcentrado que depende a su vez de la SHCP ⁶⁴.

El SAR es un sistema de pensiones creado con el objetivo de completar al sistema de pensiones del IVCM. Se basa en cuentas individuales con contribuciones definidas y capitalización de rendimientos. Se compone de dos subcuentas:

1. El seguro de Retiro, equivalente al 2% del Salario Base de Cotización (SBC), a cargo del patrón con un límite superior de 25 veces al salario mínimo.
2. La aportación al fondo de vivienda, equivalente al 5% del SBC, que se aplica desde 1972; su límite superior se establece en 10 salarios mínimos.

Las aportaciones de vivienda las sigue administrando INFONAVIT mientras que las de Retiro son manejadas por bancos privados cobrando una comisión por sus servicios. Los bancos transfieren los recursos al Banco de México que a su vez los invierte en títulos de deuda gubernamental. Teóricamente, el gobierno central dispone de los recursos del SAR para proyectos de inversión productiva ⁶⁵.

Han pasado cinco años desde la creación del SAR y los objetivos parecen no haberse cumplido.

⁶⁴ La CONSAR es creada el 23 de julio de 1994, mediante la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, de acuerdo a lo estipulado en el "Decreto para la Coordinación de los sistemas de Ahorro para el Retiro" publicado en el *Diario Oficial* del 22 de julio del mismo año. Su creación tuvo origen en la necesidad de concentrar en un sólo órgano especializado las facultades de regulación, supervisión y control sobre el SAR. CONSAR "Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro". *Boletín Informativo SAR*. Núm. 1. México, julio - agosto 1995. Pág. 3. El 19 de junio de 1997 se publicó en el *Diario Oficial*, el Reglamento Interior de la CONSAR, abrogando al expedido el 28 de julio de 1995 en el *Diario Oficial*.

⁶⁵ CONSAR. "Características Operativas de los Sistemas de Ahorro para el Retiro". *Boletín Informativo del SAR*. Op Cit. Pág. 1-2.

• **OBJETIVOS DEL SAR:**

1. A nivel económico, busco incrementar el nivel de ahorro interno, para financiar el incremento de la inversión de manera que estimulará la actividad económica para que nuestra economía pasará de la fase de estabilización a la fase de crecimiento sostenido. El crecimiento económico implica un crecimiento en la demanda de mano de obra, lo que tendería a aumentar el empleo en beneficio de los trabajadores.

2. Desde el punto de vista social, mejorar las condiciones de vida de los futuros pensionados al disponer de mayores ingresos al momento de retirarse que los que disponen los jubilados de esta época.

3. A nivel financiero, se pretendió sistemáticamente fomentar el hábito del ahorro entre la población de menores ingresos. Aunque para formar dicho hábito, es indispensable que los trabajadores gocen de un salario que les permita vivir dignamente y les sobre cierta cantidad para poder ahorrar, por lo cual nos damos cuenta que con el SMGDF que percibe el grueso de los trabajadores apenas les alcanza para poder sobre llevar sus gastos, por lo cual no les sobra nada para ahorrar, motivo por el cual es imposible fomentar el hábito del ahorro, porque los trabajadores no tienen dinero para ahorrar.

A cinco años de su creación el SAR presenta insuficiencias y distorsiones, que ha llevado no sólo a replantearlo sino a reformar todo el sistema de pensiones.

"Al cierre del pasado julio, los recursos acumulados a partir de marzo de 1992 en el SAR se ubicaron en 107 mil 615 millones de pesos, integrados por 62 mil 809 millones de la subcuenta de vivienda y 44 mil 806 millones por la subcuenta de retiro⁶⁶, lo que representa unos 14'000 millones de dólares. Este monto de ahorro no es suficiente para resolver el problema del ahorro interno y de financiamiento para la inversión que enfrenta el país.

⁶⁶ "La cuenta del SAR, con 107 mil 615 millones de pesos". EL NACIONAL. 15 de agosto de 1997. Sección: Economía. Pág. 32.

Los motivos por los cuales el SAR no evolucionó conforme a lo planteado son:

1. El escaso valor real de los salarios mexicanos.
2. La crisis económica y el desempleo entorpecen la incorporación de nuevos cotizantes y merman las aportaciones. Sumando la evasión y subdeclaración de cuotas el problema se intensifica.
3. El SAR comprende las subcuentas de vivienda y de retiro, lo cual significa que el ahorro realmente disponible resulta de restar el financiamiento de proyectos de vivienda que se llevan a cabo.
4. La individualización de las cuentas implica aumentar los costos del manejo de los fondos.
5. El SAR ha enfrentado serias deficiencias administrativas. La duplicidad de cuentas (más de 30 millones de cuentas y menos de doce millones de cotizantes), la ineficiencia de los intermediarios financieros y la concentración excesiva de los recursos (dos instituciones manejan más del 60% de los recursos) son problemas que socavan la confianza y eficiencia del sistema. Después de la creación de la CONSAR, estos problemas comenzaron a superarse y a partir de las reformas de 1995 a la seguridad social también se han modificado diversas disposiciones para complementarla, como es el caso de la creación de la Clave Única de Registro de Población "CURP" en octubre de 1996⁶⁷. Este instrumento, asegurará a los trabajadores que cada cuenta individual del SAR tenga un número definitivo, que corresponda a un trabajador y que cada trabajador sólo pueda tener una cuenta individual para evitar duplicación y omisión de las mismas
6. No se tiene información clara respecto al uso de los recursos del SAR.

⁶⁷ El 23 de octubre de 1996 se publicó en *Diario Oficial* el "Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población" que sustituye los registros de identificación de personas que actualmente se utilizan. Dicha clave será individual e irreplicable porque se formará de los datos que aparecen en el acta de nacimiento de las personas; será invariable y verificable ya que se compondrá de dieciocho caracteres que se refieren al primero y segundo apellidos y, al primer nombre de pila; fecha de nacimiento; sexo; entidad federativa de nacimiento; un número progresivo y un dígito verificador asignado por la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General del Registro Nacional de Población.

Las autoridades aseguran que el SAR incrementó el patrimonio del trabajador, pero en la práctica se constituye como un ahorro forzoso donde no existe posibilidad de salirse del sistema y para poder retirar dinero en caso de desempleo es muy complejo, ya que es necesario cumplir un sin fin de requisitos. Como sistema de ahorro de los trabajadores para momentos críticos, fracasó.

Tampoco logró el objetivo de proporcionar ingreso digno a los pensionados. Suponiendo una tasa de interés real en el largo plazo del 5% y cotizando desde los 25 años, un trabajador, al llegar a los 60 años, obtendría una pensión de tan sólo 10.53% de su último sueldo por 15 años, es decir, a los 75 años dejaría de recibir ingreso. Si por el contrario, opta por recibir su ahorro en una sola exposición, y suponiendo un sueldo de N\$ 1,000 mensuales, se encontraría con que su ahorro de toda su vida laboral sería de N\$ 1,332,650, equivalentes a 13 meses de vida sostenido con el mismo nivel de ingreso ⁶⁶.

Por último, es necesario señalar la relatividad de los supuestos que justificaron la puesta en marcha del SAR, ya que si bien es cierto, que la población está envejeciendo también lo es, que la población ocupada en México se está "rejuveneciendo", lo cual pospone los problemas del sistema pensionario; en otras palabras, los problemas financieros deben buscarse en el bajo nivel salarial, en la insuficiente generación de empleos asalariados y en la incapacidad administrativa de los directivos.

En ese contexto, el principal significado del SAR, es que abrió el camino para el establecimiento de un sistema de capitalización individual. Simultáneamente marca la subordinación de la política social a la estrategia económica dominante, en particular, a la capitalización de los mercados financieros.

⁶⁶ ORTEGA FACUGAUCHI, José Enrique. El Sistema de Ahorro para el Retiro y su perspectiva en el sistema pensionario mexicano. Tesis para obtener el grado de licenciado en Economía. Facultad de Economía. UNAM. 1994. Pág. 124 - 125.

2.3.2. LA REFORMA DE 1995.

En 1995, con la intensificación de los efectos negativos de la crisis económica y social, se incrementaron las presiones por modificar el seguro social. Estas fueron de dos tipos:

- En el ámbito económico destaca la necesidad de incrementar el ahorro interno. El fundamento ideológico es el mismo que justificó la puesta en marcha del SAR. Sin embargo, considerando sus evidentes deficiencias, se consideró necesario profundizar la reforma a fin de crear una amplia fuente de ahorro interno.
- En el plano político, la reforma del sector salud. En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se establecen los objetivos de fortalecer la coordinación institucional y ampliar la capacidad de elección de los usuarios.

El cumplimiento de estos objetivos precisaba modificar la legislación vigente. Con estos motivos y a petición del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, a principios de 1995, el director general del IMSS, Genaro Borrego, presentó al Consejo Técnico de éste organismo un diagnóstico sobre la viabilidad financiera de los cinco ramos de seguro que maneja el IMSS: Enfermedades y Maternidad; Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte; Riesgos de Trabajo; Guarderías y, a partir de 1992, el Sistema de Ahorro para el Retiro⁶⁹. De este trabajo se derivó la Comisión Tripartita para el Fortalecimiento y Modernización del Seguro Social, conformada por representantes obreros, empresariales y del Gobierno Federal, esta Comisión elaboró la propuesta de Alianza para el Fortalecimiento y Modernización de la seguridad social, base para la iniciativa para reformar a la Ley del Seguro Social ⁷⁰.

⁶⁹ Este Diagnóstico fue encargado a la 76ava Asamblea General del IMSS, en la que también fueron convocados a participar todos los sectores interesados en el Diagnóstico y la reforma al instituto. Este Diagnóstico fue presentado en marzo de 1995.

⁷⁰ Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000. Poder Ejecutivo Federal. Marzo, 1996. Pág. 177.

El 9 de noviembre de 1995 el presidente Ernesto Zedillo envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reforma a la Ley del Seguro Social, la cual fue aprobada por la H. Cámara de Diputados el 12 de diciembre de 1995, con 289 votos a favor, 160 en contra y 51 abstenciones, esta Nueva Ley del Seguro social, fue publicada el 21 de diciembre de ese mismo año en el *Diario Oficial*. Como complemento a esta reforma el 26 de abril de 1996 se publicó en el *Diario Oficial* la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, ambas leyes entraron en vigor el 1º de julio de 1997.

En general, la reforma es la propuesta oficial para lograr los siguientes objetivos:

INSTITUCIONALES:

1. Incrementar la cobertura.
2. Acrecentar el valor real de las pensiones.
3. Incrementar la calidad y la eficiencia de los servicios que presta el instituto.
4. Reducir la evasión y subdeclaración.
5. Operar con equilibrio financiero.

ECONOMICOS:

1. Ampliar el ahorro interno y con ello, impulsar la inversión, y la producción.
2. Reducir el costo marginal de las contribuciones obrero - patronales.
3. Con el cumplimiento del objetivo anterior, impulsar el crecimiento del empleo.
4. Incrementar la participación gubernamental en el financiamiento del IMSS.
5. Estimular la productividad.
6. Mejorar la prevención y seguridad Industrial.

Con la reforma a la LSS se va directamente a la privatización de la seguridad social, toda vez, que se ha iniciado un largo camino de cambios, que se seguirán dando en el transcurso del tiempo. Si bien es cierto que el Gobierno señala e

insiste que no hay y no habrá privatización, también lo es que la privatización del IMSS no significa una venta de instalaciones, pero sí, en la práctica, de servicios.

El primer paso se ha dado, los recursos del seguro de RCV, ha caído en manos de las AFOREs y por consiguiente el IMSS dejará de percibir dichos recursos y dejara de autofinanciarse (los fondos de IVCM habían financiado históricamente la infraestructura médica) y al no tener estos recursos y seguir contando con la sobredemanda que tiene el IMSS por el servicio médico, en un futuro dicha Institución, o mejor dicho, quienes manejen la economía del país tendrán que privatizar el servicio médico y con esta medida estaremos ante otra gran injusticia para la clase trabajadora, en virtud de quien gane más tendrá una mejor atención médica.

Por lo cual nos damos cuenta que el Gobierno no vela por los derechos de la clase trabajadora, sino más bien por los beneficios económicos que puedan recibir en primer instancia agentes privados, en segundo lugar la economía del país y al final como siempre los derechos de los trabajadores.

Por lo cual esperamos que el Gobierno reflexione y vire hacia el mismo punto que miraron Francisco I. Madero, Lázaro Cardanes y Avila Camacho quienes velaron por los derechos de los trabajadores, sin descuidar la economía nacional; por lo cual si el Gobierno sigue las expectativas económicas de los organismos económicos internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización Internacional del Trabajo, si bien es cierto que no es un agente económico propiamente, no menos cierto es, que siempre va su orientación hacia ellos) la población en general va a seguir sufrir severos problemas en todos los ámbitos de nuestro país, como lo es el social, el político, el económico y el de seguridad social, toda vez que ellos no buscan un beneficio para los desprotegidos, sino, para la economía del país a quien deciden "ayudar" y de manera general para el apoyar el movimiento económico denominado "neoliberalismo".

2.3.3. LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1º DE JULIO DE 1997.

A) RAMOS DE SEGUROS

La reestructuración de los ramos de seguros atiende al diseño y puesto en práctica de un sistema de pensiones privado, de capitalización individual que sustituyó al sistema de pensiones público o de reparto vigente en nuestro país desde 1943.

A continuación analizaremos a grosso modo los ramos de seguro, su financiamiento y el nuevo sistema de pensiones.

El seguro social cuenta con cinco ramos de seguros para brindar servicio a los trabajadores en el régimen obligatorio, el artículo 11 de la nueva ley nos indica cuales los son estos seguros:

- I. Riesgos de trabajo (R de T)
- II. Invalidez y vida (IV)
- III. Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV)
- IV. Enfermedades y Maternidad (E y M)
- V. Guarderías y prestaciones sociales.

B) FUNCION ECONOMICA Y SOCIAL DEL IMSS

"Esta función se traduce en el otorgamiento de servicios que contribuyen a mantener la salud, el ingreso y el bienestar de la población derechohabiente y corresponde, en la terminología de seguridad social, a: prestaciones en especie, prestaciones en dinero y prestaciones sociales"⁷¹.

⁷¹ LEAL DE ARAUJO, Lucila. Aspectos Económicos del IMSS. Ed. Cuadernos Americanos. México. 1966. Pág. 19.

- **PRESTACIONES EN ESPECIE**

Son programas diseñados para complementar el ingreso de los trabajadores, mediante bienes o servicios considerados como de primera necesidad, como son los servicios de salud, abarcando desde la consulta externa en las clínicas de adscripción, hasta la atención quirúrgica e internación hospitalaria; la medicina preventiva; la asistencia farmacéutica y de laboratorio y la dotación de aparatos de prótesis y ortopedia; también abarca la cobertura de servicios médicos por maternidad, apoyos familiares, a través de servicios de guarderías infantiles.

Servicios que constituyen, por su naturaleza y número, la mayor parte de los beneficios que se otorgan a los asegurados y a sus dependientes, a través de las unidades médicas del seguro social.

- **PRESTACIONES EN DINERO**

Las prestaciones económicas que otorga el IMSS, se orientan básicamente a la protección de los medios de subsistencia de la población amparada y consiste en subsidios; indemnizaciones; asignaciones familiares; ayudas asistenciales; aguinaldo; finiquitos a pensionados y ayudas para gastos de matrimonio y gastos de funeral.

El otorgamiento de las prestaciones en dinero, a excepción del seguro de R de T, se sujeta al cumplimiento de periodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el IMSS, y en algunos tipos de pensiones, a requisitos mínimos de edad.

Para mayor información de las prestaciones que le corresponden a cada seguro, véase el CUADRO 3 " Porcentaje de Aportaciones Obrero patronales y del Estado, de acuerdo a la Ley del Seguro Social, vigente a partir del 1º de julio de 1997", en la página 54 de la presente tesis.

- **PRESTACIONES SOCIALES**

Las prestaciones sociales comprenden: Prestaciones Sociales Institucionales y Prestaciones de Solidaridad Social:

“Las prestaciones Sociales Institucionales tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de la vida de la población. El Instituto proporcionará atención a pensionados y jubilados mediante servicios y programas de prestaciones sociales que fortalezcan la medicina preventiva y el autocuidado de la salud; mejoren su economía e integridad familiar” (Art. 209 de la NLSS).

“Las prestaciones de solidaridad comprenden acciones de salud comunitaria, asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, los que serán proporcionados exclusivamente en favor de los núcleos de población que por el propio estadio de desarrollo del país, constituyan polos de profunda marginación rural, suburbana y urbana, y que el poder ejecutivo determine como sujetos de solidaridad social” (Arts. 214 y 215 de la NLSS).

C) FINANCIAMIENTO DE LOS SEGUROS

Las fuentes de financiamiento para garantizar las prestaciones a que tienen derecho los sujetos al régimen de seguridad social, depende del tipo de seguro de que se trate, como lo puede ser: R de T, IV, RCV, E y M y Guarderías y prestaciones sociales. En el siguiente cuadro se analizan a grosso modo los porcentajes de aportación de los seguros del régimen obligatorio del IMSS, sin considerar la aportación correspondiente al Fondo de Vivienda que corresponde al 5% del salario integrado⁷². La administración de los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda de los trabajadores, estará a cargo del INFONAVIT.

⁷² Artículo 29 del Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del INFONAVIT, publicada el 6 de enero de 1997 en el *Diario Oficial*. El 5% del salario integrado, se integrará conforme a lo establecido en el 143 de la Ley Federal del Trabajo.

CUADRO 3
PORCENTAJE DE APORTACIONES OBRERO PATRONALES Y DEL ESTADO, DE ACUERDO A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL
VIGENTE APARTIR DEL 1º DE JULIO DE 1997

SEGURO	CONTRIBUCIÓN	LÍMITE ⁽¹⁾	PRESTACIONES	PATRÓN	TRABAJADOR	ESTADO	TOTAL
Riesgos de Trabajo	Bipartita ⁽²⁾	25 SMGDF	Especie y Dinero Art. 171	% del riesgo calificado por el SBC 2.5 mínimo			2.5
Invalidez y Vida	Tripartita	15 SMGDF	Dinero Art. 147	<u>La base será el Salario Base de Cobzación (SBC) Art. 148</u>			2.5
				1.75	0.625%	0.125%	
Retiro	Patronal	25 SMGDF	Dinero Art. 168 Fracc. I	2.0% del SBC			6.50
Cesantía y Vejez	Tripartita	15 SMGDF	Dinero Art. 168 Fracc. II	<u>La base será el Salario Base de Cotización Art. 168 III</u>			5.50%
				3.150%	1.125%	0.225% mas 5.5% de un SMGDF como cuota social Art. 168 Fracc. IV	
Enfermedades y Maternidad	Tripartita	25 SMGDF	Especie Art. 25	<u>La base será el Salario Base de Cotización</u>			1.50
		25 SMGDF	Especie Art. 106	Prestaciones a Pensionados y Beneficiarios de R de T, IV, RCV			
				1.05%	0.375%	0.075%	
				<u>Ingresos hasta de 3 SMGDF (Fracc. I) Sobre la base de un SMGDF</u>		13.9%	13.9%
			<u>Ingreso de más de 3 SMGDF (Fracc. II)</u>	6.0% de la diferencia entre SBC y el límite de 3 SMGDF	2.0% de la diferencia entre el SBC y el límite de 3 SMGDF		8.00
			Dinero Art. 107	0.70% del SBC	0.25% del SBC	0.05% del SBC	1.00
Guarderías y Prestaciones Sociales	Patronal	25 SMGDF	Especie Art. 211	1.0% del SBC			1.00

FUENTE: Ley del Seguro Social publicada el 21 de Diciembre en el *Diario Oficial de la Federación*.

ABREVIATURAS: SMGDF, Salario Mínimo General para el Distrito Federal; SBC, Salario Base de Cotización; R de T, Riesgo de Trabajo; IV, Invalidez y Vida; RCV, Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

⁽¹⁾ Los límites máximo y mínimo de cotización para todos los seguros oscilarán entre 25 veces el Salario Mínimo General en el Distrito Federal y un Salario Mínimo General en el área geográfica respectiva. Para el seguro de Invalidez y Vida, así como Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, el límite superior del salario mínimo por cada año subsecuente a partir del 1º de julio de 1997, hasta llegar al tope máximo de 25 salarios mínimos en el año 2007, de conformidad con el art. 28 de la LSS y en relación con el art. 25 transitorio de dicha Ley.

⁽²⁾ Bipartita. El régimen de contribución de este seguro según la Ley del Seguro Social es patronal, sin embargo, en virtud de que en el momento del cálculo de la pensión se toman en cuenta los recursos de la CIR del trabajador del Seguro de RCV, hemos anotado esta contribución como bipartita.

2.3.4. EL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES EN EL IMSS.

La parte más controvertida de la reforma de 1995 es la correspondiente al sistema de pensiones. En efecto, tanto por el volumen de los fondos de pensión como por el impacto social que conllevan, el manejo y sentido del sistema pensionario es un tema que está en mesa de discusión de la política económica en México.

Los principales problemas del actual sistema de pensiones son:

1. "El incremento de la esperanza de vida"⁷³ supone que el volumen de contribuyentes activos disminuye en relación con el número de pensionados sin que el modelo tenga respuestas claras al respecto: se calcula que las reservas existentes alcanzarían para financiar las pensiones sólo unos meses.
2. Pensiones vulnerables a la inflación. El valor real de las mismas se ha deteriorado notablemente.
3. El monto de pensión otorgado es ajeno a la carrera laboral (en la determinación del monto de la pensión no se toman en cuenta las aportaciones de toda la vida, sino las realizadas en los últimos cinco años).
4. Las prestaciones legales son superiores a las posibilidades financieras. Por lo tanto, depende del subsidio estatal.
5. No se crearon las reservas necesarias para hacer frente a las obligaciones futuras. Los recursos se invirtieron en activos de bajo rendimiento.

⁷³ De acuerdo con la Ley de la Capilaridad Social, en la medida que se incrementa el índice de bienestar social de la población, la natalidad tiende a disminuir y por consiguiente tiende a aumentar la expectativa de vida media y envejecer la población en general. Y esto se refleja en aumento de las pensiones a los viejos, tanto en tiempo de disfrute como en volumen y la carga social, que representa el sostenimiento de los viejos, que no pueden trabajar, alcanza proporciones considerables, que tendrán que recaer sobre la escasa generación de jóvenes aptos y válidos para el trabajo, en atención al principio humano de solidaridad de las generaciones. GARCÍA CRUZ, Miguel. Op. Cit. Pág.133. En el caso de México, si bien es cierto que nuestra población va en esa dirección, también lo es que todavía no llegamos a este extremo, toda vez que la pirámide poblacional se encuentra sustentada en un país de jóvenes por lo cual el desfinanciamiento del IMSS ahora y en un futuro, no obedece principalmente a este aspecto, sino que el desfinanciamiento es el efecto de la sostenida caída salarial y el estancamiento de la economía formal, ya que la ausencia de salarios remunerados y empleo hacen que sea difícil el financiamiento de la seguridad social. Para mayor información, véase en anexo 1 "Aspectos Socioeconómicos de la población", en la página 205 de la presente tesis.

6. Es un sistema relativamente injusto, pues despoja a los trabajadores de sus derechos al momento que dejan de cotizar ⁷⁴.
7. Fomenta el "oportunismo" (trabajadores que cotizan únicamente los últimos diez años de su vida productiva reciben igual pensión que aquellos que cotizaron 25 o 30 años) ⁷⁵.
8. El sistema promovió el uso político de los recursos. Se desviaron los recursos a otros rubros (principalmente al sector salud), de manera que se descapitalizaron los fondos de pensión ⁷⁶.

Para superar las contingencias, el nuevo sistema pensionario reforma la estructura de ramos de seguros, quedando de la siguiente manera:

1. Se crea el seguro de Invalidez y Vida (IV) como sustituto al seguro de Invalidez y Muerte. Se reduce su monto a 2.5% del SBC.
2. El fondo de gastos médicos para pensionados, incluido anteriormente en el seguro de Invalidez y Muerte (perteneciente a IVCM), adquieren autonomía. Se establece una cuota de 1.5% del SBC (el patrón aporta 1.050; el trabajador 0.375 y el Estado 0.075 Art. 25 NLSS). Cabe destacar que el fondo de gastos médicos para pensionados, no adquiere el rango de seguro.
3. Se instituye el seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV) con recursos de los seguros de Vejez y Cesantía en Edad Avanzada, gastos

⁷⁴ Los trabajadores que no cumplan los requisitos para pensionarse (edad + semanas de cotización) y dejan de laborar (de cotizar) pierden lo aportado (cotizado) por años y no alcanzarán a pensionarse. Por lo cual el anterior sistema de pensiones era injusto e inequitativo a comparación del nuevo sistema de pensiones, el nuevo sistema ofrece 6 opciones para que los asegurados puedan retirarse de la vida laboral. Para mayor información véase el inciso 2.3.4.3. la página 62 de la presente tesis.

⁷⁵ Por lo cual consideramos que la Jubilación es más equitativa que el sistema pensionario del IMSS, toda vez que al trabajador se le jubila por los años de servicio y el en el sistema pensionario hay trabajadores que habiendo laborado 30 o más años y que no alcanza la edad (60 cesantía y 65 Vejez) requerida para poder pensionarse, no gozarán de una pensión justa y digna, si bien con la presente reforma se ha subsano un poco esta injusticia laboral, todavía no alcanza a salvar los derechos de los trabajadores que se encuentren en esta situación. Para mayor información véase el inciso 2.3.4.3., en la página 62 de la presente tesis.

⁷⁶ CFR. MARTINEZ, Gabriel. "Ahorro y seguridad social". Ponencia presentada al seminario Internacional seguridad social en el siglo XXI México. abril 1996. Mimeo. Pág. 12; GONZALEZ PIER, Eduardo. La nueva ley del seguro social. Ponencia presentada en el curso " Impacto de la seguridad en el mercado de trabajo y el desarrollo de los países". CIESS. México. Abril 1996. Pág.34 - 41; IMSS. "Diagnóstico". s/e . México. Marzo. 1996. Pág. 63 - 76.

administrativos y prestaciones sociales para pensionados (todos del IVCM). Se adicionan los recursos restantes de IV y gastos médicos. Su nivel se establece en 4.5% del SBC.

4. Para efectos de la constitución de la CIR, al anterior ramo se añade el SAR.

5. Los recursos del INFONAVIT se añaden al fondo de pensión. Este sistema de financiamiento de vivienda para los trabajadores seguirá funcionando según su propia legislación. El porcentaje de contribución no se modifica, por lo cual queda en 5.5% del salario integrado.

6. La nueva Ley contempla una contribución adicional del gobierno, denominada "Cuota Social"⁷⁷ que permita establecer un mecanismo de redistribución del ingreso. Desde la óptica oficial, la Cuota Social se justifica considerando que, por un lado, incrementar las cuotas desincentivaría el empleo asalariado, y por otro, supeditar la pensión a la Cuenta Individual destruiría el sentido social del IMSS⁷⁸.

La reforma a la Ley del Seguro Social de diciembre de 1995, crea un nuevo sistema de pensiones, que se estructura en dos ramos:

I. Invalidez y Vida (IV).

II. Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez (RCV)⁷⁹.

Dentro del sistema de pensiones del IMSS, también entra el seguro de Riesgos de Trabajo (R de T).

Con la reforma se paso de un sistema de pensiones público, colectivo y de beneficios definidos a un sistema de pensiones de mercado, individual y de contribuciones definidas. Por lo cual este nuevo sistema de pensiones, disuelve el

⁷⁷ En la subcuenta de RCV, además el Gobierno Federal aportará mensualmente, por concepto de Cuota Social; una cantidad inicial equivalente al 5.5% del SMGDF, por cada día de salario cotizado, la que se depositará en la CIR de cada asegurado. El valor del mencionado importe inicial de la Cuota Social, se actualizará trimestralmente de conformidad con el INPC, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año (Art. 168, Fracc. IV de la NLSS).

⁷⁸ MARTINEZ, Gabriel. Op. Cit. Pág. 16 y 17.

⁷⁹ Estos dos seguros IV y RCV, sustituyen al seguro de IVCM de la ley vigente al 30 de junio de 1997; además de agregar el seguro de Retiro. Para mayor información véase el Anexo 2 "Ley del Seguro Social comparativos 1996-1997" en la página 226 de la presente tesis.

régimen de seguridad social basado en los principios de solidaridad, intergeneracional, redistribución, colectividad vigentes desde 1943; por lo cual la nueva Ley, vulnera cada uno de estos principios rectores y deja a la seguridad social en aras de una capitalización de los grupos de poder económico.

En tal sentido está diseñada la NLSS: un régimen de capitalización individual y de gestión privada para el seguro de RCV y un régimen de reparto y de gestión dual pública-privada para los seguros de IV y R de T.

En base en el nuevo sistema privado de pensiones, el objeto central de la reforma a la LSS, fue en primer lugar, la privatización de los fondos de pensiones de los trabajadores y su transferencia a los mercados financieros mediante las AFOREs y las SIEFOREs (entidades que se constituyen en nuevos intermediarios financieros dentro del sistema financiero mexicano⁸⁰) y de las compañías comerciales de seguros "CCS", ya que las aportaciones obrero patronales y del Estado del seguro de RCV se canalizará de manera directa al sistema de AFOREs - SIEFOREs para su administración e inversión privada en el mercado financiero. De manera indirecta, a este sistema también fluirá una proporción de recursos de los seguros de IV y R de T, pues aún cuando estos serán administrados por el IMSS, las pensiones que cubren los riesgos previstos en ambos seguros, serán comprados a las CCS.

En virtud de que el seguro de RCV, se basa en un régimen de capitalización individual y en una gestión privada, las contribuciones al mismo tienen carácter individual, de ahí que cada trabajador tiene derecho de contar con una Cuenta Individual para el Retiro "CIR" que para el efecto se abrirá en la AFORE que el trabajador elija, así mismo, podrán elegir dentro de la AFORE electa las sociedades de inversión a la cual se canalizarán sus recursos, en virtud de que cada AFORE podrá operar varias SIEFOREs cada una con una composición

⁸⁰ Toda vez que es de suma importancia conocer el sistema financiero mexicano, para poder entender mejor el panorama de las AFOREs, hemos realizado en el capítulo III inciso 3.9 un breve estudio denominado: "Las AFOREs y el sistema financiero". Cuyo objetivo principal es darnos a conocer la terminología necesaria para poder comprender mejor la presente investigación.

distinta de su cartera de inversiones, atendiendo a diversos grados de riesgo ⁸¹ (Art. 47 LSAR). La SIEFORE o SIEFOREs que elija el trabajador invertirá los recursos captados en instrumentos financieros con la estricta regulación y supervisión de la CONSAR.

Así el sistema de pensiones se ha convertido en un problema financiero, sujeto a la incierta rentabilidad del capital. De esa manera la nueva Ley permite que los asegurados se jueguen su futura pensión en el mercado financiero y se sometan a los riesgos del mercado financiero.

En segundo lugar, el establecimiento de un régimen privado de compraventa de la pensión, ya que el derecho de los trabajadores y en su caso el de sus beneficiarios a una pensión por cualquiera de las circunstancias previstas en los seguros de R de T, IV y RCV, se mercantiliza: el contrato privado se establece entre el asegurado y la CCS que elija, y por su parte, la CCS, tomando en cuenta el comportamiento del mercado de seguros para el retiro, fijará el precio de la prima del seguro de renta vitalicia, de sobrevivencia y temporales que se establecen en la NLSS.

Por lo cual concluimos que con el nuevo sistema pensionario del IMSS, la responsabilidad constitucional del Estado de garantizar en el marco de un régimen público y solidario el derecho de los trabajadores a la seguridad social la delega en gran medida en agentes financieros privados.

2.3.4.1. TRANSICION AL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES.

La transición al nuevo sistema de pensiones contempla las situaciones siguientes:

⁸¹ Las distintas clases de SIEFOREs son estudiadas en la Pág. 117 y 118 de la presente tesis.

1. El Estado asumirá el costo de transición de un sistema a otro, ya que:

a) El trabajador ya pensionado seguirán recibiendo sus pensiones como hasta ahora, ya que, el Gobierno Federal continuará pagándoles el monto de su pensión, la cual se incrementará de acuerdo a los aumentos que se otorguen al salario mínimo.

b) Además el Estado pagará las pensiones de los trabajadores, que decidan retirarse de la vida activa con el sistema de pensiones vigente al 31 de junio de 1997 ⁸², ya que:

2. Los afiliados al IMSS antes del 1° de julio de 1997 tienen la opción de elegir, al momento de pensionarse entre el nuevo sistema de pensiones o las prestaciones que ofrecía el sistema anterior. Si el trabajador elige el sistema anterior, al momento de pensionarse se retira de la Cuenta Individual, el saldo acumulado durante el periodo de 1992 a junio de 1997.

3. Los trabajadores que inicien su vida laboral a partir del 1° de julio de 1997, se pensionarán con el nuevo sistema de pensiones y la cuantía de su pensión será determinada únicamente con lo que tenga ahorrado en su Cuenta Individual a través de las AFORES.

2.3.4.2. LA CUENTA INDIVIDUAL PARA EL RETIRO (CIR).

Cada asegurado contará con una Cuenta Individual en una AFORE para que ahí se depositen las cuotas Obrero-Patronales y Estatal por concepto del Seguro de RCV, así como los rendimientos (Art. 159 Fracc. I). También se incluye lo que el trabajador, llevó ahorrado en el SAR hasta junio de 1997.

⁸² Además de estos costos que asumirá el Estado por la transición de un sistema de pensiones a otro hay que agregar el costo que se ha generado por la creación de nuevas Instituciones que requería el nuevo sistema de pensiones (AFORES, SIEFORES, Instituciones de Crédito Liquidadoras, Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR); con lo cual nos damos cuenta que se ha generado y seguirá incrementando el costo para el Estado. Dicho costo ya he repercutido en el nuevo sistema, toda vez, que la entrada en vigor del mismo estaba planeado para el 1° de enero de 1997 y fue pospuesto para el 1° de julio del mismo año, ya que no fue posible enfrentar los gastos de transición (se calcula que la transferencia debe ser de 0.6 a 1.5% del PIB, aproximadamente 35 millones de pesos).

La CIR se integrará por tres subcuentas:

- a) La subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.
- b) La subcuenta de Vivienda.
- c) La subcuenta de Aportaciones Voluntarias.

CUADRO 4 COMPOSICION DE LA CIR				
SUBCUENTAS	CUOTAS Y APORTACIONES SOBRE EL SALARIO BASE DE COTIZACION			
	Obrera	Patronal	Estatat	Total
Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez	1.125	2.00 3.125	0.225 Más la Cuota Social.	6.5 Más la Cuota Social
De Vivienda		5% del SBC		5% indeterminado
Aportaciones Voluntarias	Voluntarias	Beneficio adicional al trabajador		

FUENTE: Nueva Ley del Seguro Social (Art. 168)

ABREVIATURAS: SBC, Salario Base de Cotización.

Los recursos de la subcuenta de vivienda se administrarán conforme a lo dispuesto por la Ley del INFONAVIT.

A continuación analizaremos detalladamente el seguro de RCV; toda vez que en este seguro intervienen directamente las AFOREs, en el manejo de los fondos de pensiones para el retiro en cesantía en edad avanzada o por vejez. Toda vez que el estudio de las pensiones por R de T e IV es motivo de otra investigación, a continuación sólo mencionaremos los artículos de la NLSS que hacen mención de las respectivas pensiones de los mencionados seguros. Riesgos de trabajo (Art. 58 Fracc. II y III, Art. 64), Invalidez y Vida (Art. 119 Fracc. I y Art. 127).

2.3.4.3. EL SEGURO DE RETIRO, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ .

Uno de los fundamentos de la seguridad social, es que cuando el trabajador haya culminado lo que suele llamarse su "periodo productivo o activo", cuente con una pensión que le proporcione una vida digna y decorosa por el resto de su vida. El ramo del IMSS, que se ocupa de las pensiones para el retiro, es el de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez ⁶³.

Por lo cual se trata de un seguro de naturaleza previsional, en tanto prevé un nivel de ingreso para el trabajador asegurado al término de su vida activa laboral (65 años) o bien por cesación involuntaria que lo prive de trabajos remunerados (después de los 60 años). Así mismo se requiere, tener registrado ante el IMSS un mínimo de 1250 semanas de cotización, para tener derecho a las prestaciones de este seguro.

El ramo de Cesantía en Edad Avanzada y Vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

1. Pensión.
2. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV "Enfermedades y Maternidad" de la Ley del Seguro Social.
3. Asignaciones familiares.
4. Ayuda asistencial.

Del análisis a la Nueva Ley del Seguro Social, se desprenden por lo menos seis supuestos, que deben cumplirse para la obtención de las distintas clases de prestaciones del seguro de RCV, las cuales expondremos a continuación:

A). Si el trabajador cumple con el requisitos de edad (65 años por Vejez y 60 por Cesantía) y reúne un mínimo de 1250 semanas de cotización y los recursos acumulados en su CIR son suficientes, podrá optar entre las alternativas siguientes:

⁶³ El Seguro de Retiro, no existe en cuanto tal; es una cuota específica de 2% sobre el SBC.

1. Contratar con la CCS que él mismo elija, un seguro de renta vitalicia⁸⁴ y un seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios⁸⁵, que se actualizarán conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor "INPC".

El trabajador no podrá optar por la pensión de renta vitalicia si ésta fuese inferior a la pensión garantizada⁸⁶.

Conviene aclarar que el monto del seguro de sobrevivencia será indefinida debido a que la nueva Ley sólo deja para los casos de pensión por invalidez el pago del 90% del monto de ésta última por viudez y 20% por orfandad.

2. Mantener el saldo de su CIR en una AFORE y efectuar con cargo a éste, retiros programados⁸⁷.

En ambos casos, el asegurado y sus beneficiarios tendrán derecho a las prestaciones médicas o en especie del seguro de Enfermedades y Maternidad (Arts.154,157,162 y 164 NLSS).

B). Si el trabajador tiene acreditadas menos de 1250 semanas de cotización podrá pensionarse antes de cumplir las edades establecidas (65 años por Vejez y 60 por Cesantía) siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más del 30% de la pensión garantizada, una vez cubierta la

⁸⁴ Renta Vitalicia, el contrato por el cual la aseguradora a cambio de recibir los recursos acumulados en la CIR se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado (Art. 159 Fracc. IV NLSS).

⁸⁵ Seguro de Sobrevivencia, aquél que se contrata por los pensionados, por riesgos de trabajo, invalidez, por cesantía en edad avanzada o por vejez, con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionada a los recursos de la CIR a favor de sus beneficiarios para otorgarles la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero previstas en los respectivos seguros, mediante la renta que se les asignará después del fallecimiento del pensionado, hasta la extinción legal de las personas (Art. 159 Fracc. VI NLSS).

⁸⁶ Pensión garantizada, es aquella que el Estado asegura y su monto mensual será equivalente a un SMGDF, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al INPC, para garantizar el poder adquisitivo de dicha pensión (Art. 170 NLSS). La actualización se hará de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 del Código Fiscal de la Federación.

⁸⁷ Retiros programados, es la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la CIR, para lo cual se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados; así como los rendimientos previsibles de los saldos (Art. 159 Fracc. V NLSS).

prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios. Después de dicha operación, si se registran recursos excedentes en la CIR del asegurado, éste podrá retirarlos en una o varias exhibiciones. El seguro de renta vitalicia y el de sobrevivencia deberán ser adquiridos por el trabajador en el caso de su elección y se indizarán conforme al INPC.

El trabajador que haya sido pensionado bajo esta modalidad, así como sus beneficiarios, tendrá derecho a las prestaciones médicas o en especie del seguro de Enfermedades y Maternidad (Art.159 NLSS).

Se trata en los hechos de la modalidad de retiro anticipado, al que previsiblemente sólo accederán aquellos trabajadores asegurados de ingresos altos o muy altos durante su ciclo de vida laboral.

C). Si el trabajador cumple con los requisitos de edad (65 años por Vejez y 60 por Cesantía) Y reúne un mínimo de 1250 semanas de cotización pero los recursos acumulados en su CIR resultan insuficientes para contratar una renta vitalicia (y el seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios) o un retiro programado, el Gobierno Federal aportará los recursos complementarios para la obtención de la pensión garantizada y la adquisición de un seguro de sobrevivencia.

Esta pensión operará bajo la modalidad de retiros programados en la AFORE que administre la CIR del pensionado; una vez agotados los recursos de esta cuenta, la pensión será cubierta directamente por el IMSS, con los recursos que para tal efecto le debe proporcionar el Gobierno Federal.

El IMSS suspenderá el pago de la pensión garantizada cuando el pensionado reingrese a un trabajo sujeto al régimen obligatorio.

El asegurado y sus beneficiarios tendrán derecho a las prestaciones médicas o en especie del seguro de Enfermedades y Maternidad (Arts. 170-173 NLSS).

D). Si el trabajador cumple con los requisitos de edad (65 años por Vejez y 60 por Cesantía) y no reúne el mínimo de 1250 semanas de cotización y los recursos acumulados en su CIR son insuficientes, podrá optar entre las alternativas siguientes:

1. Retirar el saldo de su CIR en una sola exhibición. Si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de 750 semanas tendrá derecho, al igual que sus beneficiarios, a las prestaciones en especie o médicas del seguro de Enfermedades y Maternidad.
2. Seguir cotizando hasta completar un mínimo de 1250 semanas para que opere su pensión.

En esta situación, es de esperarse que la pensión a la que podría acceder el asegurado una vez cumplidos 65 años y pueda además seguir contando con algún trabajo remunerado es una pensión mínima garantizada. En el caso de Cesantía en Edad Avanzada el asegurado no tendrá otra opción más que retirar el saldo de su CIR, a menos de que pueda ser empleado después de los 60 años de edad para poder seguir cotizando (Arts. 154, 162 NLSS).

E). Si el trabajador cumple con los requisitos de edad (65 años por Vejez y 60 por Cesantía) y acredita un mínimo de 750 semanas de cotización, podrá retirar el saldo de su CIR en una sola exhibición, en cuyo caso, tendrá derecho a gozar junto con sus beneficiarios, de las prestaciones en especie o médicas del seguro de Enfermedades y Maternidad (Arts. 154, 162 NLSS).

F). Si el trabajador cumple con los requisitos de edad (65 años por Vejez y 60 por Cesantía) y acredita menos de 750 semanas de cotización, podrá retirar el saldo de su CIR en una sola exhibición, pero no tendrá derecho a las prestaciones médicas del seguro de Enfermedades y Maternidad (Art. 154 y 162 NLSS).

De acuerdo con la nueva Ley del Seguro Social, estas son las expectativas previstas a las que habrá de ajustarse cada trabajador asegurado de acuerdo con el fondo individual que haya acumulado en un periodo mínimo de 24 años.

CUADRO 5
SEGURO DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ (RCV)
(Ley del Seguro Social vigente a partir del 1º de julio de 1997)

SUPUESTOS	REQUISITOS		SALDO CIR	PRESTACIONES	INSTITUCION	MONTO DE LA PENSION	GESTION
	Años Cumplidos	Semanas de Cotización					
a	60 (Cesantía)	1250	Suficiente	Opción 1) seguro de renta vitalicia y seguro de sobrevivencia	CCS	Indefinida	Privada
	65 (Vejez)			Opción 2) Retiros Programados	AFORE, SIEFORE y CCS	---	---
				Prestaciones médicas del seguro de Enfermedades y Maternidad	IMSS	---	---
b	Menos de 60 (Cesantía)	Menos de 1250	Suficiente	Retiro anticipado: Seguro de renta vitalicia y Seguro de sobrevivencia	CCS	Más del 30% superior a la PMG	Privada
	Menos de 65 (Vejez)			Prestaciones médicas del Seguro de Enfermedades y Maternidad	IMSS	---	---
c	60 (cesantía)	1250	Insuficiente	Pensión Mínima Garantizada	IMSS/AFORE	1 SMG	Privada/Pública
				seguro de Sobrevivencia	CCS	---	Privada/Pública
	65 (Vejez)			Prestaciones Médicas del seguro de Enfermedades y Maternidad	IMSS	---	---
d	60 (Cesantía)	Menos de 1250	Insuficiente	Opción 1) Retiro del saldo de la CIR en una sola exhibición	AFORE	---	Privada
	65 (Vejez)			Opción 2) Seguir cotizando hasta cubrir un mínimo de 1250 semanas	AFORE	---	Privada
				Prestaciones Médicas del seguro de Enfermedades y Maternidad	IMSS	---	---
e	60 (Cesantía)	750	Insuficiente	Retiro del saldo de la CIR en una sola exhibición	AFORE	---	---
	65 (Vejez)			Prestaciones Médicas del seguro, de Enfermedades y Maternidad	IMSS	---	---
f	60 (Cesantía)	Menos de 750	Insuficiente	Retiro del saldo de la CIR en una sola exhibición	AFORE	---	---

FUENTE: Ley del Seguro Social publicada el 21 de diciembre de 1995 en el *Diario Oficial de la Federación*.

ABREVIATURAS: AFORE, Administradora de Fondos para el Retiro; SIEFORE, Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro; CCS, Compañías Comerciales de Seguros; IMSS, Instituto Mexicano del Seguro Social; CIR, Cuenta Individual para el Retiro; SMGDF, Salario Mínimo General para el Distrito Federal; PMG Pensión Mínima Garantizada.

2.4. EL NUEVO SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO EN EL IMSS.

Para la operación del Nuevo SAR, se ha establecido una gran infraestructura que ha caído en la pesada burocracia, por lo tanto no hay la suficiente transparencia, que tanto se ha proclamado, al rededor del nuevo sistema de pensiones y esto se debe en gran medida a la concurrencia de diversas autoridades en el manejo del sistema. Dicha infraestructura está compuesta por:

- Un organismo regulatorio de vigilancia y control denominado CONSAR, que a su vez estará regulada por la SHCP, la cual será la autoridad responsable de vigilar todo el Sistema de Ahorro para el Retiro.
- Entidades financieras que se encarguen de la administración e inversión de los fondos de los trabajadores, que serían AFOREs (entidad financiera creada para administrar los fondos para el retiro) y SIEFOREs (sociedad de inversión que invertirá las aportaciones de los trabajadores).
- Entidades recaudadoras que recolecten las aportaciones, siendo éstas entidades principalmente los bancos.
- El Banco de México como organismo central, que concentre en una cuenta única los fondos recaudados a nivel nacional.
- Instituciones de Crédito Liquidadoras. Instituciones que transfieren los recursos de la cuenta concentradora a las AFOREs.
- PROCESAR Es la entidad privada que procesa toda la información del SAR. Empresa Operadora, concesionada por el Gobierno Federal, para llevar acabo la operación de la Base de Datos Nacional SAR que tiene por finalidad la identificación de las cuentas individuales de cada trabajador y el registro de la AFORE e institución de crédito, la certificación de los registros de trabajadores en las mismas, el control de los procesos de traspaso, así como instruir al operador de la cuenta concentradora, sobre la distribución de los fondos de las cuotas recibidas a las administradoras correspondientes (Arts. 57 y 58 LSAR).
- Compañías Comerciales de Seguros, las encargadas de pagar al trabajador su pensión.

2.4.1. FUNCIONAMIENTO DEL NUEVO SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.

1. **Trabajadores.** Elegirán libremente la AFORE que administrará sus ahorros para el retiro.
2. **Patrón.** Con los datos de sus trabajadores (AFORE, Número de Seguro Social, RFC ó su CURP, SBC), deberá depositar en la entidad receptora (Banco) sus aportaciones al IMSS, INFONAVIT y SAR.
3. **Entidad recaudadora.** Es la que recibirá y traspasará los recursos a una cuenta liquidadora del Banco de México, y la información será enviada a la PROCESAR.
4. **AFORE.** Es la encargada de recibir los recursos de sus trabajadores afiliados provenientes de la institución liquidadora, cotejando la información con la PROCESAR e individualizará los depósitos correspondientes a cada trabajador a las SIEFOREs.
5. **SIEFORE.** Recibe de la AFORE los recursos de los trabajadores y los invierte en instrumentos y valores del mercado de valores. Cuando los trabajadores cumplan los requisitos para recibir sus ahorros (los cuales variarán de acuerdo a los seis supuestos que deben cumplirse para la obtención de las distintas clases de prestaciones del Seguro de RCV que analizamos en el inciso 2.3.4.2 de la presente tesis), la SIEFORE traspasará el monto a la AFORE.
6. **CONSAR.** Regula y vigila el cumplimiento de las normas establecidas para garantizar la administración transparente de los recursos de los trabajadores.

CAPÍTULO III

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LAS AFOREs

3.1. CONCEPTO LEGAL Y OBJETO DE LAS AFOREs.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro señala en el artículo 18 que las AFOREs son:

“Entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión.

Para decirlo de manera sencilla, son instituciones que forman parte del sistema financiero (el artículo décimo sexto transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, señala que las AFOREs y las SIEFOREs⁶⁸ se considerarán para efectos de la legislación mexicana como intermediarios financieros) que a cambio de una comisión o pago intervendrán en el manejo del ahorro de los trabajadores, contribuyendo a satisfacer las necesidades de financiamiento del Gobierno y las empresas; estas entidades financieras se crearon exclusivamente para administrar los fondos de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, los que no quedaran estáticos en sus arcas sino que serán movidos hacia operaciones de inversión, precisamente por conducto de Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro “SIEFOREs”, también dedicadas de manera única a operar con recursos del SAR.

⁶⁸ Por lo que se refiere a las SIEFOREs, el Art. 39 de la LSAR, regula que son sociedades de inversión que son administradas y operadas por las AFOREs, cuyo objeto exclusivo de dichas sociedades es “invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciben en los términos de las leyes de seguridad social”.

- **Las AFOREs, tendrán como objeto:**

- 1. Abrir, administrar y operar las cuentas individuales, así como canalizar los recursos de las subcuentas conforme a las leyes de seguridad social. Tratándose de las subcuentas de vivienda, deberán individualizar las aportaciones y rendimientos correspondientes con base en la información que les proporcionen los institutos de seguridad social.**
- 2. Recibir de los institutos de seguridad social las cuotas y aportaciones correspondientes a las cuentas individuales de conformidad con las leyes de seguridad social, así como recibir de los trabajadores o patrones las aportaciones voluntarias.**
- 3. Individualizar las cuotas y aportaciones de seguridad social, así como los rendimientos derivados de la inversión de las mismas;**
- 4. Enviar al domicilio que indiquen los trabajadores, sus estados de cuenta y demás información sobre sus cuentas individuales y el estado de sus inversiones, por lo menos una vez al año, así como establecer servicios de información y atención al público en sus sucursales;**
- 5. Prestar servicios de administración a las SIEFORES;**
- 6. Prestar servicios de distribución y recompra de acciones representativas del capital de las SIEFORES que administren;**
- 7. Operar y pagar, bajo las modalidades que la CONSAR autorice, los retiros programados.**
- 8. Pagar los retiros parciales con cargo a las cuentas individuales de los trabajadores en los términos de las leyes de seguridad social.**
- 9. Entregar los recursos a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido, para la contratación de rentas vitalicias o del seguro de sobrevivencia (Art. 18 LSAR).**

3.2. CONSTITUCIÓN Y OPERACIÓN DE LAS AFOREs.

Las AFOREs deberán contar para su constitución y funcionamiento, previa autorización de la CONSAR, misma que se otorgara discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la SHCP.

• **Requisitos para obtener la autorización de la CONSAR: (Art. 19 LSAR)**

1. **Presentar la solicitud respectiva, así como el proyecto de estatutos sociales (mismos que deberán cumplir con lo establecido en el artículo 6° de la Ley General de Sociedades Mercantiles "LGSM", y en la LSAR ⁶⁹);**

2. **Presentar un programa general de operación y funcionamiento, de divulgación de la información y de reinversión de utilidades, que cumpla con los requisitos mínimos que determine la CONSAR;**

3. **Los accionistas que detenten el control de la AFORE, deberán presentar un estado de su situación patrimonial que abarque un periodo de cinco años anteriores a su presentación, en los términos de la CONSAR; y**

4. **Las escrituras de las sociedades de que se trata, así como sus reformas, deberán ser aprobadas por la CONSAR. Una vez aprobada la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público del Comercio. En todo caso, deberán proporcionar a la CONSAR copia certificada de las actas de asamblea y, cuando proceda, testimonio notarial en el que conste la protocolización de las mismas.**

⁶⁹ Circular CONSAR 01-1, Reglas Generales que establecen el procedimiento para obtener autorización para la constitución y operación de AFOREs y SIEFOREs. *Diario Oficial*. 10 de octubre de 1996. Primera sección. Pág.30.

- **Requisitos para la Constitución de las AFOREs:** (Circular CONSAR 01-1 ⁹⁰)

Las personas físicas o morales que deseen constituir una AFORE deberán presentar la solicitud de autorización, de conformidad como lo establecido en el artículo 19 de la LSAR. Dicha solicitud y sus anexos deberán presentarse ante la CONSAR en cinco tantos debidamente foliados conteniendo la información que a continuación se señala:

1. Estudio que justifique el establecimiento de la AFORE (deberá expresarse el propósito de los solicitantes para constituir una AFORE, así como para constituir una o más sociedades de inversión).
2. Antecedentes de los socios fundadores, de los miembros del consejo de administración, principales funcionarios y contralor normativo (respecto a los antecedentes de los socios fundadores, deberá elaborarse bajo los términos señalados en la disposición SEXTA de la citada Circular);
3. Estudio de factibilidad que deberá contener:
 - a) Definición del negocio y objetivos de la AFORE;
 - b) Análisis de mercado (deberá contener las condiciones de oferta y demanda del mismo, y las que representen oportunidades y riesgos para la AFORE que se vaya a constituir, así como el dimensionamiento del mercado objetivo, incluyendo desglose por niveles de Ingreso);
 - c) Plan de comercialización (deberá contener la estrategia de posicionamiento en el mercado, así como el análisis de las estrategias para la prestación de los servicios, promoción, publicidad y políticas de comisiones que se cobrarán a los trabajadores, contemplando al menos la información, que se señala en el segundo párrafo de la disposición NOVENA de la citada Circular);
 - d) Evaluación y proyección económica y financiera (deberá efectuarse para los primeros 10 años de operación de la AFORE. Todas las cifras y proyecciones

⁹⁰ Circular CONSAR 01-1. Op. Cit. Págs. 25 - 32.

presentadas deberán estar respaldadas con los supuestos de trabajo considerados para dicho periodo de análisis y relacionadas con al menos las variables que señala la disposición DÉCIMA de la citada Circular), y

e) Resumen ejecutivo en el cual se indiquen las conclusiones fundamentales del análisis efectuado.

4. Programa general de operación y funcionamiento que deberá contener:

- a) Plan de operación (que deberá contemplar todas las actividades, principales aspectos de los recursos humanos, materiales y financieros indispensables para el funcionamiento de la AFOREs);
- b) Programa de controles (en el que se identifique los procesos de información que conlleven a la adecuada instrumentación y funcionamiento de la AFORE);
- c) Sistema de control de las personas que ordenen la compraventa de valores por las AFOREs, previéndose que se deberá establecer un sistema en que todas las transacciones que se realicen en forma telefónica queden grabadas;
- d) Cronograma de actividades (que deberá incluir la descripción de las actividades a desarrollar hasta la implementación de las operaciones).

5. Programa de capitalización y reinversión de utilidades.

6. Manual de organización que deberá contener:

- a) Estructura organizacional de la AFORE (deberá considerar lo siguiente: organigrama inicial y proyectado a 5 años para la AFORE; definición y descripción de las áreas funcionales indicando objetivos y actividades a desarrollar en cada una de ellas; perfil requerido a los profesionistas que ocuparán cada cargo; requisitos y perfil de la fuerza de ventas estimada para el inicio de las actividades, así como su programa de expansión en el periodo de evaluación, y estimación de la planta laboral, la cual deberá ser coherente con el registro proyectado y con los estándares existentes en el mercado);

- b) Análisis, descripción y evaluación de los principales niveles de puestos, y
- c) Principales niveles jerárquicos.

7. Programa de sistemas informáticos que deberá cumplir con lo siguiente:

- a) Infraestructura de cómputo y comunicación (debe describir las características técnicas de los equipos de cómputo y de comunicación que pretende utilizar, así como el crecimiento estimado en los próximos 5 años de los equipos de cómputo y de comunicaciones tanto a nivel central como en sus sucursales);
- b) Esquema de seguridad tecnológica e informativa (deberá describir las características técnicas y equipos de seguridad que permitan garantizar la continua operación de sus sistemas, así como la integridad y confidencialidad de la información derivada de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Dicho esquema deberá contener además, las características técnicas del plan de recuperación de la información que se instrumentará en caso de contingencias);
- c) Sistemas aplicativos (deberá informar el plan de desarrollo o adquisición de estos sistemas definiendo los tiempos de desarrollo o adquisición, alcances al corto, mediano y largo plazo, los métodos de desarrollo propios o contratados, tecnología base y características específicas de todos y cada uno de los módulos que tengan contemplados);
- d) Políticas de soporte técnico y operativo (deberán explicar los planes de capacitación para la operación, administración y mantenimiento del software y equipo de cómputo, así como las políticas de mantenimiento y soporte técnico a las aplicaciones e infraestructura de cómputo y comunicaciones);
- e) Esquema de respaldos (deberá describir las políticas de respaldo de la información, detallando periodos y las características del equipo de respaldo),
y
- f) Plan de contratación de servicios (las AFOREs deberán informar a la CONSAR los servicios relacionados con su objeto que deseen contratar, especificando los proyectos de contratos a suscribir, así como el nombre, denominación o razón social de la persona a la que se pretende contratar).

8. Programa de divulgación de la información (deberá contener los siguientes requisitos: información mínima que contendrán los prospectos de información ⁹¹ de las sociedades de inversión que pretendan administrar, y medios a través de los cuales se difunda la información relativa a las AFOREs);

9. Programa de autorregulación, que deberá contener:

- a) Principales obligaciones autorregulatorias de los funcionarios responsables de la administración y operación de la AFORE y SIEFORE;
- b) Medidas preventivas y sanciones aplicables en caso de que un empleado o funcionario incumpla con tales medidas, así como su obligación de confidencialidad respecto de la información a la que tengan acceso;
- c) Plan de funciones a desarrollar por el contralor normativo ⁹²;
- d) Plan de apoyo institucional para que el contralor normativo realice sus funciones, detallando en el mismo, el número de personal a su cargo, así como la forma en que éste podrá ejercer sus funciones, y
- e) Las que se consideren necesarias para el establecimiento de medidas para prevenir conflictos de interés y evitar el uso indebido de la información.

10. Proyecto de escritura constitutiva.

Una vez que la CONSAR les haya comunicado a las personas físicas o morales solicitantes, que han cumplido con los requisitos a que se refiere la regla tercera de conformidad con el artículo 19 de la LSAR, remitirá un tanto de la solicitud e información adjunta a la misma, a la SHCP.

⁹¹ El Prospecto de Información, es el documento que las SIEFOREs deben hacer llegar a los inversionistas (trabajadores afiliados a cualquier AFORE), para mostrar de manera clara y precisa, la situación patrimonial de la AFORE; así como sus políticas de inversión y por lo tanto el riesgo que corren tales inversionistas; en general las características y calidad de los servicios que prestan al público inversionista, de manera que no se induzca al engaño, error o confusión. Para mayor información de los Prospectos de Información, véase la página 108 de la presente tesis.

⁹² El contralor normativo, es el responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de la AFORE cumplan con la normatividad externa e interna que sea aplicable. Para mayor información véase la páginas 81-82 de la presente tesis, en virtud que ahí se desarrolla todo lo relativo al contralor normativo.

La CONSAR, una vez cumplido con lo dispuesto en el párrafo anterior, emitirá, en su caso de considerarlo procedente, su visto bueno para la constitución de la sociedad anónima de que se trate.

Cumplido lo dispuesto en la regla anterior, los solicitantes deberán además acreditar ante la CONSAR dentro de un plazo de 90 días naturales, que cumplen con los siguientes requisitos: (VIGÉSIMA QUINTA disposición general de la Circular CONSAR 01-1).

1. Copia certificada de la escritura constitutiva;
2. Manuales de procedimientos operativos y contables;
3. Presentación de los proyectos de contratos de presentación de servicios administrativos y distribución de acciones con sus SIEFORES;
4. Proyecto de contrato con una institución para el depósito de valores;
5. Trámite de alta ante la SHCP;
6. Proyecto de contrato con alguna o varias casas de bolsa;
7. Proyecto de contrato con la empresa operadora de la Base de Datos Nacional SAR;
8. Proyecto de contrato con alguna empresa calificadora que lleve a cabo la calificación de las acciones emitidas por las sociedades de inversión que operará;
9. Balance inicial;
10. Información sobre la ubicación de sus oficinas y sucursales, y
11. Acreditar que se haya realizado la instalación de los sistemas de cómputo, así como la celebración de las promesas de contratos para la operación de dichos sistemas.

Además para su funcionamiento, las AFOREs deberán cumplir adicionalmente con los requisitos establecidos en el artículo 20 de la LSAR:

I. Ser constituidas como Sociedades Anónimas de Capital Variable⁹³, debiendo utilizar en su denominación o a continuación de ésta, la expresión "Administradora de Fondos para el Retiro" o su abreviatura "AFORE", sin utilizar en su denominación, expresiones en idioma extranjero o el nombre de alguna asociación religiosa o política, ni utilizar símbolos religiosos o patrios que sean objeto de devoción o culto público;

II. Tener íntegramente suscrito y pagado un capital mínimo exigido "siendo este de \$25'000,000.00 (veinticinco millones de pesos 00/100 M.N.) sin derecho de retiro"⁹⁴.

III. El número de sus administradores no será inferior a cinco y actuarán constituidos en Consejo de Administración; y

IV. Los miembros del Consejo de Administración; el Director General y el Contralor Normativo de las AFOREs, deberán ser autorizadas por la CONSAR, debiendo acreditar ante la misma, en los términos de esta ley y su reglamento, los requisitos de solvencia moral, así como de capacidad técnica y administrativa".

Una vez acreditadas las condiciones de operación y funcionamiento de las AFOREs y cumplidos los requisitos antes señalados, la CONSAR emitirá la resolución de autorización y organización en la que se establecerá un plazo para el inicio de operaciones. Si transcurrido el plazo, la AFORE no ha iniciado operaciones, la autorización quedará sin efecto.

⁹³ RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, señala que la Sociedad Anónima, es una sociedad mercantil de estructura colectiva capitalista, con denominación, de capital fundacional, dividido en acciones, cuyos socios tienen su responsabilidad limitada al importe de sus aportaciones. Tratado de Sociedades Mercantiles. Ed. PORRÚA. México. 1965. Pág. 234. Por otra parte la Ley General de Sociedades Mercantiles en sus artículos 87 y 88 señala que la sociedad anónima "es la que existe bajo una denominación y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus aportaciones. La denominación se formará libremente, pero será distinta de la de cualquier otra sociedad, y el emplearse irá siempre seguida de las palabras "Sociedad Anónima" o de su abreviatura "S. A".

⁹⁴ Circular CONSAR 02-1, Reglas Generales que establecen el régimen de capitalización al que se sujetarán las AFOREs y SIEFOREs. *Diario Oficial*. 10 de octubre de 1996. Primera sección. Pág. 32.

3.3. RÉGIMEN DE PROPIEDAD DE LAS AFOREs.

El capital social de las AFOREs estará formado por acciones de la serie "A" que representarán cuando menos el 51% de dicho capital, estas acciones podrán ser adquiridos sólo por personas físicas o morales mexicanas; en cuanto a estas últimas, se requerirá además que la mayoría del capital social sea propiedad de mexicanos y estén controladas efectivamente por éstos. El 49% restante del capital social podrá integrarse indistinta o conjuntamente por acciones de las series "A" y "B".

Se permite que el 49% de las acciones representativas de la serie "B" de las AFOREs pueda ser adquirido por personas físicas o morales extranjeras (salvo que cumplan funciones de autoridad).

La participación, directa o indirecta, de las instituciones financieras del exterior en el capital social de las AFOREs, será de conformidad con lo establecido en los tratados y acuerdos internacionales aplicables y en las disposiciones que emita la SHCP para proveer a la observancia de los mismos⁹⁵. En virtud que la LSAR prevé la participación de instituciones financieras del exterior en el capital social de las AFOREs, la CONSAR publicó el 10 de octubre de 1996 las "Reglas generales para la Constitución de AFOREs filiales" (AFORE autorizada para organizarse y operar, conforme a la LSAR, y en cuyo capital participe mayoritariamente una institución financiera del exterior o una institución financiera filial⁹⁶), dichas reglas tienen por objeto establecer el procedimiento y requisitos a los que deberán sujetarse las

⁹⁵ Art. 21 de la LSAR. *Diario Oficial* del 23 de mayo de 1996. Primera Sección. Pág. 9.

⁹⁶ La institución Financiera del Exterior, es la entidad financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional, en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de administradoras filiales; y la Institución Financiera Filial, es la sociedad mexicana autorizada para constituirse y operar como sociedad controladora filial, institución de banca múltiple filial, institución de seguros filial o casa de bolsa filial en los términos de las leyes para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros o del Mercado de Valores, respectivamente. Regla primera fracción IV, V de las Reglas para la Constitución de AFOREs filiales, publicadas en el *Diario Oficial* el 10 de octubre de 1996. Primera Sección. Pág. 21.

personas que soliciten autorización para la constitución de AFOREs filiales, así como la estructura accionaria de las mismas.

- Límite a la adquisición de capital social por una sola persona, directa o indirectamente

No podrá adquirir una persona física o moral más del 10% del capital social de una AFORE, salvo que lo autorice la CONSAR y siempre que no implique un conflicto de intereses (Art. 23 LSAR).

3.4. ESTRUCTURA DE LAS AFOREs.

Las AFOREs se compondrán por la Asamblea de Accionistas, el Consejo de Administración y el Contralor Normativo.

La **Asamblea de Accionistas**, es el órgano supremo y se conforma por los accionistas de las AFOREs, quienes deciden sobre las cuestiones de mayor relevancia; igualmente acuerdan y ratifican todos los actos y operaciones de la sociedad.

Las AFOREs serán administradas por un **Consejo de administración**, integrado con un mínimo de cinco consejeros que serán designados por los accionistas de la sociedad, de los cuales, cuando menos dos serán independientes.

En caso de que se aumente el número de integrantes del consejo de administración se deberá de mantener el mismo número de consejeros independientes. Dicho Consejo deberá sesionar cuando menos una vez al mes y sus sesiones no serán válidas sin la presencia de cuando menos un consejero independiente. De cada sesión del consejo de administración deberá levantarse acta pomenorizada, la cual deberá estar a disposición de la CONSAR.

**ESTA TEMA NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

• Consejeros Independientes

Los Consejeros Independientes, serán expertos en materia financiera, económica, jurídica o de seguridad social, quienes no podrán tener nexos patrimoniales con las AFOREs, ni vinculo laboral con los accionistas que detenten el control o con los funcionarios de dichas AFOREs (Art. 29 LSAR).

Los Consejeros Independientes deberán ser nombrados por la Asamblea de Accionistas con aprobación del Comité consultivo y de vigilancia de la CONSAR.

Los Consejeros independientes deberán:

1. Propiciar que las decisiones que se tomen en las sesiones del consejo de administración sean en beneficio de los trabajadores y que las mismas se apeguen a la normatividad interna y externa.
2. Informar de las irregularidades al consejo de administración, al auditor interno y al contralor normativo, en un informe detallado sobre la situación observada.

* Asuntos que requieren el voto aprobatorio de los Consejeros Independientes.

Los asuntos que requieren ser aprobados por la mayoría de los miembros de consejo de administración y contar con el voto aprobatorio de los consejeros independientes son los siguientes:

1. El programa de autorregulación de la AFORE ⁹⁷.
2. Los contratos que la AFORE celebre con las empresas con las que tenga nexos patrimoniales o de control administrativo.
3. Los contratos tipo que las AFOREs celebren con los trabajadores y sobre las modificaciones a los prospectos de información.

⁹⁷ El Programa de Autorregulación, establece las normas y actividades de los principales funcionarios de las AFOREs, así como las acciones correctivas aplicables en caso de incumplimiento. Este programa estará orientado a garantizar la eficiente operación de la AFORE y la protección de los intereses de los trabajadores, así como evitar todo tipo de operaciones que impliquen conflicto de interés y el uso indebido de información privilegiada. Art. 4. Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. *Diario Oficial*. 10 de octubre de 1996. Primera Sección. Pág. 3.

• El Contralor Normativo

En cada AFORE existirá un contralor normativo responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de la misma cumplan con la normatividad externa e interna que sea aplicable. La AFORE deberá dotar al contralor normativo de los recursos humanos y materiales que requiera para el buen desempeño de las funciones a su cargo.

El contralor normativo deberá ser nombrado por la asamblea de accionistas de la AFORE y aprobado por el comité consultivo y de vigilancia de la CONSAR. La Asamblea podrá suspenderlo, removerlo o revocar su nombramiento debiéndose notificar de este hecho a la CONSAR; asimismo, el funcionario en cuestión reportará únicamente al consejo de administración y a la asamblea de accionistas de la AFORE de que se trate, no estando subordinado a ningún otro órgano social ni funcionario de la AFORE.

* Funciones del Contralor Normativo:

1. Verificar que se cumpla el programa de autorregulación de la AFORE;
2. Proponer al consejo de administración de la AFORE modificaciones al programa de autorregulación de la misma, a efecto de establecer medidas para prevenir conflictos de interés y evitar el uso indebido de la información;
3. Recibir los informes del comisario⁹⁸ y los dictámenes de los auditores externos⁹⁹ para su conocimiento y análisis; y
4. Informar a la CONSAR mensualmente del cumplimiento de las obligaciones a su cargo, así como en cualquier momento de las irregularidades de que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones ¹⁰⁰.

⁹⁸ Comisario. Órgano de la Sociedad Anónima que vigila que las operaciones de ésta se realicen regular y adecuadamente.

⁹⁹ Auditor externo, Contador público que dictamine los estados financieros, abogados que practiquen auditorías legales, por ejemplo.

¹⁰⁰ El 11 de diciembre de 1997, la CONSAR publicó en el *Diario Oficial* la Circular CONSAR 25-1, Reglas a las que deberán sujetarse los contralores normativos de las AFORES para la presentación del Informe mensual previsto en el artículo 30 fracción IV de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El contralor normativo deberá asistir a las sesiones del consejo de administración de las AFOREs y SIEFOREs y a las sesiones del comité de inversión, y en todo caso participará con voz pero sin voto (Art. 30 LSAR).

*** Requisitos para ser Consejero Independiente o Contralor Normativo:**

1. Ser persona de reconocido prestigio en materia financiera, económica, jurídica o de seguridad social y experiencia profesional previa en la materia de cuando menos cinco años;

2. Acreditar ante la CONSAR solvencia moral, así como capacidad técnica y administrativa;

3. No ser cónyuge o tener relaciones de parentesco por afinidad, civil o consanguíneo dentro del segundo grado o algún vínculo laboral con los accionistas de control o principales funcionarios de las AFOREs.

Asimismo, no deberá tener algún nexo patrimonial, ni vínculo laboral con las AFOREs y SIEFOREs autorizadas, con excepción de la AFORE y SIEFORE a las que les preste sus servicios;

4. No prestar servicios personales a los institutos de seguridad social o habérselos prestado durante los doce meses anteriores a su contratación.

5. Residir en territorio nacional; y

6. Contar con aprobación del comité consultivo y de vigilancia de la CONSAR (Art. 50 LSAR)

• El Director General .

El Director General, se encargara de ejecutar las órdenes y políticas del consejo de administración.

Las AFOREs contarán dentro de sus instalaciones, con una "unidad especializada" que tenga por objeto atender consultas y reclamaciones de los trabajadores y patrones. Esta Unidad Especializada de Atención y Consulta, tendrá las siguientes obligaciones:

1. "Deberá responder por escrito a las reclamaciones de los trabajadores y llevar un registro consecutivo de las mismas, el cual deberá contener el nombre del reclamante, su número de seguridad social, fecha de recepción de la reclamación, la materia de la misma y su resolución.
2. El titular de la unidad especializada estará obligado a entregar, dentro de los primeros diez días hábiles de cada mes, un informe al consejo de administración, respecto de las reclamaciones recibidas en el mes anterior y, en su caso, la resolución a las mismas, en el que se identifiquen las operaciones o áreas de la AFORE que registren el mayor número de reclamaciones, así como las causas que las motivan.
3. Mantener a la vista, su horario de servicio y el nombre del funcionario responsable a cargo de ésta.
4. Deberá conservar y mantener a disposición de la CONSAR durante un plazo de dos años contados a partir de la fecha de su resolución, la documentación y expedientes correspondientes a las reclamaciones.
5. Atender el mismo día consultas de saldo individual y certificaciones del saldo de viviendas.
6. Entregar estados de cuenta a solicitud del trabajador, con un máximo de cinco días hábiles posteriores a la fecha de la solicitud.
7. Registrar en archivos informáticos, cambios de domicilio o de beneficiarios sustitutos a más tardar el quinto día hábil.
8. Dar respuesta por escrito a otras consultas y reclamaciones a más tardar en quince días hábiles" (Art. 31 LSAR y Arts. 7 a 10 RLSAR).

3.5. COMISIONES OFICIALES QUE APLICARAN LAS AFOREs.

Por los servicios que presten a los trabajadores las AFOREs, por concepto de administración de la Cuenta Individual y por el manejo de sus recursos en instrumentos de los mercados financieros, se genera costos y gastos los cuales son cubiertos, mediante el cobro de comisiones. Por lo cual la única fuente de ingreso de las AFOREs serán las comisiones que se cobren por el manejo de los fondos de pensiones.

El régimen de comisiones se encuentra reglamentado en el artículo 37 de la LSAR, en los artículos 25 y 27 del RLSAR y en la Circular CONSAR 04-1.

Dicha legislación establece que las AFOREs sólo podrán cobrar a los trabajadores las comisiones con cargo a sus cuentas individuales y a las aportaciones voluntarias que establezcan, de conformidad con las reglas generales de carácter general que expida la CONSAR.

3.5.1. TIPOS DE COMISIONES.

El 7 de febrero de 1997, la CONSAR emitió un boletín de prensa, en el cual señala "las comisiones oficiales que aplicarán las AFOREs"¹⁰¹.

Las comisiones que cobrarán las AFOREs, podrán ser las siguientes.

1. Comisiones sobre flujo.
2. Comisiones sobre saldo en porcentaje anual.
3. Comisiones sobre saldo en porcentaje de rendimiento real, y
4. Comisiones por cuota fija.

¹⁰¹ CONSAR, Boletín de prensa 7 de febrero de 1997. "Comisiones oficiales que aplicarán las AFOREs". *Laboral*. Año. V. Núm.55. Abril de 1997. Ed. SICCO. Págs. 46 - 48.

1. COMISIONES SOBRE FLUJO. Esta comisión se cobra con cargo al flujo de aportaciones bimestrales por concepto del seguro de RCV (excluyendo la cuota social) y se expresa como un porcentaje del salario base de cálculo (salario que cotiza el trabajador en el Seguro Social) ¹⁰².

La aportación del Gobierno Federal y la cuota social no se incluyen para el cobro de comisiones sobre flujo. Además, dicha comisión no se aplica a otros depósitos a la Cuenta Individual, tales como los de ahorro voluntario o el traspaso de recursos a la AFORE.

Para comprender mejor el tema de las comisiones, ejemplificaremos cada tipo de comisión que cobrarán las AFOREs. En el caso de la comisión sobre flujo, tomaremos como base a la comisión que cobra la AFORE BANAMEX, la cual a partir de marzo de 1998 es de 1.7% (una comisión de flujo de cuota del 1.7% se traduce en un 26.15% sobre la aportación).

Por ejemplo. Si un trabajador está inscrito en el Seguro Social con un sueldo de \$2000.00, la llamada comisión sobre flujo, se calculará sobre esos \$2000.00 y no sobre la cantidad que el IMSS entregue a las AFOREs de la porción que toma del salario del trabajador; por lo cual, la aportación mensual a su AFORE por Ley (Art. 168 de la NLSS) correspondiente a RCV es de 6.5% de \$2000.00, que son \$130.00. La AFORE le cobraría el 1.7% de los \$2000.00 que son \$34.00.

Entonces ese trabajador le pagaría a la AFORE \$34.00 mensuales de los \$130.00, lo que representa el 26.15% de su aportación y le quedan para invertir en su Cuenta \$96.00 cada mes.

¹⁰² Los contratos (en cuanto a las comisiones) violan el segundo párrafo del artículo 37 de la LSAR donde se establece que "las comisiones podrán cobrarse sobre el valor de los activos administrados, o sobre el flujo de las cuotas y aportaciones recibidas, pudiendo ser un porcentaje sobre dichos conceptos, una cuota fija o una combinación de ambos"; es decir, no se autoriza a cobrar sobre el Salario Base de Cotización, que es lo que está haciendo las AFOREs previa complacencia de la CONSAR, llamándole elegantemente a la principal comisión "Comisión Sobre Flujo". Con lo cual nos damos cuenta que existe una gran antinomia entre ambas disposiciones.

2. COMISIÓN SOBRE SALDO EN PORCENTAJE ANUAL. La comisión con cargo al saldo acumulado en la Cuenta Individual se expresa como un porcentaje anual, que se aplica mensualmente al saldo promedio de la Cuenta. El saldo al que se cobra la comisión es la cantidad que registra la Cuenta Individual del trabajador en las subcuentas de retiro y de aportaciones voluntarias. Incluye las aportaciones realizadas más el rendimiento obtenido a una fecha determinada.

En el caso de la comisión sobre saldo (el valor total de los activos del trabajador), tomaremos el porcentaje de 1.0% anual que cobra la AFORE SANTANDER MEXICANO por comisión sobre saldo.

Si el trabajador percibe un salario mensual de \$2000.00 registrado en el Seguro Social. Esta comisión significa que cada año le cobrarán al trabajador el 1%, es decir el 0.0833% mensual del total del dinero que tenga en su Cuenta.

Por ejemplo, la aportación cada mes a la AFORE sería de \$130.00 por RCV, más \$45.00 (en números redondos) de cuota social, hacen un total de \$175.00.

Cuando se hace la primera aportación de \$175.00 la AFORE cobrará \$0.14 (0.000833 por los \$175.00) por ese mes, quedando en la Cuenta %174.86; el segundo mes la cuenta tendrá la aportación anterior, más intereses, más otros \$175.00 de la siguiente aportación, por lo que cobrarán aproximadamente \$0.30 (en función de los intereses generados el mes anterior) y cada vez irán cobrando más y más ¹⁰³.

Aparte al trabajador se le descontara el 1.70% de su SBC, por concepto de la comisión sobre flujo que además cobra esta AFORE ¹⁰⁴.

¹⁰³ SOLÓRZANO BRAUER, Juan José. "Las interrogantes más comunes con respecto a las AFORES" EJECUTIVO DE Finanzas. Núm. 5. Instituto Mexicano de Ejecutivo de Finanzas (IMEF). México. Mayo de 1997. Pág. 31.

¹⁰⁴ De las 17 AFORES, 7 de ellas cobran además de la Comisión sobre flujo una más sobre saldo, es decir aplican dos comisiones (BANORTE, CONFIA-PRINCIPAL, PROFUTURO GNP, SANTANDER MEXICANO, TEPEYAC, XXI, ZURICH). En el Cuadro 6 "Estructura de Comisiones", se puede apreciar que comisión cobra cada AFORE.

3. COMISIÓN SOBRE SALDO EN PORCENTAJE DE RENDIMIENTO REAL. Es aquella que se calculará aplicando un porcentaje sobre el rendimiento obtenido por el trabajador por su inversión en la SIEFORE.

Esta comisión se cobra mensualmente sólo cuando la Cuenta Individual del trabajador obtiene rendimientos superiores a la inflación, si el rendimiento es igual o inferior a la inflación, no se cobrará dicha comisión.

Antes de ejemplificar la comisión sobre saldo en porcentaje de rendimiento real, explicaremos brevemente la diferencia entre rendimiento real y rendimiento nominal; por lo cual si un fondo creció 2% en un mes, como consecuencia de las tasas de interés y otras ganancias, ese será el rendimiento nominal; pero si la inflación en el mismo mes fue de 1%, se descuenta al crecimiento nominal de los ahorros, la tasa de inflación de ese periodo. Por lo tanto, el rendimiento real de ese periodo es aproximadamente del 1%.

Entonces, si se supone que el rendimiento por arriba de la inflación fuera 6%, el 33% (Porcentaje de la comisión que cobra la AFORE INBURSA) de ese 6% sería el 2%; como el rendimiento se obtiene sobre el dinero total acumulado, ese 2% es una comisión que se cobraría sobre el total. Si el rendimiento arriba de la inflación fuera 3% se estaría cobrando un 1% sobre el saldo total, es decir, similar a la comisión sobre saldo en porcentaje anual.

Del análisis que se ha realizado, podemos concluir que la AFORE INBURSA es la más atractiva e interesante de todas (aunque como comúnmente se dice de los males el menor), ya que su política de comisión es que sólo cobran el 33% por sus servicios. A simple vista esta AFORE es un poco más justa que las demás, ya que asume el mismo riesgo que los trabajadores y para poder cobrar \$1.00 de comisión, tendría que otorgar \$2.00 de ganancia; lo único que hay que agregar con esta AFORE es que no es lo mismo cobrar por el rendimiento de un saldo acumulado a un año, que el de un saldo acumulado a 25 años o más.

4. COMISIONES POR CUOTAS FIJAS. La AFORE sólo podrá cobrar comisiones por cuota fija al trabajador por la prestación de cualquiera de los siguientes servicios:

* Expedición de estados de cuenta adicionales. Esta comisión se cobra al trabajador cuando la AFORE expide estados de cuenta adicionales a los previstos por la LSAR ¹⁰⁵. Cuando esto sucede, el trabajador paga una cantidad fija en pesos directamente al momento de solicitar el servicio.

* Consultas adicionales. Esta comisión se cobra al trabajador cuando la AFORE da consultas a los trabajadores sobre su Cuenta Individual que son adicionales a las previstas en la LSAR o en su reglamento. Las AFOREs autorizadas no cobrarán por este concepto, a excepción de casos en los que se responda por escrito. Cuando esto sucede el trabajador paga una cantidad fija en pesos directamente al momento de solicitar el servicio.

* Reposición de documentación de la cuenta individual. Esta comisión se cobra al trabajador cuando la AFORE emite documentación al trabajador, debido a la pérdida de la documentación original. Cuando esto sucede el trabajador paga una cantidad fija en pesos directamente al momento de solicitar el servicio.

* Pago de retiros programados. Esta comisión se cobra al trabajador cuando tiene derecho a que la AFORE le pague su pensión bajo la modalidad de retiros programados. Las AFOREs podrán cobrar una cuota fija o un porcentaje del importe del pago. Esta comisión se deduce del importe del pago de retiros programados.

* Por retiros de la subcuenta de ahorro voluntario. Esta comisión se cobra al trabajador cuando retira recursos de la subcuenta de ahorro voluntario que tiene en la AFORE, pudiendo ser una cuota fija o un porcentaje del monto del retiro.

¹⁰⁵ En el Art. 18 Fracc. IV de la LSAR, señala que las AFOREs deberán enviar al menos una vez al año al domicilio del trabajador, su estado de cuenta y demás información sobre sus cuentas individuales y el estado de sus inversiones. Pero depende en que AFORE tenga el trabajador su Cuenta Individual, toda vez que cada una de ellas maneja distintos lapsos de tiempos para enviar los estados de cuenta al domicilio del trabajador. En el cuadro 6 "Estructura de comisiones de las AFOREs", se puede apreciar el monto de la misma, así como la AFORE que la cobra, pues no todas las AFOREs cobran por los estados de cuentas adicionales.

* Sobre saldo de las cuentas inactivas. La comisión sobre saldos de cuenta inactiva es un porcentaje anual del saldo acumulado en la Cuenta Individual del trabajador. El saldo acumulado del trabajador inactivo es la cantidad de recursos acumulados en su Cuenta Individual, es decir, las aportaciones realizadas en el pasado más el rendimiento obtenido a una cierta fecha. Esta comisión se cobra al trabajador con cargo a su Cuenta Individual, en forma mensual.

* Descuentos. Las AFOREs podrán otorgar descuentos por la antigüedad del trabajador registrado o por realizar aportaciones voluntarias a su Cuenta Individual.

Dentro del esquemas de descuentos que manejan las AFOREs:

- por antigüedad, encontramos a las siguientes AFOREs:
- * BITAL. A la comisión sobre flujo aplicará un descuentos de 0.02 puntos porcentuales por año, a partir del 5º aniversario de la fecha de afiliación, hasta el 10º año inclusive.
- * BANAMEX. A partir del 5º año de permanencia se aplicarán descuentos en la comisión sobre flujo de 0.02 puntos porcentuales por cada año que transcurra.
- * CONFÍA. A partir del 2º año comenzará a descontar la comisión sobre el flujo en 0.05 puntos porcentuales por año, hasta el 10º año. A partir de éste, la comisión sobre flujo se mantendrá en 0.45%.
- * BANCRECER. A partir del quinto año contado desde la fecha de la primera aportación a la Cuenta Individual del trabajador, se aplicará un descuento de 0.02 puntos porcentuales en cada uno de los años subsecuentes.
- * BANCOMER. Se aplicará un descuento de 0.01 puntos porcentuales por año, a partir de haber cumplido 2 años desde el momentos de apertura de la Cuenta, hasta que la comisión se ubique en 1.63% del salario base de cálculo. Dicho descuento se mantendrá en los años subsecuentes ¹⁰⁶.

¹⁰⁶ CONSAR. INFOCONSAR. No. 43/98. "Estructura de comisiones vigentes al 22 de julio". Pág. 2.

Las AFORES deberán presentar a la CONSAR su estructura de comisiones, en el supuesto de que la CONSAR no la objete en un plazo de treinta días, se tendrá por aprobada. Las nuevas comisiones comenzarán a cobrarse una vez transcurridos sesenta días naturales contados a partir del día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial*.

El cobro de comisiones por parte de las AFORES, son en perjuicio de la clase trabajadora, toda vez, que en el anterior sistema pensionario, los trabajadores si no recibían una "ganancia" por invertir su aportación en el mercado de valores, tampoco se veía mermada, toda vez que el cobro de comisiones en el nuevo sistema de pensiones disminuye considerablemente la futura pensión del trabajador y no garantiza ningún rendimiento por estar sujetas a fluctuaciones financieras. A contrario sensu la cuenta concentradora, garantiza al trabajador el 2% sobre la inflación, y las instituciones de crédito encargadas de operar los recursos de la cuenta concentradora¹⁰⁷ sólo podrán cobrar una comisión del 1.15% del Salario Base de Calculo¹⁰⁸. Consideramos que la CONSAR no debió establecer dicho porcentaje en virtud que es una comisión muy alta, con dicha comisión, es preferente que los trabajadores se afilien a cualquier AFORE de su elección. En cuanto a los rendimientos, la cuenta concentradora sólo ofrece un 2% sobre la Inflación y las AFORES pueden obtener un porcentaje mayor, por lo cual consideramos que los trabajadores que no han elegido AFORE se afilien a la de su preferencia y no a la que la CONSAR les designe para la administración de sus recursos. Antes de la publicación de la Circular 29-1, si le convenía al trabajador

¹⁰⁷ Los trabajadores que a la fecha no han elegido AFORE tienen un plazo de cuatro años para hacerlo, mientras tanto los recursos de su Cuenta Individual se encuentran en la cuenta concentradora, y la prestación de servicios de administración de información de la misma será asignada a la AFORE prestadora de servicios que la CONSAR autorice de conformidad con lo establecido en la Circular CONSAR 27-1, que establece las "Reglas generales a las que deberán sujetarse las AFORES, las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR y las Instituciones de Crédito, en relación a la prestación de servicios a los trabajadores que no hayan elegido AFORE".

¹⁰⁸ Regla QUINTA de la Circular CONSAR 29-1, Reglas generales que establecen la comisión que será cobrada por las AFORES autorizadas para prestar servicios de administración a los trabajadores cuyos recursos se depositen en la cuenta concentradora. También esta Circular se opone a la LSAR, en virtud, que dicha Ley no menciona que se cobrarán comisiones sobre el Salario Base de Cotización. *Diario Oficial*. 27 de febrero de 1998. Pág. 31.

dejar su dinero en la cuenta concentradora, en virtud que las instituciones que administrarían los recursos de la cuenta concentradora, sólo le cobrarían al trabajador un 0.8% anual sobre el saldo de los recursos del seguro de retiro ¹⁰⁹.

Por lo cual consideramos que al publicar este tipo de disposiciones la CONSAR no esta protegiendo a los trabajadores, sino que esta beneficiando a las AFOREs, en virtud, que deja al fin de cuentas a las AFOREs la administración de los recursos de los trabajadores.

Por lo cual nos preguntamos ¿Dónde quedo el derecho de elección que los trabajadores tenían de afiliarse o no afiliarse a una AFORE, si a fin de cuentas sus recursos van a quedar en manos de ellas?. Por lo cual se esta obligando a los trabajadores a pagar a una AFORE una comisión por la prestación de servicios de administración de su Cuenta que esta en la cuenta concentradora. Además tal AFORE no será elegida por el trabajador, sino le será impuesta por la CONSAR mediante un sorteo que realice la CONSAR.

Por lo cual concluimos que las AFOREs van a ganar, sin ser eficientes, sin buscar una mejoría en favor del trabajador, van a recibir grandes cantidades de dinero por administrar los saldos de la CIR y que los recursos de los trabajadores disminuirán considerablemente, por lo cual al momento de retirarse de la vida laboral tendrán que conformarse con la Pensión Mínima Garantizada que ofrece el Gobierno, por lo cual lamentamos que nuestros legisladores olviden que México no sólo requiere de bienestar económico, sino también del social, para lograr una vida de dignidad y bienestar para todos los ciudadanos y no sólo buscar el desarrollo económico del país; por lo cual es ilógico que hayan reformado a la LSS por motivos económicos y no sociales. Ya que antes el obrero ahorraba 10 años y el Gobierno le garantizaba una pensión al salario mínimo; hoy, ahorra 24 años y el Gobierno, no las AFOREs, le garantiza la misma pensión al mínimo.

¹⁰⁹ Circular CONSAR 13-1, Reglas generales que establecen las comisiones que serán cobradas por las instituciones de crédito que lleven el registro de los recursos del seguro de retiro y aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda acumulados hasta el tercer bimestre de 1997. Publicada en el *Diario Oficial* el 30 de junio de 1997. Sección Primera. Pág. 16

3.5.2. ESTRUCTURA DE COMISIONES.

CUADRO 6 ESTRUCTURA DE COMISIONES VIGENTE AL 22 DE JULIO DE 1998										
AFORE	Sobre flujo % del SBC ⁽¹⁾	Sobre saldo %	Sobre Rendimiento Real %	Estados de Cuenta Adicionales	Consulta Adicional	Reposición de Documentación	Pago de Retiros Programados	Sobre Saldo de Ahorro Voluntario %	Sobre Retiros de Ahorro Voluntario	Sobre Saldo de Cuentas Inactivas %
ATLÁNTICO PROMEX	1.40		20.0					20 ⁽²⁾		20 ⁽²⁾
BANAMEX	1.70									
BANCOMER	1.68 ⁽²⁾									
BANCRECER DRESDNER	1.60			10 UDI's		10 UDI's				
SÓLIDA BANORTE	1.00	1.50						1.50		1.50
BITAL	1.68									
CAPITALIZA	1.60									
CONFIA PRINCIPAL	0.90	1.0						1.0		1.0
GARANTE	1.68									
GÉNESIS	1.65			7.5 UDI's		7.5 UDI's				
INBURSA			33.0	\$10.00		\$10.00		33 ⁽²⁾		33 ⁽²⁾
PREVINTER	1.55									
PROFUTURO GNP	1.70	0.50						0.50		0.50
SANTANDER	1.70	1.00						1.00		1.00
TEPEYAC	1.17	1.00		\$3.00		\$3.00		1.00		1.00
XXI	1.50	0.20						0.2		0.99
ZURICH	0.95	1.25					\$7.00-\$10.00	1.25		1.25

FUENTE: CONSAR. Vicepresidencia de Planeación.

ABREVIATURAS: SBC, Salario Base de Cotización; UDI's Unidades de Inversión.

⁽¹⁾ Estos porcentajes se aplican al Salario Base de Cálculo, Monto que se obtiene de dividir entre 6.5% la aportación patronal y estatal de RCV (sin Cuota Social).

⁽²⁾ AFORE BANCOMER disminuyó su comisión sobre flujo de 1.70% del SBC a 1.68%. Esta nueva comisión se aplicará a las aportaciones del cuatro bimestre de 1998 que se comenzarán a recibir en septiembre.

⁽³⁾ Porcentajes del rendimiento real de las SIEFORES.

NOTA: La estructura de comisiones de las AFORES se encuentra sujeta a cambios.

3.5.3. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE COMISIONES.

Al respecto la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en su artículo 37, establece que: *"Como consecuencia del cambio de comisiones, los trabajadores podrán traspasar sus recursos a otra AFORE, dicho traspaso no estará sujeto al límite de un traspaso anual previsto por la Ley del Seguro Social"*.

A su vez, la regla NOVENA de la Circular CONSAR 04-1 establece que: *"la estructura de comisiones autorizada por la CONSAR a cada una de las AFOREs, no se entenderá modificada en caso de que la AFORE decida cobrar cantidades inferiores a las autorizada"*. Si al menos uno de los conceptos de cobro sufre un incremento, se considera como un cambio en la estructura de comisiones y, por lo tanto, el trabajador tiene derecho a solicitar su traspaso a otra AFORE, si así resulta conveniente.

3.6. AFILIACIÓN.

Una vez autorizadas para operar, las AFOREs iniciaron sus campañas de comercialización, empezando el día 3 de febrero de 1997. A partir de esa fecha, los agentes promotores y las estructuras de comisiones han influido en gran medida en las decisiones de los trabajadores. Al cierre del 13 de marzo de 1998, el número de afiliados es de 11'803,217 trabajadores, lo que representa el 79.56% del mercado potencial del sistema. Véase el cuadro 7 Número de trabajadores afiliados a las AFOREs, al 13 de marzo de 1998 ¹¹⁰.

¹¹⁰ La CONSAR ha modificado en cuatro ocasiones su cuota de mercado:

1. Febrero de 1997, cuando inició el proceso de afiliación a las AFOREs: el mercado total a captar era de 9'597,769, es decir, 1.6 millones para cada Administradora.
2. Agosto de 1997, el mercado se consideró en 11'084,597 trabajadores y cada AFORE podría captar 1' 884,382 trabajadores.
3. Diciembre de 1997, se publican las cifras de mercado para 1998, de acuerdo a las proyecciones de la CONSAR esta cifra se ubica en 11'743,455 trabajadores, tan sólo un incremento del 6% con respecto al mercado estimado para 1997 y cada AFORE podrá captar 1'996,388 trabajadores.
4. El 16 de marzo se publica en el *Diario Oficial* el mercado total de trabajadores que pueden afiliar las AFOREs para 1998. La CONSAR proyecta para este año 14'819,093 trabajadores y cada AFORE podrá captar 2'519,245 cuentas.

El mercado total para 1998, de acuerdo a las proyecciones de la CONSAR, es de 14'819,093 trabajadores. Cada AFORE podrá captar 2'519,245, que representa el,17% del mercado. Este aumento representa un incremento del 33.7% más con respecto a la cifra autorizada para 1997.

CUADRO 7
NÚMERO DE TRABAJADORES AFILIADOS A LAS AFORES
AL 13 DE MARZO DE 1998

AFORE	Total	% de Mercado Captado ⁽¹⁾	% en Relación al Mercado Total ⁽²⁾
BANCOMER	1,905,993	16.14	12.86
SANTANDER-MEXICANO	1,701,697	14.41	11.48
PROFUTURO-GNP	1,468,592	12.44	9.91
BANAMEX	1,402,508	11.88	9.46
GARANTE	1,294,500	10.96	8.73
BITAL	1,082,592	9.17	7.30
BANORTE	935,590	7.92	6.31
BANCRECER-DRESNER	556,547	4.71	3.75
AFORE XXI	327,470	2.77	2.20
INBURSA	302,014	2.55	2.031
PREVINTER	281,660	2.38	1.89
ATLANTICO-PROMEX	181,660	1.53	1.22
GÉNESIS	119,601	1.06	1.01
TEPEYAC	97,626	0.82	0.65
CONFIÁ-PRINCIPAL	77,104	0.65	0.52
CAPITALIZA	36,411	0.30	0.24
ZURICH	21,952	0.18	0.14
TOTAL	11,803,217	100	79.66

FUENTE: CONSAR

⁽¹⁾ Las cifras están redondeadas para facilitar su manejo.

⁽²⁾ El mercado total para 1998, de acuerdo a las proyecciones de la CONSAR publicadas en el *Diario Oficial* el 18 de marzo de 1998, es de 14,819,093 trabajadores.

Ante el mercado total para la Afiliación se presenta un gran problema, en virtud que no cuadran las cifras de los trabajadores por afiliar. Ya que efectivamente, el universo de trabajadores es mayor a los 14.8 millones de los que se ha hablado oficialmente hasta ahora.

Lo que pasa es que el IMSS, cuenta con un listado de 1992 a la fecha y en el que aparece todo aquel que ha laborado - aunque fuera una quincena - y que cotizó a la seguridad social. Esto provoca la existencia de dos grupos:

- a) Cotizantes activos, aproximadamente 14.8 millones para este 1998, y
- b) Trabajadores inactivos o que ya no cotizan. Aquí hablamos de las mujeres que se casaron y dejaron de laborar, de los profesionistas que pasaron al gobierno federal y aparecen ahora atendidos por el ISSSTE, de los que están ya en la economía informal, de los hoy desempleados.

Aunque es difícil precisar oficialmente el tamaño de este grupo, a la fecha rondarían los tres millones de trabajadores. Así el universo real de afiliables en potencia a las AFOREs es de casi 17 millones. Por lo cual nos preguntamos ¿El cálculo es válido sobre los 14.81 millones de activos? ¿Lo real es tomar en cuenta a los 17 millones ya que tienen un número, alguna aportación al SAR y la posibilidad de reincorporación a las filas de los activos?

3.7. PROHIBICIONES A LAS AFOREs.

El artículo 38 de la LSAR señala, que "las AFOREs tendrán prohibido salvo lo dispuesto por esta ley:

- I. Emitir obligaciones;
- II. Gravar de cualquier forma su patrimonio;
- III. Otorgar garantías o avales;
- IV. Adquirir valores excepto el 40% del capital mínimo exigido y la reserva legal.
- V. Adquirir acciones representativas del capital social de otras AFOREs, salvo que obtenga para ello autorización de la CONSAR;
- VI. Obtener prestamos o créditos, con excepción de los expresamente autorizados por la CONSAR;
- VII. Adquirir el control de empresas."

3.7. DISOLUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS AFOREs.

Las AFOREs como sociedades anónimas que son, están expuestas a una disolución, liquidación y hasta la quiebra.

El marco jurídico de éstas figuras esta contemplado en los siguientes ordenamientos jurídicos:

- 1.- NLSS (Art. 199);
- 2.- LSAR (Art. 56) dicho precepto jurídico a su vez nos remite a la LGSM en lo dispuesto en los capítulos X y XI o, según el caso, por el Capítulo I del Título VII de la LQSP, y
- 3.-RLSAR (Art. 93)

Como ya lo señalamos la disolución y liquidación de las AFOREs y SIEFOREs se regirán por lo dispuesto en LGSM o, según el caso, por el Capítulo I de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos "LQSP", con las siguientes excepciones:

- 1.- Previamente a la declaración de quiebra o suspensión de pagos, los jueces deberán oír la opinión de la CONSAR;
- 2.- El cargo de síndico o liquidador siempre corresponderá a alguna institución de crédito;
- 3.- La CONSAR ejercerá, respecto a los síndicos y a los liquidadores, las funciones de vigilancia que tiene atribuidas en relación a las propias AFOREs; y
- 4.- La CONSAR podrá solicitar la suspensión de pagos y la declaratoria de quiebra en las condiciones y casos previstos por la LQSP.

Antes de proceder a la disolución y liquidación de una AFORE, deberán liquidarse de manera ordenada los activos de las SIEFOREs que opere, en un plazo de ciento cuarenta y ocho días naturales, traspasando los recursos a la cuenta concentradora conforme éstos se tengan líquidos.

Dentro del plazo mencionado, los trabajadores registrados en la AFORE por disolverse deberán elegir una nueva AFORE que les opere su Cuenta, a fin de que, una vez transcurridos los ciento ochenta días, se proceda a realizar el traspaso de las cuentas individuales y la AFORE original se pueda disolver y liquidar. En ningún caso podrán traspasarse cuentas individuales antes de transcurrido el plazo señalado. Los trabajadores que no hayan elegido traspasar su Cuenta a otra AFORE, la CONSAR designará a la AFORE, atendiendo por lo menos a su eficacia, su situación financiera, su ubicación geográfica y a los rendimientos de las SIEFOREs que operen, buscando el balance y equilibrio del sistema, de tal forma que se coadyuve a proteger los derechos de los trabajadores.

Es importante destacar que en caso de disolución y liquidación de alguna AFORE, e independientemente de la obligación de la CONSAR de tomar las medidas necesarias para la protección de los intereses de los trabajadores, el artículo 2º de la NLSS dispone que el otorgamiento de las pensiones está garantizado por el Estado, por lo que los derechos de los trabajadores no debe sufrir menoscabo por este concepto.

Con este tipo de disposiciones nos damos cuenta que la legislación beneficia en todo momento a las AFOREs, ya que es injusto e inequitativo, que el Estado sea el garante en el supuesto, en que la disolución de la AFORE, se deba a la pérdida de dos de las terceras partes del capital social, ya que esta hipótesis se da por la mala administración que se hagan de los recursos de la sociedad.

3.9. LAS AFOREs Y EL SISTEMA FINANCIERO.

Las AFOREs son instituciones financieras ¹¹¹ encargadas de administrar profesionalmente los fondos de ahorro para el retiro de los trabajadores, esperando que a largo plazo fortalezcan el ahorro interno e impulsen el progreso y desarrollo de nuestro país.

Paradójicamente, y considerando la total vinculación de las AFOREs a instituciones bancarias privadas, el nacimiento del nuevo sistema de pensiones se enfrenta con una estructura financiera oligopólica, caótica e inestable (basta recordar el FOBAPROA, el colapso de los bancos, casas de bolsa y aseguradoras; no obstante los gruesos códigos que las regulan; sin olvidarnos del alto nivel de la cartera vencida y el necesario apoyo gubernamental a las instituciones privadas, etc.). Por lo cual las AFOREs representan la solución de los bancos ahogados por deudas incobrables, además de ser un gran negocio por la manera indiscrecional con que operarán, ya que, sin contar el cobro de toda clase de comisiones, obtendrán recursos para canalizarlos a diversos instrumentos de inversión.

3.9.1. DEFINICIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO.

La economía de cualquier país se puede dividir en dos sectores básicamente: el sector real y el sector financiero. El sector real lo constituyen aquellas unidades económicas que se dedican a la producción de bienes y servicios. El sector financiero lo constituyen aquellas organizaciones asociadas con el flujo de capital entre unidades económicas con exceso de ahorro y unidades económicas con necesidades de recursos.

¹¹¹ El artículo decimosexto de la LSAR señala que las AFOREs y las SIEFOREs, se consideran para efectos de la legislación mexicana como intermediarios financieros.

Los sistemas financieros, precisamente, cumplen la función de servir como puente de enlace entre el ahorro y la inversión, trasladando recursos financieros de los sectores superavitarios a los deficitarios ¹¹².

La Comisión Nacional de Valores nos indica que el sistema financiero es, el conjunto de instituciones y organismos que generan, administran, orientan y dirigen el ahorro y la inversión dentro de la gran unidad político - económica que es nuestro país ¹¹³.

A continuación se presentará el organigrama de como se integra el sistema financiero mexicano, y se definirá de manera general a los organismos rectores y entidades financieras más importantes y representativas del propio sistema financiero, haciendo énfasis de que el presente inciso tiene como único objetivo el determinar el marco financiero en el que participan las AFORES como intermediarios financieros.

3.9.2. ORGANIGRAMA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

En México, el sistema financiero está integrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público "SHCP" órgano rector del sistema financiero. Es la autoridad encargada de establecer las condiciones y lineamientos para la realización de las transacciones económicas en nuestro país. Para ello la SHCP se apoya en organismos o comisiones (asesores) que la auxilian para llevar a cabo un mejor control de su actividad regulatoria; estos organismos son: el Banco de México "BANXICO", la Comisión Nacional Bancaria y de Valores "CNBV", la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas "CNSF", y la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro "CONSAR".

¹¹² GARCIA TERRAZAS, Sergio. "Estructura del Sistema Financiero Mexicano". Consultorio Fiscal. Núm. 97. Facultad de Contaduría y Administración. UNAM. México. 1º de septiembre de 1993. Pág. 30.

¹¹³ AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. Las AFORES paso a paso. Ed. SICCO. México. 1996. Pág. 8.

3.9.3. ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

3.9.3.1. LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SHCP).

Es la máxima autoridad en materia económica, encargada de aplicar la política fiscal y determinar las directrices para el sistema financiero mexicano, sus funciones están establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal "LOAPF" (Art. 31).

El nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro, está a cargo prácticamente de la SHCP, toda vez, que la CONSAR, AFOREs y SIEFOREs, deben contar con la autorización de dicha secretaría para su desempeño. La SHCP cuenta con la Dirección de seguros y fianzas, la cual se encarga de representar a la secretaría, en el ámbito de su competencia, en sus relaciones con las CNBV, CNSF y la CONSAR; además de emitir opinión a la CONSAR, para la constitución, organización y operación de las AFOREs y de las SIEFOREs, conforme a la Ley del Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Como ya lo hemos establecido la SHCP, es la máxima autoridad en materia económica, por consiguiente nos preguntamos ¿la SHCP velara por los derechos de los trabajadores o sólo velara por los intereses y beneficios que pueda traer consigo el nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro para la economía del país?.

3.9.3.2. EL BANCO DE MÉXICO (BANXICO).

El Banco de México, también conocido como Banco central, es el agente financiero del Gobierno Federal encargado de dictaminar e implantar la política monetaria del país. "El Banco tendrá como finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecuencia de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán

también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago” ¹¹⁴.

La Ley del Banco de México ¹¹⁵ le atribuye el carácter de persona de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, siendo su función primordial procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, además de influir y controlar a las Instituciones Financieras del país para que su actividad sea coincidente con la política económica general del país.

Entre las facultades que corresponden al Banco de México, que consideramos más importantes son: regular la emisión y la circulación de la moneda, la intermediación y los sistemas financieros; fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y financiera; representar a México en el Fondo Monetario Internacional “FMI”; procurar condiciones cambiarias y crediticias favorables para la economía nacional; emitir mensualmente el Índice Nacional de Precios al Consumidor “INPC”; ejercer la custodia de las reservas federales de la nación; y le presta al Gobierno el servicio de Tesorería; emitir, comprar y vender valores a cargo y cuenta del Gobierno Federal.

En lo que respecta al tema principal de esta tesis, BANXICO, concentra los recursos financieros que aporten los patrones a sus trabajadores, a través de entidades receptoras para posteriormente distribuir aquellos recursos por concepto de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez a la AFORE en que está afiliado cada trabajador, los recursos de vivienda se depositarán en la cuenta del INFONAVIT, y por último canalizar al IMSS, las aportaciones por concepto de Enfermedades y Maternidad, Invalidez y Vida, Riesgos de Trabajo y Guarderías y

¹¹⁴ LEGISLACION BANCARIA. Cuadragésimonovena Edición Actualizada. Tomo I. Colección PORRÚA. México. 1998. Ley del Banco de México. Art. 2. Pág. 184.

¹¹⁵ El Banco de México encuentra su normatividad en la Ley del Banco de México publicada en el *Diario Oficial* el día 23 de diciembre de 1993. Y reformada por decreto publicado el 17 de noviembre de 1995 y en su Reglamento Interior, publicado en el *Diario oficial*, el día 30 de septiembre de 1994. Modificado en las siguientes fechas: 16 de marzo, 3 de abril y 2 de octubre de 1995; 28 de marzo, 24 de mayo y 19 de septiembre de 1996; y 7 de mayo, 13 de junio, 24 de julio y 26 de diciembre de 1997.

prestaciones sociales. Además en el Banco de México se encuentran abonados en la Cuenta Concentradora, los recursos correspondientes a la subcuenta del seguro de retiro prevista en la LSS vigente hasta el 30 de junio de 1997, así como los correspondientes a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez prevista en la NLSS vigente a partir del 1º de julio de 1997, de los trabajadores afiliados al IMSS que no han escogido alguna AFORE para la administración de sus recursos.

3.9.3.3. LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES (CNBV).

La Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores fue creada por decreto publicado el 28 de abril de 1995 en el *Diario Oficial*, previendo la fusión de las antiguas Comisión Nacional Bancaria y Comisión Nacional de Valores, estableciéndose la existencia única de la denominada CNBV.

La CNBV es un órgano desconcentrado de la SHCP, con autonomía técnica y facultades ejecutivas, teniendo por objeto el supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como de mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto en protección de los intereses públicos.

Esta Comisión se integra por:

A) Agrupaciones Financieras. Estas agrupaciones se subdividen en bancarias y no bancarias; las bancarias son sociedades mercantiles controladoras de acciones de por lo menos tres instituciones financieras constituidas bajo la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, y las agrupaciones financieras no bancarias, son organismos que prestan servicios financieros complementarios distintos al otorgamiento de crédito.

B) Instituciones de Crédito. La Ley de Instituciones de Crédito define en su artículo 2º que el servicio de banca y crédito, sólo podrá representarse por medio de instituciones de crédito que podrán ser:

- Instituciones de Banca Múltiple. Son intermediarios financieros capaces de captar recursos del poder público inversionista, a través de certificados de depósito, pagarés, etc., y con estos recursos obtenidos otorgar diferentes tipos de crédito.
- Instituciones de Banca de Desarrollo. Son instituciones de crédito, cuyo objetivo es dar servicio a un sector específico de la economía fomentando su desarrollo.

C) Patronato del Ahorro Nacional. Es un organismo descentralizado del Gobierno Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado para impulsar el desarrollo económico del país, teniendo como objetivo principal el fomentar el ahorro individual a través de:

- a) Emisión de bonos del ahorro nacional.
- b) Emisión de estampillas del ahorro nacional.
- c) Establecimiento de planes de ahorro para fomentar capitales pagaderos a plazo.
- d) Otorgar préstamos, recibir y efectuar depósitos y realizar operaciones de fideicomiso.

D) Organizaciones Auxiliares de Crédito. Las cuales están integradas por:

- Uniones de Crédito. Son organizaciones que agrupan a socios con una actividad común, ya sea agrícola, ganadera, industrial o comercial; para facilitar el crédito a sus socios, bancos, aseguradoras, proveedores y otras uniones de crédito y/o mediante otorgamiento de avales y garantías.
- Almacenes Generales de Depósito. Tienen por objeto el almacenamiento, guarda y conservación de mercancías, así como la expedición de certificados de depósitos y bonos de prenda.

- **Arrendadoras Financieras.** Tienen como objetivo arrendar activo a los agentes económicos bajo esquemas de arrendamiento puro o financiero, otorgando la opción a comprar el activo al vencimiento del contrato.
- **Empresas de Factoraje.** Son empresas que se dedican a dar liquidez inmediata a las cuentas por cobrar de una empresa, pudiendo o no absorber la responsabilidad del cobro mediante el pago de un diferencial.
- **Sociedades de Ahorro y Préstamo.** Son sociedades que captan recursos provenientes en forma exclusiva de sus socios, quedando la sociedad obligada al reembolso del capital más los intereses captados. La colocación de recursos debe efectuarse únicamente entre sus socios, o en inversiones que les produzcan mayor beneficio; es decir, son entidades de carácter lucrativo.
- **Actividades Auxiliares de Crédito.** Están integradas por:
 - a) **Casas de cambio.** Son instituciones que se dedican a realizar operaciones de compra y venta de divisas en forma habitual y profesional.

E) Mercado de Valores. Es el conjunto de mecanismos que permiten realizar la emisión, colocación y distribución de los valores inscritos en el Registro Nacional de Valores y aprobados por la Bolsa Mexicana de Valores. Como en todo mercado existe un componente de oferta y otro de demanda. En este caso, la oferta está representada por títulos emitidos tanto por el sector público como por el sector privado, en tanto que la demanda la constituye los fondos disponibles para la inversión, procedentes de personas físicas o morales.

El funcionamiento en general del Mercado de Valores, en forma simplificada, tiene un mecanismo operativo general que se inicia con la operación de valores por parte de las empresas que solicitan financiamiento (para su operación o proyectos de expansión); continua con la colocación de valores (acciones, obligaciones, papel comercial, etc.) entre los inversionistas, a través de la intermediación autorizada (mercado primario), y finaliza con la obtención de utilidades por parte de los tenedores de títulos y/o las negociaciones ulteriores conocidas como mercado secundario.

- Las características de interés para un inversionista en el mercado de valores son:

- * **El Riesgo.** Es la probabilidad que existe de que el rendimiento esperado en una inversión no se realice sino por el contrario, que en lugar de ganancias se obtengan pérdidas. La existencia del riesgo está asociada generalmente a la posibilidad de obtener mayores beneficios. Por ejemplo, los títulos que implican un mayor riesgo suelen tener una mayor tasa como premio para el inversionista que acepta el riesgo.

- * **La Rentabilidad.** Implica la ganancia que es capaz de brindar una inversión. Es la relación entre el rendimiento generado por una inversión y el monto de la misma. Es decir, una inversión es rentable cuando proporciona ganancia o renta adecuada a los intereses del inversionista.

- * **La Liquidez.** Es la facilidad con la cual la inversión realizada en un instrumento puede convertirse en dinero.

- Los títulos operados en el mercado de valores pueden clasificarse considerando diferentes criterios.

a) De acuerdo al criterio de riesgo, los instrumentos del mercado pueden ser de Renta Fija o de Renta Variable.

*Los valores de Renta Fija. Son aquellos que permiten a sus poseedores el derecho de recibir un rendimiento preestablecido por ejemplo: los CETES, el papel comercial, los pagares de rendimiento liquidable al vencimiento, etc.

*Los valores de Renta Variable. Son títulos que otorgan una redistribución variable, que esta condicionada a las políticas y resultados financieros de la empresa emisora, a la oferta y la demanda de sus documentos en el mercado. valores típicos de este grupo son las acciones, siendo los rendimientos obtenidos variables, ya que la tendencia que siga la situación financiera de la empresa emisora no se puede conocer de antemano.

b) De acuerdo con los agentes involucrados en la operación de compraventa de títulos, el mercado se divide en Mercado Primario y Mercado Secundario:

*El mercado primario involucra la emisión, colocación de títulos valor, que se traducirán en la aportación de dinero fresco para la empresa o entidad emisora. La colocación se realiza a través de una oferta pública, en la que los títulos se dan a conocer ampliamente en el entorno financiero en forma detallada, a través de un prospecto o folleto autorizado por la CNEV.

*El mercado secundario, comprende las transacciones en las que los títulos-valor son transferidos de un inversionista a otro, sin que estas operaciones redunden en un aporte de recursos a la empresa emisora. Estas transferencias se efectúan por medio de agentes intermediarios autorizados, es decir, las casas de bolsa o los especialistas bursátiles.

El mercado de valores está integrado por:

- **Sociedades de Inversión.** *Son instituciones cuyo objeto primordial es la diversificación de los riesgos mediante la inversión de una cartera compuesta por diferentes valores. Están orientados al análisis de alternativas de inversión de fondos colectivos que reúnen todas las características y estructura jurídica de las sociedades anónimas, contempladas por la Ley General de Sociedades Mercantiles. Se trata de una institución especializada en la administración de inversiones, que concentran recursos financieros provenientes de numerosos inversionistas interesados en formar e incrementar sus capitales, invirtiéndolos a cuenta y beneficio de estos entre un amplio y selecto grupo de valores.

Técnicamente hablando una sociedad de inversión es una sociedad financiera que obtiene fondos de un vasto número de inversionistas a través de la venta de acciones, de tal manera que un inversionista es un socio de la sociedad. Estos fondos son agrupados, en un fondo bajo la gestión de un administrador profesional,

quien adquiere valores y activos financieros para beneficio de todos los tenedores de títulos de la sociedad " ¹¹⁶.

Abordamos el tema de las sociedades de inversión, ya que estos intermediarios serán los encargados de invertir los fondos de Retiro, Cesantía y Vejez en el mercado de valores. Al efecto se crearon las SIEFOREs, como ya explicamos son sociedades de inversión especializada, dedicada sólo a la inversión de los fondos del nuevo SAR ¹¹⁷.

Sociedades de inversión especializada. Son aquellas que autorregulan, de acuerdo con su "prospecto de información", lo relativo a su régimen de inversión, de adquisición y selección de valores, sin menoscabo de sujetarse a la Ley de Sociedades de Inversión (las SIEFOREs se sujetarán a la LSAR).

Prospecto de información. Es el documento que las SIEFOREs (en general las sociedades de inversión) deben hacer llegar al público inversionista, para mostrar de manera clara y precisa, la situación patrimonial de su operadora (AFORE), así como sus políticas de inversión y por lo tanto el riesgo que corren tales inversionistas; en general, las características y calidad de los servicios que prestan al público inversionista, de manera que no se le induzca al engaño, error o confusión. La elección de AFORE por los trabajadores implica su aceptación expresa de los prospectos de información emitidos por las SIEFOREs que administre (Art. 47 LSAR).

Como hemos visto estos requisitos no se cumplen; la publicidad, sobre todo en medios masivos de comunicación, peca de inocua, poco descriptiva, nada comprometida ni informativa sobre lo difícil que resulta hacer la elección de AFORE

¹¹⁶ ASOCIACIÓN MEXICANA DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS BURSÁTILES. Sociedades de Inversión. Curso para CONSAR. 1995. Págs. 2 y 3.

¹¹⁷ Las SIEFOREs se constituyen bajo el régimen de Sociedad Anónima de Capital Variable y para su operación deberán contar con la autorización de la CONSAR y la SHCP.

y SIEFORE, de las elecciones de régimen de inversión, de los rendimientos y las cuotas, de las formas de retiro y plazos; de los tipos de inversión y de los riesgos inherentes, etc.

Por lo cual este sistema toma poco o nada en cuenta al trabajador, que dice proteger, que se trata de un mero sistema que en realidad no sólo protege y privilegia, sino que además beneficia al gobierno a través de empréstitos e inversiones obligadas en sus valores o instrumentos y de las principales empresas del país por iguales o parecidas razones; sin olvidarnos de su objetivo principal, el buscar el ansiado ahorro interno que tanto necesita nuestro país.

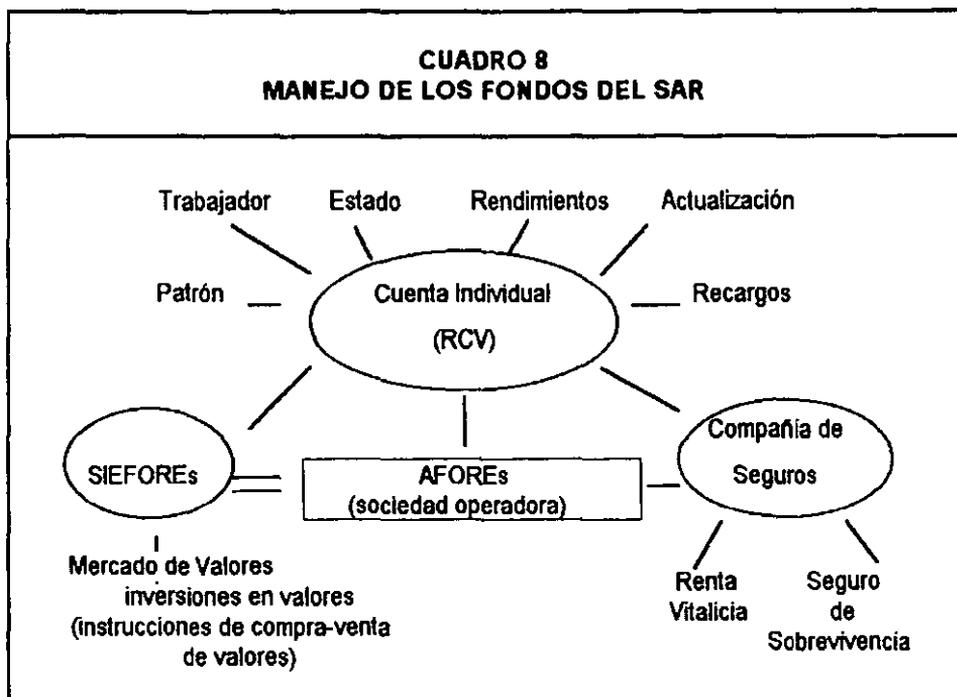
Pero fuera de eso, su esencia es la misma que la del resto de las sociedades de inversión. Otra gran diferencia que existen entre las SIEFOREs y las otras sociedades de inversión es de que los trabajadores no son inversionistas voluntarios, sino forzados y respecto a su dinero que no les sobra se les expropia para cumplir ante todo objetivos políticos y financieros.

- **Sociedades Operadoras de las Sociedades de Inversión**

Toda vez que las AFOREs actuarán como sociedades operadoras de las SIEFOREs, es indispensable explicar esta figura jurídica.

Es decir, la sociedad de inversión cuyo personal e infraestructura están reducidas al mínimo para reducir costos, deja en manos de otra sociedad llamada Operadora las tareas administrativas y operativas: operaciones de compra y venta de valores por orden de la sociedad de inversión, promoción de sus acciones entre inversionistas, contabilidad, manejo patrimonial (cobro, etc.) de la cartera de valores, elaboración de información sobre el país, el mercado de valores y emisora, por citar algunas. Al efecto, la sociedad de inversión y la sociedad operadora realizan un contrato que especifica los detalles al respecto; como contraprestación la sociedad operadora recibirá una comisión sobre las operaciones realizadas.

Los servicios que prestan estas sociedades pueden ser realizadas por casas de bolsa e instituciones de crédito.



Tipo de sociedades de inversión:

a) Sociedades de Renta Fija. Los recursos de los fondos colectivos se invierten en valores de renta fija ¹¹⁸ que ofrecen un determinado rendimiento y seguridad, además estas sociedades pueden invertir sus fondos en instrumentos del mercado de dinero ¹¹⁹.

¹¹⁸ Valor de renta fija. Este tipo de inversión proporciona un rendimiento predeterminado en un plazo predeterminado (CETES; pagarés, Petrobonos, obligaciones emitidas por empresas, bonos, etc.)

¹¹⁹ Mercado de dinero.- Son inversiones a corto plazo, menor a un año, por lo que el inversionista recupera sus fondos con prontitud (CETES, pagarés, etc.)

b) **Sociedades de Inversión Comunes.** Las inversiones se efectúan tanto en documentos de renta fija como de renta variable ¹²⁰.

c) **Sociedades de Inversión de Capitales (SINCAS).** Son sociedades que invierten sus recursos en empresas que requieren financiamiento a largo plazo, para ser vendidas posteriormente al público inversionista mediante oferta pública, los rendimientos que se pueden obtener en este tipo de sociedades de inversión, depende del éxito que logren los proyectos de las empresas promovidas.

d) **Sociedades de Inversión de Deuda.** Son aquellas que solamente pueden invertir en acciones de empresas que coticen en bolsa y cuyo rendimiento se establece al momento de su emisión.

Las SIEFOREs por su régimen de inversión, a las que más se asemejan, son las sociedades de inversión comunes.

- **Instrumentos de inversión:** Son los valores que se compran y venden en el mercado de valores, los ahorradores invierten en ellos, las emisoras logran gracias a ellos el financiamiento que requieren.

Clasificación de los instrumentos de inversión:

1. **Acción.** Es un valor que otorga la calidad de socio de una sociedad anónima y, por lo tanto, el derecho a participar en las ganancias (que a veces serán pérdidas) de tal sociedad, mismas que se caracterizan por ser variables. Finalmente, la acción fija la obligación limitada (no responde con su patrimonio personal) que el accionista tiene frente a la propia sociedad y frente a terceros.

2. **Obligaciones.** Son un valor por virtud del cual una persona hace un préstamo a largo plazo a una sociedad anónima, es decir, se transforma en acreedor frente a la empresa. En la contraprestación la sociedad entregará al acreedor intereses

¹²⁰ Valor de renta variable.- Se caracteriza por un rendimiento variable dependiendo de las utilidades en las empresas, por excelencia este tipo de valores son las acciones.

predeterminados, cual sean (positivos o negativos) los resultados de la negociación. Hay obligaciones hipotecarias (están garantizadas por una hipoteca sobre inmuebles de la empresa); obligaciones quirografarias (no son garantizadas por hipoteca, las respalda la solvencia económica y moral de la empresa); convertibles (que se pueden transformar en acciones de la empresa).

3. Acciones de sociedades de inversión. Son los valores emitidos por estas sociedades que dan al accionista un derecho proporcional sobre el portafolio de valores (conjunto de valores) y, por lo tanto, derecho a recibir una parte proporcional de los rendimientos que produzcan tal paquete de inversiones.

4. Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES). Son títulos de crédito emitidos al portador por el Gobierno Federal que tienen por objeto captar el ahorro del público para destinarlo al financiamiento de programas que permitan su recuperación, obligándose el Gobierno Federal a pagar el valor nominal de los certificados y los intereses que devenguen.

Su operatividad se presta de la siguiente forma:

El Banco de México los ofrece en subasta pública en la bolsa de valores e instituciones como las casas de bolsa y sociedades bancarias los compran en un mercado primario mediante posturas en firme que semanalmente se presentan ante el Banco de México y posteriormente en un mercado secundario las casas de bolsa e instituciones de crédito venden los CETES que han adquirido entre sus clientes, para que posteriormente al vencimiento del documento recomprarlos nuevamente y venderlos al Banco de México quien paga su valor nominal y los intereses devengados. Banxico suele colocarlos a plazos de 28, 91 y 182 días, así como a un año.

5. Petrobonos. Estos valores otorgan derechos sobre cierto número de barriles de petróleo crudo de exportación cuyo precio se determina en dólares por lo que, además de los rendimientos, su titular obtiene protección frente a la devaluación del

peso frente al dólar; el emisor por su parte es el Gobierno Federal que por este medio se allega financiamiento a mediano plazo.

6. Aceptaciones bancarias. Son letras de cambio suscritas por una empresa (girador) y en la que esta misma empresa queda como beneficiario (la persona a quien debe hacerse el pago), y aceptadas por una institución bancaria (el banco se obliga a realizar el pago del título). Al adquirir este valor el inversionista obtiene un rendimiento por la diferencia entre el precio a que compró la letra (menos a su monto) y el pago de su valor nominal a su vencimiento.

7. Pagaré bursátil. Este valor lo emite una institución de crédito, se paga a su vencimiento (2,7,8,9,182 y 365 días) y producen intereses a la tasa que fije el banco, en favor del inversionista. Con estos títulos el banco aumenta su captación bancaria.

8. Papel comercial bursátil. Es también un valor que se documenta por medio de pagarés, pero es emitido por sociedades anónimas para su financiamiento a corto plazo, el rendimiento, como otros instrumentos antes descritos, deriva de la diferencia entre el valor de compra del pagaré y la liquidación de este pagaré por la sociedad emisora en el plazo preestablecido.

9. Bonos del Desarrollo del Gobierno Federal (BONDES). Son títulos de crédito expedidos por el Gobierno Federal a su propio cargo en forma nominativa a un plazo que no será inferior a un año, obligándose a su vencimiento al pago de su valor nominal y a los intereses devengados. Su objeto es financiar proyectos de desarrollo a largo plazo.

10. Bonos Ajustables del Gobierno Federal (AJUSTABONOS)*. Son títulos de crédito de deuda pública, emitidos por el Gobierno Federal a su propio cargo y representan obligaciones directas, generales e incondicionales, con un valor nominal ajustable periódicamente, ya sea que incremente o disminuya de acuerdo al INPC, y serán pagaderos por su valor ajustado.

11. Unidades de Inversión (UDI's)*. Son instrumentos financieros que permiten que los recursos de una inversión no pierdan su valor adquisitivo, toda vez que día a día se actualizan conforme al INPC. Además de generar un interés sobre el monto de la inversión inicial más la actualización diaria que también se capitaliza (el valor diario de las UDI's lo publica BANXICO).

El plazo mínimo para la inversión en UDI's, es decir, para que el inversionista pueda recibir y disponer del monto de la inversión actualizada es de tres meses.

* Estos títulos obtienen un doble beneficio: El primero proviene del diferencial entre el precio de adquisición y su valor de venta a su vencimiento ya que pagarán una tasa de interés que se determine al momento de su compra; y por otro lado se pagarán los incrementos que presente el INPC, de tal suerte que serán pagaderos por su valor ajustado.

Estos documentos tienen un objeto social pues ofrecen una cobertura contra el riesgo de erosión del valor real de los ahorros.

12. Bonos de Desarrollo Industrial (BONDIS). Este valor lo emite Nacional Financiera con objeto de promover el desarrollo industrial y con garantía del Gobierno Federal. El interés se fija por tasa de CETES más una sobretasa (mercado de dinero) ¹²¹.

• INSTRUMENTOS QUE OPERARÁN LAS SIEFORES

"Las SIEFORES deberán invertir prioritariamente con valores y documentos a cargo del Gobierno Federal y aquellos que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

¹²¹ CFR. AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. Op. Cit. Págs. 17 y 18; Apuntes de la clase de Derecho Mercantil II, del maestro José Antonio Almazán Alaniz, en la Facultad de Derecho. UNAM. Periodo escolar 94-2.

"La cartera de valores de las SIEFOREs estará integrada por los siguientes instrumentos:

- a) Instrumentos emitidos o avalados por el Gobierno Federal;
- b) Instrumentos de renta variable;
- c) Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas;
- d) Títulos de crédito emitidos, aceptados o avalados por instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo;
- e) Títulos cuyas características específicas preserven su valor adquisitivo conforme al INPC;
- f) Acciones de otras sociedades de inversión, excepto SIEFOREs.

"Los valores a los que se refieren los incisos c), d) y e) en lo conducente, deberán estar calificadas por una empresa calificadora de valores autorizada por la CNBV. Tratándose de los valores a que se refiere el inciso b) sólo podrán ser adquiridos por las sociedades de inversión, aquellos emitidos por empresas de reconocida solidez, solvencia y bursatilidad de acuerdo a los criterios que a tal efecto expida el Comité de Análisis de Riesgos ¹²².

"Sin perjuicio de lo anterior, el Comité de Análisis de Riesgos podrá prohibir la adquisición de valores de los referidos incisos b), c), d), e) y f), cuando a su juicio representen riesgos excesivos para la cartera de las SIEFOREs. Asimismo, el Comité de análisis de riesgos podrá emitir reglas para recomponer la cartera de las sociedades de inversión, cuando ciertos valores que las integren dejen de cumplir con los requisitos establecidos..." (Art. 43 LSAR).

• RÉGIMEN DE INVERSIÓN DE LAS SIEFOREs

¹²² La SIEFORE está compuestas: por un Consejo de Administración (Art. 49 LSAR); Comité de Inversión (Art. 42 LSAR); Comité de valuación (Art. 46 LSAR) y el Comité de análisis de riesgos (Art. 45LSAR) el cual establecerá criterios y lineamientos para la selección de los riesgos crediticios permisibles de los valores que integren la cartera de la sociedad de inversión. LSAR, publicada en el *Diario Oficial* el día 23 de mayo de 1996. Primera sección. Págs. 13,14 y 16.

Los límites de inversión por los distintos tipos de emisor serán los siguientes:

123

* 51% de los recursos se deberán invertir en títulos o instrumentos denominados en Unidades de Inversión (que garantice el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores, es decir, que contrarreste los efectos devaluatorios de la inflación) o títulos emitidos o avalados por el Gobierno Federal denominados en moneda nacional, siempre y cuando los intereses que devenguen sean cuando menos igual a la variación de la Unidad de Inversión.

* Las SIEFOREs podrán invertir hasta 100% de los recursos que administre en títulos del Gobierno Federal o en depósitos o valores a cargo del BANXICO, y hasta 10% en valores gubernamentales denominados en moneda extranjera, ya inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

* La inversión en títulos de empresas privadas se limita a 35% de la cartera total, y a 10% en valores emitidos por la banca múltiple, arrendadoras, empresas de factoraje, aseguradoras, entre otras entidades financieras.

Datos de la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (AMAFORE) indican que la cartera de las SIEFOREs está integrada en 50% por BONDES, en 34% por CETES, 11% por UDIBONOS y en 5% por Papel Privado

124

• RENDIMIENTO DE LAS SIEFOREs

Toda vez que las SIEFOREs buscan obtener un rendimiento favorable al ahorro de los trabajadores y por lo tanto seguridad en los instrumentos de inversión para estos ahorros, no debería el nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro, permitir la inversión en instrumentos, cuyas características específicas no preserven su

¹²³ Circular CONSAR 15-1, Reglas generales que establecen el régimen de inversión al que deberán sujetarse las SIEFOREs, cuya cartera se integre fundamentalmente por valores que preserven el valor adquisitivo de los ahorros de los trabajadores. Publicada el 30 de junio de 1997 en el *Diario Oficial*. Primera Sección. Pág. 20; y la Circular CONSAR 15-2, Modificación a las reglas generales que establecen el régimen de inversión al que deberán sujetarse las SIEFOREs, cuya cartera se integre fundamentalmente por valores que preserven el valor adquisitivo de los ahorros de los trabajadores. Publicada el 29 de Octubre de 1997 en el *Diario Oficial*. Primera Sección. Pág. 4.

¹²⁴ "Un excelente comienzo para un mejor mañana". *EL FINANCIERO*. 7 de julio de 1998. Sección: Negocios. Pág. 31.

valor conforme al INPC, y conforme al anterior precepto sólo uno preserva su valor conforme al INPC (inciso (e) del Art. 43 de la LSAR).

Aun cuando este tipo de SIEFORES no producen importantes rendimientos, por lo menos permitirán que los recursos de los trabajadores no pierdan su valor adquisitivo como consecuencia de la inflación.

Los artículos 11 al 13 del RLSAR, señala que los trabajadores puedan elegir que los recursos de su Cuenta Individual, con excepción de la cuenta de vivienda, sean invertidos en una o más sociedades de inversión en los porcentajes que a cada uno determinen, además los trabajadores podrán solicitar la transferencia total o parcial de sus recursos a otras SIEFORES operadas por la AFORE que maneje su Cuenta Individual una vez al año.

Las AFORES operarán el primer año con una sola SIEFORE, posteriormente podrán operar varias SIEFORES de acuerdo a los recursos de los grupos financieros que las respalden, dichas SIEFORES se compondrán de una cartera distinta de instrumentos financieros de acuerdo a diversos grados de riesgo. Es importante señalar que el trabajador, tiene el derecho de elegir en cual o cuales SIEFORES que opere la AFORE a la que esté afiliado se invertirán sus recursos.

De acuerdo con el tipo de rendimiento que se desee obtener y el riesgo inherente a esos tipo de inversión que se esté dispuesto a asumir, podrán constituirse las siguientes clases de SIEFORES:

1. SIEFORE DE INSTRUMENTOS INDEXADOS, Cuyo objetivo será invertir en instrumentos que permitan mantener el poder adquisitivo de los ahorros. Serán fondos de inversión que buscarán canalizar los recursos para el retiro a instrumentos que ofrezcan rendimientos reales positivos, es decir, que estén por arriba del índice de inflación. Las AFORES están obligadas a operar, con una SIEFORE de Instrumentos Indexados (Art. 47 LSAR).

2. SIEFORE DE DEUDA, que invertirá en títulos y valores representativos de deuda, tanto del Gobierno Federal como de empresas y bancos. Estos valores deberán ser de la más alta calificación en términos de seguridad de inversión.
3. SIEFORE COMÚN, que invertirá los recursos del retiro en valores de deuda y en valores de renta variable como acciones y bonos, que permitirá obtener rendimientos más altos en el largo plazo.

La regla SEXTA Fracs. III y IV de la Circular CONSAR 07-1 ¹²⁵ señala que en la solicitud de trámite de registro ante la cualquier AFORE, el trabajador debe anotar el porcentaje de su subcuenta de aportaciones voluntarias y la subcuenta de RCV, que serán invertidos en cada una de las SIEFOREs que él elija.

Esta "libertad" que tiene el trabajador que le permite elegir el destino de su futura pensión, es a nuestro parecer un acto desventajoso para la mayoría de los trabajadores, toda vez que el grueso de los trabajadores, no tiene ni un mínimo de conocimientos bursátiles y financieros ¹²⁶ para poder elegir la AFORE - SIEFORE o determinar la cartera de inversión para sus aportes.

Lo anterior nos lleva a la necesidad ilusoria de proporcionar a la clase trabajadora de una cultura financiera y bursátil para que entonces realmente el trabajador pueda llevar a cabo la decisión más acertada de dónde invertir sus recursos.

¹²⁵ Circular CONSAR 07-1, Reglas a las que deberán sujetarse las AFORES y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el registro de trabajadores, publicada el 9 de enero de 1997 en el *Diario Oficial*. Págs. 3-9.

¹²⁶ Consideramos que es una gran desventaja que los trabajadores decidan en que tipo de SIEFORE debe invertir los recursos de su futura pensión, toda vez, que el grado de estudio de la mayoría de nuestros trabajadores es muy bajo, estamos hablando que sólo un 25.1% de la PEA tiene un nivel medio superior y superior, viendo este porcentaje nos damos cuenta que los trabajadores, no pueden, o mejor dicho, no tienen los conocimientos mínimos para poder decidir que inversión le conviene o no; si bien es cierto, que hay asesoría por parte de los agentes promotores hacia al trabajador, también lo es, que los agentes promotores tienen como nivel mínimo la preparatoria (requisito mínimo de estudios que las AFORES les piden), además en el examen que la CONSAR aplicó a dichos representantes de las AFORES, el 31% de ellos reprobaron el examen, como quien dice estamos en las mismas. Para mayor información respecto al nivel de instrucción de la población, véase la gráfica 1.5 del Anexo 1 "Aspectos socioeconómicos de la población" en la página 211 de la presente tesis.

A un año de su creación, las AFOREs administran un saldo total de más de 31 mil millones de pesos. Estos fondos han generado un rendimiento promedio de 20.61% que equivale a un 5.10% por arriba de la inflación ¹²⁷.

CUADRO 9
RENTABILIDAD DE LAS SIEFORES
(Rendimientos acumulados del 2 de julio de 1997 al 30 de junio de 1998)

AFOREs	Rendimiento de las SIEFORES ⁽¹⁾		Rendimiento de Gestión ⁽²⁾		Rendimiento Neto ⁽³⁾
	NOMINAL	REAL	NOMINAL	REAL	REAL
ATLÁNTICO PROMEX	20.22%	4.38%	21.40%	5.39%	3.21%
BANAMEX	20.32%	4.46%	20.32%	4.46%	3.25%
BANCOMER	21.51%	5.49%	21.51%	5.49%	4.21%
BANCRECER DRESDNER	14.98%	- 0.17%	19.07%	3.37%	2.23%
BITAL	22.03%	5.94%	22.03%	5.94%	4.72%
CAPITALIZA	20.05%	4.22%	20.05%	4.22%	2.93%
CONFIA PRINCIPAL	19.34%	3.60%	20.53%	4.64%	3.68%
GARANTE	20.32%	4.46%	20.32%	4.46%	3.11%
GÉNESIS	20.26%	4.40%	20.26%	4.40%	3.08%
INBURSA	20.30%	4.44%	21.84%	5.78%	3.87%
PREVINTER	20.30%	4.44%	20.30%	4.44%	3.20%
PROFUTURO GNP	21.68%	5.64%	22.18%	6.07%	4.49%
SANTANDER MEXICANO	18.84%	3.17%	19.75%	3.97%	2.03%
SOLIDA BANORTE GENERALI	21.43%	5.42%	22.80%	6.61%	5.44%
TEPEYAC	19.89%	4.08%	20.76%	4.84%	3.41%
SIGLO XXI	19.49%	3.74%	20.36%	4.49%	3.19%
ZURICH	19.16%	3.45%	20.28%	4.42%	3.50%
PROMEDIO	20.61%	4.71%	21.06%	5.10%	3.72%

FUENTE: CONSAR

⁽¹⁾ Es el rendimiento calculado con base en el incremento observado en los precios de las acciones de las SIEFORES para el período de referencia.

⁽²⁾ Es el rendimiento que obtuvieron los activos de las SIEFORES antes del cobro de las comisiones sobre saldo.

⁽³⁾ Es el rendimiento anual otorgado por las SIEFORES, una vez deducidas las comisiones. Cabe destacar que el indicador de rendimiento neto es la rentabilidad real anual que podrá ganar un trabajador si los rendimientos obtenidos por cada SIEFORE y las comisiones autorizadas se mantienen constantes durante los 24 años, por lo que únicamente expresa el resultado actual proyectado en el tiempo. Igualmente. Este indicador variará dependiendo de los resultados de las SIEFORES o ante una modificación de las comisiones de las AFOREs.

¹²⁷ CONSAR. Boletín de prensa. 23 de julio de 1998.

Por lo cual, los resultados pese a todo, arrojan conclusiones favorables; sin embargo será en el mediano plazo cuando se podrán hacer evaluaciones objetivas. En virtud, que si bien es cierto, que este primer año hay resultados favorables, las AFOREs no pueden asegurarnos que siempre será igual, ya que los fondos de inversión están sujetos a la incertidumbre y a los cambios drásticos que se presentan en el mercado de valores. Por lo cual, el futuro de los asegurados al IMSS queda al amparo del mercado de valores, el cual resulta ser tan variante, que nosotros los mexicanos ya estamos acostumbrados a escuchar por cualquier medio de información, que la bolsa registro una caída y por consiguiente el dólar sube y el peso baja. Con estas determinantes no es necesario ser actuario, economista o analista financiero para saber, que de seguir así la situación del sistema financiero (cuando se da una devaluación del peso frente al dólar, el dinero que tienen invertidas las SIEFOREs en el mercado de valores, sufre directamente las envenenadas de la baja de la bolsa, en virtud que las SIEFOREs no tienen invertido todos los recursos de los trabajadores en instrumentos que preserve su valor adquisitivo conforme al INPC), la futura pensión de los asegurados al IMSS va ser inferior a la que actualmente están recibiendo los pensionados de dicho Instituto.

Otro aspecto que ha generado desconfianza hacia el nuevo sistema de pensiones, es la cláusula que está incluida en los contratos de afiliación que celebran los trabajadores con las AFOREs, y que textualmente se cita a continuación:

“El trabajador declara: que reconoce expresamente que por la naturaleza de sus inversiones en acciones de la(s) sociedad(es) de inversión especializada(s) de fondos para el retiro y aquellas inversiones que ésta(s) última(s) realizan en el mercado de valores, inclusive sobre los instrumentos de deuda, no es posible garantizar rendimientos y que, por lo tanto, sus inversiones se encuentran sujetas a pérdidas o ganancias que en lo general provienen de fluctuaciones del mercado” ¹²⁸

¹²⁸ Clausurado del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro. Segundo párrafo de la primera cláusula. AFORE BANAMEX, S.A. de C.V.

Con estas expresiones, nos damos cuenta que la seguridad social depende de una situación tan caprichosa, inestable y especulativa como son las fluctuaciones del mercado.

Por lo cual esta cláusula (dicha cláusula tiene su fundamento legal en la Circular CONSAR 10-1, Reglas generales que restablecen las características que deben reunir los prospectos de información y los folletos explicativos que las SIEFORES deben proporcionar a las AFORES ¹²⁹) y la LSAR no exigen un mínimo de rentabilidad al ahorro de los trabajadores, en virtud que la primera hace que el trabajador admita la posibilidad de pérdidas en su ahorro y por otra parte, el artículo 18 segundo párrafo de la citada Ley, establece:

"Las AFORES deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las SIEFORES que administre...".

Con lo cual nos damos cuenta que la LSAR sólo menciona que las AFORES deben brindar una adecuada rentabilidad, pero no les exige un mínimo de rentabilidad, como la hacía el anterior SAR que les exigía como mínimo un 2% de rendimiento ¹³⁰. Por lo cual nos preguntamos, cual es el beneficio que trae apareja la reforma al sistema pensionario, si en ves de buscar un beneficio para los trabajadores, se le expone aún mayor riesgo, como es el invertir su futura pensión en el juego de la bolsa de valores y por si esto no bastara la nueva legislación no le

¹²⁹ Circular CONSAR 10-1, Reglas generales que restablecen las características que deben reunir los prospectos de información y los folletos explicativos que las SIEFORES deben proporcionar a las AFORES. En dicha Circular en el punto VII - Advertencias generales a los trabajadores, inciso a) Riesgos de inversión, establece que en los prospectos de inversión, se debe de señalar textualmente lo siguiente: Los instrumentos que integran la cartera de valores de la sociedad de inversión, previstos en este prospecto de información, buscan ofrecer un rendimiento atractivo a los trabajadores, sin embargo la inversión en dichos instrumentos conlleva ciertos riesgos, por lo que en la práctica ello puede significar que el trabajador no reciba un rendimiento positivo sobre su inversión general. *Diario Oficial*. 14 de enero de 1998. Pág. 7.

¹³⁰ El artículo 183- I de la LSS vigente al 30 de junio de 1997 señalaba: " Los créditos... causarán intereses a una tasa no inferior del 2% anual". Actualmente la tasa de los créditos a cargo del Gobierno Federal derivados del SAR de los trabajadores sujetos a la Ley del ISSSTE es del 3.80%. *Diario Oficial*. 10 de noviembre de 1997. Primera sección. Pág. 7.

exige a las AFOREs un porcentaje mínimo de rendimiento. Por lo cual es ilógico que nuestros legisladores le exijan al Banco de México un mínimo de rendimiento y que a las AFOREs no les exija nada.

Por lo anteriormente mencionado nos damos cuenta que en ambas ordenamientos, existe una "confusa y engañosa" interpretación. Por si esto no bastara hay que pagar a las AFOREs por el manejo del dinero: ahora van a cobrar comisiones por ahorrar. En fin, como quiera que sea, las AFOREs cobrarán comisiones obtengan o no rendimientos con ese dinero.

La realidad que encierra este nuevo sistema de pensiones no parece tan sencilla y sólo el tiempo resolverá si funcionó o no. Aún así, debiera pensarse en formas alternativas de inversión y de manejo de fondos y no esperar 50 años más para verificar si se fracasa otra vez, o si finalmente se encuentra la "formula mágica" que asegure un retiro digno a nuestros trabajadores mexicanos.

• **Bolsa Mexicana de Valores (BMV).** Es una institución privada, constituida legalmente como sociedad anónima de capital variable, que opera por concesión de la SHCP, con apego a la Ley del Mercado de Valores. Es el órgano central operativo en donde son llevadas a cabo las transacciones con valores.

Funciones:

1. Establecer locales, instalaciones y mecanismos que faciliten las relaciones y operaciones entre oferentes y demandantes de valores.
2. Proporcionar y mantener a disposición del público información sobre las operaciones que se realizan en su sede.
3. Certificar las cotizaciones de la bolsa.
4. Vigilar la conducta profesional de los agentes y operadores de piso, conforme al Código de Ética Profesional de la Comunidad Bursátil.

5. Promueve el desarrollo del mercado a través de nuevos instrumentos o mecanismos de inversión, etc.

- **Casas de Bolsa.** Son intermediarios entre la oferta y la demanda de valores, y son aquellas entidades que realizan actividades de correduría y asesoría de valores en forma consuetudinaria.

- **Instituto para el Depósito de Valores (INDEVAL).** Tiene el propósito de apoyar la operación de valores para hacerla segura, económica y más expedita. El objetivo principal de esta institución, es el de proporcionar un servicio eficiente para satisfacer las necesidades relacionadas con la guarda, administración, compensación, liquidación y transferencia de valores. Se trata de un depósito central de valores que facilita las operaciones y transferencias de los mismos mediante registros, sin que sea necesario el traslado físico de los títulos, de manera que las operaciones de compraventa se realizan a través de registros contables y sistemas de cómputo.

Al respecto el segundo párrafo del artículo 32 de la LSAR señala: "*Las AFOREs para la guarda y administración de las acciones de las sociedades de inversión que operen, deben depositar dichos títulos en una institución para el depósito de valores*"; la entidad por excelencia para estos depósitos es el INDEVAL, en cuyas bóvedas se guardan los valores.

Toda vez, que resulta conveniente precisar que las AFOREs y las SIEFOREs, pueden ser beneficiarias de los servicios que otorgan las instituciones para el depósito de valores, la CNBV ha tenido a bien expedir la adición al segundo párrafo a la regla primera de la Circular 10-146 Bis ¹³¹ para quedar como sigue:

¹³¹ El 30 de julio de 1997 se publicó en el *Diario Oficial*, la Circular 10-146 Bis, mediante la cual se modifica el título y se adiciona un segundo párrafo a la regla primera de la diversa 10-146, expedida el 18 de junio de 1991.

"PRIMERA.-

.....
"Las instituciones para el depósito de valores, podrán recibir y mantener en depósito las acciones representativas del capital social de las AFORES y SIEFORES, así como los valores, títulos o documentos que integren los activos de las citadas Sociedades de Inversión, con independencia de que los mencionados instrumentos se encuentren o no inscritos en la sección de valores del Registro Nacional de Valores e intermediarios financieros, y aun en el caso de que, tratándose de las referidas acciones, su titularidad corresponda a personas distintas a entidades financieras o sociedades controladoras de grupos financieros. Lo anterior, sin perjuicio de que las citadas instituciones para el depósito de valores otorguen los demás servicios propios de su objeto, en favor de las referidas AFORES y SIEFORES."

- **Calificadores de valores.** Son entidades económicas autorizadas por la CNBV, para determinar sobre la existencia legal y la calidad crediticia de las emisoras, su utilización principal es la emisión de papel comercial y pagarés de mediano plazo.

Funciones:

- a) Emitir una opinión acerca de la probabilidad de pago, es decir, el grado de riesgo de un crédito.
- b) Analizar las razones y proyecciones financieras así como, el entorno económico de la empresa con el objeto de determinar su capacidad de pago a una fecha determinada.

A las Calificadoras de valores se les puede clasificar de la siguiente manera:

- a) De riesgo.
- b) De valores.
- c) De dictamen.

3.8.3.4. LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS (CNSF).

Es un organismo cuyo principal objetivo es vigilar que las empresas aseguradoras y afianzadoras se apeguen al cumplimiento de la Ley de Seguros y Fianzas, esta comisión está integrada por:

A) Instituciones de Seguros. Son instituciones que invierten en activos financieros para hacer frente a obligaciones financieras, que se dan como consecuencia del compromiso adquirido de indemnizar a un tercero en caso de que se realice una contingencia, mediante el pago de una prima.

B) Instituciones Privadas de Fianzas. Son aquellas que invierten en activos financieros, para hacer frente a obligaciones financieras derivadas del compromiso de indemnizar a un tercero, en caso de que una persona no cumpla una obligación adquirida con dicha tercera persona.

Por lo que respecta al tema central de la presente tesis, dicha Comisión es la encargada de proporcionar anualmente la tabla de porcentajes que se utilizan para hacer el cálculo de la unidad de rentas vitalicias. Además ante ésta autoridad deberán presentar los trabajadores sus inconformidades contra las empresas aseguradoras encargadas de otorgarles su pensión en lugar del IMSS.

3.9.3.6. LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO (CONSAR).

Es un organismo desconcentrado de la SHCP (la LOAPF reconoce estos organismos como auxiliares de las funciones encomendadas a una dependencia del Ejecutivo, en este caso, a la SHCP) encargada de coordinar, regular y vigilar el funcionamiento del SAR, además supervisa el funcionamiento y operación de las AFOREs y SIEFOREs.

La CONSAR gozará de autonomía técnica (es decir, mantiene su subordinación a la SHCP en su carácter de órgano desconcentrado, otorgándole autonomía administrativa y financiera); facultades ejecutivas (la posibilidad, con amplitud, de cumplir sus propias decisiones) y competencia funcional propia (esfera de facultades propias y específicas justificativas de su existencia como órgano autónomo).

Es realmente sorprendente que nuestros legisladores cometan faltas tan graves, o acaso el aspecto económico de la reforma fue tan importante que no les importo que las reformas a la seguridad social tuvieran tantos defectos jurídicos, con tal de llevar a cabo la reforma al sistema de pensiones. Respecto a la CONSAR a simple vista saltan tres grandes errores:

1.- La CONSAR jurídicamente no existe, en virtud que dicha Comisión es creada mediante la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro "LCSAR" publicada el 22 de julio de 1994 en el *Diario Oficial*, la cual fue abrogada mediante el artículo segundo transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada el 26 de mayo de 1996 en el *Diario Oficial*. Por lo cual la CONSAR es inexistente jurídicamente al ser abrogada la Ley que la crea. Para subsanar este error nuestros legisladores debieron dejar vigente el artículo 2 de la LCSAR, o bien reiterando la creación de dicha Comisión.

2.- La SHCP y por lo tanto la CONSAR, no tienen facultades jurídicas para manejar la seguridad social de los trabajadores, en virtud que el artículo 123 Constitucional señala que corresponde al Congreso de la Unión y no al Ejecutivo por conducto de la SHCP, como se pretende, expedir las normas que regulan a la seguridad social. Por lo cual no existen facultades conferidas al Ejecutivo Federal por la Constitución para intervenir en la regulación de las AFOREs y SIEFOREs.

De acuerdo con la LOAPF, la CONSAR deberá ser auxiliar de la SHCP en los asuntos que le competen, pero ninguna de sus atribuciones se refiere al manejo de

la seguridad social o a la previsión social. Para que la CONSAR tenga facultades para participar en la seguridad social debe ser parte de los órganos de gobierno del IMSS y por lo que respecta a la SHCP sólo podrá participar en la supervisión de las inversiones de las SIEFORES y de las Aseguradoras.

3.- Aunado a la anterior antinomia, es preciso señalar que la CONSAR, por conducto de su presidente ejecuta los acuerdos de la junta de gobierno (expedir reglas de carácter general relativas al régimen de inversión al que deberán sujetarse las SIEFORES, determinar mediante reglas de carácter general el régimen de las comisiones que las instituciones de crédito, AFORES o empresas operadoras podrán cobrar por los servicios que presten en materia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, etc.) y tratándose de reglas de carácter general ordenar su publicación en el *Diario Oficial*. Con esto no se trata de haber públicas las reglas del funcionamiento del nuevo sistema de pensiones, sino que se hace legal lo que constitucionalmente es ilegal, es decir, la CONSAR al dictar Reglas de carácter general asume la función del ejecutivo (reglamentar¹³²) y del legislativo (legislar¹³³), provocándose un deterioro en la seguridad jurídica de los gobernados bajo esos reglamentos.

A) FACULTADES DE LA CONSAR

Entre las principales facultades que la LSAR atribuye a la CONSAR se encuentran las siguientes:

¹³² El reglamento es una disposición del Poder Ejecutivo que tiene por objeto aclarar, desarrollar o explicar los principios generales contenidos en la Ley a la que se refiere. La Ley sólo da las bases más generales, las cuales requieren de la interpretación reglamentaria para hacer más accesible su aplicación. La facultad reglamentaria la tiene el Presidente, de acuerdo con lo mandado por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹³³ En la creación de las leyes para el Distrito Federal y también de aquellas leyes que son obligatorias en toda la República, intervienen el Poder Legislativo Federal, representado por el Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores), y el Poder Ejecutivo, cuyo ejercicio se deposita en el Presidente de la República. Pueden también intervenir, en algunos casos, las legislaturas de los estados (Congresos locales), tratándose de reformas a la Constitución Federal.

1. Regular mediante disposiciones de carácter general, la operación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro: recepción de cuotas (IMSS), depósito (en cuentas individuales), su administración (por las AFOREs); transmisión de recursos a SIEFOREs e instituciones de seguros; así como la transmisión e intercambio de información entre las dependencias de la Administración Pública Federal y los participantes en el SAR.
2. Expedir las disposiciones general a las que habrán de sujetarse los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, operación de los participantes en el SAR.
3. Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
4. Emitir reglas de carácter general para la operación y pago de los retiros programados.
5. Establecer las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la operación de los sistemas de Ahorro para el Retiro.
6. Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones y concesiones a las AFOREs, a las SIEFOREs y a las empresas operadoras de datos.
7. Realizar la supervisión de los participantes en el SAR. Tratándose de las instituciones de crédito, la supervisión se realizará exclusivamente en relación con su participación en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
8. Administrar y operar, en su caso la Base de Datos Nacional SAR;
9. Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos por la LSAR (Arts. 103 al 108).
10. Actuar como órgano de consulta de las dependencias y entidades públicas, en todo lo relativo a los Sistemas d Ahorro para el Retiro, con excepción de la materia fiscal;
11. Recibir y tramitar las reclamaciones que formulen los trabajadores o sus beneficiarios y patrones en contra de las instituciones de crédito y AFOREs conforme al procedimiento de Conciliación y Arbitraje establecidos en la LSAR (Arts. 109 y 110) y su reglamento (Arts. 95 al 97).

12. Rendir un informe semestral al Congreso de la Unión sobre la situación que guardan los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

13. Dar a conocer a la opinión pública, reportes sobre comisiones, número de afiliados, estados de situación financiera, estados de resultados, composición de cartera y rentabilidad de las sociedades de inversión, cuando menos en forma trimestral. Así como, previa opinión del Comité Consultivo y de Vigilancia, publicar información relacionada con las reclamaciones presentadas en contra de las instituciones de crédito o AFOREs.

14. Elaborar y publicar estadísticas y documentos relacionados con los sistemas de Ahorro para el Retiro.

B) ESTRUCTURA DE LA CONSAR

La LSAR establece que la CONSAR está integrada por tres órganos de gobierno, los cuales serán:

1. La Junta de Gobierno;
2. La Presidencia; y
3. El Comité Consultivo y de Vigilancia.

1. LA JUNTA DE GOBIERNO, que es el de mayor jerarquía en la CONSAR, se integrara con 12 representantes de la Administración Pública Federal, dos del sector obrero y uno del patronal.

La Junta de Gobierno está integrada por 15 miembros: el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, el presidente y dos vicepresidentes de la CONSAR, así como once Vocales, que representarán a los sectores gubernamental, obrero y patronal de la siguiente manera:

* Ocho vocales que representarán a diversas dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal y al Banco de México;

- * Dos vocales que representarán a las organizaciones nacionales de trabajadores;
- * Un vocal que representará a las organizaciones nacionales de patrones.

- **Funciones: (Art. 8 LSAR)**

- * Otorgar, modificar o revocar la autorización a las AFOREs y SIEFOREs
- * Ordena la intervención administrativa a los participantes del SAR, excepto Instituciones de crédito e instituciones de seguros.
- * Aprobar el nombramiento de consejeros, directores generales, comisarios, consejeros independientes, contralor normativo y demás personal que preste sus servicios a los participantes del SAR.
- * Expedir reglas de carácter general relativas al régimen de inversión al que deberán sujetarse las AFOREs.
- * Determinar mediante reglas de carácter general, el régimen de las comisiones que las instituciones de crédito y AFOREs, podrán cobrar por los servicios que preste, con respecto al SAR.
- * Establecer los términos y condiciones a que se sujetarán las AFOREs, respecto de los gastos que genere el sistema de emisión, cobranza y control de aportaciones que cubrirán al IMSS.
- * Conocer y aprobar el informe semestral sobre la situación que guardan los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- * Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos, para ser remitidos a la SHCP.

La Junta de Gobierno celebrará sesiones bimestrales, y en cualquier tiempo cuando sean convocadas por su presidente, o por el presidente de la CONSAR. Los acuerdos de dicha junta, serán ejecutivos y el presidente de la CONSAR se encargará de su oportuno cumplimiento.

2. PRESIDENCIA DE LA CONSAR

El presidente de la CONSAR es la máxima autoridad administrativa de ésta y ejercerá funciones directamente o, a través de los servidores públicos de la CONSAR, de acuerdo al Reglamento Interior de ésta y mediante los acuerdos delegatorios que deberán ser publicados en el *Diario Oficial* (Art.11 LSAR)

- **Facultades y Obligaciones del Presidente de la CONSAR: (Art.12 LSAR)**
- * Tener a su cargo la representación legal de la CONSAR y la dirección administrativa de la misma.
- * Presentar a la Junta de Gobierno un informe semestral sobre la situación que guarda el SAR y un Informe anual sobre las labores desarrolladas por la CONSAR.
- * Proponer a la Junta de Gobierno el nombramiento y remoción de los vicepresidentes y del secretario de la misma, así como del resto del personal de la CONSAR.
- * Informar a la SHCP, por lo menos una vez al año y cuando ésta lo solicite, sobre su situación y sobre casos concretos que la misma requiera.
- * Formular y presentar a la Junta de Gobierno, el presupuesto de ingresos y egresos de la CONSAR para su aprobación.
- * Informar a la Junta de Gobierno sobre el ejercicio del presupuesto, con la periodicidad que la misma determine.

3. COMITÉ CONSULTIVO Y DE VIGILANCIA

Es un órgano tripartito integrado por los sectores Obrero, Patronal y del Gobierno, que tiene como fin vigilar los intereses de las partes que lo integran, a efecto de que siempre se guarde armonía y equilibrio entre los intereses mencionados para el mejor funcionamiento del SAR (Art.13 LSAR)

El Comité Consultivo y de vigilancia está integrado por 19 miembros: 6 representantes de los trabajadores, 6 representantes de los patrones, el presidente

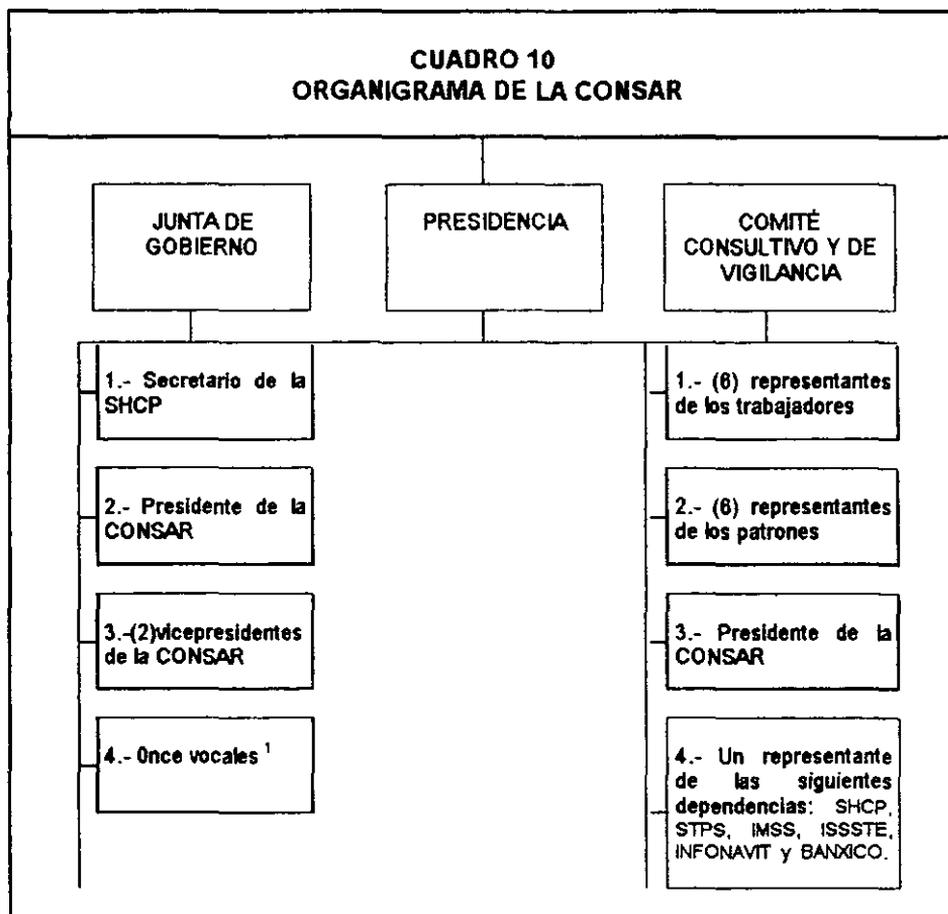
de la CONSAR y uno por cada una de las siguientes dependencia y entidad: SHCP, STPS, IMSS, ISSSTE, INFONAVIT y BANXICO.

• **Facultades del Comité Consultivo y de Vigilancia: (Art. 16 LSAR)**

- * Conocer la información que le preste el Presidente de la CONSAR, relativa a los criterios y políticas de aplicación general en materia del SAR.
- * Vigilar el desarrollo del SAR, para prevenir conflictos de intereses y prácticas monopólicas.
- * Conocer lo referente a la administración de las cuentas individuales y la transmisión de recursos o información entre los participantes del SAR.
- * Conocer las autorizaciones para la constitución de AFOREs y SIEFOREs.
- * Aprobar nombramientos de contralores normativos y consejeros independientes de las AFOREs y SIEFOREs; y conocer las amonestaciones, suspensiones o inhabilitación de dichos funcionarios de las AFOREs y SIEFOREs.
- * Emitir opinión a la Junta de Gobierno respecto de las reglas de carácter general sobre el régimen de comisiones y su estructura, así como su aplicación.
- * Conocer y aprobar la destitución de los miembros que incumplan la confidencialidad de la información de las cuentas individuales para valerse en beneficio propio.
- * Conocer las reclamaciones presentadas ante la CONSAR, contra las instituciones de crédito y AFOREs.
- * Informar anualmente por escrito sobre el desarrollo de sus actividades a la Junta de Gobierno de la CONSAR, con las recomendaciones pertinentes para el óptimo funcionamiento del SAR.

Los cargos de los miembros de la Junta de Gobierno, como los del Comité Consultivo y de Vigilancia serán honorarios y no devengarán salario o remuneración alguna por su desempeño (Art. 17 LSAR)

**CUADRO 10
ORGANIGRAMA DE LA CONSAR**



¹ Vocales de la Junta de Gobierno: el Secretario del Trabajo y Previsión Social; el Gobernador del Banco de México; el Subsecretario de SHCP; el Director General del IMSS; el Director General del INFONAVIT; el Director General del ISSSTE; el Presidente de la CNBV; el Presidente de la CNSF. Los tres vocales restantes serán designados por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, dos representantes de los Trabajadores y un representante de los patrones, que formen parte del Comité Consultivo y de Vigilancia y que ostenten la mayor representatividad.

A continuación analizaremos el marco normativo de las AFORES.

CAPÍTULO IV

MARCO NORMATIVO DE LAS AFOREs

4.1. LA NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

En realidad la legislación que regulará el nuevo sistema pensionario, ya no es la NLSS, que sólo enuncia sus características generales, sino la LSAR, con lo cual el nuevo sistema de pensiones pasa a ser de la competencia de la SHCP más que del IMSS o de la STPS.

Conforme a la NLSS, aunque el IMSS emitirá las cédulas de liquidación para el pago de las cuotas por concepto del seguro de RCV, con el consecuente pago patronal de las cuotas ante este Instituto. El IMSS ya no administrará los fondos productos de tales pagos, sino que los transferirá a las AFOREs.

Artículos que se relacionan con las AFOREs: (Artículos 175 - 200)

ART. 175 *"la individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro estará a cargo de las AFOREs..."*

- ELEGIR UNA AFORE.

* El trabajador asegurado tendrá, en los términos de las leyes respectivas, el derecho de elegir a la AFORE que operará su Cuenta Individual (Art. 176).

El artículo 7º transitorio de la LSAR, establecía un plazo máximo de cuatro años contados a partir del 1º de julio de 1997, para que los trabajadores eligieran libremente la AFORE que manejaría sus recursos del Seguro de RCV, "transcurrido dicho plazo, la CONSAR, considerando la eficiencia de las distintas AFOREs, así como sus estados financieros, buscando el balance y equilibrio del sistema, dentro de los límites a la concentración del mercado establecidos por la LSAR, señalará el

destino de los recursos correspondientes de los trabajadores que no hayan elegido AFORE. Los recursos de los trabajadores que no hayan elegido AFORE, se abonarán en la cuenta concentradora a nombre del IMSS". Pero el 20 de enero de 1998 se publica en el *Diario Oficial*, un Decreto que reforma, adiciona y deroga el RLSAR ¹³⁴; dentro de los artículos reformados, se encuentran el tercero y cuarto transitorio, en los cuales se establece la posibilidad de que la CONSAR designe una AFORE prestadora de servicios a los trabajadores que no hayan elegido hasta el momento alguna AFORE y por consiguiente la CONSAR publica el 20 de febrero, la Circular CONSAR 27-1, "Reglas generales a las que deberán sujetarse las AFOREs, las Empresas Operadoras de Datos Nacional SAR y las Instituciones de Crédito, en relación a la prestación de servicios a los trabajadores que no hayan elegido AFORE"¹³⁵, por lo cual la CONSAR no esta respetando el margen de 4 años que establecía la Ley para que los trabajadores eligieran la AFORE de su elección.

Por lo cual, nos damos cuenta con que facilidad se dejo el camino libre para que las AFOREs manejen los recursos de los trabajadores, toda vez que el derecho a elegir o no AFORE, y además elegir la AFORE de su preferencia, ya no es posible, ahora todos los trabajadores contarán con una AFORE (la única diferencia radica en cuanto a que unos así lo decidieron y a otros se las impusieron).

Con esto nos damos cuenta de los grandes problemas que enfrentará a partir de ahora la seguridad social, toda vez, que la nueva legislación apoya y beneficia a la CONSAR y a la SHCP, ya que pueden modificar la Ley en el momento que consideran que obstruye sus fines económicos, por lo cual nos preguntamos ¿La CONSAR realmente vela por los derechos de los trabajadores o con las facultades conferidas apoyara a los intereses de las AFOREs?

¹³⁴ *Diario Oficial*, 20 de enero de 1998. Primera sección. Págs. 2-5.

¹³⁵ La citada Circular establece entre otros puntos, los requisitos que deberán reunir las AFOREs que deseen ser prestadoras de servicios, en lo referente a la administración de los recursos de los trabajadores que no hayan elegido alguna AFORE. Con esto nos damos cuenta que la CONSAR no hará la elección tomando en consideración la eficiencia de las AFOREs, sino más bien, por medio de un sorteo a que someterá a las AFOREs que reúnan los requisitos que señala la citada Circular.

• OBLIGACIÓN DE LOS PATRONES EN RELACIÓN CON LA CUENTA INDIVIDUAL

* Siempre que contraten un nuevo trabajador solicitarán su número de seguridad social y el nombre de la AFORE que opere su Cuenta Individual (Art. 177) ¹³⁶. Esto es indispensable para que puedan efectuar correctamente sus aportaciones.

* Entregar relación de aportaciones a los trabajadores: bimestralmente a los sindicatos y organizaciones; a falta de éstos individualmente a cada trabajador (Art.180). Esta obligación es independiente a la que tienen las AFORES de enviar sus estados de cuenta una vez al año (Art. 18, Fracc. IV LSAR),

* En caso de terminación de la relación laboral, el patrón deberá enterar al IMSS la cuota correspondiente al bimestre de que se trate o, en su caso, la parte proporcional de dicha cuota en la fecha en que deba efectuar el pago de las correspondientes a ese período (Art. 184).

• TRASPASO DE RECURSOS A OTRA AFORE:

ART. 178 "El trabajador podrá, una vez en un año calendario contado a partir de la última ocasión que se ejercite este derecho, solicitar directamente a la AFORE el traspaso de los recursos de su Cuenta Individual a otra AFORE".

* Derecho al cambio antes de un año: (Art. 74 tercer párrafo de la LSAR)

1. Cuando se modifique el régimen de inversión o de comisiones.
2. Cuando la AFORE entre en estado de disolución.
3. Cuando la CONSAR haya elegido por cuenta del trabajador.

¹³⁶ Todo trabajador debe contar con un número de seguridad social para identificar su Cuenta Individual, por tal razón cuando se contrate por primera vez a un trabajador no afiliado conforme al régimen obligatorio, el patrón está obligado a solicitar al IMSS el número de seguridad social; en caso de que ya este afiliado, deberá proporcionar su número al patrón así como el nombre de su AFORE que opere su Cuenta Individual. El tener dos o más cuentas individuales provoca un serio perjuicio a los trabajadores, que sólo se traduce en pérdidas de recursos monetarios. Cuando el trabajador esté sujeto tanto al régimen del IMSS como a otro régimen de seguridad social (como, por ejemplo, al del ISSSTE), tendrá una Cuenta por cada régimen. En este caso a futuro deberá efectuarse la unificación de ambas cuentas

• LAS AFORES CUBRIRAN LOS GASTOS QUE GENEREN LAS CUENTAS INDIVIDUALES

* Los gastos que genere el sistema de emisión, cobranza y control de aportaciones a las cuentas individuales de los trabajadores serán cubiertos al IMSS por las AFORES, en los términos que establezca la LCSAR (Art. 183) ¹³⁷.

• DENUNCIAR IRREGULARIDADES Y/O INCUMPLIMIENTO DE PATRON O AFORE

* El trabajador podrá notificar el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones, establecidas en este capítulo, al IMSS, directamente a la SHCP o a través de la CONSAR. El IMSS o la SHCP tendrán, indistintamente, la facultad de practicar inspecciones domiciliarias y, en su caso, determinar créditos y las bases de su liquidación, así como la actualización y recargos que se generen en los términos de los Arts. 15 Fracc. V, 251 Fracs. XIV y XVIII, y demás relativos de esta Ley (Art. 185 NLSS).

* Los trabajadores titulares de las cuentas individuales y, en su caso, sus beneficiarios, deberán presentar directamente o a través de sus sindicatos o cualquier otra organización representativa, sus reclamaciones en contra de las AFORES o entidades financieras autorizadas por la CONSAR, ante esta misma Comisión. El procedimiento correspondiente ante la CONSAR se sujetará a lo dispuesto en la LCSAR ¹³⁸ (Art. 187 NLSS).

¹³⁷ Al respecto el 30 de junio de 1997 la CONSAR publicó en el *Diario Oficial*, la Circular CONSAR 16-1, Reglas generales que establecen los términos y condiciones a las que deberán sujetarse las AFORES respecto a los gastos que genere el sistema de emisión, cobranza y control de aportaciones que deberán cubrir al IMSS.

¹³⁸ La LSAR en su Capítulo VIII, denominado "Del Procedimiento de Conciliación y Arbitraje" establece, en sus artículos 109 y 110, los principios jurídicos a los que deberán someterse los trabajadores titulares de cuentas individuales SAR y sus beneficiarios, las Instituciones de Crédito o AFORES en el desahogo del citado procedimiento, en conformidad con el procedimiento de Conciliación y Arbitraje previsto en la referida Ley y su reglamento (Art. 5 Fracc. XII). Dicho procedimiento tiene como principal objetivo conciliar los intereses de las personas antes citadas, cuando por actos, operaciones u omisiones de la institución de crédito o AFORES se afecte la adecuada operación de las Cuentas Individuales del SAR en perjuicio de los trabajadores o sus beneficiarios o que impidan el adecuado cumplimiento por parte de los patrones en sus obligaciones en materia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Es importante resaltar que los reclamantes también pueden hacer valer sus derechos ante los Tribunales Competentes.

- LA INVERSIÓN DE LOS RECURSOS

Las AFOREs, operarán las SIEFOREs, éstas serán las responsables de la inversión de los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores (Art. 188).

- SER AUXILIADO POR LA AFORE EN LA CONTRATACIÓN DE RENTA VITALICIA Y SEGURO DE SOBREVIVENCIA

* Con cargo a los recursos acumulados de la Cuenta Individual del trabajador la AFORE adquirirá a nombre de éste y en favor de sus beneficiarios legales, en el momento de otorgarse la pensión, un seguro de sobrevivencia, en los términos que al efecto determine la CNSF, oyendo a la CONSAR, en los mismos porcentajes y condiciones que para tal efecto establece el Capítulo V Sección Quinta de este Título (Art. 189).

Las AFOREs deberán contar con un procedimiento sencillo y expedito para la contratación de la renta vitalicia y el seguro de sobrevivencia (Art. vigésimo octavo transitorio de la NLSS).

- DERECHO A DISFRUTAR DEL PLAN DE PENSIONES PATRONAL Y DE LAS PENSIONES DEL IMSS

En la LFT no se establece ninguna obligación a cargo de los patrones de efectuar pago alguno de pensiones a los trabajadores. No obstante lo anterior los patrones pueden establecer, a título de prestación y/o por así haberlo convenido en un contrato colectivo de trabajo, un plan de pensiones y jubilaciones, como concepto de previsión social para sus trabajadores. Además de poder recibir beneficios fiscales si se cumple con los requisitos que establecen las leyes fiscales respecto a estos planes de pensiones.

Los artículos 82 y 83 de la LSAR establecen los requisitos que se deben de cumplir para el registro del plan patronal ante la CONSAR. Al respecto la NLSS en su artículo 190 establece:

"El trabajador o sus beneficiarios que adquieran el derecho a disfrutar de una pensión proveniente de algún plan establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, que haya sido autorizado y registrado por la CONSAR, debiendo cumplir los requisitos establecidos por ésta, tendrá derecho a que la AFORE, que opere su cuenta individual, le entregue los recursos que lo integran, situándolos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión en los términos del artículo 157 o bien entregándoseles en una sola exhibición, cuando la pensión de que disfrute sea mayor en un treinta por ciento a la garantizada".

• AYUDA AL DESEMPLEO ¹³⁹

ART. 191 *"Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral, tendrá derecho a:*

- I. Realizar aportaciones a su cuenta individual, y*
- II. Retirar de su subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez la cantidad que resulte menor entre setenta y cinco días de su propio salario base de cotización de las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización o el diez por ciento del saldo de la propia subcuenta, a partir del cuadragésimo sexto día natural contado desde el día en que quedó desempleado.*

El derecho consignado en esta fracción sólo podrán ejercerlo los trabajadores, que acrediten con los estados de cuenta correspondientes, no haber efectuado retiros durante los cinco años inmediatos anteriores a la fecha citada. El trabajador deberá presentar la solicitud correspondiente."

¹³⁹ La LSS vigente al 30 de junio de 1997, también regulaba la ayuda al desempleo en el Art. 183-Q, el cual señalaba: Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral tendrá derecho a: retirar de la subcuenta del seguro de retiro de su Cuenta Individual una cantidad no mayor al 10% del saldo de la propia subcuenta. El derecho consignado en esta fracción, sólo podrán ejercerlo los trabajadores cuyo... y siempre que acrediten en los estados de cuenta correspondiente no haber efectuado retiro durante los 5 años inmediatos anteriores a la fecha citada" Por lo cual nos damos cuenta que dicha ayuda nunca fue utilizada por ningún trabajador, en virtud de que dicha Ley ya fue derogada.

La Ayuda al desempleo es un aspecto positivo de la reforma a la LSS, en cuanto a su finalidad, pero es en perjuicio de la clase trabajadora, toda vez, que si el trabajador solicita la ayuda al desempleo, automáticamente también verá mermada sus semanas de cotización, ya que el artículo 198 de esta Ley señala:

ART. 198 *“Las disposiciones que realice el trabajador de los recursos de su cuenta individual cualquiera de los supuestos previstos por esta Ley (ayuda para gastos de matrimonio, ayuda al desempleo, etc.) disminuirá en igual proporción a las semanas de cotización efectuadas.*

La mencionada disminución se calculará dividiendo el monto acumulado de los recursos de la cuenta individual entre el número de semanas cotizadas hasta el momento de realizarse la disposición de dichos recursos. El monto retirado se dividirá entre el cociente resultante de la anterior operación. El resultado se le restará a las semanas cotizadas”.

Motivo por el cual nos preguntamos ¿Dónde está la ayuda que el IMSS proporciona al trabajador en caso de desempleo y ayuda para gastos de matrimonio?, ya que si bien es cierto se le da la ayuda económica, también lo es que lo perjudican por que automáticamente disminuye sus semanas de cotización de su trabajo realizado, por el cual no se recomienda solicitar estas prestaciones. Esta no es la ayuda que los trabajadores necesitan, el IMSS debería de proporcionar estas “prestaciones” sin el menoscabo de las semanas de cotización, O a caso a nuestros legisladores se les olvida lo difícil que por si, resulta reunir las 1250 semanas de cotización como uno de los requisitos para poder obtener en un futuro una pensión, ahora con la disminución de semanas de cotización hacen más difícil la obtención de una pensión digna y justa para el trabajador.

- **APORTACIONES VOLUNTARIAS**

El artículo 192 señala que los trabajadores tendrán en todo tiempo el derecho de realizar aportaciones voluntarias a su Cuenta Individual, en la subcuenta de

aportaciones voluntarias. Así mismo los patrones podrán realizar también aportaciones a la citada subcuenta.

El trabajador podrá hacer retiros de la subcuenta de aportaciones voluntarias por lo menos una vez cada seis meses, dando para ello aviso a la AFORE con la antelación que se pacte en los contratos tipo previamente aprobado por la CONSAR (Art. 79 LSAR)

Las aportaciones que efectúen los trabajadores y/o patrones en la Subcuenta respectiva constituyen recursos que son de la entera propiedad del trabajador y sólo el podrá decidir para que finalidad los utiliza. Por tanto, dichos recursos no pueden emplearse sin su autorización, según corrobora el artículo 80 de la LSAR, que señala que el saldo de la Cuenta Individual, una vez deducido el importe de los recursos provenientes de la subcuenta de aportaciones voluntarias, será considerado por el IMSS para la determinación del monto constitutivo, a fin de calcular la suma asegurada que se entregará a la Institución de seguros elegida por el trabajador o sus beneficiarios para la contratación de las rentas vitalicias y seguros de sobrevivencia en los términos previstos por la NLSS. En cada caso, el trabajador o sus beneficiarios decidirán libremente si los recursos de la subcuenta de aportaciones voluntarias los reciben en una sola exhibición o los utilizan para incrementar los beneficios de la renta vitalicia y seguro de sobrevivencia.

Los recursos de la subcuenta de aportaciones voluntarias sí pueden ser embargables al trabajador y/o los puede otorgar como garantía, como lo dispone el Art. 169 de la NLSS.

• **BENEFICIARIOS.**

Los **beneficiarios del trabajador** titular de una Cuenta Individual del Seguro de RCV, serán designados de la siguiente manera:

* En primera instancia, se designarán los beneficiarios legales, de acuerdo con las reglas previstas en la NLSS, de conformidad con lo establecido en los artículos 84 Fracs. III a IX en relación con los arts. 129 al 137 de la NLSS ¹⁴⁰. Ello implica que, en principio, el trabajador no tendrá derecho a designar a los beneficiarios que desee, sino que deberá nombrar forzosamente a los precisados en los artículos señalados.

* Cuando no existan beneficiarios legales, el trabajador podrá nombrar a los que quiera, a los cuales la NLSS denomina como beneficiarios sustitutos. El trabajador podrá en cualquier tiempo cambiar esta última designación. Dicha designación deberá realizarse en la AFORE que le opere su Cuenta Individual.

* A falta de los beneficiarios legales y sustitutos, dicha entrega se hará en el orden de prelación previsto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo. Cualquier conflicto deberá ser resuelto ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

* El IMSS será beneficiario en última instancia, es decir, si el asegurado no tuviere beneficiarios legales, ni sustitutos, ni ninguno de los previstos en las fracciones I a IV del artículo 501 de la LFT, entonces será el IMSS el beneficiario de los recursos existentes en la Cuenta Individual del Trabajador.

¹⁴⁰ Los beneficiarios legales: son la esposa del asegurado o, a falta de ésta la concubina; del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o, a falta de éste el concubinario siempre que hubiera dependido económicamente de la asegurada; Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados; los hijos de los asegurados cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padece o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional; los hijos mayores de dieciséis años de los pensionados por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares, así como los de los pensionados por incapacidad permanente, en los mismos casos y condiciones establecidos en el artículo 136; Si no existiera viuda, huérfanos ni concubina con derecho a pensión, ésta se otorgará a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del asegurado o pensionado por (Incapacidad Permanente Total o Parcial, Invalidez, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez) siempre que vivan en el hogar de éste. Sólo hemos enumerado a los beneficiarios desde un punto de vista general, sin entrar a fondo en cada uno de los supuestos mencionados, por lo cual para tener una mayor información en cuanto a los porcentajes que le corresponde a cada beneficiario en los distintos supuestos para tener derecho a recibir una pensión, véase los artículos antes señalados.

4.2. LEY DEL INFONAVIT.

El 6 de enero de 1997 se publicó en el *Diario Oficial* el "Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores"; cuyo objetivo principal es la adecuación a la NLSS, tanto en relación con los términos del pago de las aportaciones, como en el procedimiento para la aplicación de las cuotas del seguro social y del INFONAVIT. Esta Ley entro en vigor el 1º de julio de 1997.

En esencia estamos ante una "nueva LINFONAVIT" en virtud que dicha Ley, difiere de manera radical a la LINFONAVIT vigente hasta el 30 de junio de 1997.

La nueva LINFONAVIT es antagónica con la Constitución y la LFT, en virtud que le artículo 123 Fracc. XII de su apartado "A" de la Constitución y los artículos 136 a 150 de la LFT, señalan que las aportaciones patronales al INFONAVIT integrarán un Fondo Nacional de Vivienda, fondo colectivo y solidario, en favor de las necesidades de vivienda de los trabajadores; la nueva Ley precisa que estas aportaciones serán propiedad de cada uno de los trabajadores, debiendo abonarse a la Cuenta Individual que la AFORE seleccionada por el trabajador le abra a su favor.

Además la Constitución y la LFT prevén que las aportaciones patronales deberán ser administradas por el propio Instituto; la nueva Ley hace compartir esa administración con las AFOREs: captación de las subcuentas de vivienda, elaboración del contrato de administración de fondos para el retiro y designación de beneficiarios, control de cargos, abonos y rendimientos, saldos, estados de cuenta, transferencia de aportaciones y contratación de pensiones a costa de tales aportaciones, etc.

Por lo cual señalamos que la nueva LINFONAVIT es inconstitucional, ya que va en contra de la Constitución y de la LFT, en virtud, que dicha disposición es un ordenamiento reglamentario y subordinado de ambas disposiciones.

Los aspectos más importantes de la reforma son:

- * Se establece la facultad de los trabajadores para realizar aportaciones voluntarias a su Cuenta Individual directamente o por conducto del patrón. Aportaciones que pasarán de la subcuenta de aportaciones voluntarias a la de vivienda cuando así lo pida y solicite el trabajador (Art. 59 nueva LINFONAVIT) y serán los trabajadores de altos ingresos quienes mayor o exclusivamente hagan tales aportaciones voluntarias, lo que incrementará su saldo de vivienda como atractivo ante los bancos para que con mayor facilidad le otorguen el crédito;
- * Y con el propósito de otorgar seguridad en la titularidad de su vivienda al derechohabiente que deja de tener ingresos salariales (despido, incapacidad, etc.), se prevé la posibilidad de que el trabajador solicite dentro de los 30 días naturales siguientes una prórroga en el pago de su crédito sin causa de intereses moratorios, por un periodo de hasta dos años (Art. 41 nueva LINFONAVIT);
- * Se incluye el derecho del trabajador para enajenar o gravar su vivienda a quien así lo decida, mediante autorización del INFONAVIT.
- * Se establece un proceso de simplificación administrativa, con el Sistema Único de Autodeterminación de Cuotas (SUA), se simplifican los trámites administrativos, el pago de aportaciones al SAR e INFONAVIT seguirá siendo bimestral y a más tardar los días 17 del mes inmediato siguiente.
- * Intereses a los fondos de vivienda. El saldo de las subcuentas de vivienda causará intereses a la tasa que determine el Consejo de Administración del INFONAVIT, la cual tendrá un interés mínimo garantizado superior al incremento del SMGDF (Art. 39 nueva LINFONAVIT).

Esto nos lleva a una reflexión necesaria ¿Cómo es posible que las AFORES no garanticen, ni se les obligue a garantizar, un interés mínimo a los fondos por RCV?, en tanto que el IMSS en su Cuenta Concentradora y el INFONAVIT en la cuenta

que le abra el Banco de México, sí garantizan un interés mínimo. Consideramos que nuestros legisladores dejan al desamparo a los trabajadores para brindar privilegios y protección a las AFOREs y no conforme con esto, son capaces de poner candados al IMSS e INFONAVIT y no así a las AFOREs, quienes son las entidades que deberían garantizar no sólo un mínimo sino que un interés superior al mínimo.

* Se establece que los fondos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados en créditos del INFONAVIT, serán transferidos a las AFOREs para la contratación de la pensión correspondiente. Es decir, el trabajador no decidirá si su dinero de vivienda se aplica o no a la contratación de la pensión sino será obligatorio. Para lo cual "el trabajador o sus beneficiarios deberán solicitar al INFONAVIT la transferencia de los recursos.." de vivienda a las AFOREs (Art. 40).

Lo anterior es terrible, pues el trabajador va a financiar su propia pensión con el dinero que guardó para créditos habitacionales, lo cual beneficia directamente al IMSS, pues tendrá las aportaciones de los trabajadores y en el supuesto de las pensiones de IV, así como de R de T, la suma asegurada que debe dar el IMSS será menor, pues se complementará con las aportaciones al INFONAVIT, en el supuesto que el trabajador no haya obtenido crédito del INFONAVIT.

Por lo cual nos preguntamos ¿Legalmente pueden aplicarse las aportaciones de vivienda para sufragar pensiones que deben estar a cargo de patrones, IMSS y Gobierno?, entonces en donde esta la ayuda del IMSS y del patrón hacia el trabajador, si a final de cuentas el propio trabajador va a autopagar su propia pensión.

* Esta Ley establece que las aportaciones son propiedad del trabajador y por otro lado el artículo 8º transitorio, previene que las aportaciones hechas a favor del trabajador a partir del 1º de julio de 1997 y que opten por pensionarse conforme a la anterior LSS, pasarán a propiedad del Gobierno Federal para el pago de pensiones, responsabilidad exclusiva del Gobierno.

4.3. LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.

El 23 de mayo de 1996, se publicó en el *Diario Oficial* la "Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor." Con la publicación de esta Ley se abroga la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada el día 22 de julio de 1995 en el *Diario Oficial* .

La LSAR, rompe en forma tajante toda relación con el derecho de la seguridad social para transformarse en un enredijo de derecho mercantil, derecho bursátil y bancario. Por lo cual las AFOREs quedan amarradas a una normatividad que es en esencia una calca de las leyes bancarias y sobre valores ¹⁴¹. Por lo cual señalamos que el ahorro de los trabajadores no queda en manos de buenos administradores, ya que los bancos no han sido un ejemplo en lo que a buenas inversiones se refiere.

La LSAR tiene como objeto principal establecer mecanismos de regulación y supervisión, así como para la constitución, organización y funcionamiento de los participantes en el nuevo SAR. Así mismo amplía y fortalece notablemente las atribuciones de la CONSAR.

Sus principales lineamientos son:

- * Facultades e integración de la CONSAR.
- * Regulación de los participantes en el nuevo SAR (Instituciones de Crédito, AFOREs, SIEFOREs, Instituciones de Seguros, Empresas concesionarias para operar la Base de Datos Nacional SAR, Empresas que presten servicios complementarios o auxiliares directamente relacionados con los Sistemas de Ahorro para el Retiro).

¹⁴¹ AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. Op. Cit. Pág. XXIII

* AFOREs y SIEFOREs. En la Ley se señala que las AFOREs y SIEFOREs requieren autorización de la CONSAR para participar en el nuevo SAR, y regular lo relativo a su autorización, constitución, organización y operación. Las AFOREs y SIEFOREs serán sociedades mercantiles con personalidad jurídica y patrimonio propios, totalmente independientes unas de otras y estarán reguladas por la LSAR y las disposiciones administrativas que expida la CONSAR.

4.4. REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.

Para la exacta observancia de la LSAR, el 10 de octubre de 1996 se publicó en el *Diario Oficial* el reglamento de ésta Ley ¹⁴², a fin de establecer en forma detallada el modelo operativo del nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro, previsto por las leyes de seguridad social, así como las normas relativas a la inspección y vigilancia de los participantes en el nuevo SAR.

Sus principales lineamientos son los siguientes:

* Descripción de la participación de las AFOREs, SIEFOREs, Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, Entidades Receptoras, Instituciones de Crédito Liquidadoras, Instituto de Seguridad Social en el proceso operativo de los mencionados sistemas, además de referirse al proceso operativo del nuevos Sistema de Ahorro para el Retiro.

* La administración de la CIR, donde se observan aspectos relativos a la integración de la Cuenta Individual; además de referirse al proceso de individualización, estados de cuenta y comisiones, indicándose los servicios por los que se cobrarán comisiones por cuota fija; el proceso para que los trabajadores

¹⁴² El 20 de enero de 1998 se publica, el decreto que reforma, adiciona y deroga el RLSAR. *Diario Oficial* Sección Primera. Págs. 2-5.

elijan su AFORE; el traspaso de cuentas; recepción de aportaciones de las aportaciones obrero-patronales; intermediación realizada por las AFOREs; recepción de las aportaciones a cargo del Gobierno Federal; la entrega de cuotas y aportaciones a las AFOREs; las aportaciones voluntarias; los retiros, y las pensiones en curso de pago.

* Los requisitos que deberán cubrir los actuarios que deseen obtener su registro para dictaminar planes de pensiones establecidos por patronos o derivados de contratación colectiva.

* La contabilidad y automatización, así como las disposiciones relativas al desarrollo de las facultades de supervisión de la CONSAR, y en particular a la intervención administrativa y gerencial, así como al procedimiento para la disolución y liquidación de las AFOREs y SIEFOREs.

* En materia de Conciliación y Arbitraje, se reglamenta la facultad de la CONSAR para llevar a cabo la sustanciación de reclamaciones y la elaboración de los acuerdos, certificaciones y notificaciones derivados del procedimiento de conciliación. Se establecen los requisitos de los escritos, sustanciación del procedimiento conciliatorio, así como el concepto y los requisitos del dictamen técnico. Asimismo, se establece la suplencia de la queja en favor de los trabajadores al señalar que en todo lo no previsto expresamente en la Ley, la CONSAR proveerá las medidas necesarias para el mejor desarrollo del procedimiento conciliatorio.

* En los artículos transitorios se establece que la administración y registro de la subcuenta del Seguro de Retiro y de las aportaciones a la subcuenta del Fondo Nacional de la Vivienda correspondiente hasta el 3^{er} bimestre de 1997, así como de los rendimientos que generen cada una de éstas, se deberá llevar por separado de los recursos de el seguro y de los recursos destinados al Fondo Nacional de la Vivienda, a partir del 4^o bimestre de 1997.

4.5. LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS.

El 23 de mayo de 1996¹⁴³, se REFORMAN los siguientes artículos: 8º, fracción I, 32, fracción III; 34, fracción XIV; 35, fracción XII; 47, último párrafo; 50, fracción I, inciso c), d) y penúltimo párrafo de dicha fracción; 61, fracción III, primer párrafo; 62, fracción XII, último párrafo; 81, fracción I; 108 - B, primer párrafo; 129, primer párrafo; se ADICIONAN los artículos 7º, con un tercer párrafo; 8º con una fracción I Bis; 29, fracción VII Bis, con un inciso h); 34, con una fracción XIV Bis; 47, con una fracción I Bis; 50, fracción I, con un inciso e); y 61, fracción III, con un tercer párrafo.

De los citados artículos, sólo nos referiremos a los que tienen relación directa con las AFOREs y el nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro, y no así con los artículos que hacen referencia a la relación entre los Instituciones de Seguros y el los seguros y planes de pensiones derivadas de las Leyes de seguridad social.

ART. 29.- Las Instituciones de seguros deberán ser constituidas como sociedades anónimas de capital fijo o variable, con arreglo a lo que se dispone en la LGSM, en cuanto no esté previsto en esta Ley, particularmente, a lo siguiente:

I a VI.-

VII Bis.- Los nombramientos de Consejeros de las instituciones de seguros deberán recaer en personas con reconocida honorabilidad y que cuenten con amplios conocimientos y experiencia en materia financiera o administrativa.

En ningún caso podrán ser Consejeros:

a) a g).-

h).- Los servidores públicos de la CONSAR.

¹⁴³ *Diario Oficial de la Federación*. 23 de mayo de 1996. Primera Sección. Págs. 34 a 36. "Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor".

ART. 32.- No podrán ser Comisarios propietarios o suplentes de las Instituciones de Seguros:

I y II.-

III. Los funcionarios y empleados de instituciones de crédito, de seguros, de fianzas, de casas de bolsa, de organizaciones auxiliares de crédito, de casas de cambio, de AFOREs y de las SIEFOREs; y

ART. 34.- Las Instituciones de Seguros, sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

I a XIV

XIV Bis. Invertir en el capital de las AFOREs y en el de las SIEFOREs, en los términos de la legislación aplicable; y

ART. 61.- La suma del capital pagado, reservas de capital y los demás rubros de capital que determine el catálogo de cuentas previstas en el artículo 101 de esta Ley, computables para el capital mínimo de garantía, se invertirá conforme a las reglas de carácter general que al efecto emita la SHCP, previa opinión de la CNSF, tomando en consideración lo siguiente:

I y III.-

III. Las instituciones de seguros podrán invertir en el capital social de otras instituciones de seguros o de instituciones de fianzas, del país o del extranjero, de sociedades de inversión o de sociedades operadoras de estas últimas, de AFOREs y de las SIEFOREs; además, cuando no formen parte de grupos financieros, en el de almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero y casas de cambio. Esta inversión no podrá ser mayor al 20% de la suma del capital pagado y reservas de capital de la inversora y sólo podrá hacerse con los excedentes de esta suma sobre su capital mínimo pagado. El importe de esta inversión se deducirá del capital de garantía.

El límite del 20% a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, no será aplicable a la inversión que se realice en instituciones de seguros autorizadas para

practicar los seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social, así como en las AFORES y en las SIEFORES. Esta inversión requerirá de la autorización previa de la SHCP, oyendo la opinión de la CNSF y sólo podrá hacerse con los excedentes del capital mínimo pagado de la inversora y el importe de la misma se deducirá del capital de garantía.

4.6. LEY PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS.

Reformada el 23 de mayo de 1996, mediante el Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado en el *Diario Oficial*. Se REFORMAN los artículos 7º, primer y segundo párrafo; 10, primer párrafo; 11, primer párrafo; 12, primer párrafo; 19, primer párrafo; 31, segundo párrafo y 34; para quedar como sigue:

ART. 7º.- Los grupos a que se refiere la presente Ley estarán integrados por una sociedad controladora y por algunas de las entidades financieras siguientes: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, casas de cambio, instituciones de fianzas, instituciones de seguros, sociedades financieras de objeto limitado, casas de bolsa, instituciones de banca múltiple, así como sociedades operadoras de sociedades de inversión y AFORES.

El grupo financiero podrá formarse con cuando menos dos tipos diferentes de las entidades financieras siguientes: instituciones de banca múltiple, casas de bolsa e instituciones de seguros. En los casos en que el grupo no incluya a dos de las mencionadas entidades financieras, deberá contar por lo menos con tres tipos diferentes de entidades financieras de las citadas en el párrafo anterior que no sean sociedades operadoras de sociedades de inversión o AFORES.

ART. 10.- La incorporación de una nueva sociedad a un grupo ya constituido, la fusión de dos o más grupos, así como la fusión de dos o más entidades participantes en un mismo grupo, o de una entidad financiera con cualquier sociedad, requerirá autorización de la SHCP, oyendo la opinión del Banco de México y, según corresponda, de las CNBV y CNSF o CONSAR.

ART. 11.- La separación de alguno o algunos de los integrantes de un grupo, así como la disolución de este último, deberán ser autorizadas por la SHCP, oyendo la opinión del Banxico y, según corresponda, de las CNBV, CNSF o CONSAR.

ART. 12.- La SHCP, oyendo al Banco de México y, según corresponda, a las CNBV, CNSF o CONSAR, así como a la controladora del grupo financiero afectado, podrá revocar la autorización a que se refiere el artículo 6° de esta ley, si la controladora a alguno de los demás integrantes del grupo incumple lo dispuesto en la presente ley o en las normas que de ella emanen.

ART. 19.- Para efectos de lo previsto en la presente Ley, por inversionistas institucionales se entenderá a las instituciones de seguros y fianzas, únicamente cuando inviertan sus reservas técnicas; a las sociedades de inversión comunes y a las SIEFORES; a los fondos de pensiones o jubilaciones de personal, complementarios a los que establece la LSS y de primas de antigüedad, que cumplan con los requisitos señalados en la LISR, así como a los demás inversionistas institucionales que autorice expresamente la SHCP, oyendo la opinión de la CNBV.

ART. 31.- Las entidades financieras integrantes de un grupo sólo podrán adquirir acciones representativas de otras entidades financieras, de conformidad con las disposiciones aplicables, y sin exceder del uno por ciento del capital pagado de la emisora; en ningún caso participarán en el capital de los otros integrantes del grupo. Asimismo los integrantes de un grupo podrán invertir en

representativos del capital social de entidades financieras del exterior, previa autorización de la SHCP.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, las instituciones de seguros y las de fianzas podrán participar, de conformidad con las disposiciones de las respectivas leyes aplicables, en el capital de otras entidades financieras del mismo tipo. De igual manera, podrán invertir en porcentajes superiores al uno por ciento, las instituciones de crédito, las casas de bolsa y las instituciones de seguros en el capital social de las AFOREs, y las instituciones de crédito y casas de bolsa en el capital social de sociedades operadoras de sociedades de inversión.

ART. 34.- Las CNBV, CNSF y CONSAR, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán ordenar la suspensión de la publicidad que realicen los grupos financieros, cuando a su juicio ésta implique inexactitud, obscuridad o competencia desleal entre las mismas, o que por cualquier otra circunstancia pueda inducir a error, respecto de sus operaciones y servicios.

4.7. LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO.

Reformada el 23 de mayo de 1996, mediante el Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado en el *Diario Oficial*. Se REFORMAN los artículos 15, y 89, tercer párrafo.

ART. 15.- Para efectos de lo previsto en la presente Ley, por inversionistas institucionales se entenderá a las instituciones de seguros y fianzas, únicamente cuando inviertan sus reservas técnicas; a las sociedades de inversión comunes y a las SIEFOREs; a los fondos de pensiones o jubilaciones de personal,

complementarios a los que establece la NLSS y de primas de antigüedad, que cumplan con los requisitos señalados en la LISR, así como a los demás inversionistas institucionales que autorice expresamente la SHCP, oyendo la opinión de la CNBV.

ART. 89 3^{er} párrafo.- Las instituciones de banca múltiple podrán invertir en el capital social de sociedades de inversión, sociedades operadoras de éstas, AFOREs y SIEFOREs en los términos de la legislación aplicable; además, cuando no formen parte de grupos financieros, en el de organizaciones auxiliares del crédito, e intermediarios financieros no bancarios, que no sean casas de bolsa, instituciones y sociedades mutualistas de seguros e instituciones de fianzas, previa autorización de la SHCP, oyendo la opinión del Banco de México y de la CNBV.

4.8. LEY DEL MERCADO DE VALORES.

Reformada el 23 de mayo de 1996, mediante el Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado en el *Diario Oficial*. Se ADICIONAN el artículo 22 con una fracción X Bis, y el artículo 22 Bis - 2, con un tercer párrafo, para quedar como sigue:

ART. 22.- Las casas de bolsa sólo podrán realizar las actividades siguientes:

X Bis. Invertir en el capital de AFORE y SIEFOREs, en los términos de la legislación aplicable.

ART. 22 Bis -2, 3^{er} párrafo.- Las casas de bolsa podrán invertir en el capital de las AFOREs y en el de las SIEFOREs, en los términos de la legislación aplicable, previa autorización de la SHCP, oyendo la opinión de la CNBV.

4.9. LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.

El 23 de mayo de 1996, se reformo el artículo 5º, mediante el Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las Leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado en el *Diario Oficial*, para quedar como sigue:

ART. 5º.- Quedan exceptuadas de las disposiciones de esta Ley, los servicios que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo, los de las instituciones y organizaciones cuya supervisión o vigilancia está a cargo de las CNBV, CSF o CONSAR; así como los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil.

Por lo cual los trabajadores no podrán acudir a la PROFECO para denunciar las irregularidades que se presenten en la prestación de servicios que les proporcionan las AFOREs en la administración de su Cuenta Individual. Por lo cual tratándose de reclamaciones respecto al manejo de la Cuenta Individual del trabajador por parte de la AFORE que se la administra, el asegurado podrá optar por agotar el Procedimiento de Conciliación y Arbitraje, previsto en los artículos 109 y 110 de la LSAR o interponer el recurso administrativo de inconformidad ante el IMSS - de existir acto definitivo (relativos al manejo de los recursos que acumule en su Cuenta, sólo en lo que atañe a la subcuenta de RCV) que impugnar -; sólo así procederá el juicio ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (Art. 295 NLSS).

4.10. ACUERDOS, REGLAS GENERALES Y CIRCULARES QUE EMITE LA CONSAR.

Al tenor del artículo 5º fracción I de la LSAR, la CONSAR tiene la facultad de regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, todo lo relativo a la cuestión operativa del SAR.

En uso de tales atribuciones, la CONSAR ha comenzado a expedir mediante Circulares publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, las reglas generales para llevar a cabo la función normativo-controladora que le es propia.

A continuación de manera enunciativa se señalan los Acuerdos, Reglas y Circulares que hasta la fecha ha expedido la CONSAR:

1996

- El 10 de Octubre, se publicaron en el *Diario Oficial*, las siguientes reglas:
 - * Reglas para la constitución de Administradoras de Fondos para el Retiro Filiales.
 - * Circular CONSAR 01-1, Reglas generales que establecen el procedimiento para obtener autorización para la constitución y operación de AFOREs y SIEFOREs.
 - * Circular CONSAR 02-1, Reglas generales que establecen el régimen de capitalización al que se sujetarán las AFOREs y SIEFOREs.
 - * Circular CONSAR 03-1, Reglas generales sobre la determinación de cuotas de mercado a que se sujetarán las AFOREs¹⁴⁴.

¹⁴⁴ Los artículos 26 y 17 transitorio de la LSAR, establecen los límites a la concentración que del mercado podrá tener cada AFORE:

* De julio de 1997 al año 2000, el límite será de 17%.

* Del 2001 en adelante, el límite será de 20%

- * Circular CONSAR 04-1, Reglas generales que establecen el régimen de comisiones al que deberán sujetarse las AFOREs.
- * Circular CONSAR 05-1, Reglas generales a las que deberán sujetarse los promotores de las AFOREs.
- * Circular CONSAR 06-1, Reglas generales sobre publicidad y promociones que realicen las AFOREs. Establece las reglas a las que deberán sujetarse las AFOREs, entre las que destacan las siguientes: no deberá contener aseveraciones ni mensajes falsos que de manera directa o indirecta o por omisión, ambigüedad, exceso o cualquier otro tipo de engaño, puedan inducir al público a error o interpretaciones inexactas respecto de los beneficios y prestaciones que las AFOREs deben otorgar; no deberán emitir juicios de valor acerca de otras AFOREs; ni utilizar frases o expresiones o lemas referentes a rentabilidad, comisiones y servicios que presten que no puedan ser justificados objetivamente; y por último, no podrán realizar publicidad comparativa respecto a rendimientos, cuando la información utilizada sea proporcionada por la CONSAR y corresponda a los 12 últimos meses ¹⁴⁵.

1997

- El 9 de enero, se publicó la Circular CONSAR 07-1, Reglas generales a las que deberán sujetarse las AFOREs y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el registro de los trabajadores.

¹⁴⁵ RODRIGUEZ J. Israel. "Se han difundido 621 materiales publicitarios de 17 AFOREs: CONSAR". EL NACIONAL, 29 de Agosto de 1997. Sección: Economía. Pág. 34. "La CONSAR dictaminó que a partir de febrero de 1997 - cuando se dio inicio la publicidad sobre las AFOREs - se han difundido 621 materiales publicitarios de 17 AFOREs. De éstos, al 15 de Agosto del año en curso, 113 materiales de 14 AFOREs presentaron irregularidades. A su vez, 98 fueron dictaminados con objeción. Este material comprende spots de televisión y radio, así como diversos materiales impresos. Los aspectos más recurrentes de dictaminación con objeción del material han sido la omisión del envío del material publicitario a la CONSAR dentro de los términos de la Circular CONSAR 06-1 y la omisión de la inclusión de fuentes de información y de leyes legales". Por lo cual nos damos cuenta que las AFOREs han cometido irregularidades en la publicidad, toda vez, que los intereses económicos imperan sobre la legislación.

- **El 10 de enero**, se publicaron dos circulares:

* Circular CONSAR 08-1, Reglas generales sobre requisitos mínimos de operación que deberán observar las AFOREs.

*Circular CONSAR 09-1, Reglas generales que establecen las características que debe reunir la información que las AFOREs deben dirigir a los trabajadores y al público en general.

- **El 14 de enero**, se publicó la Circular CONSAR 10-1, Reglas generales que establecen las características que deben reunir los prospectos de información y los folletos explicativos que las SIEFOREs deben proporcionar a los trabajadores.

- **El 6 de febrero**, se publicó el "Acuerdo por el que el Presidente de la CONSAR da a conocer la determinación de cuotas de mercado a que se sujetarán las AFOREs durante el año de 1997".

- **El 7 de febrero**, se publicó el "Acuerdo por el que se delega al Presidente de la CONSAR la facultad de aprobar el nombramiento de los consejeros independientes, directores generales, funcionarios de los dos niveles inmediatos inferiores, comisarios y apoderados de las AFOREs y de las SIEFOREs, así como la facultad de amonestar, suspender, remover e inhabilitar a las personas antes mencionadas y a los consejeros independientes, al contralor normativo y al demás personal que preste sus servicios a las AFOREs y a las SIEFOREs". También publicó un boletín de prensa, en el cual informa la estructura de comisiones que de conformidad con el artículo 37 de la LSAR, aplicarán las AFOREs.

- **El 18 de febrero**, se publicó la Circular CONSAR 11-1, Reglas generales que establecen la información que deberá contener el Contrato de Administración de Fondos para el Retiro (Contrato mediante el cual una AFORE se obliga ante un trabajador a prestarle servicios de administración de los recursos de su Cuenta Individual, a comprar en nombre y representación; y por cuenta y orden del trabajador, utilizando los recursos de la Cuenta Individual, acciones de las

SIEFORES operadas por dicha AFORE; y constituirse como depositaria de dichas acciones).

- **El 16 de abril**, se publicó la Circular CONSAR 12-1, Reglas generales sobre el registro de la contabilidad y elaboración y presentación de estados financieros a las que deberán sujetarse las AFORES y las SIEFORES.

- **El 30 de junio**, se publicaron las siguientes circulares:

- * Circular CONSAR 13-1, Reglas generales que establecen las comisiones que serán cobradas por las instituciones de crédito que lleven el registro de los recursos del Seguro de Retiro y aportaciones al INFONAVIT, acumuladas hasta el 3^{er} bimestre de 1997.

- * Circular CONSAR 14-1, Reglas generales que establecen el régimen de comisiones a que deberán sujetarse las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR. Establece las comisiones máximas que cobrarán las Empresas Operadoras a las AFORES e Instituciones de Crédito por diversos servicios.

- * Circular CONSAR 15-1, Reglas generales que establecen el régimen de inversión a que deberán sujetarse las SIEFORES, cuya cartera se integre fundamentalmente por valores que preserven el valor adquisitivo de los ahorros de los trabajadores.

- * Circular CONSAR 10-2, Modificaciones y adiciones a las reglas generales que establecen las características que deben reunir los prospectos de información y folletos explicativos que las SIEFORES deben proporcionar a los trabajadores.

- * Circular CONSAR 16-1, Reglas generales que establecen los términos y condiciones a los que deberán sujetarse las AFORES respecto de los gastos que genere el sistema de emisión, cobranza y control de aportaciones que deberán cubrir al IMSS.

- **El 29 de Julio**, se publica la Circular CONSAR 17-1, Reglas generales que establecen los requisitos mínimos que deberán reunir los planes de pensiones establecidos por patrones o derivados de contratación colectiva para su registro ante la CONSAR.
- **El 8 de agosto**, se publica el "Acuerdo por el que el Presidente de la CONSAR da a conocer la modificación a la proyección anual mediante la cual se determinan las cuotas de mercado a que se sujetarán las AFOREs durante el año de 1997".
- **29 de septiembre**, se publica la Circular 1/97 dirigida a las SIEFORES.
- **29 de octubre**, se publicó la Circular CONSAR 15-2, Modificaciones a las reglas generales que establece el régimen de inversión al que deberán sujetarse las SIEFORES, cuya cartera se integre fundamentalmente por valores que preserven el valor adquisitivo de los ahorros de los trabajadores.
- **31 de octubre**, Se publicó la Circular CONSAR 13-2, Modificación a las reglas generales que establecen las comisiones que serán cobradas por las instituciones de crédito que lleven el registro de los recursos del Seguro de retiro y aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda acumulados al tercer bimestre de 1997.
- **11 de noviembre**, se publicaron las siguientes circulares:
 - * Circular CONSAR 18-1, Reglas generales que establecen los requisitos que deben reunir los planes de pensiones establecidos por los patrones o derivados de contratación colectiva en términos y para los efectos del artículo 27 fracción VIII de la Ley del Seguro Social.
 - * Circular CONSAR 20-1, Reglas generales que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR y las AFOREs para la devolución de los pagos realizados sin justificación legal.

* Circular CONSAR 21-1, Reglas generales a las que deberán sujetarse las AFOREs para la valuación de los títulos que adquieran las SIEFOREs, y de las acciones representativas del capital pagado de las SIEFOREs.

• **14 de noviembre**, se publicaron las siguientes circulares:

* Circular CONSAR 05-2, Modificación a las reglas a las que deberán sujetarse los agentes promotores de las AFOREs.

* Circular CONSAR 12-2, Modificación y adición a las reglas generales sobre el registro de la contabilidad y elaboración y presentación de estados financieros a las que deberán sujetarse las AFOREs y las SIEFOREs.

• **17 de noviembre**, se publicó la Circular CONSAR 19-1, Reglas generales a las que deberá sujetarse la información que las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, las AFOREs, las SIEFOREs y las Entidades Receptoras, entreguen a la CONSAR.

• **2 de diciembre**, se publicó, la Circular CONSAR 23-1, Reglas generales sobre la divulgación y confidencialidad relacionadas con la información del Seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez que conozcan las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR y las AFOREs.

• **10 de diciembre**, se publicaron 2 circulares:

* Circular CONSAR 22-1, Reglas generales sobre la administración de las cuentas individuales a las que deberán sujetarse las AFOREs y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR.

* Circular CONSAR 24-1, Reglas generales a las que deberán sujetarse las AFOREs, las Instituciones de Crédito y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el traspaso de cuentas individuales de los trabajadores.

• **11 de diciembre**, se publicaron las siguientes Circulares:

* Circular CONSAR 25-1, Reglas generales a las que deberán sujetarse los contralores normativos de las AFOREs para la presentación del informe mensual previsto en el artículo 30 fracción IV de la Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro.

* Circular CONSAR 26-1, Reglas a las que se sujetara la aplicación de programas de autocorrección en las AFOREs respecto a infracciones a las normas que regulan los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

* Disposiciones de carácter general que señalan los días del año de 1997 en los que las AFOREs, SIEFOREs y Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, deberán cerrar sus puertas y suspender operaciones.

* Disposiciones de carácter general que señala los días del año de 1998 en los que las AFOREs y Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, deberán cerrar sus puertas y suspender operaciones.

• **31 de diciembre**, se publicó el "Acuerdo por el que el presidente de la CONSAR da a conocer la determinación de cuotas de mercado a que se sujetarán las AFOREs durante el año de 1998".

1998

• **9 de enero**, se publico la Circular CONSAR 28-1, Reglas a las que deberán sujetarse las AFOREs y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el traspaso de cuentas individuales de los trabajadores.

• **6 de febrero**, Se publico la Circular CONSAR 12-3, Modificaciones y adiciones a las reglas generales sobre el registro de la contabilidad y elaboración y

presentación de estados financieros a las que deberán sujetarse las AFOREs y las SIEFOREs.

- **12 de febrero**, Se publico la Circular CONSAR 08-2, Modificaciones y adiciones a las reglas generales sobre requisitos mínimos de operación que deberán observar las AFOREs.
- **20 de febrero**, Se publico la Circular CONSAR 27-1, Reglas generales a las que deberán sujetarse las AFOREs, las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR y las Instituciones de Crédito, en relación a la prestación de servicios a los trabajadores que no hayan elegido AFORE.
- **27 de febrero**, Se publico la Circular CONSAR 29-1, Reglas generales que norman la comisión que cobrarán las AFOREs autorizadas al prestar el servicio de administración a los trabajadores que depositen sus recursos en la cuenta concentradora.
- **2 de marzo**, se publico la Circular CONSAR 20-2, Adición a las reglas generales que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR y las AFOREs para la devolución de los pagos realizados sin justificación legal.
- **11 de marzo**, se publico la Circular CONSAR 12-4, Modificación y adiciones a las reglas generales sobre el registro de la contabilidad y elaboración y presentación de estados financieros a las que deberán sujetarse las AFOREs y las SIEFOREs.
- **16 marzo**, se publicó el "Acuerdo por el que el presidente de la CONSAR da a conocer la modificación a la proyección anual mediante la cual se determinan las cuotas de mercado a que se sujetarán las AFOREs durante el año de 1998".

- **29 abril**, se publico la Circular CONSAR 22-2, modificaciones y adiciones a las reglas generales sobre la administración de las cuentas individuales a las que deberán sujetarse las AFOREs y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR.

- **20 mayo**, Se publico la Circular CONSAR 30-1, Reglas generales a las que deberán sujetarse las AFOREs, las Instituciones de Crédito, las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para la depuración de la base de datos nacional SAR.

- **8 Junio**, Se publico la Circular CONSAR 31-1, Reglas generales que establecen los procesos a los que deberán sujetarse las AFOREs y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR.

- **30 Junio**, Se publico la Circular CONSAR 19-2, Modificaciones y adiciones a las reglas generales a las que deberán sujetarse la información que las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, las AFOREs, las SIEFOREs y las entidades receptoras, entreguen a la CONSAR.

- **13 Julio**, Se publico la Circular CONSAR 32-1, Reglas generales que establecen el procedimiento al que deba sujetarse la devolución de pagos sin justificación legal realizados por los gobiernos estatales, municipios o por entidades u organismos públicos de carácter estatal o municipal.

- **14 Julio**, Se publicaron las siguientes Circulares:

* Circular CONSAR 13-3, Modificaciones a las reglas generales que establecen las comisiones que serán cobradas por las Instituciones de crédito que lleven el registro de los recursos del Seguro de retiro y aportaciones al fondo nacional de la vivienda acumulados hasta el 3er bimestre de 1997.

* Circular CONSAR 14-2, Modificaciones a las reglas generales que establecen el régimen de comisiones a que deberán sujetarse las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR.

* Circular CONSAR 23-2, Modificaciones a las reglas generales sobre la divulgación y confidencialidad relacionadas con la información del Seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez que conozcan las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR y las AFOREs.

• **3 agosto**, Se publicaron las siguientes Circulares:

* Circular CONSAR 21-2, Modificaciones a las reglas generales a las que deberán sujetarse las AFOREs para la valuación de los títulos que adquieran las SIEFOREs, y de las acciones representativas del capital pagado de las SIEFOREs.

* Circular CONSAR 24-2, Modificaciones a las reglas generales a las que deberán sujetarse las AFOREs, las Instituciones de Crédito y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el traspaso de cuentas individuales de los trabajadores.

* Circular CONSAR 27-2, Modificaciones a las reglas generales a las que deberán sujetarse las AFOREs, las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR y las Instituciones de Crédito, en relación a la prestación de servicios a los trabajadores que no hayan elegido AFORE.

* Circular CONSAR 30-2, Modificación a las reglas a las que deberán sujetarse las AFOREs, las Instituciones de Crédito y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para la depuración de la base de datos nacional SAR.

4.11. LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.

Tanto las AFOREs como las SIEFOREs, deberán constituirse como sociedades anónimas y por lo tanto se tendrán que sujetar a lo que establece la LGSM, en cuanto a su constitución y funcionamiento, esto de cierta manera deja al trabajador en un estado de incertidumbre ya que como es sabido por todos, las sociedades se exponen a ciertos conflictos durante su vida, dichos conflictos pueden ser una disolución, una liquidación y porque no decirlo una quiebra.

El artículo 199 de la NLSS especifica: *"La disolución y liquidación de las AFOREs y SIEFOREs se sujetará a la legislación aplicable, así como a las disposiciones administrativas que expida la CONSAR para salvaguardar los derechos de los asegurados..."*

La legislación aplicable a la que se refiere la NLSS es la LSAR, la cual en su artículo 56 señala:

"La disolución y liquidación de las AFOREs y SIEFOREs se regirán por lo dispuesto en los Capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles o, según el caso, por el Capítulo I del Título VII de la Ley de Quiebras y Suspensión de pagos..."

Por lo cual llegamos a la LGSM, en virtud que la LSAR sólo se limita a remitirnos a la LGSM y contempla de forma muy vaga alguna de estas figuras, por lo tanto se estará a lo que establece la LGSM y como comerciantes y accionistas los va a tratar esta ley, ya sea que el trabajador lo trate como accionista o como acreedor de una sociedad, pero no lo va a tratar como trabajador ya que únicamente considera a los trabajadores que estén laborando dentro de la AFORE o SIEFORE de que se trate.

Para mayor información respecto a esta Ley, véase el inciso 3.7. Disolución y Liquidación de las AFOREs, en la página 96 y 97 de la presente tesis.

4.12. LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

Esta Ley menciona en su artículo 1º, que están obligadas al pago de éste impuesto las personas físicas o morales que en territorio nacional, realicen los actos o actividades de enajenación de bienes; prestación de servicios independientes; las que otorguen el uso o goce de bienes temporales y aquellas que importen bienes o servicios.

Específicamente en lo que se refiere a la prestación de servicios, dentro del Capítulo III Art. 15 Fracc. II ¹⁴⁶, se señalan algunas prestaciones de servicios que están exentas del pago de este impuesto, siendo una de ellas la que se refiere al cobro de comisiones a los trabajadores por parte de las AFOREs.

ART. 15.- No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

II.- Las comisiones que cobren las AFOREs o, en su caso, las instituciones de crédito, a los trabajadores por la administración de sus recursos provenientes de los sistemas de ahorro para el retiro y por los servicios relacionados con dicha administración, a que se refieren la LSAR y la Ley del ISSSTE, así como los demás disposiciones derivadas de éstas.

La exención que se menciona anteriormente es buena, pero sería más sano para el nuevo sistema de pensiones, que el IVA de las comisiones que las AFOREs le cobrarán a los trabajadores por administrar su CIR, se gravara con tasa 0% en lugar de la exención, por que con ésta última el IVA que las AFOREs tuvieran que pagar, se convertiría en un costo real para ellas y seguramente el costo final lo pagarían los trabajadores, ya que las AFOREs tarde o temprano buscarían por todos los medios el recuperar dicho costo, en cambio con un IVA tasa 0%, las AFOREs recuperarían el IVA que le trasladarían quienes les prestaran un servicio o les enajenen un bien. Con lo anterior las AFOREs se verán en condiciones de ofrecerle a los trabajadores, comisiones más bajas y competitivas de acuerdo al servicio que prestan.

¹⁴⁶ El 15 de mayo de 1997, se publicó en el *Diario Oficial*, el Decreto por el que se adiciona la fracción II al artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Primera Sección. Pág. 3.

4.13. LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

Respecto al tema de la presente tesis esta Ley ha sufrido dos importantes reformas: la del 30 de diciembre de 1996 y la del 29 de diciembre de 1997, ambas publicadas en el *Diario Oficial* en dichas fechas.

- El 30 de diciembre de 1996, se reforma el artículo 7º B Fracc. III, último párrafo el cual señala que las AFOREs, son parte del Sistema Financiero, ya que señala:

"Se entenderá que el Sistema Financiero se compone de las instituciones de crédito, AFOREs, arrendadoras financieras, sociedades de ahorro y préstamo, uniones de crédito, empresas de factoraje financiero, casas de bolsa, casas de cambio y sociedades financieras de objeto limitado, que sean residentes en México o en extranjero."

Por tal motivo, las AFOREs se clasifican dentro del Título II de esta Ley, considerándolas como contribuyentes del Régimen General de la LISR, ya que su constitución es la de una Sociedad Anónima, quedando así obligadas al pago de contribuciones aplicables a los ingresos que obtengan.

El artículo 58, señala que son obligaciones de las AFOREs las siguientes:

1. Llevar contabilidad.
2. Expedir comprobantes de ventas.
3. Expedir constancias a extranjeros que tengan su fuente de riqueza en territorio nacional.
4. Registrar las inversiones de las cuales se haya tomado la decisión de llevar a cabo la deducción inmediata.
5. Elaborar una declaración informativa por fideicomisos y por los que se lleven a cabo con asociaciones en participación.
6. Formulación de Balances y levantamiento de inventarios.

7. Presentar declaración anual.
8. Presentar declaraciones informativas de financiamiento en el extranjero.
9. Presentar declaraciones informativas de operaciones efectuadas en el año pasado con los principales 50 clientes y los principales 50 proveedores con los que hubiera tenido operaciones superiores a los \$50,000.00.
10. Declaraciones informativas de los siguientes impuestos:
 - a) Retenciones de ISR a personas residentes en territorio nacional.
 - b) A los residentes en el extranjero a los que se les haya efectuado pagos por tener su fuente de riqueza en territorio nacional.
 - c) A aquellas personas que se les haya efectuado pago por tener su fuente de riqueza en territorio nacional.
 - d) Por acreditamientos por derechos de autor.
 - e) Personas a las que se les hayan otorgado donativos.
11. Registro de operaciones con títulos valor en serie.
12. Recaudar y enterar el impuesto de personas físicas empresarios.
13. Declaración sobre inversiones en jurisdicciones de baja imposición.
14. Documentación por operaciones con partes relacionadas.
15. Residentes en el país con establecimiento en el extranjero.

Por otra parte las SIEFOREs se encuentran clasificadas dentro del artículo 68 del Título III de la LISR, correspondiente a las Personas Morales no contribuyentes, en el cual se menciona que *"Las personas morales a que se refieren los artículos 70 y 73 de esta Ley, las SIEFOREs, así como las sociedades de inversión de renta fija y comunes, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo lo dispuesto en el artículo 69 de esta Ley. Sus integrantes considerarán como remanente distribuible únicamente los ingresos que éstas les entreguen en efectivo o en bienes, siempre que en este último caso, tratándose de personas físicas excedan de la cantidad a que se refiere la fracción XXIV del artículo 77 de esta Ley."*

- El 29 de diciembre de 1997, se reformaron los siguientes artículos:

Como una de las medidas para promover el ahorro a largo plazo, se establece un régimen fiscal apropiado para regular las aportaciones voluntarias efectuadas por el trabajador a través de su patrón, o a las realizadas por éste último a la subcuenta respectiva de la Cuenta Individual del Sistema de Ahorro para el Retiro.

CUADRO 11 APORTACIONES, RENDIMIENTOS Y PAGO DE LAS SUBCUENTAS DE RCV, VIVIENDA Y APORTACIONES VOLUNTARIAS EN LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA	
Artículos	
22, Fracc. XII (adición) 108, Fracc. X (adición) Cuarto transitorio, Fracc. I Ley Miscelánea fiscal 1988	<u>Deducción por aportaciones voluntarias del patrón a favor del trabajador</u> <ul style="list-style-type: none"> • Aportaciones voluntarias del patrón (personas físicas empresario o personas morales) NLSS • Depósito subcuenta de aportaciones voluntarias, Cuenta Individual • Límite: 2% del salario base de cotización, hasta sin que este último pueda ser superior a 25 veces el SMGDF (el límite para 1988 será de 18 SMGDF, el cual se irá incrementando un SMGDF cada año, hasta llegar a 25 en el año 2007) Art. 22.
22, Fracc. XII, segundo párrafo (adición)	Límite combinado de aportaciones a fondo de ahorro <ul style="list-style-type: none"> • Para determinar límite, sumar: <ul style="list-style-type: none"> * Aportaciones voluntarias del trabajador deducidas NLSS * Aportaciones patronales a Fondos de Ahorro * Aportaciones voluntarias patronales NLSS • Tipos de límite (Art. 24 Fracc. XII LISR): <ul style="list-style-type: none"> * Proporción máxima para empleados de confianza (Art. 20 RISR) • 13% del salario, hasta 10 SMG
77, Fracc. III (reforma)	Límite de exención en el caso de pagos provenientes de la subcuenta de retiro <ul style="list-style-type: none"> • Exención máxima de 9 SMG diario. • Se incluye subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. • 1987, sólo incluía subcuenta de retiro

77-B (adición) 133 (adición)	<p>Régimen de exención y pago de impuesto para los retiros de aportaciones voluntarias de la Cuenta Individual de trabajadores efectuada por los patrones</p> <hr/> <p>Con el objeto de promover el ahorro se establece que las aportaciones voluntarias que efectúen los patrones a favor de sus trabajadores, en los términos de la NLSS, no serán ingresos acumulables del trabajador en el ejercicio en que se aporten. Cuando se realice el retiro de las aportaciones voluntarias se pagará el impuesto por dichos retiros en el ejercicio en que se efectúen, en los términos del capítulo de los demás ingresos de las personas físicas, otorgándose tratamientos diferentes cuando la aportación se retira antes de que sea otorgada la pensión definitiva o después. Para mayor información respecto a dichos supuestos, véase los artículos señalados.</p>
77, Fracc. VII (reforma)	Exención de las aportaciones y rendimientos de la subcuenta de vivienda
77, Fracc. X (reforma)	Exención en los ingresos que el contribuyente reciba al momento de separarse de una relación laboral; así como por los ingresos obtenidos con cargo a la subcuenta del seguro de retiro o a la de RCV.
77, Fracc. XXXII (adición)	<p>Exención en retiros para ayuda de gastos de matrimonio</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • A partir de 1988 se considera como ingreso exento para las personas físicas los retiros efectuados de la subcuenta de RCV, para gastos de matrimonio • También está exento el traspaso de recursos de Cuenta Individual entre AFOREs e instituciones de crédito o entre ambas.
77-A (adición)	<p>Exención para aportaciones en los términos de Ley, de patrones y Gobierno Federal</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • La exención se aplica respecto de la subcuenta individual de RCV • Se incluyen también las aportaciones al SAR-ISSSTE • Los rendimientos están exentos en ambos casos. • La exención abarca también las aportaciones relativas a vivienda de los patrones y del Gobierno Federal
82, Fracc. V (adición) 83 Fracs. III (reforma) y IV (adición)	<p>Comunicación, constancia y declaración informativa</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • El sistema de disminución de las aportaciones voluntarias determina algunas modificaciones a obligaciones formales: * El trabajador debe comunicar al patrón que les efectúe los descuentos por las aportaciones voluntarias * El patrón debe proporcionar en las constancias de ingresos y retenciones el dato de las disminuciones por concepto de aportaciones voluntarias * En la declaración anual informativa también se anotarán por el patrón las disminuciones por aportaciones voluntarias, distinguiendo las propias y las del trabajador que se hicieron por su conducto.

84, tercer párrafo (reforma)	<p>Promotores de AFORES</p> <ul style="list-style-type: none"> • A los promotores de las AFORES se les determina como contribuyentes del Capítulo II del Título IV de la LISR (honorarios independientes) • En tal virtud se debe aplicar a los pagos que efectúen las AFORES, la retención del ISR del 10% sobre el monto de sus comisiones, y los promotores deberán efectuar sus pagos provisionales en los términos del artículo 86 de la LISR
125, Fracc. IV (reforma)	<p><u>Intereses de aportaciones directas del trabajador</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Los que se generen por las aportaciones voluntarias directas de los trabajadores depositadas en la subcuenta de los trabajadores de la Cuenta Individual NLSS, se consideran intereses con tasa de impuesto fija y definitiva del 20% sobre los primeros 10 puntos porcentuales

4.14. LEY DEL IMPUESTO AL ACTIVO.

El artículo 1º, 3er. Párrafo, menciona que los sujetos al pago de este impuesto son las empresas que componen el Sistema Financiero, las cuales estarán obligadas al pago de este impuesto por su activo no afecto a su intermediación financiera.

En el artículo 5º B, se señala cuales son los activos no afectos a intermediación financiera; y se menciona que *“las empresas que componen el sistema financiero consideran como activo no afecto a su intermediación financiera, los activos fijos, los terrenos, los gastos y cargos diferidos, que no respalden obligaciones con terceros, resultantes del desarrollo de su actividad de intermediación financiera de conformidad con la legislación aplicable. No se incluirán los activos que por disposición legal no puedan conservar en propiedad. Estos contribuyentes sólo podrán deducir del valor del activo, las deudas contratadas para la adquisición de los activos mencionados, siempre que reúnan los requisitos a que se refiere el artículo 5º de esta Ley.*

CAPÍTULO V

LAS AFORES COMO PARTE DE UNA NUEVA REFORMA ECONÓMICA EN MÉXICO

5.1. LA PARTICIPACIÓN DEL BANCO MUNDIAL Y EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL EN EL SISTEMA PENSIONARIO MEXICANO.

El paradigma teórico asumido por el gobierno mexicano a partir de la crisis de 1982 ¹⁴⁷ presupone que el mercado es más eficiente en la distribución de los recursos que el Estado. El nuevo modelo económico (comúnmente llamado Neoliberalismo) es aplicado paulatinamente y abarca las más diversas áreas y sectores de la economía. Su estrategia general se basa en la apertura comercial, el estímulo a las exportaciones, la desregulación económica y en la privatización del sector paraestatal.

El neoliberalismo parte de una crítica al intervencionismo estatal en la economía, enfatizando en la necesidad de que el Estado ha de estar subordinado a la competencia, el neoliberalismo plantea como valor supremo la libertad económica. El llamado interés público sólo podrá alcanzarse mediante la iniciativa privada, por lo que el Estado social se convierte en el enemigo por excelencia de los neoliberales. En casi todo el planeta, este proceso es encabezado por clases dirigentes que liquidan al Estado social y pretenden mercantilizar todo lo que encuentra a su paso.

¹⁴⁷ La economía mexicana llegó a una gran crisis en 1982, cuando se dio la caída de los precios internacionales del petróleo y la crisis de la deuda externa. En esta fecha estalló en México una crisis financiera de grandes proporciones. Entonces como ahora, la vulnerabilidad mayor se localizaba en el sector externo de la economía mexicana, debido a la dependencia casi patológica en relación con las importaciones. El desequilibrio comercial y la sujeción del tipo de cambio derivó (ayer como hoy) en una devaluación del peso que, de golpe, encareció significativamente el dólar, tan necesario para pagar las deudas contraídas con el exterior. Aquel problema "de caja" hizo flaquear la capacidad de negociación del gobierno mexicano frente a su principal socio - Estados Unidos - quien, en congruencia con su nueva visión estratégica, aprovechó la oportunidad que se presentaba para dar cauce a su ofensiva intervencionista.

El proceso de apertura y globalización de la economía mexicana, no ha sido ajena a las concepciones, políticas y presiones del Banco Mundial "BM" y del Fondo Monetario Internacional "FMI", por el contrario ambas instituciones han jugado un papel muy activo en la economía nacional, en base a fuertes medidas de condicionalidad crediticia, financiamiento de programas asociadas a la apertura; asesoría técnica y supervisión de medidas en favor de dicho proceso.

Como es ampliamente conocido, desde sus orígenes estos organismos mundiales se han pronunciado en favor de la integración económica, los procesos de globalización y la apertura de las economías nacionales.

Del mismo modo sabemos que tales organismos, respaldados en el enorme poder de otorgar créditos, trabajan bajo criterios de condicionalidad, lo que hace que los países solicitantes de ayuda financiera tengan que suscribir acuerdos y cumplir rígidos programas de política económica, diseñados por funcionarios de dichas Instituciones, para poder tener acceso a los créditos que otorgan.

México no ha estado ajeno a dichas recomendaciones y prueba de ello es la privatización de los fondos de pensiones para el retiro; política económica recomendada por el BM y el FMI, que segmenta los beneficios de la seguridad social y delega a la responsabilidad individual aspectos antes considerados fundamentalmente a la seguridad social; como el sistema pensionario, que hasta junio de 1997 proporcionaba al trabajador y a su familia cierta certidumbre al término de su vida laboral. Pero la intervención de dichos organismos va más allá de la reforma emprendida al sistema pensionario mexicano, ya que las reformas a la seguridad social continúan su camino hacia el sector salud.

La reforma de la seguridad social forma parte del paquete de reformas neoliberales del Estado, las cuales tienen dos objetivos principales: Uno, disolver los vínculos solidarios entre los trabajadores, materializados en las instituciones públicas de bienestar social a las cuales cada quien aporta según su ingreso y, en principio, recibe beneficios según sus necesidades. El otro objetivo, quizás el más

importante en el momento actual, es ofrecer el Seguro Social como un nuevo terreno de acumulación privado de capital.

En el fondo de la crisis de la seguridad social, está el proceso de debilitamiento del Estado de bienestar, gestionado por las tendencias de capitalización en el orbe y la apertura de mercados a los hombres de negocios.

Por lo cual lo que planea el proyecto neoliberal es privatizar todos los ámbitos de la economía que puedan ser rentables, a lo cual no escapa la seguridad social, pues aunque en términos generales la seguridad social no es negocio, una parte de ella si lo es, por lo que puede afirmarse que nos encaminamos a una privatización selectiva de la seguridad social, donde sólo saldrá cubierto aquel sector de trabajadores que pueda cotizar un cierto nivel de rentabilidad. Esto implica que aquellos trabajadores que sean extremadamente pobres, enfermos o tengan una edad avanzada, no serán elegibles bajo criterios de rentabilidad al ser catalogados como de alto riesgo, y en consecuencia, serán excluidos del sistema de seguridad privada.

Para la "modernización de la seguridad social" - privatización de los fondos de pensiones y del sector salud -, el Gobierno ha solicitado dos créditos al Banco Mundial:

1º. En octubre de 1995 con el nombre de "Desarrollo del Programa de Ahorro Contractuales". Se otorga a México un crédito para reforzar el sistema de ahorros contractuales "incrementando los sistemas de seguridad en la vejez".

2º. En marzo de este año se hace público que para la reforma del seguro de salud del IMSS, especialistas del Banco Mundial y del Seguro Social, elaboraron el "*Proyecto de reforma del IMSS*", por lo cual se pacta otro préstamo con el BM Mundial por la cantidad de 700 millones de dólares para llevar a efecto la reforma del Instituto en un plazo de tres años a partir de este 1998¹⁴⁸. Para negociar este

¹⁴⁸ ACOSTA CORDOVA, Carlos y CORREA, Guillermo. "Negocia el gobierno, a espaldas del Congreso, un crédito por 700 millones de dólares para financiar la "reforma" de la seguridad social". PROCESO. Núm. 1117. México. 29 de marzo de 1998. Pág.6-7.

préstamo, la Carta de Intención del Instituto al Banco Mundial describe todos los cambios que piensa hacer, se establece que al madurar la reforma la función del IMSS en el terreno de los servicios médicos se reducirá a recaudar y repartir los fondos de salud. O sea, el mismo papel que tiene en el nuevo sistema de pensiones. De instrumentarse esta reforma el tipo de servicios de salud accesible para cada quien dependería directamente de la capacidad económica del individuo y la inequidad en el acceso se incrementaría gravemente.

Estos préstamos han generado una gran incertidumbre entre la población, ya que una vez más queda al descubierto que el Gobierno es incapaz de buscar una solución a los problemas del Seguro Social, ya que tienen que recurrir a organismos internacionales, que con el otorgamiento de créditos, nos condicionan a cumplir ciertos objetivos que se nos imponen, en este caso, estamos refiriéndonos a ala privatización de los fondos de pensiones y del sector salud. Dichas modificaciones a la seguridad social de los países a quienes les otorgan un crédito, son consideradas la mejor solución no sólo para los problemas del sistema pensionario, sino también para la economía, ya que las grandes cantidades de recursos que generan los fondos de pensiones hacen que se incremente el ahorro interno de dicho país.

Por lo cual nuestro Gobierno siguiendo el pensamiento económico de los organismos internacionales, ha emprendido una serie de cambios en la política económica, como ya lo hemos señalado, al estudiar el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en el Capítulo Primero de la presente investigación. En donde concluimos que el Seguro Social y en particular las AFOREs se han convertido en una palanca de la promoción del ahorro interno y por tanto, en una palanca del desarrollo económico.

Por todo lo anterior, tanto el presidente de la República, la SHCP y el IMSS, apoyan y defienden la política económica que manejan estos organismos internacionales, ya que han permitido que se de paulatinamente este cambio radical

en la seguridad social de los mexicanos, dejando al desamparo los derechos de la clase obrera.

Por lo cual concluimos que este cambio tan drástico en la seguridad social tal vez tendrá beneficios económicos en el mediano y en largo plazo, pero en ningún momento para los trabajadores.

Pero afortunadamente también hay personas que divergen totalmente a la política de estos organismos, o mejor dicho, de la política neoliberal, dentro de los cuales podemos mencionar a Norahenid Amezcua Ornelas, Cristina Asa Laurell, Alberto Briseño Ruiz, Néstor De Buen, Dr. Rúben Delgado Moya, Ricardo García Sainz, Odilia Ulloa Padilla, Berenice P. Ramírez López, así como al senador José Angel Conchello Dávila ¹⁴⁹.

Dentro de sus comentarios encontramos que todos los autores citados coinciden en que el nuevo sistema de pensiones contiene más desventajas que ventajas para los trabajadores, con lo cual estamos de acuerdo.

¹⁴⁹ A continuación señalaremos brevemente algunos datos personales de nuestros distinguidos estudiosos de la seguridad social mexicana, que hemos mencionado con antelación:

* **NORAHENID AMEZCUA ORNELAS**, Licenciada en Derecho con especialidades en Derecho Social (Laboral, Seguridad Social); asesora e investigadora jurídica en las áreas laboral y familiar en la Unión Nacional de Mujeres Mexicanas, A. C.; Conferenciante Titular en el Instituto de Estudios de México Fiscal, S.C.

* **CRISTINA ASA LAURELL**, Profesora-investigadora, maestría en Medicina Social de la Universidad Autónoma de Metropolitana "UAM" plantel Xochimilco.

* **ALBERTO BRISEÑO RUÍZ**, Profesor titular de Derecho del Trabajo y Decano en la materia de Derecho de la Seguridad Social en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México "UNAM".

* **NESTOR DE BUEN**, Miembro de número de la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Presidente de honor.

* **Dr. RÚBEN DELGADO MOYA**, Profesor titular por oposición en la licenciatura y en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM y beneficiario de la Mención Honorífica y de la Medalla al Mérito Universitario "Gabino Barreda" otorgadas por la UNAM.

* **RICARDO GARCÍA SAINZ**, Director del IMSS hasta 1991 y secretario de programación y presupuesto en el gobierno de José López Portillo.

* **ODILIA ULLOA PADILLA**, Asesora parlamentaria y miembro de la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados, economista e investigadora.

* **BERENICE P. RAMÍREZ LÓPEZ**, Investigadora titular y coordinadora del área de Economía Mundial y América Latina del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

* **JOSÉ ANGEL CONCHELLO DÁVILA**. Fallecido en la ciudad de México el día 4 de agosto del año en curso. Fue senador del Partido de Acción Nacional "PAN", presidente de la comisión de Relaciones Exteriores, segunda sección de Asuntos de América Latina, secretario de la Comisión del Distrito Federal; además perteneció a las comisiones jurisdiccional y de puntos constitucionales de la LVI Legislatura.

Por lo cual es importante hacer un recuento sobre las principales ventajas e inconvenientes del nuevo sistema de pensiones, no sólo para los trabajadores, sino para la economía nacional.

A continuación se presentan tanto las ventajas como las desventajas correspondientes:

5.2. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES.

• VENTAJAS:

1.- Hay una mayor transparencia sobre el manejo de los recursos de los trabajadores, toda vez, que ahora las AFOREs tienen la obligación de enviar por lo menos una vez al año un estado de cuenta sobre los recursos que se encuentran depositados en la Cuenta Individual de cada trabajador. El trabajador podrá apreciar y revisar la evolución del monto de recursos ahorrados durante su vida laboral.

2.- La elección de la AFORE es libre e individual (excepto cuando la CONSAR le designa la AFORE prestadora de servicios a los trabajadores que a la fecha no han elegido AFORE).

3.- Existe la posibilidad de realizar aportaciones voluntarias a la Cuenta Individual, pero este beneficio lo podrán realizar los trabajadores que reciban más de cinco salarios mínimos, y en virtud de que el grueso de los trabajadores reciben entre uno y tres salarios mínimos es imposible que puedan realizar aportaciones voluntarias, toda vez, que el salario que perciben a penas les alcanza para sobrevivir y no para poder ahorrar, aunque quisieran.

4.- No pagará el Impuesto al Valor Agregado por las comisiones que cobren las AFOREs, o en su caso las Instituciones de crédito a los trabajadores por la

administración de los recursos provenientes de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y por la LSAR, así como las disposiciones derivadas de estas.

5.- No se pagará Impuesto Sobre la Renta:

a) Por la obtención de los ingresos concernientes a las pensiones, a las pensiones vitalicias u otras formas de retiro provenientes de la subcuenta de RCV, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, siempre que el monto diario del contribuyente no exceda de 9 veces el salario mínimo general del área geográfica en que resida.

b) Por los ingresos que el contribuyente reciba al momento de separarse de una relación laboral, sean éstos por primas de antigüedad, por retiro e indemnizaciones o por otros pagos, así como por los ingresos obtenidos con cargo a la subcuenta de RCV, siempre que los mismos no rebasen el equivalente a 90 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente por cada año de servicios o de contribución en el caso de las subcuentas integrantes de la Cuenta Individual.

c) Sobre los retiros efectuados con cargo a la subcuenta de RCV, ni por los efectuados por concepto de ayuda para gastos de matrimonio, ni por los traspasos de los recursos de la Cuenta Individual entre AFORE o entre instituciones de crédito, o entre ambas.

d) No se pagará el ISR cuando los retiros con cargo a la subcuenta de aportaciones voluntarias se efectúen con posterioridad al otorgamiento de la pensión definitiva, siempre y cuando el retiro que se haga de los recursos no exceda del equivalente a 9 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, por aportación y sus rendimientos de cada uno de los años de aportación respecto de los cuales realice el retiro. Para mayor información respecto a este supuesto, véase el artículo 77- B de la LISR.

6.- No se considerarán como ingresos acumulables del trabajador en el ejercicio que se aporten, las aportaciones por parte de los patrones y del Gobierno Federal a la subcuenta de RCV, incluyéndose los rendimientos que las mismas generen.

7.- Se contemplan deducciones para el caso de que el patrón, persona moral o persona física, efectúe aportaciones voluntarias a favor de sus trabajadores dirigidas a la subcuenta de RCV, siempre que la misma se otorgue en beneficio de todos los trabajadores y que, además, no exceda del 2% del SBC del trabajador de que se trate y sin que el mismo exceda de 25 veces el SMGDF.

Como se puede apreciarse, casi todos los puntos a favor, los son de forma y no de fondo, ya que este programa está estructurado bajo un esquema eminentemente teórico que auspicia el desarrollo económico del país y soslaya su desarrollo social. Por lo cual con este sistema no se logra el equilibrio entre lo económico y lo social.

• **DESVENTAJAS:**

1.- Las pensiones en sus modalidades de pago por invalidez y vida o por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, pasan decididamente a la capitalización individual de aportes definidos pero de beneficios y rentabilidades inciertas, con lo que se elimina el sistema de reparto.

2.- Se incorporan al nuevo sistema de pensiones una serie de términos bursátiles y financieros - sociedad operadora de la sociedad de inversión, grupo de control, liquidez, rentabilidad, distribución del riesgo, Bolsa Mexicana de Valores, mercado de capitales, mercado de dinero, recompra de acciones, portafolio de las sociedades de inversión, operaciones en corto, por citar algunos -, y por consiguiente, inentendibles y poco familiares para el grueso de la población, con lo cual se dificulta para los trabajadores y sus familiares el manejo del nuevo sistema; lo anterior en notorio perjuicio de los trabajadores, pues serán presas fáciles de aquellos que juegan papeles preponderantes en este nuevo sistema, como lo son las AFOREs y SIEFOREs.

3.- Para el caso del otorgamiento de pensiones se aumentan en la NLSS el número de semanas de cotización necesarias para tal efecto. La anterior Ley establecía

como requisito mínimo 500 semanas de cotización (9 años 6 meses), y con la nuevo ordenamiento se requieren un mínimo de 1250 semanas de cotización (24 años) acreditadas ante el IMSS.

4.- Si bien es cierto que es una desventaja que la NLSS prevé que si un trabajador no cotiza un mínimo de 1250 semanas, no recibirá pensión, ni atención médica por parte del IMSS, también lo es que es una ventaja, el hecho que el trabajador podrá recibir el monto total de los recursos acumulados en la Cuenta Individual (recursos que serán insuficientes para amparar una vejez con seguridad económica). Hecho que no sucedía en el anterior sistema de pensiones, en donde el asegurado además de no poder pensionarse perdía todo lo acumulado a su favor. Por otro lado, sólo conservará el derecho a la asistencia médica, cuando tenga cotizadas un total de 750 semanas como mínimo, pero sin derecho a pensión.

5.- El nivel tan reducido de ingresos de los trabajadores inscritos en el Seguro Social, la mayoría de ellos percibe entre uno y tres salarios mínimos, implica que la capacidad de aportar sea baja y, consecuentemente, que los fondos acumulados también sean reducidos y por consiguiente es realmente difícil que los trabajadores obtengan una pensión justa y digna. En virtud de lo anterior, los empresarios señalan que el éxito del nuevo sistema (entendiéndolo como la capacidad de otorgar pensiones "dignas" en la fase pasiva del trabajador) depende en gran medida del ahorro voluntario adicional. Sin embargo dicha alternativa es improbable dado el bajo nivel de ingreso de los asegurados al régimen obligatorio del IMSS y a la desconfianza al sistema.

6.- La ayuda al desempleo que se establece es en perjuicio de la clase trabajadora, ya que a simple vista aparenta ayudar al trabajador al proporcionarle recursos en la época de desempleo, pero en el fondo, es perjudicial solicitar dicha ayuda, en virtud que al recurrir al dinero otorgado por la ayuda al desempleo, disminuye el número de semanas cotizadas en un número equivalente al monto retirado; con ello la posibilidad de reunir los requisitos para gozar de una pensión mínima se aleja.

7.- Con el nuevo sistema de pensiones, los trabajadores y sus beneficiarios pierden el derecho de recibir, al final de su vida laboral, los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda. Lo anterior ocurre en virtud de que en caso de que no hubieran sido beneficiados con algún crédito para vivienda, el monto de sus recursos se trasladará automáticamente a la subcuenta de RCV.

8.- Con los recursos de la Cuenta Individual (recursos del Seguro de RCV), además de financiar la futura pensión en caso de Retiro por Cesantía en Edad Avanzada o por Vejez, también se financia el pago del subsidio por Incapacidad Temporal; la pensión en caso de Incapacidad Permanente Parcial, Incapacidad Permanente Total y por la muerte; y demás prestaciones económicas que en su caso correspondan a sus beneficiarios por el Riesgo de Trabajo que sufra el trabajador, por lo cual es inconstitucional que los trabajadores paguen dichas indemnizaciones en caso de un R de T, cuando su costeo debe estar a cargo de los patrones, tal y como se establece la fracción XIV del artículo 123 Constitucional.

Con esto nos damos cuenta que las reformas al nuevo sistema de pensiones pisotean los derechos de la clase trabajadora, ya que ahora quien paga el accidente o la enfermedad profesional, es quien lo sufre, o sea, el trabajador accidentado, ya que al patrón se le releva de su obligación.

9.- Los gastos de administración para dar servicio permanente a los afiliados y los elevados gastos de publicidad, son gastos que indudablemente, se trasladará a los trabajadores a través del cobro de comisiones que el asegurado esta obligado a pagar al firmar el respectivo contrato de adhesión con la AFORE de su elección. Lo anterior repercutirá en los posibles rendimientos que pudieran generar las cuentas individuales de los trabajadores.

10.- Las AFOREs desde el momento en que comienzan a recibir los recursos de la Cuenta Individual de cada trabajador, cobran comisiones a los cuentahabientes, las cuales varían de una AFORE a otra, bien sea que la comisión sea sobre flujo, sobre el saldo en porcentaje anual o sobre saldo en porcentaje de rendimiento real. Dicho

cobro de comisiones se da en beneficio del sistema financiero y en perjuicio de la clase trabajadora, ya que resulta lesivo para el ahorro de los trabajadores, en virtud que merman considerablemente la futura pensión de los trabajadores (La comisión sobre flujos disminuye una cuarta parte de los recursos del trabajador). Por lo cual las AFOREs son beneficiadas en todo momento, pues desde que comienzan a recibir los recursos de dicha cuenta, empiezan a cobrar comisiones sobre los mismos recursos.

Consideramos que el manejo de los recursos del Seguro de RCV y el cobro de comisione es en beneficio del sistema financiero y en especifico para las AFOREs, ya que el dinero de los trabajadores se ha convertido en una panacea para sacar a los bancos de la gran crisis bancaria que impera en nuestro país, producto de su negligencia, ineficiente manejo y sobre todo por los actos fraudulentos de algunos administradores, ejecutivos y accionistas bancarios. Por consiguiente, vemos como nuestros gobernantes han puesto en bandeja de plata, el ahorro de los asegurados del IMSS al sistema financiero y a las AFOREs, sin importarles que dichos recursos se esfumen de la noche a la mañana, por los motivos antes mencionados.

11.- No se les exige a las AFOREs un mínimo de rentabilidad de los fondos de pensiones, situación que nos parece injusta e inequitativa, ya que al INFONAVIT y a la Cuenta Concentradora que manejan recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro si garantizan un mínimo arriba de la inflación.

Además de que las AFOREs no están obligadas, en ninguno de los preceptos de la legislación que le es aplicable, a garantizar un mínimo de rendimiento a los trabajadores, en el Contrato de adhesión (Con la NLSS y la nueva LINFONAVIT, es obligatoria la celebración de contratos mercantiles para el manejo de los recursos de la Cuenta Individual de los trabajadores con las entidades financieras denominadas AFOREs) entre la AFORE y el trabajador, se especifica que debido a las fluctuaciones del mercado, no les puede garantizar una ganancia y, por el contrario, señala la posibilidad de pérdidas en su Cuenta Individual.

12.- El nuevo sistema no garantiza que los recursos sean invertidos para lograr el ansiado desarrollo económico del país, dado que el interés de los agentes privados es obtener el mayor beneficio posible, por lo cual es muy probable que los fondos de pensiones se canalicen a opciones de corto plazo o especulativas, de manera que su trascendencia en la generación de inversiones productivas se vea limitada

13.- El trabajador conforme a lo dispuesto al artículo 18 Fracc. IV de la LSAR, recibirá por lo menos una vez al año, la información relativa al estado de su Cuenta Individual, así como sus inversiones En caso de que un trabajador desee conocer la información relativa a su estado de cuenta, podrá solicitarlo a la AFORE, pero deberá pagar una comisión por tal servicio, no todas las AFOREs cobran por los estados de cuenta adicionales, para mayor información véase el cuadro 6 "Estructura de comisiones" en la página 96 de la presente tesis.

14.- No hay la suficiente transparencia, que tanto se ha proclamado, alrededor del nuevo sistema de pensiones y esto se debe en gran medida a la concurrencia de diversas autoridades en el manejo del sistema, con lo cual caemos de nueva cuenta a la extensa y pesada burocracia, que absorberá la mayor parte de los recursos acumulados en la Cuenta Individual de los trabajadores.

Por lo cual los intentos de aplicar una política eficientista al nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro esta condenada al fracaso, ya que sigue intocable el rígido y centralista aparato burocrático institucional; además de la excesiva discrecionalidad con que cuentan las autoridades del nuevos sistema.

15.- La CONSAR, máxima autoridad en este nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro, es inexistente jurídicamente, además de no contar con facultades para regular en materia de seguridad social. Además es posible que con la discrecionalidad de los órganos de gobierno y los vacíos legales, el nuevo sistema de pensiones conserve las mismas deficiencias que el anterior SAR.

16.- La administración de los recursos de RCV, su canalización y uso dependerá ahora de las bondades y desaciertos del mercado y de la actividad del sistema financiero. Aunado a lo anterior, tenemos el mal funcionamiento del mercado financiero mexicano, en específico a lo que a inversiones se refieren, mercado al cual se irán los recursos de los trabajadores.

17.- El costo de transición del anterior sistema de pensiones al nuevo sistema de pensiones será pagado por nosotros, por que el Gobierno al dejar de percibir el dinero de las cuotas obrero patronales del Seguro de RCV no contará con recursos para seguir pagando las pensiones de las personas que se retiraron y se retiren con el anterior sistema de pensiones. Esto significa, que los trabajadores subsidian con sus aportaciones a las AFOREs, es decir, al sector financiero, y en tanto el manejo privado de estos fondos muestran resultados - más o menos quince años - el Estado financiará la transición.

18.- El contribuyente pagara ISR:

a) Cuando los ingresos obtenidos por pensiones, rentas vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del Seguro de RCV, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez y muerte, sean superiores al equivalente a 9 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, se pagará el ISR excedente del salario mencionado.

b) Cuando el contribuyente reciba, al momento de separarse de una relación laboral, ingresos por primas de antigüedad, por retiro e indemnizaciones, o por otros pagos, así como por los ingresos obtenidos con cargo a la subcuenta de RCV, que sean superiores al equivalente de 90 veces el salario mínimo del área geográfica del contribuyente, el pago será sobre las veces que se exceda el límite señalado.

c) Sobre las disposiciones que efectúen los trabajadores de su subcuenta de aportaciones voluntarias y que realicen por medio de su patrón, se pagará el ISR mientras no sea otorgada pensión alguna de las reguladas en la NLSS; dicho impuesto se pagará durante el ejercicio en que se efectúe el retiro correspondiente.

d) Sobre la suma que exceda del equivalente a 9 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año

De lo anterior se puede apreciar que los puntos en contra que se analizan representan posibles riesgos de fondo que pueden llegar a afectar severamente el esquema e incluso exponerlo al fracaso, con su correspondiente costo social.

Por lo cual señalamos que la evaluación de la implantación del modelo neoliberal al nuevo sistema de pensiones, es negativa y en el mediano y largo plazo está por definirse su viabilidad.

Respecto al supuesto de que el libre mercado origina eficiencia en la distribución de los recursos y con ello se posibilita el crecimiento, ha fracasado. La experiencia latinoamericana y nuestra historia económica, demuestran que el neoliberalismo no sólo no ha logrado revertir la tendencia al estancamiento, sino que en ciertos casos, lo agrava. Por lo cual consideramos inconcebible que nuestros legisladores no se deben cuenta que con este tipo de reformas no se ayuda a la economía, sino que a contrario sensu, además de agravar más la situación trae consigo una mayor injusticia social. Por lo cual nos preguntamos ¿De que sirve conocer nuestra historia económica si volvemos a caer una y otra vez en los mismos errores? o ¿A caso los intereses económicos de unos cuantos imperan sobre los intereses sociales de toda la población?

5.3. EL PAPEL DE LAS AFOREs EN LA ECONOMÍA NACIONAL.

Con la reforma al sistema de pensiones se pretende fomentar el ahorro interno para que en un futuro el país no dependa del ahorro externo -volátil y especulativo-, al cual se ha tenido que recurrir, por la falta del ahorro interno.

Pero el nuevo sistema de pensiones tendrá un impacto en los niveles de ahorro interno únicamente en el mediano y largo plazo, ya que en todo proceso de transición de un sistema de pensiones solidario a un sistema de cuentas individuales de ahorro individual, necesariamente implica un periodo de varios años en los cuales los egresos superan a los ingresos, por lo cual el nivel de ahorro interno será menor durante esos años. Además el gran costo que ha generado la transición de un sistema de pensiones a otro, repercutirá directamente en el bolsillo de todos los mexicanos.

Se calcula que los fondos de ahorro para el retiro acumularán un monto equivalente al 25% del PIB en diez años, al 45% del PIB en 20 años y al 60% en 30 años; transferencia que sólo es posible con un subsidio estatal del orden del 0.6 al 1.5 % del PIB durante las próximas cinco o seis décadas. Sin embargo, no existe acuerdo unánime en torno al impacto de los sistemas de pensiones de capitalización individual en la generación de ahorro interno. En Chile por ejemplo, se considera que únicamente el 3% del ahorro interno como proporción del PIB puede ser atribuido a la reforma previsional. En México, el régimen de capitalización individual, representado por el SAR, también ha fracasado en el objetivo de generar ahorro interno ¹⁵⁰.

En teoría, manteniendo constante el ingreso, la única posibilidad para incrementar el ahorro es disminuyendo el consumo. Como la reforma no establece tal posibilidad en los sectores laboral y empresarial, sólo cabe la posibilidad de reducir el gasto gubernamental o aumentar su ingreso y destinar su excedente al sistema de pensiones. La primera opción es difícil que se lleve a cabo debido a que el Estado ya está "adelgazado" y prácticamente no existen áreas susceptibles a soportar más recortes presupuestales sin transgredir la acumulación de capital o la legitimación social. En cuanto a la segunda alternativa, si se establecieran nuevos impuestos al consumo o se incrementarían los ya existentes, y a través de los

¹⁵⁰ GUTIERREZ Carlos. "La reforma del sistema de pensiones: una perspectiva empresarial". Comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior. Vol. 46. Núm. 9. Septiembre de 1996. Pág. 723.

recursos obtenidos, se financiara la aportación gubernamental al nuevo sistema de pensiones, la disminución del consumo sería indirecto y se generaría nuevo ahorro. Sin embargo, tales posibilidades no están previstas en la reforma. Entonces con el nuevo sistema de pensiones, lo que observamos no es fundamentalmente formación de nuevo ahorro, y si, un cambio en la orientación y destino del mismo: los fondos de retiro, de ser manejado por el Estado, ahora serán administradas por el sector financiero.

No obstante, los recursos del nuevo sistema de pensiones representan una enorme masa de recursos disponibles. Por lo cual para que los trabajadores salgan beneficiados con este nuevo sistema es necesario que tales recursos promuevan el crecimiento económico, ya que desgraciadamente en México, el ahorro por si sólo ha sido incapaz de generar un crecimiento económico sostenido.

Si bien es cierto que con estos recursos se incrementará el ahorro interno, no menos cierto es, que no necesariamente se canalizará a la inversión productiva con creación de empleos. La experiencia internacional demuestra que por el contrario, estos fondos son jugados en el mercado financiero para alcanzar altas tasas de interés. Por esta razón son muy vulnerables a su comportamiento y pueden tener pérdidas importantes a cuenta de los ahorros de los trabajadores.

En otro orden, el objetivo de obtener altos rendimientos en los fondos de pensión es contradictorio con el propósito de fomentar el desarrollo económico. En efecto, lograr lo último requiere de tasas de interés activas "bajas" lo cual es contrario al primer objetivo. Finalmente, en el largo plazo, la rentabilidad de los fondos de pensiones esta subordinado al crecimiento de la economía y de la productividad.

Nosotros estamos de acuerdo con la política económica de fomentar el ahorro interno, para ya no depender del ahorro externo, pero diferimos radicalmente de que uno de los mecanismos implantados para lograr dicho objetivo, sea el dinero de

la futura pensión de los trabajadores al régimen obligatorio del IMSS, ya que dicha reforma es en perjuicio de la clase trabajadora y por consiguiente de las personas que en un futuro sólo dependerán de lo ahorrado en su vida activa laboral.

Además, si dicha política económica tiene la capacidad de crear eficiencia, también genera una enorme masa de población pobre; dicho en otras palabras; por la consecución de logros para reactivar la economía nacional, ha de pagarse un costo social relativamente alto.

Convergemos de que el cambio de modelo económico era indispensable en un mundo de competencia internacional que está forzando al desmantelamiento de los Estados protectores, pero también estamos convencidos de que la política asumida en nuestro país concomitantemente está creando masas enormes de población cada día más pobre, debido a una ausencia casi total de previsión y por consiguiente sigue ensanchándose peligrosamente la brecha entre ricos y pobres.

Por lo cual, con la presente investigación se determino, que con el nuevo sistema de pensiones y en específico con las AFOREs, se rompe el principio de solidaridad intergeneracional de la seguridad social, dejando al grueso de los trabajadores del régimen obligatorio del IMSS desprotegidos - trabajadores que obtienen un ingreso entre uno y tres salarios mínimos - ya que existe el riesgo y la posibilidad de que se pierdan los recursos que se encuentran en su Cuenta Individual, ya que el dinero de las pensiones ira a dar a manos del sistema financiero, sector que siempre se ha caracterizado por su deficiente administración y mala inversión de los recursos que llegan a sus manos; además de las desventajas que hemos señalado en las anteriores páginas, por consiguiente mostramos nuestro desacuerdo y repudio a dicho cambio.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, establece el ahorro forzoso de los asegurados al IMSS como un mecanismo para fomentar el ahorro interno para que en un futuro el país no dependa del ahorro externo - volátil y especulativo -, al cual se ha tenido que recurrir por la falta de ahorro interno. Por consiguiente, se realizaron reformas en el ámbito de la seguridad social y en particular al sistema de pensiones del IMSS, con el evidente fin de convertirlo en instrumento de política económica.

SEGUNDA.- En México, el sistema pensionario, creado en el año de 1943 con la expedición de la primera Ley del Seguro Social "LSS", ha sufrido con el tiempo dos importantes reformas: la de febrero de 1992 y la diciembre de 1995. Estas modificaciones han tenido como base el ahorro individual de los trabajadores, rompiendo así con el principio de solidaridad social entre los asegurados al régimen obligatorio del Seguro Social. Por lo cual desde el año de 1992 con el Seguro de retiro se comenzó a desnaturalizar el sentido social del Seguro Social, pero esto es más evidente ahora con las recientes reformas al sistema pensionario, ya que supone el tránsito de un sistema público de reparto y aportaciones definidas con prestaciones definidas, a uno privado, de capitalización individual con aportaciones definidas y prestaciones indefinidas.

La reforma de diciembre de 1995 y vigente a partir del 1º de julio de 1997, se ha sustentado en la capitalización individual de las cuotas obrero patronales del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez "RCV", ya que las aportaciones realizadas a dicho Seguro, deben ser depositadas en una Cuenta Individual a nombre de cada trabajador, dicha Cuenta será administrada por una Administradora de Fondos para el Retiro "AFORE". Por lo cual nos damos cuenta que el nuevo sistema de pensiones, supone un cambio radical en el uso y destino de los recursos generados por los asegurados al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social "IMSS".

TERCERA- La reforma supone la delegación de importantes funciones a la iniciativa privada. Este hecho vulnera cada uno de los principios rectores en los que se ha sustentado durante 52 años la seguridad social y que dan sentido a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional donde se establece que es de utilidad pública la LSS y que ella comprenderá los seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cese voluntario, de enfermedades y accidentes y de maternidad, así como cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores familiares y sociales.

De acuerdo a la citada fracción, al cubrir el Seguro Social una función social de interés público, es deber del Estado garantizar el establecimiento, desarrollo y buen funcionamiento del mismo; por lo cual debe excluirse la participación de la iniciativa privada en las funciones mencionadas, por desvirtuarse el carácter colectivo y solidario de la seguridad social.

Por lo tanto el Seguro de RCV, que establece la Nueva Ley del Seguro Social "NLSS", al no cumplir con el principio de solidaridad social y del sistema de reparto, es inconstitucional, ya que es administrado en forma total por la iniciativa privada desde el 1º de julio de 1997. Por consiguiente, no consideramos a dicho seguro de naturaleza social sino privada, siéndole así inconstitucional su creación, introducción y permanencia en la NLSS.

CUARTA- Históricamente el déficit del Seguro de Enfermedades y Maternidad era solventado con recursos del Seguro de IVCM, por lo cual, con el nuevo sistema de pensiones, el Seguro de Enfermedades y Maternidad dejara de contar con los recursos de IVCM, ya que ahora los recursos del Seguro de RCV serán destinados directamente a las AFOREs y por consiguiente, se deja el camino para que el Estado en un futuro no muy lejano finalice la privatización de la seguridad social, ya que al no contar con recursos el IMSS, no tendrá otro camino que el de delegar facultades a nuevas instituciones privadas de salud. En nuestro país la posibilidad de que agentes privados otorguen la prestación de servicios

médicos con cargo al Seguro Social aún carece de un marco legal adecuado, no obstante, ya se ha iniciado el camino para dar lugar a la privatización de los servicios de salud, toda vez, que el artículo 89 de la NLSS establece la posibilidad de subrogar los servicios de salud. Además, con el argumento de que los agentes privados son más eficientes no es difícil imaginar que se legisle a favor de la subrogación de los servicios.

Por lo cual nos damos cuenta que la reforma a la Ley del Seguro Social, lleva implícita dos objetivos: en primer lugar la privatización de los fondos de pensiones y en segundo, el desmantelamiento de los servicios médicos.

QUINTA.- En la iniciativa de reforma a la LSS, se señala que el principal propósito para la reforma, es que los asegurados al IMSS, obtengan una pensión digna. Desde esta perspectiva tenemos que partir de la consideración de que una pensión digna se deriva de un salario digno. Y lo que hemos venido observando es la caída constante del salario real desde hace 15 años - tan sólo en los últimos 10 años, la inflación tuvo un crecimiento de 1,108%, mientras que los salarios sólo aumentaron 408%, una relación que muestra el castigo al que se han visto expuestas las percepciones de los asalariados -.

Por consiguiente, el nuevo sistema de pensiones debe de considerar la dinámica real de los salarios, entre la edad media de ingreso a la vida activa y la que corresponde al retiro de la misma, así como los aumentos reales a los niveles de los salarios que se obtienen como resultado del proceso de avance tecnológico, mejor organización del trabajo y modernización de los procesos productivos; ya que si no se considera al salario como un factor determinante y esencial para la futura pensión de los trabajadores, esta será insuficiente o irrisoria. Lo anterior se demuestra por el hecho de que el nuevo sistema de pensiones, es muy costoso y por ende, es también el que aporta los menores niveles de beneficio, sino se considera un salario real y sus constantes aumentos.

Por lo cual, concluimos que no depende de la clase obrera la posibilidad de encontrar una ocupación remunerada ni un salario digno y por consiguiente obtener una pensión justa, ya que ello está determinado por el nivel de inversión productiva, por el dinamismo económico y por las posibilidades de aumento de la productividad.

SEXTA.- La NLSS establece un aumento en las semanas de cotización que se requiere a los asegurados al régimen obligatorio del IMSS para poder pensionarse por RCV. Ahora se requieren 1250 semanas de cotización, es decir 24 años, lo que significa un incremento de 15 años en el tiempo de espera. Por lo cual, consideramos que este aumento es injusto, ya que el trabajador se presenta ante un gran problema para poder pensionarse, ya que tiene que mantenerse 24 años en un trabajo estable, cuando los niveles de desempleo y de estabilidad económica señalan que la clase obrera no ha tenido una carrera salarial normal, sino que ha pasado al empleo informal, a la contratación temporal o al comercio; ante estos acontecimientos los asegurados al régimen obligatorio del IMSS se encuentran ante una gran desventaja para poder recibir la pensión que le corresponde al momento de retirarse de su vida activa laboral.

SÉPTIMA.- El nuevo sistema de pensiones establece: Que el asegurado que sufra un Riesgo de Trabajo "R de T" será responsable de pagar su propia pensión, en virtud, que los recursos para el pago de las pensiones por R de T, el plan de renta vitalicia, el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas a que tenga derecho el trabajador, se toman en primera instancia de la CIR del trabajador relativos al Seguro de RCV, y sólo en el caso de que éstos resulten insuficientes para integrar el monto constitutivo necesario para que puedan pagarse las pensiones por R de T, entonces el IMSS pondrá los recursos restantes vía la suma asegurada, proveniente de las cuotas que pagan los patrones por R de T. Por lo cual es inconstitucional que los obreros paguen dichas indemnizaciones en caso de un R de T, cuando su costeo debe estar a cargo de los patrones, tal y como lo establece la fracción XIV del artículo 123 Constitucional.

OCTAVA.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público "SHCP" y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro "CONSAR", máximas autoridades del nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro "SAR" no cuentan con facultades para poder legislar en materia de seguridad social, ya que esta facultad sólo le compete al Congreso de la Unión y no al Ejecutivo. Por lo cual, la CONSAR al ser un organismo desconcentrado de la SHCP, deberá ser auxiliar de la SHCP en los asuntos que le compete, pero ninguna de sus atribuciones se refiere al manejo de la seguridad social.

Aunada a la anterior antinomia la CONSAR no existe jurídicamente, en virtud que dicha Comisión es creada mediante la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada el 22 de julio de 1994, la cual fue abrogada mediante el artículo segundo transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada el 26 de mayo de 1996. Por lo cual la CONSAR es inexistente jurídicamente al ser abrogada la Ley que la crea. Para subsanar este error nuestros legisladores debieron dejar vigente el artículo 2 de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, o bien reiterando la creación de dicha Comisión.

NOVENA.- Con el nuevo sistema de pensiones, la administración e inversión de los recursos de RCV quedan a cargo de agentes financieros - AFOREs, SIEFOREs -. De esta manera la NLSS permite que los fondos de pensiones se conviertan en un instrumento más de la bolsa mexicana de valores y por consiguiente que los asegurados se jueguen su futura pensión en el mercado financiero y se sometan a los vaivenes de la oferta y la demanda, de la especulación y todos los riesgos inherentes del mercado bursátil.

En virtud de que las AFOREs forman parte del sistema financiero mexicano, la población queda ante una gran desventaja, toda vez que el grueso de los trabajadores no tiene un mínimo de conocimientos financieros y sobre todo

bursátiles para poder decidir y tomar la mejor decisión respecto en qué y cómo invertir sus recursos en el mercado de valores, por lo cual su futura pensión queda sujeta a la incertidumbre e inseguridad de las fluctuaciones del mercado. Como ya lo hemos mencionado, cada AFORE cuenta con tres tipos de SIEFOREs dependiendo del grado de riesgo que maneja cada una, por lo cual el trabajador debe señalar que porcentaje de su dinero que tiene en su Cuenta Individual desea invertir en cada una de las SIEFOREs o ya sea que nada más invierta en una, por lo cual, consideramos que este derecho de elección es en perjuicio de la clase obrera, ya que los trabajadores no cuentan con los conocimientos necesarios para señalar en que SIEFORE invertir.

DÉCIMA. - Los recursos que conforman la Cuenta Individual, aparentemente son propiedad de los afiliados a las AFOREs. Aparentemente, porque de ellos se irán restando un incalculable número de recursos (comisiones), que irán a parar a manos de las empresas que los manejan, entre ellas a las AFOREs.

Las AFOREs desde el momento en que comienzan a recibir los recursos de la Cuenta Individual de cada trabajador, cobran comisiones a los cuentahabientes, las cuales varían de una AFORE a otra, bien sea que la comisión sea sobre flujo, sobre el saldo en porcentaje anual o sobre saldo en porcentaje de rendimiento real. Dicho cobro de comisiones resulta lesivo para el ahorro de los trabajadores, en virtud de que merman considerablemente la futura pensión de los trabajadores (la comisión sobre flujos disminuye una cuarta parte de los recursos del trabajador). Además sólo darán intereses sobre el resto de lo ahorrado, o sea, intereses sólo sobre las tres cuartas partes de los recursos que administran las AFOREs.

Aunado a las altas comisiones, ninguna de las 17 AFOREs garantiza un rendimiento mínimo, ya que en el contrato de afiliación que celebran los trabajadores con las distintas AFOREs, se establece que "el trabajador reconoce que ... no es posible garantizar rendimientos y que por, lo tanto, sus inversiones se encuentran sujetas a pérdidas o ganancias", por lo cual consideramos que es un

contrato leonino, ya que por darles a que guarden mis ahorros me están quitando una parte de lo que les doy, sin comprometerse ni garantizar que voy a ganar un mínimo de rendimiento arriba de la inflación.

Además, consideramos que es injusto que nuestra legislación apoye y beneficie a las AFOREs al no establecer un porcentaje mínimo de rendimiento, y a contrario sensu, establece un interés mínimo a los recursos que se manejen en la Cuenta concentradora a nombre del IMSS y a los recursos de las subcuentas de vivienda que administra el INFONAVIT. Por lo cual consideramos que nuestros legisladores dejan al desamparo a los trabajadores para brindar privilegio y protección a las AFOREs y no conforme con esto, son capaces de poner candados al IMSS e INFONAVIT y no a las AFOREs, quienes deberían de garantizar no sólo el mínimo sino que un interés superior al mínimo.

DÉCIMA PRIMERA.- A un año de la creación de las AFOREs, se ha generado un rendimiento promedio de 20.61% que equivale a un 5.10% por arriba de la inflación. Por lo cual, los resultados pese a todo, arrojan conclusiones favorables, sin embargo será en el mediano plazo cuando se podrán hacer valuaciones objetivas. En virtud que si bien es cierto, que este primer año hay resultados favorables, las AFOREs no pueden asegurarnos que siempre será igual, ya que los fondos de inversión están sujetos a la incertidumbre y a los cambios drásticos que se presenten en el mercado de valores, tal como lo hemos venido viendo estos últimos meses, en los cuales la bolsa mexicana de valores ha perdido día a día ante las bolsas internacionales y en específico contra la de Estados Unidos, situación que repercutirá considerablemente en el ahorro de la clase trabajadora, ya que las AFOREs tiene invertido el dinero de los trabajadores en un 51% en valores protegidos del efecto inflacionario y el 49% de los recursos, están invertidos en instrumentos que no ofrecen al ahorro de los trabajadores un rendimiento mínimo y protegido del efecto inflacionario; por lo cual cuando se da una devaluación del peso frente al dólar, el dinero que tienen invertidas las AFOREs

y SIEFOREs en el mercado de valores, sufren directamente las investidas de la baja de la bolsa mexicana de valores.

DÉCIMA SEGUNDA.- No solo los trabajadores sino también el país se vera en graves problemas económicos si llegarán a fracasar las AFOREs. Los trabajadores tendrán que conformarse con la pensión mínima garantizada que les otorgue el Gobierno, a su vez esto generaría un gran costo para el Estado y para la población en general, ya que todos tendríamos que pagar las pensiones que se otorguen vía impuestos.

De acuerdo a lo anterior, encontramos una contradicción respecto a la administración del nuevo sistema de pensiones, ya que resulta ilógico, que se señale que la administración estatal de los fondos de pensiones tuvo como resultado inversiones ineficientes ,y por consiguiente el nuevo sistema pensionario pasa a manos de la administración privada, no obstante, en las reformas se suscribe y destaca que el Estado:

* Será el garante en caso de disolución, liquidación y quiebra de las AFOREs, ya que el Estado, será el responsable de otorgar la pensión mínima garantizada; lo anterior se desprende del artículo 2 de la NLSS, que establece: "La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.".

* Garantizará a los trabajadores que ganen el mínimo - como la mayoría de los asegurados al régimen obligatorio del IMSS - la pensión mínima garantizada. Lo anterior, lo consideramos injusto, ya que antes el obrero ahorra 10 años y el Gobierno, le garantizaba una pensión al salario mínimo; hoy, ahorrará 24 años y el Gobierno no las AFOREs, le garantiza la misma pensión al mínimo.

Además, las AFOREs comenzaron a actuar con un extraordinario subsidio estatal, sin el cual, jamás se hubieran hecho responsable del sistema de pensiones, ya que ellos buscan obtener beneficios económicos con el dinero de los trabajadores y no una carga, y ahora, que el Estado les ha otorgado dichos recursos, a ellos no les cuesta nada administrar y sacar provecho de los recursos de la clase obrera.

Por lo anteriormente mencionado, consideramos que si el Estado realmente es ineficiente para tener a su cargo el sistema de pensiones, por que tiene que ser el responsable de los errores, deficiencias e inversiones fraudulentas que pudiesen realizar las AFOREs.

DÉCIMA TERCERA.- Lo único que se logró con las reformas al sistema de pensiones, a nuestro parecer, fue complicar visiblemente al sistema, lo cual se puede apreciar por el gran número de entidades que ahora participan en el desarrollo del mismo, y esto se debe en gran medida a la concurrencia de diversas autoridades en el manejo del sistema, con lo cual caemos de nueva cuenta a la extensa y pesada burocracia que absorberá la mayor parte de los recursos acumulados en la Cuenta Individual de los trabajadores.

Además a partir de ahora debemos acostumbrarnos a la incertidumbre y a la inquietud que todo cambio provoca, por que el nuevo esquema de pensiones resulta ser tan complejo y sofisticado, que se han tenido que modificar diversas leyes de carácter mercantil y financiero, a excepción de la NLSS y la del INFONAVIT, para darle cabida al nuevo sistema pensionario mexicano.

En aras de fundar nuestro escepticismo respecto a la legislación que es aplicable al nuevo SAR, basta ver la gran discrecionalidad con que cuenta la SHCP y la CONSAR para expedir y publicar las reglas que regulan todo el nuevo SAR, ya que con dicha facultad, no se han otorgado reglas estables y por consiguiente se ha generado una gran incertidumbre y desconfianza, al ver como dichas Instituciones pueden modificar las reglas y así poner en riesgo el futuro de las pensiones de los

asegurados del IMSS, ya que las reglas apoyan y benefician entre otros a las AFOREs.

Otro punto de gran relevancia, respecto al marco normativo de las AFOREs, es el concerniente a las bondadosas sanciones y multas que son aplicables a los participantes del SAR, si llegasen a incurrir en inversiones fraudulentas, ya que dentro de la legislación respectiva, nos damos cuenta que son bajas las sanciones y multas impuestas, estamos hablando de multas que van desde los mil hasta los veinte mil días de salario y penas de seis meses a diez años de prisión (Arts. 103 al 108 LSAR).

Por lo cual es lamentable e injusto que el marco jurídico vigente al cual deben sujetarse las AFOREs, sea generosa con quienes han causado un daño patrimonial a la población y a la nación, ya que las sanciones pecuniarias que se les imponen a las AFOREs, a los directos y órganos de dirección, por citar algunos es relativamente baja. Por lo cual nosotros consideramos que debería de imponerseles una mayor sanción y multa, ya que es injusto que aprovechándose del nuevo sistema pensionario llegasen a defraudar a miles de trabajadores que no cuentan con otro ingreso para su vejez.

Por lo consiguiente, si no se reforma la legislación respectiva, se están estableciendo las condiciones para que las AFOREs se conviertan en un FOBAPROA 2, por lo cual el dinero de los trabajadores está expuesto a la deficiente y mala inversión del sistema financiero, y si agregamos a estos factores, otros más, como la especulación, los vaivenes financieros, la crisis del sistema financiero y por consiguiente de la economía nacional; además de contar con una legislación deficiente que apoya y defiende a los banqueros, llegamos a la conclusión que el dinero de las pensiones corre un gran riesgo.

DÉCIMA CUARTA.- Nosotros estamos de acuerdo con la política económica de la presente administración, de fomentar el ahorro interno para ya no depender

del ahorro externo, pero diferimos radicalmente de que uno de los mecanismos implantados para lograr dicho objetivo, sea el ahorro forzoso de la clase más débil de nuestro país, como lo es la clase obrera mexicana, la cual a penas percibe un salario mínimo que le permite sobrevivir.

Por lo cual es injusto e inconstitucional que se les quite a los trabajadores una parte de su salario para ayudar a sanear la economía nacional.

Por lo tanto, las personas mas indicadas para que se les obligue a un ahorro forzoso, es la clase pudiente del país, la cual tiene el dinero suficiente para poder invertir y así reactivar nuestra economía y el PIB nacional; pero dicha clase social, prefiere invertir en el extranjero y beneficiar a otros países que invertir en nuestro país. Por consiguiente, consideramos inconstitucional e injusta la reforma emprendida al sistema pensionario mexicano, ya que se obliga a la clase económicamente débil de nuestro país a sanear nuestra economía, y a contrario sensu, la clase que dispone de recursos no se les obliga a apoyar a nuestra economía, por lo cual, con este tipo de disposiciones se perjudica a los trabajadores.

Nuestra legislación debería de virar y lograr que se logre una igual entre la población y no abrir una brecha aún mayor a la existente entre los trabajadores y la clase opulente de nuestro país. Pero sobre todo debería de proteger y no dejar al desamparo a los obreros, ya que con este tipo de reformas se aleja día a día la seguridad social de la clase trabajadora.

DÉCIMA QUINTA.- Es verdad que a grandes males, grandes remedios, pero ojalá con las prisas no haya salido peor el remedio que la enfermedad. Cuánto nos encantaría poder afirmar, que el nuevo sistema de pensiones, con manejo privado va a funcionar y a tener el éxito que en otros países ha tenido, pero mucho nos tememos que nuestras preocupaciones tienen como fundamento los anteriores inconvenientes, las cuales nos impiden por ahora realizar pronósticos favorables respecto a las AFOREs.

DÉCIMA SEXTA.- Lo que realmente beneficiaría a los trabajadores para obtener una mejor pensión, tanto en el anterior sistema como en el nuevo, es que el nivel de los salarios en México tuvieran un poder adquisitivo real de acuerdo al costo de vida, y que dichos salarios se incrementen de acuerdo a la inflación; ya que los salarios en ambos sistemas son la base para determinar el cálculo de las cuotas para el retiro y en general las aportaciones de seguridad social. Además, hace falta que se eleve de manera considerable, la productividad del trabajo, única manera de elevar el salario y a su vez única manera de poder incrementar el ahorro del trabajador.

Pero lo ideal sería que se le restituyera al IMSS las facultades que tenía conferidas, pues de no ser así, antes de que se den cuenta de lo riesgoso que puede ser el manejo de la seguridad social por empresas privadas, pueden perderse muchos recursos; lo anterior no sólo perjudicaría a la clase obrera, quien lo sufriría directamente, sino que también tendría un desastroso impacto económico en nuestro país.

Pero lamentablemente los beneficios que trae aparejada esta reforma a la economía impera sobre los derechos de la clase obrera, por lo cual, es casi imposible que se le restituyan al IMSS las facultades conferidas desde 1943, por consiguiente sólo nos resta señalar algunos puntos que deberían de tomarse en cuenta y aplicar al nuevo sistema pensionario del IMSS y en específico a las AFOREs.

1.- Que las AFOREs garantizarán un rendimiento mínimo libre del efecto inflacionario y del cobro de comisiones.

2.- El nuevo sistema de pensiones no funcionara por si solo, por lo cual, es necesario propiciar un entorno favorable en otros sectores, por consiguiente:

a) Debería de eliminarse la pesada burocracia que rodea al nuevo SAR, además, las AFOREs deben llevar una excelente administración y manejo de los recursos, sin fraudes y sobre todo sin malas inversiones.

b) Otro factor de gran importancia y que debe eliminarse no sólo de la administración e inversión de los recursos que manejan las AFOREs y SIEFOREs, sino de todo el aparato burocrático, es la corrupción. Ya que mientras la corrupción impere en todos los niveles de los organismos estatales, en los bancos y en los diversos organismos que participan en el nuevo SAR, jamás se lograra cumplir con los objetivos de cualquier política planteada, en este caso nos referimos a la política económica y social imperante en la presente administración.

c) Es indispensable contar con un marco normativo estable y confiable, para que se genere cierta estabilidad y confianza respecto a las AFOREs, por lo cual consideramos que se deberían de poner candados tanto a la CONSAR y por consiguiente a la SHCP, para que no cuenten con la gran discrecionalidad que tienen para legislar en torno a las AFOREs.

Además el Estado debe proporcionar un marco jurídico adecuado para el sistema bancario, por lo cual debe virar y redoblar su vigilancia a la inadecuada regulación de los sistemas bancarios. Ya que lamentablemente mientras nuestra legislación despoja a la clase obrera de sus derechos laborales y de seguridad social, protege y defiende a los banqueros.

d) El nuevo SAR traerá aspectos positivos a la economía del país siempre y cuando se acompañe de una política económica definida, bien pensada, con objetivos claros a corto, mediano y largo plazo, que sea sostenida por gobiernos posteriores al actual - con independencia de la ideología del partido político que asuma el poder, en donde importe más el destino del país que sus propios éxitos partidistas -. Ya que si el nuevo SAR no se encuentra sostenido en una política económica bien definida, los beneficios no se verán, ya que el cambio por si solo no va a funcionar.

e) El fortalecimiento del ahorro interno y el fortalecimiento del crecimiento económico sostenido está supeditado a un cambio en la práctica del sector financiero, a un cambio de la orientación de la inversión que permita establecer un

incremento constante del empleo asalariado. Por lo cual, se necesita un sistema financiero maduro y honesto, como uno de las principales condiciones para el adecuado funcionamiento del sistema de capitalización individual, ya que, para minimizar el riesgo asociado a la administración de los fondos previsionales se requiere regular la intermediación financiera, sin incurrir en ineficiencias que puedan afectar el rendimiento de los fondos.

Además, es necesario que los recursos de las pensiones sean canalizados de manera eficiente a la actividad productiva, ya que el ahorro nacional "bien utilizado", es el motor del crecimiento económico más sano, ya que los recursos propios, son los que verdaderamente presentan un grado de expansión económica sin ficción. Tal vez, suene utópico, pero esperamos que la presente administración canalice el dinero que se obtenga con el ahorro forzoso de los trabajadores, a los sectores que más necesitan apoyo financiero, y que a su vez, sean productivos para la economía nacional, ya que ello traerá como consecuencia cierto grado de equidad, aumentando el empleo como consecuencia de la creciente actividad económica.

Ya que si bien es cierto, que con el ahorro forzoso de los asegurados al régimen obligatorio del IMSS se obtendrá un porcentaje considerable de ahorro interno que tanto necesita nuestro país, también lo es, que se necesita que dichos recursos sean canalizados de manera eficiente a la actividad productiva, para que cumplan al menos el aspecto económico, sino, será lamentable que no se beneficie a la clase obrera y tampoco a la economía nacional.

f) Por otro lado, como parece apuntar con mucha fuerza la evidencia empírica la existencia de certidumbre y estabilidad política, constituyen condiciones muy importantes para la recuperación del ahorro interno, ya que se genera cierta confianza para que inversionistas extranjeros y nacionales inviertan en nuestro país y no se lleven su dinero a otro país. Un ambiente caracterizado por la existencia de levantamientos armados como los del Ejército Zapatista de Liberación Nacional "EZLN" y el del Ejército Popular Revolucionario "EPR", así como la falta de seguridad pública - secuestros, robos y daños en propiedad ajena -; sin olvidarnos

de la crisis bancaria - resultado de la negligencia, la administración deficiente y los actos fraudulentos de algunos administradores, ejecutivos y accionistas bancarios, que con sus actos afectan la economía nacional - constituyen elementos que introducen incertidumbre y dificultan la operación del sistema financiero y por consiguiente la recuperación del ahorro interno y de la economía. En este sentido la necesidad de implementar una reforma política y jurídica de carácter institucional y profunda, parece ser no sólo necesaria, sino urgente.

Por lo cual es necesario que factores políticos, sociales y económicos propicien un entorno favorable para que se genere inversión en proyectos rentables de los que se deriven empleo y bienestar.

Hoy concluimos que la evaluación de la implantación del modelo neoliberal al nuevo sistema de pensiones, es negativa y en el mediano y largo plazo esta por definirse su viabilidad.

Pero el tiempo sigue su marcha y son muchas las perspectivas que respecto de las AFOREs y sobre el sistema de seguridad social se irán dando. Esperemos que no sea demasiado tarde cuando nuestros legisladores se den cuenta de la gran injusticia que se está cometiendo en contra de la clase obrera, por lo cual hoy me gustaría que nuestros gobernantes analizaran y reflexionaran el siguiente texto, en virtud que dicho pensamiento refleja de cierto modo la situación que impera en nuestro sistema pensionario:

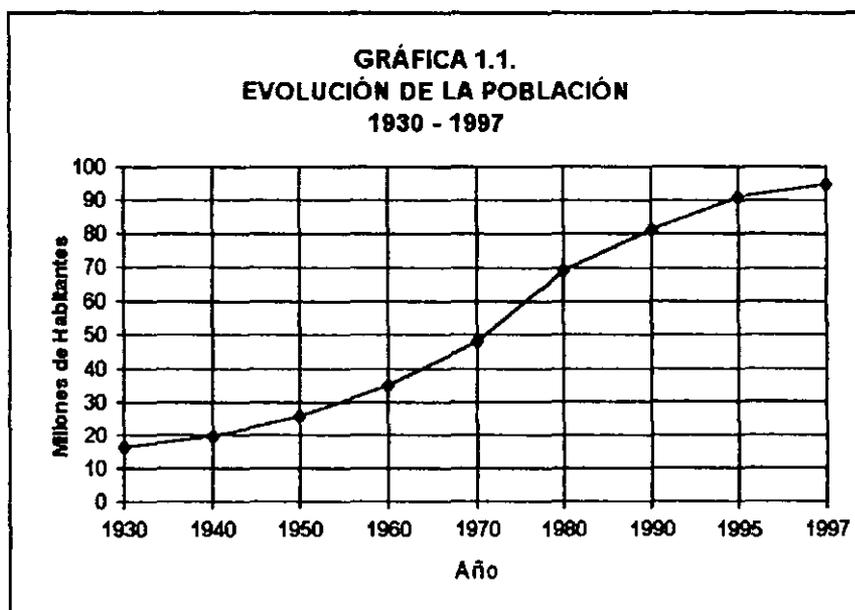
"Cualquier sistema de pensiones requiere de un buen Gobierno y una buena administración para funcionar bien y aspirar al logro de sus objetivos. El país que por ineficacia administrativa, escasez de personal calificado o interferencia política se considere inepto para la buena gestión de un sistema público de pensiones, muy probablemente tampoco estará en condiciones de reglamentar y supervisar un sistema de pensiones privado. A la inversa, el que pueda reglamentar y supervisar eficazmente un sistema de pensiones privado podrá gestionar también en forma razonablemente apropiada un sistema público de pensiones".

ANEXO 1

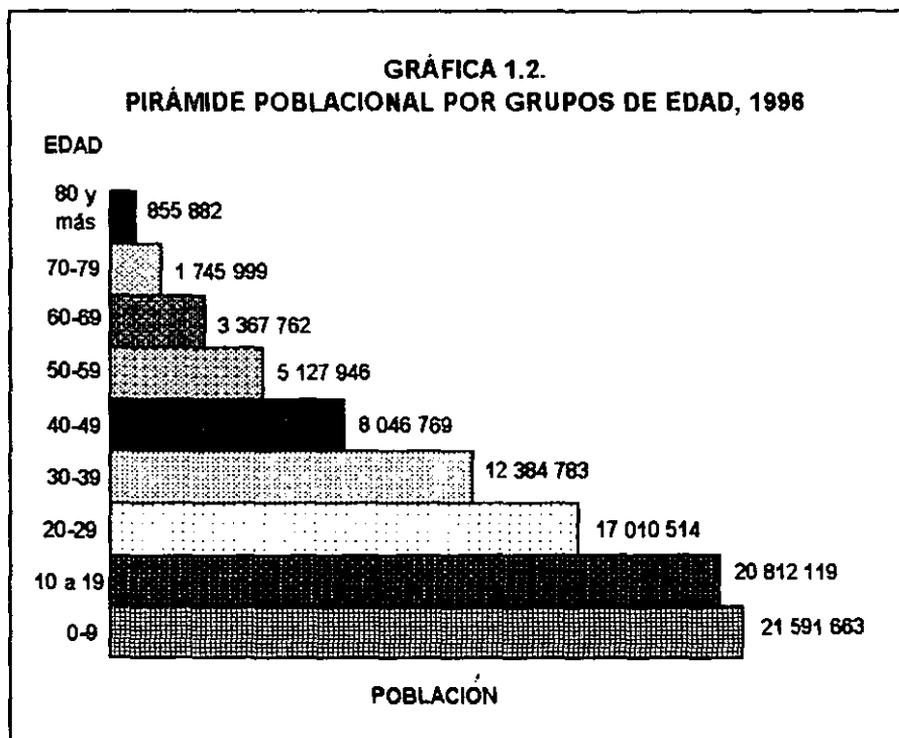
"ASPECTOS SOCIOECONOMICOS DE LA POBLACIÓN"

Las estadísticas son importantes para captar de una manera rápida y abstracta la situación del tema que se está investigando. En el caso del estudio socioeconómico de la población, los datos que aquí presentamos dan una idea más o menos clara de la evolución demográfica, y su relación con el desarrollo de la economía y la seguridad social de nuestro país.

De acuerdo con los el 3er. Informe de Gobierno de 1997, la población total del país asciende a 94 732 320 habitantes y se estima que su tasa de crecimiento es de 1.8% anual. Véase la gráfica 1.1.



FUENTE: Censo de Población 1995, Pág.39 y 3er. Informe de Gobierno 1997, Pág. 243.



FUENTE: Censo de Población 1995, Pág. 40-41.

Desde el punto de vista demográfico, la población en edad activa (PEA)¹⁵¹, tendrá un crecimiento intenso por largo tiempo y esto genera un grave problema; Que dicha población encuentre una inserción productiva en la economía del país y con ello, poder expandir los beneficios sociales. Por lo cual nos damos cuenta que la dinámica demográfica está estrechamente vinculada a la política de fomento social.

Por ello, hay condiciones óptimas para expandir los beneficios sociales, siempre y cuando la PEA encuentre una inserción productiva en la economía. En

¹⁵¹ PEA, son todas las personas de 12 años y más que realizaron algún tipo de actividad económica (población Ocupada), o que buscaron activamente hacerlo (población desocupada abierta) en los dos meses previos a la semana de referencia. 3er. Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo Ponce de León. 1º de septiembre de 1997. Pág. 39

México se denota la pérdida de capacidad para generar empleos asalariados y en correspondencia, hay un crecimiento relativo en el sector informal, la cual poco a poco absorbe a la población que no logra un empleo remunerativo dentro del sector formal, lo que motiva a que una parte considerable de la PEA se localice en actividades de baja productividad y sin seguridad social u otra institución de carácter social.

Por lo cual, nos damos cuenta que día a día se incrementa el sector informal en la economía del país ¹⁵² como se demuestra en la siguiente gráfica.



FUENTE: EL FINANCIERO ¹⁵³

¹⁵² El término "informal" hace referencia al ámbito económico del empleo, o más específicamente con el subempleo o desocupación disfrazada, que se caracteriza por actividades de baja productividad y que generan un ingreso apenas para subsistir y que además no goza de los beneficios estipulados en la legislación laboral y de seguridad social. Cabe reconocer que no existe una separación precisa y determinante entre lo formal y lo informal, sino que la economía es una sola, en la cual se expresan pautas de dominación y explotación en una relación desigual.

¹⁵³ REBOLLO PINAL, Herminio. "Su majestad: la economía informal". EL FINANCIERO. 26 de noviembre de 1997. Sección: Negocios. Columna: Mesa de Negocios. Pág.38. "El número total de cotizantes asalariados fluctúa entre 14 y 15 millones de personas, de manera que si se tiene una población económicamente activa de 36 millones, lo anterior significa que 21 millones de personas en edad productiva están al margen de los esquemas de seguridad social".

La transición demográfica adquiere un perfil distinto en la información del IMSS, respecto a los datos de sus cotizantes y pensionados, tal y como lo muestra el siguiente cuadro.

CUADRO 1.1. ASEGURADOS Y PENSIONADOS DEL IMSS 1980-1997			
Año	Asegurados ⁽¹⁾	Pensionados	Relación de trabajadores activos por cada pensionado.
1980	6,369	487	13
1985	8,132	838	9.7
1990	10,764	1,174	9.1
1991	11,333	1,218	9.3
1992	11,369	1,259	9
1993	11,317	1,352	8.3
1994	11,561	1,433	8
1995	10,932	1,522	7.1
1996	11,895	1,603	7.4
1997	12,722	1,719	7.4

FUENTE: 3er. Informe de Gobierno 1997, los porcentajes son estimaciones propias.

⁽¹⁾ **Asegurado.** Es aquel derechohabiente que cotiza y realiza aportaciones al Seguro Social, lo que implica que un aumento en este rubro incrementa el flujo de recursos al IMSS

Podemos apreciar que el número de asegurados del IMSS crece con lentitud e incluso decae en 1995 (el descenso en la actividad económica se traduce en menores niveles de ocupación en el sector formal), en tanto que la cantidad de pensionados continúa su crecimiento.

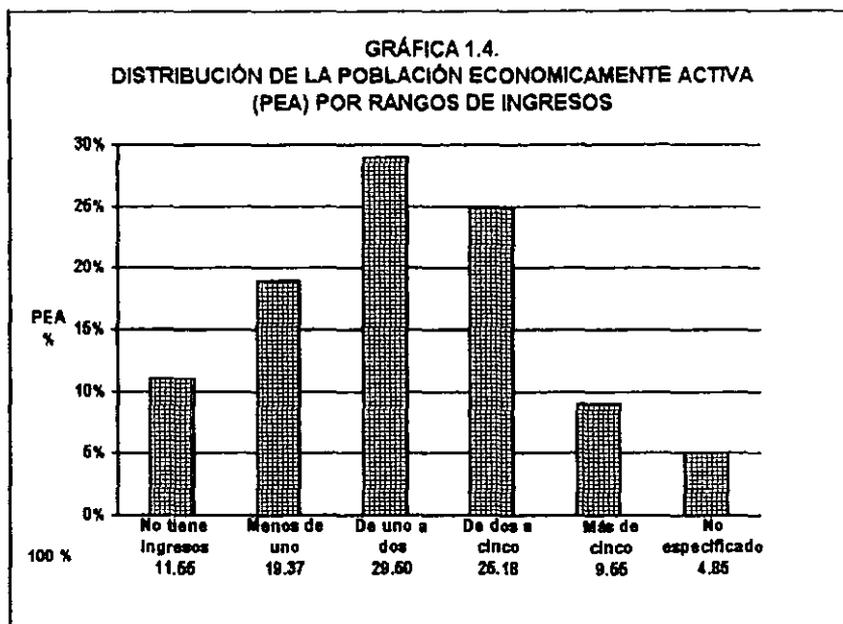
Cabe recordar que el comportamiento cíclico de la economía se refleja en el aumento o disminución de asegurados por el IMSS. A partir de 1980 los problemas

financieros del IMSS se han ido agudizando, dado que cada vez es menor la capacidad de la planta productiva para incrementar la oferta de puestos de trabajo, así como de otorga incrementos salariales que restituyan el poder adquisitivo, ya que las contribuciones y la cobertura de la seguridad social están directamente vinculadas a la situación que guarda el nivel de empleo y los salarios. Cuando disminuye el empleo formal, se reduce la cobertura y bajan los ingresos del Instituto. La recaudación, al estar ligada a los salarios y no al costo de los servicios, depende considerablemente de la evolución de estos, por lo que en épocas en que los salarios no crecen en términos reales, los ingresos institucionales disminuyen.

Por lo cual, esta situación repercute en el IMSS de manera negativa, ya que aún cuando el número de asegurados continúa creciendo, los que tienen una mayor capacidad contributiva lo hacen a menor ritmo, en tanto aumenta la proporción de los asegurados de bajos ingresos, lo que implica la reducción global del salario de cotización en términos reales.

Lamentablemente la clase obrera sufre día a día la gran crisis salarial, en virtud que se ha producido un rezago importante de los incrementos salariales al incremento de los precios, esta situación ha disminuido la capacidad contributiva de los asegurados ya que aproximadamente el 48.8% de la PEA percibe menos de 2 salarios mínimos ¹⁵⁴.

¹⁵⁴ La Comisión Nacional de Salarios Mínimos decretó para el año de 1998 un SMGDF de \$30.20. *Diario Oficial*. 23 de diciembre de 1997. Primera sección. Pág.89. Con este aumento al salario mínimo, nos damos cuenta que dicho salario, no cumple con el mandato constitucional establecido en la Fracc. VI del Art. 123, el cual señala que "los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos". Por lo cual parecería que la Comisión, no considero nuevamente el sacrificio que han hecho millones de mexicanos, cuyas percepciones se rigen por el salario mínimo. Con este tipo de actitudes por parte de la Comisión, o mejor dicho del Gobierno, no conseguiremos llegar a ninguna meta, ya que mientras ellos juegan a gobernar, nosotros los gobernados jugaremos a ser mejores trabajadores, ciudadanos, padres de familia, estudiantes, profesionistas y realmente esto no es lo que queremos para nosotros y nuestra familia, ya que nosotros queremos ayudar a nuestro país, pero si no contamos con un salario suficiente para vivir y prepararnos, como podremos ayudar a nuestra economía y a nuestra sociedad.

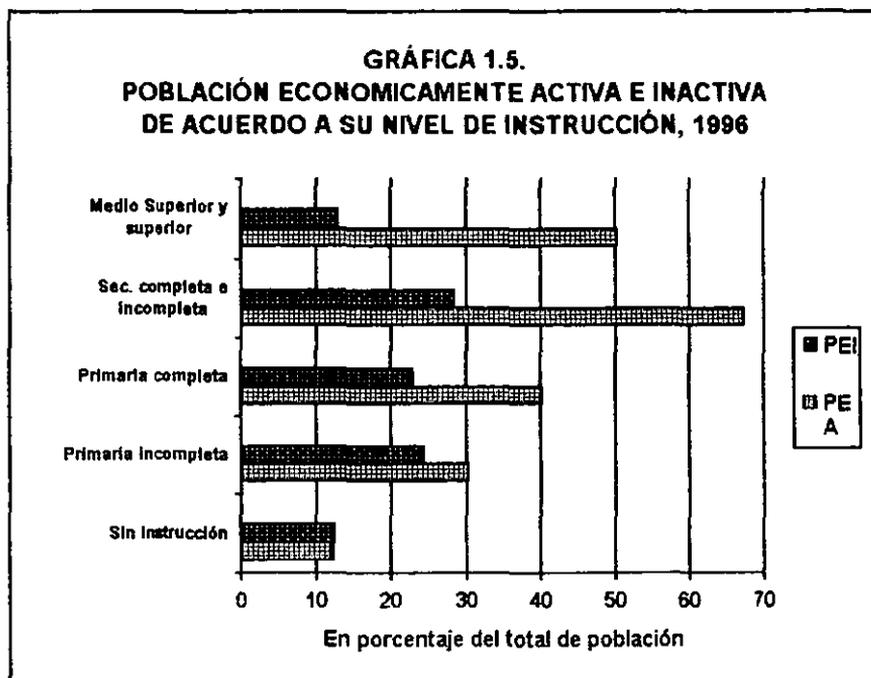


FUENTE: Censo de Población, Pág. 511.

Por lo cual, el IMSS perdió su viabilidad financiera, pero no por el aumento en el número de pensionados - como lo señaló el IMSS en marzo de 1995, en el Diagnóstico sobre la viabilidad financiera de los cinco ramos de Seguro que maneja dicho Instituto -, sino por la incapacidad de los modelos económicos adoptados para generar empleo - por lo cual el número de trabajadores incorporados al IMSS se ha estancado - y por la disminución en las aportaciones obrero patronales como consecuencia misma de la caída salarial.

Por otra parte, un factor importante para el desarrollo de la economía es el nivel de instrucción de la población. Por lo cual es importante que el nivel de instrucción aumente en todos los estratos de la población, ya que en la medida que nuestra población se encuentre en un nivel de escolaridad más alto podrá desempeñarse mejor en la economía, siempre y cuando también se acreciente el empleo en el país, ya que la expansión y solidez del IMSS depende

fundamentalmente del crecimiento del empleo asalariado y de su nivel de remuneración.



FUENTE: 3er. Informe de Gobierno 1997, Págs. 38 y 39.

ABREVIATURAS: PEA, Población Económicamente Activa (en la cual se incluyen los datos de los desocupados abiertos y ocupados ¹⁵⁵); PEI, población Económicamente Inactiva ¹⁵⁶; Sec. Secundaria.

¹⁵⁵ * Desocupados abiertos, son las personas de 12 años o más que sin estar ocupados en la semana de referencia buscaron incorporarse a alguna actividad económica en el mes previo a la semana de levantamiento, o entre uno y dos meses, aún cuando no lo haya buscado en el último mes por causas ligadas al mercado de trabajo, pero que estén dispuestos a incorporarse de inmediato.

* Ocupados, son todas las personas de 12 años y más que en la semana de referencia participaron en actividades económicas al menos una hora o un día a la semana a cambio de un ingreso monetario o en especie, o que lo hicieron sin recibir pago, no trabajaron pero cuentan con un empleo e iniciaron alguna ocupación en el término de un mes. 3er. Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo Ponce de León. Poder Ejecutivo Federal. 1º de septiembre de 1997. Págs. 38 y 39.

¹⁵⁶ PEI, son todas las personas de 12 años y más que en la semana de referencia no participaron en actividades económicas, ni eran parte de la población desocupada abierta. 3er. Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo Ponce de León. Poder Ejecutivo Federal. 1º de septiembre de 1997. Pág. 39.

ANEXO 2

"LEY DEL SEGURO SOCIAL, COMPARATIVOS 1996 - 1997"

A continuación presentaremos comparativamente las modificaciones en cuanto a ramos de aseguramiento, su régimen y la institución que los maneja, respecto a la Ley del Seguro Social vigente al 30 de junio de 1997 y la nueva Ley vigente a partir del 1º de julio de 1997.

CUADRO 2.1. IMSS, ESTRUCTURA DEL SISTEMA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE AL 30 DE JUNIO DE 1997				
Seguro	Contribución	Régimen	Institución	Gestión
Riesgos de Trabajo (R de T)	Patronal	Reparto	IMSS	Pública
Enfermedades y Maternidad (E y M)	Tripartita	Reparto	IMSS	Pública
Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte (IVCM)	Tripartita	Reparto	IMSS	Pública
Guarderías	Patronal	Reparto	IMSS	Pública
Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)	Patronal	Capitalización Individual	Bancos CCS	Privada

FUENTE: Ley del Seguro Social.

ABREVIATURAS: IMSS, Instituto Mexicano del Seguro Social; CCS, Compañías Comerciales de Seguros.

**CUADRO 2.2.
IMSS, ESTRUCTURA DEL SISTEMA
LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1º DE JULIO DE
1997**

Seguro	Contribución	Régimen	Institución	Gestión
Riesgos de Trabajo (R de T)	Bipartita	Reparto y Recursos de la CIR	IMSS / CCS	Público/ Privada
Invalidez y Vida (IV) Prestaciones médicas para pensionados	Tripartita	Reparto y Recursos de la CIR	IMSS / CCS	Público/ Privada
Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV)	Tripartita	Capitalización Individual CIR	AFOREs - SIEFOREs / CCS	Privada
Ramo de Retiro	Patronal			
Ramo de Cesantía y Vejez Cuota Social	Patronal			
Enfermedades y Maternidad (E y M)	Tripartita	Reparto	IMSS	Pública
Guarderías y Prestaciones Sociales	Patronal	Reparto	IMSS	Pública

FUENTE: NLSS publicada el 21 de diciembre de 1995 en el *Diario Oficial*.
ABREVIATURAS: IMSS, Instituto Mexicano del Seguro Social; CIR, Cuenta Individual para el Retiro; CCS, Compañías Comerciales de Seguros; AFOREs, Administradoras de Fondos para el Retiro; SIEFOREs, Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro

En los cuadros 2.1. y 2.2. se presenta una visión comparada de la estructura del sistema de seguridad social del IMSS, vigente al 30 de junio de 1997 (véase el cuadro 2.1.) y la que entró en vigor el 1º de julio de 1997 (véase el cuadro 2.2.). Como puede observarse, el carácter tripartito de la contribución se mantiene en tres de los cinco seguros: E y M, IV y RCV. En el caso de R de T la ley señala que la contribución es responsabilidad exclusiva del patrón, sin embargo, en los hechos se trata de una contribución bipartita, ya que la nueva ley (Art. 58 Fracc. II, 2º

párrafo) establece que los recursos para el pago de las pensiones por R de T, el plan de renta vitalicia, el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas a que tenga derecho el trabajador, se toman en primera instancia de la CIR del trabajador relativos al seguro de RCV, y sólo en el caso de que éstos resulten insuficientes para integrar el monto constitutivo necesario para que puedan pagarse las pensiones por riesgos, entonces el IMSS pondrá los recursos restantes vía la suma asegurada, provenientes de las cuotas que pagan los patrones por R de T.

Este mecanismo es adoptado también en el seguro de IV, sin embargo, en el caso de R de T el mecanismo es inconstitucional, porque viola su naturaleza jurídica establecida en el artículo 123 fracción XIV del apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dicha fracción establece:

"Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según se haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario."

Motivo por el cual, es indebido que el pago de todas las pensiones y demás prestaciones que se deriven de un R de T, se financien en primera instancia con los recursos existentes en la CIR del trabajador, donde se depositan las cuotas obrero y estatal del seguro de RCV, además de la cuota social aportada por el Gobierno Federal, pues lo debido es que todos los recursos que se destinen al pago de pensiones por R de T, queden a cargo de los patrones exclusivamente.

Así mismo, es indebido que la cuota patronal del seguro de RCV, que igualmente se deposita en la CIR del trabajador, se destine al pago de las prestaciones por R de T, ya que el propio artículo 169 de la nueva ley, establece que *"Los recursos depositados en la cuenta individual de cada trabajador son*

propiedad de éste", razón por la cual, es ilógico que con recursos propiedad del trabajador, deban pagarse las pensiones y demás prestaciones derivadas de R de T, porque su costeo debe estar a cargo del patrón.

Lo anterior significa que toda la reglamentación relativa al pago de las pensiones y demás prestaciones derivadas por R de T es inconstitucional, por ello consideramos que debe modificarse la NLSS.

Aunada a la anterior antinomia, existe una gran contradicción del nuevo sistema que se expresa en el propio articulado de la nueva ley, en particular en los artículos 3º, 4º y 5º, que definen al seguro social como servicio público y que la realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas y de organismos autónomos. De ello puede deducirse que la organización y administración del Seguro Social son titularidad pública y su gestión debe ser realizada por un organismo de carácter público. No obstante, las AFOREs, SIEFOREs y las CCS se constituyen como entidades financieras privadas que operan bajo el sello mercantil de sociedades anónimas de capital variable. Por lo cual, la responsabilidad del Estado de garantizar en el marco de un régimen público y solidario el derecho de los trabajadores a la seguridad social se delega en gran medida en agentes privados, de ahí que las facultades del Seguro Social se ven disminuidas.

Por lo cual en NLSS no se considera el fin primordial de justicia social del Seguro Social, sino que bajo un supuesto fin de ahorro - para impulsar el desarrollo económico del país -, están apoyando a la iniciativa privada, dejando al desamparo a la clase obrera. A nuestros legisladores se les olvidó que para obtener el ansiado desarrollo económico, es indispensable un mejor nivel de bienestar de la población (que los trabajadores tengan un salario justo en términos reales, un trabajo estable, educación, vivienda digna y sobre todo la seguridad de poder obtener en su retiro el dinero necesario para poder disfrutar de su vejez), ya que un país no puede añorar a una economía estable, cuando no puede ofrecer a la clase trabajadora un mínimo de derechos laborales y de seguridad social.

Otra gran diferencia entre ambos ordenamientos jurídicos, radica en los requisitos para poder obtener una pensión de retiro por Cesantía en Edad Avanzada o por Vejez, ya que la nueva Ley establece que para poder tener derecho a dicha pensión, se requiere haber reunido 1250 semanas de cotización, es decir, 24 años, lo que significa un incremento de 15 años en el tiempo de espera o carencia.

CUADRO 2.3. REQUISITOS PARA RECIBIR UNA PENSION POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA O VEJEZ				
Pensión	Artículo	Ley vigente al 30 de junio de 1997	Artículo	Ley vigente a partir del 1º de julio de 1997
Cesantía en Edad Avanzada	143 y 145	Se necesitaban 500 semanas de cotización (9 años 6 meses)	154	Se necesitan 1250 semanas de cotización (24 años)
Vejez	138 y 139	Se necesitaban 500 semanas de cotización (9 años 6 meses)	162	Se necesitan 1250 semanas de cotización (24 años)

Este aumento de tiempo de espera o carencia para recibir una pensión por retiro, si bien es cierto que es un factor importante en el equilibrio entre la evolución demográfica y el sistema pensionario del IMSS; también lo es, que ahora el trabajador se presenta ante un gran problema para poder pensionarse, ya que tiene que mantenerse 24 años en un trabajo estable, cuando los niveles de desempleo y de estabilidad económica, señalan que los trabajadores no han tenido una carrera salarial normal, sino que han pasado al empleo informal, a la contratación temporal o al comercio; ante estos acontecimientos el trabajador se encuentra ante una gran desventaja para poder recibir la pensión que le corresponde al momento de retirarse de su actividad productiva.

ANEXO 3

“LA EXPERIENCIA CHILENA EN EL PLANO DE PENSIONES”

En materia de seguridad social, Chile siempre ha estado a la vanguardia; en 1924 fue el primer país de América que adoptó en su legislación a los seguros sociales, con la Ley del Seguro Obligatorio creándose la Caja del Seguro Obrero.

La cobertura no fue de alcance nacional, sino que se dividió por empleos. Así hubo tres grandes sistemas:

- a) Empleados manuales.
- b) Empleados asalariados.
- c) Empleados públicos.

Además se crearon cerca de 50 Sistemas más pequeños para categorías particulares de empleados, presentándose por ende una variedad muy considerable tanto en los beneficios que otorgaba cada régimen como los requisitos para obtenerlos.

El financiamiento estaba a cargo del trabajador, del patrón y del Estado, en cuotas proporcionales a los salarios y con otros ingresos enumerados en el artículo 10. “Estas entradas van a formar tres fondos, un fondo general destinado a financiar los beneficios que proporciona la Caja, dos fondos especiales, el uno sobre el pago de las pensiones, de invalidez y el otro destinado a salvar futuras eventualidades”¹⁵⁷.

En 28 de julio de 1952 se promulgó la Ley No. 10 383, la cual establece el servicio de seguro social y la creación del sistema nacional de salud. Ese mismo año se publicó la Ley 10 475, la cual contempla el establecimiento de un plan de pensiones de retiro para la gran mayoría de los empleados del sector privado.

¹⁵⁷ ACEITUNO LIZANA, Inés. Derecho del Trabajo. Estudio Comparativo de las legislaciones de Seguridad Social de Chile y Argentina. Tomo VI. Vol. XXIX. Ed. jurídica de Chile. Chile. 1952. Pág. 274.

"A través de los años, dicho sistema mostró diversos defectos:

1. La falta de solidaridad social al haberse desarrollado un importante número de regímenes diferentes para diversos grupos ocupacionales, con disimilitudes muy marcadas en cuanto al monto y términos para adquirir los beneficios y la posibilidad de obtener pensiones en más de un sistema;
2. La baja edad de jubilación en algunos planes;
3. Una administración ineficaz y cara, ante la diversidad de sistemas y de los métodos de cálculo de los beneficios;
4. Alto grado de incumplimiento en el pago de las cotizaciones o en el monto de éstas (declarando sueldos inferiores a los reales), dado que invariablemente se garantizaba una pensión mínima, cualquiera que fuera el nivel de salario real en los últimos cinco años de servicio al ser éstos los únicos que se consideraban para calcular las pensiones (salarios finales)" ¹⁵⁸.

Por lo cual el gobierno decidió modificar el sistema de pensiones de reparto por uno de capitalización individual. Por lo cual el 13 de noviembre de 1980, se expidió el Decreto Ley 3 500, en donde se sentaron las bases normativas del nuevo sistema previsional privado de pensiones ¹⁵⁹.

EL NUEVO SISTEMA

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS:

a) Sistema de capitalización Individual. El sistema paga una pensión que depende del monto y periodicidad de las contribuciones realizadas a lo largo de la etapa productiva, además de los intereses que generan estos recursos.

¹⁵⁸ La Seguridad Social en la perspectiva del año 2000: Informe presentado al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la Seguridad Social en los países latinoamericanos frente a los cambios económicos y sociales. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. 1984. Pág. 23.

¹⁵⁹ "Este nuevo sistema de capitalización individual fue destinado a los trabajadores de la sociedad civil. Las fuerzas armadas y de orden público mantuvieron sus sistemas de reparto". RUIZ TAGLE P., Jaime. "El Nuevo Sistema de Pensiones en Chile: una evaluación preliminar". Comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior. Vol. 46. No. 9. Septiembre de 1996. Pág. 703.

b) Confiado a la Administración Privada. El sistema funciona a través de las Administradoras de Fondos de Pensiones "AFP" (sociedades anónimas que se constituyen con capital social propio), que son las instituciones financieras que reciben las aportaciones, realizan los pagos, otorgan los seguros de vida y las rentas vitalicias. El Estado regula y vigila el funcionamiento de las AFP.

c) Obligatorio para todos los trabajadores afiliados. Todos los nuevos trabajadores, afiliados a partir del 1º de enero de 1983, tenían la obligación de incorporarse al nuevo sistema, y voluntario para los trabajadores que iniciaron labores antes de esa fecha (quienes podrán elegir el cambio a este nuevo sistema dentro de un plazo perentorio de 5 años o permanecer en el anterior sistema). A los trabajadores que se decidieron por el nuevo sistema, se les dio un incentivo económico para el traspaso, toda vez, que "con el nuevo sistema el trabajador esta obligado a aportar 10% de su salario mensual a la cuenta individual ¹⁶⁰ (se deja abierta la posibilidad para enterar en su cuenta un porcentaje mayor), a diferencia del anterior sistema, en el que compartían el costo los patrones y los trabajadores, lo que se pretendió justificar con el hecho de que al momento de entrar en vigor el nuevo plan, se obligo a los patrones a dar un aumento de sueldo del 11%, el cual compensó en parte el mayor costo que significó para los trabajadores" ¹⁶¹.

d) Expedición de bonos de reconocimiento. Es un documento mediante el cual, el Estado reconoce las aportaciones que hizo un afiliado en el antiguo sistema previsional y que se cambiaron al nuevo sistema previsional. "Los bonos de reconocimiento se valúan al momento de su transferencia al nuevo sistema, pero son pagables al momento de la jubilación y otorgan de forma garantizada un 4% anual real" ¹⁶².

¹⁶⁰ Resulta interesante mencionar, que los montos monetarios en pesos que se depositen en las cuentas de los asegurados, se transforman de inmediato en Unidades de Fomento "UF" (índice mediante el cual, los precios y por lo tanto las pensiones, permanecen constantes en términos reales a través del tiempo). Un "UF" equivale a 12,506 pesos chilenos o 28 dólares. ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE RETIRO: REFORMA EN MEXICO Y LOS EJEMPLOS CHILENO Y ARGENTINO. Examen de la Situación Económica de México. No. 844. Vol. 72. Grupo Financiero Banamex - Accival. Marzo de 1996. Pág. 104.

¹⁶¹ LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA PERSPECTIVA DEL AÑO 2000. Op. Cit. Pág. 25.

¹⁶² "FONDO DE PENSIONES". Examen de la Situación Económica de México. No. 839. Vol. 71. Grupo Financiero BANAMEX - ACCIVAL. Octubre de 1995. Pág. 386.

e) Voluntario para los trabajadores independientes. Son aquéllos quienes quedan afiliados por el sólo hecho de pagar la primera cotización en AFP, con los derechos y obligaciones iguales a los asalariados.

f) El trabajador, aún cuando preste servicios a varios patrones o sea a la vez trabajador independiente, únicamente podrá estar incorporado a una sola AFP.

g) El fondo se constituye exclusivamente con las aportaciones del trabajador. La cuantía obligatoria de aportación para cada afiliado será del 10% de su ingreso. Existe la posibilidad de manejar aportaciones voluntarias adicionales al 10% citado y cuyo monto puede sumar hasta un 20%. Asimismo el manejo de la aportación voluntaria será independiente de la obligatoria, pudiendo hacer retiros anuales o cuatrimestrales de la cuantía ahorrada.

Con lo cual se puede observar que en Chile, los propios trabajadores son los que financian su pensión, para cuando llegue el momento en que cese su obligación de trabajar o de retiro.

TIPOS DE PENSIONES:

Los beneficios que otorga el nuevo sistema de pensiones son:

- Pensión de Vejez. Para tener derecho al goce de esta pensión es necesario haber cumplido 65 años en los hombres y 60 en las mujeres, además de haber cotizado por lo menos 20 años en cualquiera de los sistemas previsionales y que no sean pensionados del antiguo sistema.

- Pensión de Invalidez. Se otorga al afiliado al nuevo sistema, que habiendo perdido a lo menos dos terceras partes de su capacidad de trabajo, fue declarado Invalído por la Comisión regional y las prestaciones que se otorgan son:

- * Una pensión equivalente al promedio de los ingresos de los últimos 120 meses, actualizados de acuerdo con los índices de inflación. Si el hecho ocurre antes de

cumplir los 10 años de cotización, el ingreso promedio se calcula usando todos los meses en que hubo cotización.

* El monto de la pensión es equivalente al 70% del ingreso promedio, y se reduce al 50% para los trabajadores dependientes o asalariado cuando el hecho ocurre durante un periodo de suspensión o cesantía inferior al año

* Las AFP están obligadas a contratar seguros colectivos de invalidez y de muerte con las compañías de seguros, para garantizar la pensión.

• Pensión de sobrevivencia (viudez y orfandad). Es un beneficio considerando el nuevo esquema, en el cual tienen derecho la cónyuge que haya contraído matrimonio por lo menos seis meses antes del fallecimiento de su esposo (afiliado activo), o tres años antes si se trata de un pensionado; en el caso de afiliadas, también el cónyuge tiene derecho si se encuentra declarado por la Comisión médica regional como inválido y satisface los mismos requisitos.

De igual manera se cubre a los hijos solteros menores de 18 años o 24 años si se encuentran estudiando en cursos regulares de enseñanza básica, técnica o superior y en el caso de no existir hijos y/o viuda(o), se dará una pensión a la madre viuda o padre del afiliado.

El trabajador al llegar a la edad de retiro tiene las siguientes posibilidades:

- a) Renta vitalicia inmediata.
- b) Renta temporal con renta vitalicia diferida.
- c) Renta vitalicia con periodo de pago garantizado.
- d) Retiro programado.

* Renta vitalicia inmediata. Es aquella modalidad de pensión en la cual el afiliado contrata con una compañía de seguros una renta vitalicia. La compañía de seguros se obliga a pagar una renta mensual desde el momento en que se suscribe el contrato, hasta que el afiliado fallezca, así como a pagar las pensiones de sobrevivencia a los beneficiarios que tengan derecho a ella.

El afiliado que al momento de retirarse opta por esta opción, traspasa el riesgo de longevidad a la compañía de seguros, pensionándose por tanto, bajo la modalidad de renta vitalicia. En está, el afiliado paga la prima y la compañía de seguros se obliga al pago de una pensión mensual.

Características:

- a) Contrato irrevocable.
- b) Renta expresada en Unidades de Fomento. En el caso de esta modalidad de pensión, el monto de la renta mensual deberá ser constante en el tiempo y deberá estar expresada en unidades de fomento.
- c) Financiamiento de la Renta vitalicia. Para el financiamiento de éstas pensiones las AFP deberán transferir el total del saldo de la cuenta individual del afiliado, a menos que éste opte por retirar el excedente.

***Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida.** Esta opción llamada renta temporal con renta vitalicia diferida, consiste en que el afiliado contrata con un compañía de seguros, el pago de una renta mensual fija, con una tasa de interés predeterminada.

Entre la fecha que se solicita ésta modalidad y la fecha en que comienza a percibir la renta vitalicia, el afiliado recibe mensualmente una pensión financiada con fondos que se retienen en la cuenta de su AFP especialmente para este propósito.

La renta vitalicia diferida que se contrate no podrá ser inferior al 50% del primer pago mensual correspondiente a la renta temporal, ni tampoco podrá ser superior al 100%.

*** La renta vitalicia con periodos de pago garantizado.** Esta opción permite al afiliado fijar el número de pagos mensuales que recibirá, sin importar si la muerte ocurre antes de finalizarlos. La ventaja de ésta renta consiste en que el afiliado asume el riesgo de longevidad de forma compartida, ya que al concluir el período estipulado,

el afiliado sigue recibiendo la renta mensual pactada. Es un contexto general en que las pensiones son el resultado de la capitalización de recursos en una cuenta individual, en el evento que se produzca la invalidez o el fallecimiento del afiliado opera un mecanismo de seguro, financiado por el propio afiliado durante su vida laboral activa.

* **Retiros Programados.** En esta modalidad el afiliado mantiene sus fondos en la AFP y retira mensualmente de su cuenta una cantidad fija en UF.

La pensión se calcula anualmente considerando las expectativas de vida, el saldo en la cuenta y la rentabilidad del fondo de inversión. Bajo esta modalidad es la AFP quien administra los recursos y el afiliado quien asume el riesgo de longevidad y financiero, manteniendo la propiedad de los fondos.

A continuación analizaremos a grosso modo las principales similitudes y diferencias entre las AFP y las AFOREs.

CUADRO 3.1.
"SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE LAS AFP Y LAS AFOREs"

Punto	Administradoras de Fondos de Pensiones "AFP" (Chile)	Administradoras de Fondos para el Retiro "AFOREs" (México)
Operadoras de los Fondos y Participación del Sector Público.	Existen operadoras privadas y pertenecientes a las organizaciones laborales. No existe una AFP operada por el sector público.	Se establece la posibilidad de que existan administradoras públicas, sociales y privadas sujetas a la rectoría del Estado. El IMSS cuenta con una AFORE, la Siglo XXI.
Participación de la Inversión Extranjera.	Si se permite la participación de la inversión extranjera, en 1986 tres consorcios financieros norteamericanos adquirieron la mayoría de las acciones de las tres grandes AFP, llegando a controlar más del 60% de los fondos previsionales chilenos.	La Ley no establece un capítulo referente a la inversión extranjera; sólo participará el capital extranjero de las naciones que tengan firmado con nuestro país acuerdos comerciales (La CONSAR publicó el 10 de octubre de 1996, Reglas generales para la constitución de AFOREs filiales).
Límite a la concentración del mercado.	No existe limitación alguna en cuanto a la concentración de mercado. Tres AFP manejan 50% del sistema.	- De 1997 al año 2000, el límite será de 17%. - Del 2001 en adelante, el límite será de 20%.

Comisiones	<p>- Se permite discriminar de acuerdo con el tipo de empleo; dependiente o independientemente.</p> <p>- Se cobran por manejo de cuentas, retiros temporales o programados y transferencia de saldos.</p>	<p>- No se permite la discriminación en su cobro, pero en la práctica, es notable como las AFOREs se pelean por los trabajadores que obtienen un salario bien remunerado.</p> <p>- Se cobran por manejo de cuentas, hay tres modalidades de cobro: sobre flujo, sobre saldo en porcentaje anual y sobre saldo en porcentaje de rendimiento real; además de las comisiones, por las diversas situaciones de las cuales ya hemos hecho mención.</p>
Traspaso de una Administradora a otra.	<p>Cada 4 meses, no requiere que el trabajador asista a la Administradora. No existe una regulación al tiempo máximo en el que se debe realizar el traspaso a partir de la fecha solicitada.</p>	<p>La LSS señala que el trabajador podrá una vez al año cambiarse de AFORE, pero si hay un aumento en el cobro de comisiones, se permitirá efectuar el cambio de AFORE.</p>
<p>Información</p> <p>- a los afiliados</p> <p>- al público en general</p>	<p>- Cuatrimestralmente se debe informar a los cuentahabientes sobre movimientos en sus cuentas y rentabilidad de los fondos para 5 niveles de ingresos. También se incluyen datos sobre la rentabilidad y comisiones del fondo y del promedio del sistema.</p> <p>- Se debe mantener a la vista del público un cartel con información sobre el esquema e importe de las comisiones, la rentabilidad y composición de la cartera del fondo, el valor del fondo. Así como los datos sobre la Administradora que incluya el nombre de los directivos, capital, patrimonio, etc. Esta información se actualiza mensualmente.</p>	<p>La Ley establece que las AFOREs deberán enviar la información mínimo una vez al año, pero cada AFORE tiene distintos plazo para enviar los estados de cuenta; además el asegurado en todo tiempo tienen derecho a solicitar cualquier tipo de información, relacionada con su Cuenta Individual.</p> <p>- Idem</p>
Participación de los bancos.	<p>En Chile destaca que en la regulación inicial en 1981 se acepta el concurso de los bancos. Con la crisis de 1982-84, debido a la quiebra de la mayoría de ellos, la Ley se los prohíbe. Actualmente se está discutiendo las condiciones bajo las cuales puedan hacerlo.</p>	<p>En México sí se permite su participación.</p>
Afilación a las Administradoras	<p>Libre elección de los individuos, se prohíbe todo tipo de coerción par realizar una afiliación grupal.</p>	<p>Idem.</p>

FUENTE: CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL. los seguros privados de Chile. México. 1990. Pág. 64; ESCAMILLA FILIO, Francisco. "Una breve aproximación al sistema de pensiones chileno". EL NACIONAL. 26 de abril de 1987. Sección: Economía. Pág. 22; Administradoras de Fondos de Retiro: reforma en México y los ejemplos chileno y argentino. Examen de la Situación Económica de México. No. 839. Vol. 71. Grupo Financiero BANAMEX - ACCIVAL. Octubre de 1985. Págs. 104 y 105.

Ahora analizaremos a las AFOREs y las AFP desde el punto de vista económico, por lo cual compararemos el comportamiento del ahorro interno en Chile y en México.

"Mientras que en México el comportamiento es errático y fluctúa entre 17 % y 22% ¹⁶³, en Chile éste se mantiene en una tendencia creciente, comenzando en 22% y terminando, en 1993 al representar más del 31% del Producto interno bruto" ¹⁶⁴.

Por otra parte, el ahorro externo muestra una tendencia creciente en México a partir de 1987, en tanto que en Chile, sólo durante el último año, se observa una tendencia definida de crecimiento en esta variable.

Esto nos refleja el extremo de dos modelos de desarrollo. El Chileno, sustentado fundamentalmente en una política interna de largo plazo que promueve el ahorro interno sólido, y el modelo mexicano que, ante el inicio de una política definida de promoción del ahorro interno, todavía recurre al ahorro externo como fuente de financiamiento de los proyectos productivos.

El ahorro a largo plazo, es un factor importante para poder financiar los proyectos económicos del gobierno, por lo cual los proyectos relacionados con cambios estructurales en la economía requieren de largos plazos de maduración, por lo tanto, la disponibilidad de fuentes de financiamiento acorde con dichas necesidades constituye un elemento importante en la factibilidad financiera de dichos proyectos.

En México, de los principales activos monetarios y financieros en poder público, el 80% son activos denominados de corto plazo (véase el cuadro 3.2.). Si consideramos que son denominados como instrumentos de largo plazo aquellos cuya maduración es superior a un año, se puede interpretar que las posibilidades

¹⁶³ Estos porcentajes son del año de 1993, tanto en México como en Chile en virtud que hasta la fecha no hemos encontrado una fuente fidedigna respecto al porcentaje de ahorro interno que mantuvo Chile en 1997, motivo por el cual comparamos el ahorro interno en ese período. En cuanto a México durante el año de 1997, el ahorro interno fluctúa entre un 20.4% del PIB. 3er. Informe de Gobierno. Ernesto Zedillo Ponce de León. Poder Ejecutivo Federal. 1º de septiembre de 1997. Pág. 37.

¹⁶⁴ ILLANES DÍAS RIVERA, Emilio. "AHORRO INTERNO". EJECUTIVO DE Finanzas. Núm. 12. Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF). México. Diciembre de 1995. Pág. 65

que tenemos como país para financiar proyectos que involucren un largo periodo de maduración es muy limitada.

CUADRO 3.2.		
AGREGADOS MONETARIOS POR TIPO DE INSTRUMENTO		
(Saldos a finales del periodo de 1997^{Cp})		
miles de pesos	TOTAL	
Billetes y monedas en poder del público	72 811	
cuentas de cheques en moneda nacional	146 495	
Cuentas de cheques en moneda extranjera	22 836	242 142
Instrumentos bancarios líquidos		
*Con vencimiento hasta un año de plazo	551 150	
*Aceptaciones bancarias	94 235	645 386
Instrumentos no bancarios líquidos		
*CETES,	80 020	
BONDES,	74 260	
Papel Comercial, TESOBONOS	7 195	161 475
Instrumentos financieros a largo plazo		
*Instrumentos bancarios	124 493	
*Instrumentos no bancarios	54 212	
*Fondos del SAR	103 696	282 401

FUENTE: 3er. Informe de gobierno 1997, pág. 88.

^{Cp} Cifras preliminares al mes de junio

Si bien es cierto que uno de los grandes beneficios de los planes de pensiones chilenos lo constituye el beneficio que han logrado en la composición de su ahorro interno, también lo es que, en éste país cuenta entre sus activos financieros con instrumentos de deuda con plazos de emisión de 30 años, lo que amplía la factibilidad de los principales proyectos de desarrollo e imprime una robusta estabilidad a su sistema financiero. En México, el activo financiero con instrumentos de deuda, de mayor emisión que manejarán las SIEFOREs, son los CETES, los cuales, tiene un plazo mayor de 360 días. Desde aquí estriban las principales diferencias que nuestro Gobierno tal vez no ha visualizado, ya que los fondos de pensiones por si solos no lograrán el ansiado ahorro interno, se necesitan diversos factores para que se cumpla con el objetivo del ahorro interno que se ha propuesto la presente administración.

Además no hay que olvidar que para que nuestro país en un futuro logre el objetivo del ahorro interno, es necesario, que la evolución del ahorro, no sea determinada por ningún parámetro político, ya que el gobernante en turno y su administración fijan sus objetivos y muchas veces no siguen el rumbo económico de la pasada administración, por lo cual el ahorro ha estado sujeto a variaciones de acuerdo con los ciclos sexenales presentes en nuestra economía.

Por lo cual el ahorro debe ser de largo plazo, a fin de incrementar la compatibilidad con los plazos requeridos para el financiamiento de los proyectos productivos y de infraestructura. Por último, debe ser productivo y manejado en forma honesta, es decir, debe ser canalizado al financiamiento de las empresas y proyectos redituables que incrementen la riqueza de la economía, a fin de promover el posterior crecimiento del ingreso y generar un círculo virtuoso que incremente el ingreso y fortalezca el ahorro.

Hasta aquí hemos hablado de los grandes beneficios que representa el ahorro a largo plazo, pero ese sueño puede terminar por una mala inversión de los fondos de ahorro, y no sólo termina el sueño de la economía nacional, sino también el de los trabajadores (aquí viene el famoso juego en el mercado de valores).

"De hecho los trabajadores chilenos ya han vivido esa experiencia, que ha obligado a sus autoridades a realizar un esfuerzo de comunicación extraordinaria para tratar de generar calma entre la población.

"El primer golpe ocurrió en 1995, cuando el "efecto tequila", aunque en menor medida respecto a otros países, le provocó un agudo dolor de cabeza a los trabajadores chilenos. En aquel momento, estos fondos tenían un número importante de acciones de empresas de los sectores eléctrico y de telecomunicaciones, cuya caída en sus precios fue compartida por todos los trabajadores. Entonces, el principal problema lo vivieron aquellos que estaban próximos a jubilarse, ya que el monto de sus recursos acumulados se contrajo sensiblemente, con el agravante de que no tuvieron tiempo de recuperarse.

**CUADRO 3.3.
RENTABILIDAD ANUAL DEL FONDO DE PENSIONES
EN CHILE, 1981 - 1997**

AÑO	PORCENTAJES
1981 ^a	12.9
1983	21.2
1985	13.4
1987	5.4
1989	6.9
1991	17.8
1993	16.7
1995	- 2.5
1996	3.5
1997	4.7
PROMEDIO	10.0

FUENTE: Superintendencia de Administración de Fondos de Pensiones y NOTIMEX ¹⁶⁵.

^a Periodo julio - diciembre

La historia prueba que en el largo plazo las acciones son el mejor instrumento de inversión, sin embargo, si se tienen a la hora y en el momento incorrectos, se convierten en una bomba que estalla en la cartera" ¹⁶⁶.

El segundo golpe, fue el ya famoso "efecto dragón" las bolsas de valores, de todo el mundo siempre recordarán aquel lunes 27 de octubre de 1997, cuando la bolsa de Hong Kong sufrió una de las peores pérdidas.

"En enero del presente año los fondos de pensiones chileno han sufrido un tercer golpe, ya que la rentabilidad del dinero depositado en las AFP chilenas registró una caída de 1.9 %, con lo cual su rendimiento en los últimos doce meses

¹⁶⁵ RUIZ TAGLE P., Jaime. OP. Cit. Pág. 705 y NOTIMEX, "Cayeron las utilidades de los fondos de pensiones chileno". EL HERALDO DE MÉXICO. 16 de febrero de 1998. Sección: Economía y Finanzas. Pág. 5-F.

¹⁶⁶ VAZQUEZ MAYORAL, Carlos. "Las Primeras lecciones del "efecto dragón" para las SIEFOREs". EL ECONOMISTA. 29 de octubre de 1997. Sección: Valores y Dinero. Columna: Controversias. Pág. 37.

se ubicó en 1.7 %, por lo cual existe en Chile una rentabilidad negativa en los fondos de pensiones. Con la baja rentabilidad de los últimos sólo se logra minar la confianza de los trabajadores en el mecanismo de ahorro¹⁶⁷.

Estos son los resultados que los fondos de pensiones chilenos han sufrido a lo largo de 17 años, por lo cual podemos considerar que este sistema de ahorro para el retiro no ofrecen un rendimiento tan trascendental para la futura pensión de los trabajadores.

Es difícil hacer una comparación entre ambos Sistemas ya que difieren en aspectos tan relevantes para lograr una comparación en el ámbito económico - en cuanto al PIB, ahorro interno, intereses a los fondos de inversión, personas que contribuyen en el sistema de ahorro para el retiro, etc. -, por lo cual, si bien es cierto que hemos analizado este sistema chileno de pensiones por que tienen grandes similitudes en cuanto al funcionamiento las AFP y las AFOREs, también lo es, que difieren en cuanto el marco económico en el que se encuentran inmersas cada una de ellas. Con lo anteriormente mencionado nos damos cuenta, que entre ambos sistema hay una gran brecha económica y que el Gobierno sólo habla de los beneficios del sistema chileno de pensiones en el ahorro interno de Chile y los beneficios que traen aparejados para los trabajadores que van a pensionarse, pero no señala que en México los resultados pueden ser totalmente diferentes por que nuestra economía es muy distinta a la chilena.

En el aspecto económico es difícil hacer una comparación más exhaustiva entre el sistema de pensiones chileno y el nuevo sistema de pensiones en México, toda vez que este nuevo sistema, sólo podrá ser juzgado plenamente al cabo de unos 25 años de su puesta en marcha, cuando se empiecen a pensionar los asegurados al nuevo sistema; por lo tanto, hasta el momento sólo son posibles análisis parciales y preliminares de su funcionamiento.

¹⁶⁷ NOTIMEX. Op. Cit. Pág. 5-F.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AFORE (s)	Administradora(s) de Fondos para el Retiro
AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
Art (s)	Artículo (s)
AJUSTABONOS	Bonos Ajustables del Gobierno Federal
BANXICO	Banco de México
BM	Banco Mundial
BMV	Bolsa Mexicana de Valores
BONDES	Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal
BONDIS	Bonos de Desarrollo Industrial
CCS	Compañías Comerciales de Seguros
CETES	Certificados de la Tesorería de la Federación
CIR	Cuenta Individual para el Retiro
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
CNSF	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas
CONSAR	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro
CURP	Clave Única de Registro de Población
E y M.	Enfermedades y Maternidad
Fracc (s)	Fracción (es)
FMI	Fondo Monetario Internacional
IMSS.	Instituto Mexicano del Seguro Social
INDEVAL	Instituto para el Depósito de Valores
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor
ISSFAM	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado
ISR.	Impuesto sobre la Renta
IV	Invalidez y Vida

IVCM	Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte
LCSAR.....	Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
LFT.....	Ley Federal del Trabajo
LGISMS	Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros
L GSM.....	Ley General de Sociedades Mercantiles
LINFONAVIT....	Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
LISR	Ley del Impuesto Sobre la Renta
LOAPF.....	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
LQSP.....	Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos
LSAR.....	Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro
LSS	Ley del Seguro Social, vigente de 1943 hasta el 30 de junio de 1997
NLSS	Ley del Seguro Social, vigente a partir del 1º de julio de 1997
Pág (s).....	Página (s)
PEA.....	Población Económicamente Activa
PEI	Población Económicamente Inactiva
PIB	Producto Interno Bruto
PMG	Pensión Mínima Garantizada
RCV	Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez
R de T.....	Riesgos de Trabajo
RLSAR.....	Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro Para el Retiro
SAR	Sistema de Ahorro para el Retiro
SBC	Salario Base de Cotización
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIEFORES.....	Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro
SMGDF	Salario Mínimo General en el Distrito Federal
Sría.....	Secretaría
SPP	Secretaría de Programación y Presupuesto
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
UDI's	Unidades de Inversión

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ACEITUNO LIZANA, Inés. Derecho del Trabajo. Estudio Comparativo de las Legislaciones de Seguridad Social de Chile y Argentina. Tomo VI. Vol. XXIX. Ed. Jurídica de Chile. Chile. 1952.
- 2.- AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. Las AFOREs paso a paso. Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A de C.V. México. 1996.
- 3.- ARCE CANO, Gustavo. De los Derechos Sociales a la Seguridad Social. Ed. PORRÚA, S.A. México. 1972.
- 4.- DAVALOS MORALES, José. Tópicos Laborales. Ed. PORRÚA, S.A. México. 1991.
- 5.- GARCÍA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social; Bases Evolución, Importancia Económica, Social y Política. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México. 1995.
- 6.- GÓNZALEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Segunda Edición. Textos Universitarios. México. 1978.
- 7.- HERSCHEL J., Federico. Política Económica. Octava Edición. Ed. Siglo XXI. México. 1989.
- 8.- J. SANTOS BRIZ. Derecho Económico y Derecho Civil. Ed. revista de derecho privado. Madrid. 1963.
- 9.- LASTRA, LASTRA José Manuel. Fundamentos de Derecho. Ed. Mc. Graw-Hill. México. 1994.
- 10.- LEAL DE ARAUJO, Lucila. Aspectos Económicos del IMSS. Ed. Cuadernos Americanos. México. 1996.
- 11.- LEAL, Juan Felipe. La Burguesía y el Estado Moderno. Decimocuarta edición revisada. Ed. El caballito. México. 1986.
- 12.- LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. Manual de Derecho Positivo Mexicano. Ed. Libros y Arte, S.A. de C.V. México. 1989.
- 13.- MACÍAS SANTOS, Eduardo. El sistema de pensiones en México dentro del contexto internacional. Instituto de Propositiones Estratégicas. Ed. THEMIS. México. 1993.

- 14.- MARTÍNEZ MORALES, Rafael. Derecho Administrativo. Segundo Curso. Ed. HARLA. México. 1991.
- 15.- MORENO PADILLA, Javier en el libro Régimen Fiscal de la Seguridad Social y SAR. Segunda Edición. Ed. THEMIS. México. 1989.
- 16.- MURUETA SÁNCHEZ, Alfredo. Cien preguntas y respuestas sobre Seguro Social. Segunda Edición. Ed. PAC, S.A. de C.V. México. 1992.
- 17.- PALACIOS LUNA, Manuel. El Derecho Económico en México. Quinta Edición. Ed. PORRÚA, S.A. México. 1993.
- 18.- PASCHOAL ROSSETI, José. Introducción a la Economía, Enfoque Latinoamericano. Séptima Edición. Ed. HARLA. México. 1985.
- 19.- RANGEL COUTO, Hugo. El Derecho Económico. Cuarta Edición. Ed. PORRÚA, S.A. México. 1986.
- 20.- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín. Tratado de Sociedades Mercantiles. Ed. PORRÚA, S.A. México. 1965.
- 21.- TENA SUCK, Rafael y MORALES SALDAÑA, Hugo Italo. Derecho de la Seguridad Social. Ed. PAC, S.A. de C.V. México. 1987.
- 22.- WITKER V., Jorge. Curso de Derecho Económico. UNAM. México. 1989.

DICCIONARIOS

- 1.- Diccionario Crítico Etimológico Castellano e Hispano. Tomo II. Ed. Cremos, Madrid. 1989.
- 2.- Diccionario Jurídico Mexicano I -O. Tomo III. Quinta Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Ed. PORRÚA, S.A. México. 1992.
- 3.- Enciclopedia Barsa. Tomo V. Edición Estados Unidos de Norteamérica. 1976.
- 4.- Enciclopedia Universal Ilustrada, Europea Americana. Tomo XVIII. Ed. Espasa-Calpe S.A. Barcelona. 1978.

LEGISLACIÓN

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México. 1997.

2.- *Diario Oficial de la Federación* de las siguientes fechas:

- a) 5 de enero de 1983. "Ley de Planeación".
- b) 3 de febrero de 1983. "Reforma a los artículos 25 y 26 Constitucionales".
- c) 27 de marzo de 1992. "Decreto por que se establece el Sistema de Ahorro para el Retiro a los trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado".
- d) 22 de julio de 1994. "Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y creación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro".
- e) 28 de julio de 1995. "Reglamento interior de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro".
- f) 21 de diciembre de 1995. "Nueva Ley del Seguro Social".
- g) 23 de mayo de 1996. "Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro".
- h) 21 de noviembre de 1996. "Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo primero transitorio de Ley del Seguro Social, para entrar en vigor el 1º de julio de 1997".
- i) 10 de octubre de 1996. "Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro".
- j) 23 de octubre de 1996. "Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población".
- k) 6 de enero de 1997. "Decreto que reforma la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores".
- l) 15 de mayo de 1997. "Decreto por el que se adiciona la fracción II al artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado".
- m) 19 de junio de 1997. "Reglamento interior de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro".
- n) 16 de marzo de 1998. "Mercado total de afiliación para 1998".
- ñ) 20 de enero de 1998. "Decreto que reforma, adiciona y deroga el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro".

3.- LEGISLACIÓN BANCARIA. Cuadragésimonovena edición actualizada. Tomo I. Colección PORRÚA. México. 1998.

4.- LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSIÓN DE PAGOS. Con las disposiciones legales conocidas hasta mayo de 1998. Ed. SISTA, S.A. de C.V.

5.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Con las disposiciones legales conocidas hasta abril de 1998. Ed. SISTA, S.A. de C.V.

6.- SISTEMA TRIBUTARIO FEDERAL. Séptima edición. Con las disposiciones conocidas hasta enero de 1998. Ed. SISTA, S.A. de C.V.

HEMEROGRAFÍA

• PERIÓDICOS

- 1.- CARRAL DÁVILA, Alberto. "Los límites de la integración". EL UNIVERSAL. 8 de agosto de 1998. Suplemento: Bucarell Ocho. Págs. 12 y 13.
- 2.- ESCAMILLA FILIO, Francisco. "Una breve aproximación al sistema de pensiones chileno". EL NACIONAL. 26 de abril de 1997. Sección: Economía. Pág. 22.
- 3.- EL FINANCIERO. "Un excelente comienzo para un mejor mañana". 7 de julio de 1998. Sección: Negocios. Pág. 31.
- 4.- EL NACIONAL. "La cuenta del SAR, con 107 mil 615 millones de pesos". 15 de agosto de 1997. Sección: Economía. Pág. 32.
- 5.- ----- "Palabras del Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, durante la presentación del Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000". 14 de junio de 1995. Suplemento "PND 1995 - 2000". Págs. II y IV.
- 6.- GUTIÉRREZ, Emilia. "Bajos salarios y falta de garantías, estigmas del mercado laboral". EL FINANCIERO. 19 de febrero de 1998. Suplemento: ANÁLISIS. Sección: ANÁLISIS ECONÓMICO. Pág. 3A
- 7.- REBOLLO PINAL, Herminio. "Su majestad la Economía Informal". EL FINANCIERO. 26 de noviembre de 1997. Sección: Negocios. Columna: Mesa de Negocios. Pág. 38.
- 8.- NOTIMEX. "Cayeron las utilidades de los fondos de pensiones chileno". EL HERALDO DE MÉXICO. 16 de febrero de 1998. Sección: Economía y Finanzas. Pág. 5-F.
- 9.- RODRIGUEZ J., Israel. "Se han difundido 621 materiales publicitarios de 17 AFOREs: CONSAR". EL NACIONAL. 29 de agosto de 1997. Sección: Economía. Pág. 34.
- 10.- VAZQUEZ MAYORAL, Carlos. "Las primeras lecciones del "efecto dragón" para las SIEFOREs". EL ECONOMISTA. 29 de octubre de 1997. Sección: Valores y Dinero. Columna: Controversias. Pág. 37.

• REVISTAS

1.- ACOSTA CORDOVA, Carlos. "Negocia el gobierno, a espaldas del Congreso, un crédito por 700 millones de dólares para financiar la "reforma" de la seguridad social". PROCESO. Núm. 1117. México. 29 de marzo de 1998.

2.- CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL. Los seguros privados en Chile. México. 1990. Pág. 64.

3.- CONSAR, Boletín de Prensa 7 de febrero de 1997. "Comisiones oficiales que aplicarán las AFOREs". Laboral. Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C.V. (SICCO). Año V. Núm. 55. Abril de 1997. Págs. 46 - 48.

4.- Examen de la Situación Económica de México. "Administradoras de Fondos de Retiro: reforma en México y los ejemplos Chileno y Argentino". Grupo Financiero BANAMEX ACCIVAL. Vol. 72. Núm. 844. Marzo 1996. Pág. 104.

5.- ----- "Fondo de Pensiones". Grupo Financiero BANAMEX ACCIVAL. Vol. 71. Núm. 839. Octubre 1995. Págs. 378 y 379.

6.- GARCÍA TERREZAS, Sergio. "Estructura del Sistema Financiero Mexicano". Consultorio Fiscal. Facultad de Contaduría y Administración. UNAM. Núm. 97. 1º de septiembre de 1993. Pág. 30.

7.- GUTIÉRREZ, Carlos. "La reforma del sistema de pensiones: una perspectiva empresarial". Comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior. Vol. 46. Núm. 9. Septiembre de 1996. Pág. 723.

8.- HORI ROBAINA, Guillermo. "Breve Notas sobre la Seguridad Social". Laboral. Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C.V. (SICCO). Año V. Núm. 50. Noviembre 1996. Pág. 34

9.- ILLANES DÍAS RIVERA, Emilio. "AHORRO INTERNO". Ejecutivo de Finanzas. Instituto Mexicano de Ejecutivo de Finanzas (IMEF). Núm. 12. Diciembre de 1995. Pág. 65.

10.- MENDOZA A., Juan. "La seguridad Social en la teoría del Ahorro". En la Jornada Laboral. Núm. 76. Pág. 4.

11.- MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. Revista Derecho Económico. Revista del Colegio de profesores de las materias económicas de la Facultad de Derecho de la UNAM. Segunda etapa. Núm. 3. Enero 1991. Pág. 45.

12.- RUIZ TAGLE P., Jaime. "El nuevo sistema de Pensiones en Chile; una evaluación preliminar". Comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior. Vol. 46. Núm. 9. Septiembre de 1996. Pág. 703 y 705.

13.- SOLÓRZANO BRAUNER, Juan José. "Las interrogantes más comunes con respecto a las AFOREs". EJECUTIVOS DE Finanzas. Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF). Núm. 5. Mayo de 1997. Pág. 31.

OTRAS FUENTES

1.- ALMAZÁN ALANÍZ, Pablo Roberto. "Estudio sobre la instauración de Fondos de pensiones privados con carácter obligatorio en México, a través de fideicomiso". Trabajo realizado en la Dirección Divisonal Fiduciaria del Banco del Atlántico, S.A. (sin editar). México. 1991. Págs 3 y 6.

2.- ALMAZÁN ALANÍZ, José Antonio. Apuntes de la Clase de Derecho Mercantil II, en la facultad de Derecho. UNAM. Periodo escolar 94-2.

3.- Asociación Mexicana de Intermediarios Financieros Bursátiles. Sociedades de Inversión. Curso para CONSAR. 1995. Págs. 2 y 3.

4.- BODENSTEDT ENGEL, Arturo Walter. El sistema de Ahorro para el Retiro, la acumulación de capital y las rentas vitalicias. Tesis para obtener el grado de licenciado en Economía. ITAM. 1994. Págs. 1-2.

5.- CONSAR. "Características Operativas de los Sistemas de Ahorro para el Retiro". Boletín Informativo SAR. Núm. 1. Julio - agosto 1995. Págs. 1-2.

6.- -----, "Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro". Boletín Informativo SAR. Núm. 1. Julio - agosto 1995. Págs. 3.

7.- -----, "Boletín de prensa respecto a los rendimientos de las SIEFOREs". 23 de julio de 1998. Págs. 1 - 3.

8.- -----, "Estructura de Comisiones vigentes al 22 de julio de 1998". INFOCONSAR. NÚM. 43/98. 22 de julio de 1998. Pág. 2.

9.- GÓNZALEZ PIER, Eduardo. La nueva Ley del Seguro Social. Ponencia presentada en el curso "Impacto de la seguridad social en el mercado de trabajo y el desarrollo de los países". México. CIESS. Abril 1996. Pág. 34 - 41.

- 10.- MARTÍNEZ, Gabriel. Ahorro y Seguridad Social. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre "Seguridad Social en el Siglo XXI". México. UNAM abril 1996. Pág 12.
- 11.- IMSS. Diagnóstico . s/e. Marzo. 1995. Pág. 63 - 76.
- 12.- INEGI. CONTEO Población y Vivienda 1995. Resultados definitivos. Tabulados Básicos. 1997. Pág. 39-41, 511
- 13.- ----- . Información Estadística del Sector Salud y Seguridad Social. Cuaderno Núm.13. 1997. Pág. 117.
- 14.- Poder Ejecutivo federal. Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 . Marzo 1996. Pág.177.
- 15.- ----- . 3er. Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León. 1º de septiembre de 1997. Págs. 38 y 39, 88, 243
- 16.- OIT. La seguridad Social en la perspectiva del año 2000; Informe presentado al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la Seguridad Social en los países latinoamericanos frente a los cambios económicos y sociales. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. 1984. Pág. 23 y 25.
- 17.- ORTEGA FAGAUCHI, José Enrique. El Sistema de Ahorro para el Retiro y su perspectiva en el sistema pensionario mexicano. Tesis para obtener el grado de licenciado en Economía. Facultad de Economía. UNAM. 1994. Págs. 124 y 125
- 18.- Prontuario de la Asociación Mexicana de Bancos . México. 1996.