

135



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO COMO INSTRUMENTO PRIVATIZADOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

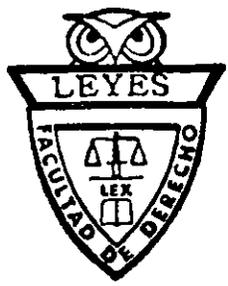
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ERNESTO DOMINGUEZ VELAZQUEZ



Handwritten signature or stamp



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 AUTONOMA DE MEXICO.

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO COMO INSTRUMENTO PRIVATIZADOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

*Lic. Hon Roberto
El alumno ha revisado
los parámetros que le fueron
indicados de primera instancia.
Fue revisado el 12-33.*

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:
ERNESTO DOMINGUEZ VELAZQUEZ.

*Lic. Horst:
El alumno ha realizado
las correcciones que le
fueron indicadas
en segunda
Revisión.
F. Durán
10/11/99.*



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD
SOCIAL

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E .

El compañero ERNESTO DOMINGUEZ VELAZQUEZ, inscrito en el Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO COMO INSTRUMENTO PRIVATIZADOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN --- MEXICO", bajo la dirección del Lic. LUIS FERNANDO AVILA SALCEDO, ---- para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Lic. DINORAH RAMIREZ DE JESUS, en oficio de fecha 10 de Diciembre_ de 1999, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; - por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la ----- realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen -- Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F. 10 de Diciembre 1999.

LIC. Guillermo Hori Robaina
Director del Seminario

NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél 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 siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual ----- calificará la Secretaria General de la Facultad.

A la U.N.A.M por haberme formado
como profesionista y como persona.
A la Facultad de Derecho y a mis maestros
quienes siempre dejan algo de sí para el que lo
quiere asimilar.

Muy especialmente al
Dr. Luis Fernando Avila Salcedo,
por su paciencia y valiosa ayuda
en la elaboración de ésta tesis.

A mis padres: Ramón y Yolanda,
con cariño, por su apoyo y
amor incondicional.

A mis Hermanos:
Yoli, Esmeralda, Roberto y Genaro
con afecto, por su respaldo moral
que siempre me brindan

A Mami, Tía Silvia y Tío
Noé con respeto y
admiración por sus sabios
consejos.
A mis primos:
Silvia, Cuitláhuac y
Fernando y
a mis sobrinos:
Aurelio y Cesar por
brindarme su ayuda
siempre que es necesario.

“ LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO
COMO INSTRUMENTO PRIVATIZADOR DE LA SEGURIDAD
SOCIAL EN MÉXICO ”.

Introducción.....I

CAPÍTULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTÓRICO-LEGISLATIVOS DEL SISTEMA DE AHORRO
PARA EL RETIRO.

1.1. Disposiciones Constitucionales.....1
1.1.1. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....1
1.2. Legislación Secundaria.....7
1.2.1. Ley del seguro social de 1973.....7
1.2.2. Reformas a la Ley del Seguro Social de 1992.....12
1.2.3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1959.....14
*1.2.4. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del
Estado de 1983*.....17
1.2.5. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.....18
1.2.6. Instituto Nacional para el Fondo de Vivienda de los Trabajadores.....22

CAPÍTULO SEGUNDO.

CONCEPTOS GENERALES.

2.1. Concepto de Seguridad Social.....28
2.1.1. Significado gramatical.....28
2.1.2. Conceptos Doctrinales.....29
2.1.3. Concepto Legal.....36

2.1.4. Concepto Jurisprudencial.....	38
2.2. Concepto de trabajador.....	39
2.2.1. Diferentes Clases.....	39
2.2.2. Derechos y Obligaciones.....	42
2.3. Concepto de Patrón.....	43
2.4. Prestaciones de Seguridad Social.....	45
2.4.1. En especie.....	45
2.4.2. En dinero.....	46
2.5. Regímenes de Seguridad Social.....	47
2.5.1. Régimen Obligatorio.....	47
2.5.2. Régimen Voluntario.....	49
2.5.3. Los Seguros Adicionales.....	50
2.6. Conceptos Legales relativos al Sistema de Ahorro para el Retiro.....	51
2.6.1. Sistema de Ahorro para el Retiro.....	52
2.6.2. Cesantía en Edad Avanzada.....	53
2.6.3 Vejez.....	54
2.6.4 Cuenta individual y Cuenta Concentradora.....	54
2.6.5 Pensión, Pensión Garantizada, Renta Vitalicia y Retiro Programado.....	55
2.6.6 Seguro de Supervivencia.....	56
2.6.7 Monto Constitutivo y Suma Asegurada.....	56
2.6.8 Entidades e Instituciones Financieras AFORES y SIEFORES.....	57
2.6.9 Acción, Obligación, Valor y Título de Crédito.....	58
2.6.10 Bursatilidad, Inversión, Régimen de Inversión, Portafolios o Cartera de Valores, Rendimiento, Riesgo y Liquidez.....	58
2.6.11 Mercado de Valores, Bolsa de Valores y Casa de Bolsa.....	59
2.6.12 Comisión Federal de Competencia, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, y Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.....	60
2.6.13 Sociedad Anónima, Sociedad de Inversión, Sociedad Mercantil y Sociedad Operadora de una Sociedad de Inversión.....	61

CAPÍTULO TERCERO.

SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO EN EL DERECHO MEXICANO VIGENTE.

3.1. Transición al Nuevo Sistema Privatizado de Pensiones	63
<i>3.2. Nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro</i>	68
<i>3.2.1. Disposiciones preliminares</i>	68
<i>3.2.2. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. (CONSAR)</i>	69
<i>3.2.3. Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro</i>	74
<i>3.2.4. Cuenta Individual y planes de Pensiones establecidos por patronos o derivados de una contratación colectiva</i>	88
<i>3.2.5. Supervisión de los Participantes del SAR</i>	90
<i>3.2.6. Sanciones administrativas</i>	92
<i>3.2.7. Delitos</i>	93
<i>3.2.8. Procedimiento de Conciliación y Arbitraje</i>	95
<i>3.2.9. Disposiciones Generales</i>	97
3.3. Ley del INFONAVIT	105
<i>3.3.1. Cuotas y Obligaciones</i>	105

CAPÍTULO CUARTO.

LAS AFORES Y SIEFORES.

4.1. Las AFORES	114
<i>4.1.1. Naturaleza Jurídica</i>	114
<i>4.1.2. Sistema Financiero</i>	115
<i>4.1.3. Personas que las podrán operar</i>	118
<i>4.1.4. Mecanismo para depositar las aportaciones</i>	123
<i>4.1.5. Las aportaciones voluntarias</i>	131
<i>4.1.6. Forma de obtener información sobre las cuentas</i>	132
<i>4.1.7. Manejo de las cuentas de Ahorro</i>	133

4.2. Las SIEFORES	143
<i>4.2.1. Organización</i>	143
<i>4.2.2. Funciones</i>	145
<i>4.2.3. Implicaciones Fiscales</i>	151
CONCLUSIONES.....	157
BIBLOGRAFÍA.....	162

INTRODUCCIÓN.

La transición al nuevo sistema privatizado de pensiones, trae consigo cambios muy importantes en materia de Seguridad Social, ya que necesariamente se verá ligada ésta, a la materia bursátil, en el sentido de que los fondos recabados por los trabajadores a lo largo de su vida laboral se manejarán en la bolsa de valores por medio de dos nuevas entidades financieras denominadas AFORES y SIEFORES con lo que se pone en riesgo todo o parte de dichos fondos, por lo que habrá que instrumentar mecanismos jurídicos que salvaguarden de manera eficaz éstos.

En el capítulo primero, se estudian algunos de los antecedentes histórico-legislativos que sucedieron antes de que se gestaren los derechos sociales en la Constitución Política de 1917, así como la Ley del Seguro Social de 1943 que sólo se ocupaba de los trabajadores asalariados y la de 1973 en la que se hace extensivo este derecho a los campesinos y a los económicamente débiles en general. Asimismo se ven las reformas a la Ley del Seguro Social de 1992, en las cuales se incluye el seguro de retiro, como un seguro complementario de los demás ramos y bajo el cual se dieron los cambios más importantes de la última década en esta materia.

En el capítulo segundo, se precisan algunos conceptos, prestaciones y regímenes de seguridad social, y la fusión que se presenta con la materia bursátil al verse incluidos éstos, en la seguridad social del nuevo milenio, por lo que en su manejo irán a la par los unos con los otros. De tal suerte que consideremos de gran importancia el estudio de los nuevos conceptos de seguridad social, que se unen a los que ya se venían manejando con anterioridad creando con ello, una nueva cultura jurídica en esta materia.

En el capítulo tercero, se analiza la Nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, con sus disposiciones preliminares, los participantes del SAR, la

supervisión, las sanciones administrativas, delitos, procedimiento de conciliación y arbitraje, y las disposiciones generales. De igual manera se da un panorama general de la transición al nuevo sistema privatizado de pensiones que va del antiguo sistema de reparto solidario, al nuevo sistema de capitalización individual.

Igualmente, se examina lo correspondiente a las reformas en materia de obligaciones ante el INFONAVIT a partir del 1º de julio de 1997, y la apertura de una subcuenta de vivienda que administrará una AFORE para contratar la pensión del trabajador, o bien para su entrega cuando reúna los requisitos de ley, con lo que estas aportaciones dejan de ser el fondo que sirviera para otorgar crédito a los trabajadores en la adquisición, construcción o ampliación de vivienda.

En el capítulo cuarto, se da tratamiento a la naturaleza jurídica de las AFORES, además de un esbozo del sistema financiero en el que se manejarán los fondos recabados de los trabajadores, así como los mecanismos para depositar las aportaciones y el manejo de las cuentas del SAR. Asimismo, se analiza la organización y el funcionamiento de las SIEFORES que trabajarán conjuntamente con las AFORES en la inversión de los fondos ya mencionados. Consideramos con ello, que se crean nuevas figuras jurídicas en el campo de la seguridad social para el manejo y administración de los recursos recabados del ahorro de los trabajadores, que traiga buenos dividendos tanto a las administradoras como a los trabajadores, y sobre todo que no pierdan su valor al paso del tiempo; por eso habrá que manejarse con transparencia y honestidad dichos fondos.

Además se cuestiona las implicaciones fiscales, bajo las cuales estén obligadas a declarar las AFORES y SIEFORES, así como los retiros realizados a dichas cuentas.

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTORICO-LEGISLATIVOS DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.

1.1. Disposiciones Constitucionales.

1.1.1. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.*

“El ambiente que privaba en las postrimerías de la época colonial, se describe perfectamente en la *Representación*, documento suscrito por don Manuel Abad y Quiépo, obispo de Valladolid, en 1799, y que dirigió al monarca español.

“Sobre aquel estado de cosas, Abad y Quiépo relataba que los 4.500,000 pobladores de la Nueva España se agrupaban en 3 clases: españoles, indios y castas. Narra cómo los españoles, siendo un décimo de la población total, acaparaban casi la totalidad de las riquezas, y cómo las otras clases eran meros tributarios, objeto de la mas injusta degradación

“Resultaba asimismo que el español tenía interés en que se observaran las leyes, pues era una garantía de continuar en su situación de privilegio, mientras que los integrantes de las otras clases no tenían respeto por la legislación, ya que solo la reconocían en la medida de sus faltas y delitos. Asimismo propuso reformas para subsanar esos errores.

“El primer acto legislativo de los insurgentes fue el decreto de abolición de la esclavitud, dado por Miguel Hidalgo en la ciudad de Valladolid el día 19 de octubre de 1810, lo que constituyó un incipiente esbozo de su programa social.”¹

¹ DAVALOS, José. *Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo*. Editorial Porrúa, primera edición. México, 1988.

En 1813, el general José María Morelos, expresó ante el congreso de Anáhuac, reunido en Chilpancingo, que “como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso serán tales que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y, de tal suerte, se aumente el jornal del pobre que modere sus costumbres y aleje la ignorancia”. De este concepto de Seguridad Social, a juicio de Miguel García Cruz, parte la legislación del México Independiente, si bien es necesario señalar que durante la época colonial existían montepíos que llenaron su función, aunque fuese en forma inadecuada e insuficiente.”²

En 1824 se establecieron las pensiones a los trabajadores del Estado. . En 1832 se extendió este beneficio a las madres de estos servidores públicos. En 1856 se concedió una compensación mensual a los empleados de correos por los peligros a que se encontraban expuestos en el desempeño de sus labores. La Constitución política de 1857, en la fracción XXVI, del artículo, facultó al congreso de la Unión para conceder premios y recompensas por servicios prestados a la nación.

El 1º de julio de 1906 en la ciudad de San Luis Missouri, se suscribe el Programa del Partido Liberal Mexicano, un programa “político, antirreleccionista, antimilitarista, librepensador, xenófobo, anticlerical, laboralista y agrarista”,³ encabezado por los hermanos Flores Magón, y que en materia de trabajo y previsión social exigía reformas a la Constitución que establecieran la indemnización por accidente laboral y pensión a los obreros que agotaran sus energías en el trabajo. A nuestro parecer aquí se da el primer antecedente de seguridad social. En el mismo año, el Partido Democrático, propuso la expedición de leyes sobre accidentes de trabajo y disposiciones que permitan hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los gastos generados por los mismos. En 1910, Francisco I. Madero, postulado por el Partido Antirreleccionista,

² GARCÍA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social. Cincuenta años de la Revolución. II la Vida Social. Primera Edición. Editorial FCE. México, 1961.

³ GONZÁLEZ, Luis. El Liberalismo Triunfante, en: Historia General de México, (citado por José Davalos. Op. Cit p.37)

manifestó: Haré que se presenten las iniciativas de ley convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas, o en la agricultura, o bien pensionando a sus familias cuando estos pierdan la vida en servicio de alguna empresa. En 1911 siendo ya presidente, Madero formula las bases para una legislación obrera que incluyera medidas de higiene y seguridad en los talleres y fábricas, al igual que la previsión social y seguros obreros. No obstante, el Tratadista José Dávalos, señala que: “Una vez en el poder no implementa ninguna reforma social trascendente, lo que origina brotes de insurrección como el de Emiliano Zapata con el Plan de Ayala.”⁴ En el boletín del Departamento del Trabajo, establecido por Madero, el 18 y 19 de septiembre de ese mismo año, fueron publicadas iniciativas de leyes contra accidentes de trabajo. El 1º de mayo de 1913 se conmemoró por primera vez en México, el Día del Trabajo. En el desfile participaron diez mil trabajadores que entregaron en la Cámara de Diputados tres documentos en los que solicitaban la expedición de leyes protectoras a los obreros. En el mismo año, dos diputados propusieron una ley para remediar el daño procedente del riesgo profesional y la creación de una caja de auxilio para estos riesgos. El 17 de septiembre un grupo de diputados presentaron el primer proyecto de la Ley del Trabajo, modificando el Código de Comercio para codificar por separado contrato de trabajo, descanso dominical, salario mínimo, habitación de los trabajadores, educación para los hijos de los obreros, accidentes de trabajo y en el mismo se incluye un capítulo, visto sólo como una parte de la legislación laboral, referente al Seguro Social.

El 26 de marzo de 1913 se suscribe por Carranza el Plan de Guadalupe. Este, reformado en julio de 1914, estableció: Las divisiones del Norte y del Noreste se comprometen solamente a procurar el bienestar de los obreros. El primer jefe del ejército constitucionalista, Venustiano Carranza, en una sesión del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, dijo el 24 de septiembre de 1913: Tendremos que removerlo todo, creando una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masa nada ni nadie pueda evitar... Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero; pero éstas

⁴ Ibidem., p 38

serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social.

Posteriormente, el 12 de diciembre de 1914, el mismo Carranza adiciona en Veracruz el Plan de Guadalupe para comprometerse a expedir y poner en vigor durante la lucha armada, disposiciones para mejorar a la clase proletaria, con esto, dándole un sentido social.

En 1915, el 17 de febrero, la Casa del Obrero Mundial, representante de los trabajadores organizados en esa época, firma un pacto con el movimiento constitucionalista, que así se llamaba la facción revolucionaria encabezada por Carranza. Mediante este convenio la agrupación laboralista se comprometió a proporcionar contingentes armados y propagandistas, y el gobierno constitucionalista, el estudio y resolución de los problemas obreros expidiendo durante la lucha las leyes necesarias para cumplir los términos del pacto.

Alvaro Obregón, uno de los principales jefes del movimiento constitucionalista, el 9 de abril de 1915, desde su cuartel en Celaya, Guanajuato, expide un decreto para fijar salarios mínimos en los estados de Querétaro, Hidalgo, y Guanajuato, y ordena la elaboración de un estudio sobre el Seguro Social.

Por su parte la Soberana Convención Nacional Revolucionaria, instalada por Carranza el primero de octubre de 1914 y de la que inicialmente formaron parte los mas importantes generales revolucionarios, proclamó: "Precaver de la miseria y prematuro agotamiento a los trabajadores, por medio de oportunas reformas sociales y económicas, como son: una educación moralizadora, leyes sobre accidentes de trabajo, pensiones de retiro, reglamentación de las horas de labor e higiene y seguridad en los talleres, fabrica,

minas, y en general, por medio de una legislación que haga menos cruel la explotación del proletariado.”⁵

Venustiano Carranza, al entregar al Congreso Constituyente de Querétaro el 1º de diciembre de 1916, su proyecto de reformas constitucionales, expresó: “ Con la responsabilidad de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y vejez. Con todas estas reformas, espera fundamentalmente el gobierno a mi cargo, que las instituciones políticas del país, responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales... Que los agentes del poder público sean lo que deben ser: instrumentos de Seguridad Social.”

El 13 de enero de 1917, en la sesión del Congreso Constituyente, la comisión redactora del proyecto para la Legislación Obrera señalaba en la exposición de motivos, al referirse al Seguro Social, que:

“ Se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, como las de salubridad de locales... y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en ejercicio de su empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran ejército de reservas de trabajadores parados involuntariamente que constituyen un peligro inminente para la seguridad pública.”

El 23 de enero de 1917, el Congreso Constituyente aprueba el Capítulo “ Del Trabajo y de la Previsión Social.” En las tres fracciones del artículo 123 se relacionan con los seguros sociales. “ XIX. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o

⁵ HORI ROBAINA, Guillermo. Breves notas sobre Seguridad Social en México. Laboral. No. 50 México, 1996. p.35.

en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que 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 aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario, XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para estos, ya que se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo, o por cualquier otra institución oficial o particular; y XXIX. Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidente y de 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 infundir e inculcar la previsión popular.” No obstante su parca redacción esta innovación legislativa fue un enorme avance de muy alto contenido revolucionario al igual que el resto de las disposiciones para regular los factores de la producción, pues hasta antes de la redacción del artículo 123 constitucional, el contrato de trabajo era considerado como una modalidad de del contrato de arrendamiento, donde el hombre trabajador, minimizado, se equiparaba a una mercancía, una cosa o un bien sin las garantías necesarias para enaltecerlo y conservar una congénita dignidad humana; no se había consagrado el derecho de libertad de asociación, ni se acondicionaban los locales en los que se prestaba el trabajo, mucho menos se podía pensar en mejores prestaciones económicas o en los servicios que luego habrían de otorgar los seguros sociales.

Así nuestra revolución, cuyos ideales vio realizados en la Constitución Política de 1917, concibió que el trabajo merece todas las garantías económicas, políticas y sociales, porque es el medio esencial para producir los bienes y satisfactores de las necesidades del hombre y de la sociedad, asegurando su propia existencia; generó también las llamadas garantías sociales, que protegen a las personas no como individuos, sino como miembros de una clase o un grupo social determinados, e imponen obligaciones activas al Estado para intervenir en favor de estas clases o grupos.

Los derechos laboral, agrario y de seguridad social son producto de estas garantías sociales, fruto de la revolución y de nuestra Constitución Federal.

“En México nace la idea de la seguridad social con el mutualismo en las asociaciones de obreros, así como el génesis de la solidaridad social, complemento de la lucha de clases entre estas y los empresarios, a fin de mejorar las condiciones laborales, y ayudarlos en los casos de muerte. La política mutualista de los trabajadores subsistió hasta el estallido de la Revolución Mexicana de 1910.”⁶

“Nuestra constitución de 1917, es la primera declaración de Derechos Sociales del Mundo; es, por consiguiente, la norma fundamental del Derecho Social Positivo consignada expresamente en el artículo 123, en el cual se integran el Derecho del Trabajo y el Derecho de la Seguridad Social.”⁷

Categoricamente es posible afirmar, que la idea de los seguros sociales en México, son producto del movimiento revolucionario gestado en la primera década del siglo XX, pues antes de ésta, no encontrábamos prácticamente ningún antecedente.

1.2. Legislación Secundaria.

1.2.1. Ley del Seguro Social de 1973.

En el momento de promulgarse nuestra Constitución vigente, la nación enfrentaba una situación difícil, de tensión política y serios problemas económicos, producto de mas de una década de lucha armada, que habian mermado la producción agrícola, desarticulado los transportes y estancado la industria y el comercio. Frente a esta situación, durante los primeros doce años de vigencia de nuestra carta fundamental no fue factible establecer el régimen del Seguro Social en México.

⁶ TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Primera Edición, Porrúa, México, 1978, p.381.

Es probable que hubiese influido para ello, la redacción obscura del texto original de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, que solo menciona que se declara de utilidad pública la instalación de cajas de ahorro para cubrir eventualidades en la vida de los obreros. Sin embargo pensamos que éste, es el primer antecedente formal en lo concerniente al ahorro de los trabajadores, que es el tema que nos ocupa.

La redacción original de dicha fracción constitucional, se refería a una especie de seguro potestativo, es decir, no obligatorio; no obstante la evidente timidez advertida en el texto de dicha disposición legal, fue el ideario para la creación de una Ley del Seguro Social.

“Con fundamento en el precepto constitucional comentado, se crearon en el país pequeñas cajas de socorro, cajas populares de crédito, cajas de capitalización y otras organizaciones afines, debiéndose acotar que el propósito de inculcar y difundir la previsión popular, en un principio creó situaciones incongruentes y hasta caóticas en todos los ámbitos de la nación. Un ejemplo de ello fue la proliferación de Leyes del trabajo, promulgadas por los Congresos Locales de los diversos Estados de la República, que se ocupaban sí de los riesgos profesionales y sus consecuencias, pero solo desde una perspectiva estrictamente laboral y no de seguridad social.”⁸

Es hasta 1929, cuando se reforma la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, a fin de consignar la facultad exclusiva del Congreso de la Unión el legislar en materia de trabajo para toda la república. Con ello, se modifica el texto original de la misma, quedando en los siguientes términos: “ Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesantía involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, , y otras con fines análogos.”

⁷ Idem.

“Dicha reforma constitucional dio al seguro social la categoría de un derecho público obligatorio, perfilándose con una personalidad definida propia, buscando su expresión reglamentaria, al margen del derecho del trabajo. Se suprimió entonces la idea que había ocasionado tantas confusiones, enfocándose la reforma abiertamente hacia el establecimiento de un régimen nacional de seguros sociales, reservándose desde luego el Congreso Federal, la facultad exclusiva de legislar sobre esta materia, suprimiendo las prerrogativas que originalmente se habían dado a los Estados para expedir e inculcar y difundir la previsión social.”⁹

Regresando un poco el tiempo, el 9 de abril de 1921 se dio el primer proyecto de Ley del Seguro Social, estando como Presidente de la República Alvaro Obregón, que tuvo como finalidad resolver los problemas suscitados entre patrones y trabajadores, pero dado que dicho proyecto contenía deficiencias, no fue aprobado por el Congreso.

Debido a las frágiles economías de aquella época, fue difícil implantar una nueva ley que trajera incertidumbre, en cuanto a erogaciones de los patrones en favor de los trabajadores, así como lo señala acertadamente el Tratadista Alberto Briceño: “Lo más difícil era convencer a las empresas, cuyas débiles economías dependientes carecían de posibilidad para competir en un mundo industrial, con tecnología avanzada, y eran incapaces asimismo de rebasar las fronteras nacionales y lograr mercados en otros países. No puede culparse de todo a los patrones que sólo tenían dos caminos a seguir: los más, actuaban como prestanombres de las poderosas industrias extranjeras; y unos cuantos audaces evolucionaron de modestos talleres a medianas empresas.

“Cualquier nueva Ley les hacía temer por su estabilidad al ignorar las repercusiones económicas. Los cambios frecuentes de gobierno a principios de siglo y las constantes luchas internas incrementaban la desconfianza y configuraban el mayor

⁹ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, Primera Edición, Porrúa, México, 1997, pp. 64 y 65

obstáculo para convencer a los particulares de que el gobierno sería un administrador capaz.”¹⁰

Se ha polemizado si el derecho de la seguridad social es una rama del derecho del trabajo o no; al respecto, pensamos que cada uno tuvo su autonomía en el momento mismo que se vieron consagrados los derechos sociales dentro de nuestra Carta Magna de 1917, por ende los consideramos derivados del derecho social así como al derecho agrario, tal y como lo señala mas acertadamente el Tratadista Rubén Delgado Moya: “...con el objeto de confirmar nuestro criterio relacionado con la autonomía que siempre ha habido entre los derechos de la seguridad social y del trabajo, bastará con señalar que, en México, mientras que las normas de derecho laboral se hicieron patentes casi de inmediato a la expedición de la máxima regla legal de 1917, las de seguridad social tardaron muchos años en entrar en vigor y, para el caso, fue preciso que se efectuaran reformas tendientes a su viabilidad.”¹¹

Finalmente el 31 de diciembre de 1942, fue enviado al Congreso de la Unión, el proyecto de Ley del Seguro Social por el Presidente de aquel entonces, Manuel Ávila Camacho, el cual fue aprobado por el Parlamento. La Ley del Seguro Social fue publicada en el Diario Oficial del 15 de enero de 1943 en la cual se establece el régimen del seguro obligatorio como característica principal. Además de señalar en su exposición de motivos algunas razones para comprender la trascendencia de su expedición: se estableció al Seguro Social como medio para proteger el salario, con lo cual se cubre la economía familiar de las contingencias que pudiese sufrir el trabajador en su vida laboral.

Así entonces, para que el país contara con una Ley del Seguro Social, hubieron de transcurrir mas de 25 años de la promulgación de la Constitución de 1917, así como

⁹ *Ibidem* pp. 66 y 67.

¹⁰ BRICENO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Harla, México, 1987. p. 90.

mas de 13 años de haberse reformado la fracción XXIX del hoy apartado "A" del artículo 123 de nuestra Carta Fundamental.

Después de creada la primera Ley del Seguro Social, aproximadamente un año mas tarde se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social a quien se encomendó lo relativo a la organización y administración de los seguros sociales de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales y maternidad, invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada. La creación de dicho organismo se debe a Ignacio García Tellez y la fundación al entonces Presidente Manuel Ávila Camacho..

Todos los presidentes de la República, enviaron proyectos de modificaciones a la Ley del Seguro Social, hasta el Presidente Echeverría, en cuyo gobierno se expidió la Ley de la materia en comento, en el año de 1973 la cual entro en vigor el 1º de abril del mismo año, "...ésta, supera a la anterior, prohiendo principios de solidaridad social, haciendo extensiva la seguridad social a los campesinos y a los económicamente débiles, y creando no sólo seguros obligatorios sino voluntarios, por lo que constituye un nuevo impulso progresista..."¹²

Consideramos de gran importancia la Ley del Seguro Social de 1973, ya que como se ha mencionado, viene a complementar la Declaración de los Derechos Sociales; estableciéndose en la propia Ley, la obligatoriedad del Instituto, de llevar su cuenta única a cada trabajador, que es materia que nos ocupa en el presente trabajo, y que veremos con mas detenimiento en los subsecuentes capítulos.

La Ley de 1943, únicamente protegía a los trabajadores asalariados, por lo tanto la consideramos clasista ya que solo se ocupaba de dicho gremio. Sin embargo la de

¹¹ DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho Social del Presente. Primera Edición, Porrúa, México, 1977

¹² TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Op Cit. p. 384

1973 ya contempla la previsión social, es decir, asistencia médica, farmacéutica y hospitalaria, a los económicamente débiles. Este fue el ideario de los constituyentes de Querétaro, que la previsión social se convirtiera en seguridad social para todos.

1.2.2. Reformas a la Ley del Seguro Social de 1992.

De conformidad con el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de febrero de 1992, se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, con el objeto de dar cabida dentro de los seguros que la ley contempla, al de retiro.

La exposición de motivos de las reformas ya mencionadas, en lo referente al seguro de retiro señalan:

I. Pretende impulsar la protección de los asegurados, o en su caso de los beneficiarios, a través de servicios y prestaciones oportunas, eficaces, equitativas y humanitarias, que coadyuven al mejoramiento de sus condiciones de bienestar social;

II. Pretende el fomento del ahorro interno para la inversión y el refuerzo de las medidas necesarias para que los trabajadores puedan mejorar su situación económica, particularmente al momento de su retiro; y

III. En tal contexto, se estima conveniente crear un sistema de ahorro para el retiro, para que de manera complementaria aumenten los recursos a disposición de los trabajadores al momento de nuestro retiro.

Como se puede observar el seguro de retiro, inicialmente tiene la naturaleza de otros seguros, es decir, se crea una institución mediante la cual, las adversidades personales, patrimoniales o laborales son tuteladas por un organismo fundado para ello, para que al momento de la contingencia o eventualidad, se otorgue al asegurado los servicios y prestaciones a que haya lugar.

En el caso del seguro de retiro, es obvio que la contingencia o eventualidad tutelada es el retiro definitivo del trabajador del centro de trabajo, ya sea por edad o por percibir una pensión materia de seguridad social o la jubilación.

La tutela del retiro definitivo no se lleva acabo únicamente por este seguro, sino que actúa como elemento complementario de otras prestaciones que el trabajador recibe al materializarse la hipótesis legal, dicho de otra manera, es un seguro que concurre con otras prestaciones o con otros sistemas de pensiones o jubilaciones laborales contractuales, para que el trabajador disponga de un ingreso al momento de su retiro que le asegure una vida digna y decorosa.

Por ello, el seguro de retiro no es de tutela completa a la contingencia, sino de protección complementaria o adicional; en este orden de ideas y siguiendo las razones jurídicas de su creación, este seguro va mas allá de un nuevo instrumento particular de la seguridad social, porque se convierte también en un factor que promueve el ahorro y la inversión interna y el reforzamiento a las medidas de protección, para cuando llegue el momento del retiro.

Esta variante en su acepción, involucra implícitamente una serie de alternativas en la viabilidad de este seguro y su operatividad; porque permite el diseño de acciones personales, tanto del trabajador como del patrón, o bien del sindicato y el patrón, en el caso de relaciones colectivas, para reforzar la intención de tutela al trabajador al

momento del retiro. Esto lo abordaremos con mas detenimiento y profundidad en los siguientes apartados.

1.2.3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1959.

El 1° de octubre de 1925, entró en vigor la Ley de pensiones Civiles de Retiro expedida por el Presidente Plutarco Elías Calles. El Ejecutivo Federal en su informe al Congreso de la unión, del 1° de septiembre de ese mismo año al referirse a este ordenamiento señaló que esta Ley “establece un sistema de funcionamiento similar al generalmente adaptado por las naciones mas cultas y mejor administradas, no considera ya la pensión como una mera gracia que otorga el Estado, sino como una de las condiciones aceptadas por la administración y los empleados que la sirven, siendo sus características principales que la fuente de fondos para el pago de pensiones se forme, en parte, con el descuento reducido que se hace a los empleados sobre el importe de sus sueldos, en proporción a su edad, y el reconocimiento de la obligación del estado de contribuir a la seguridad y bienestar de sus servidores cuando éstos pierdan su aptitud para el trabajo, destinando al fondo de pensiones una suma proporcional. Consecuencia del sistema de cooperación de los empleados al fondo de pensiones, es la supresión de muchas taxativas y restricciones para los pensionados que han sido hasta ahora tradicionales, así como la transmisión de pensiones a sus deudos, si aquellos fallecen, considerándose la pensión como una contratación de seguro. Las pensiones concedidas con anterioridad seguirán pagándose con cargo al erario y las nuevas serán con cargo al fondo de pensiones. El Ejecutivo espera que luego que el nuevo sistema llegue a funcionar normalmente, las erogaciones del erario por concepto de pensiones sean cada vez menores, pues las de nueva concesión serán cubiertas del fondo y las actuales irán extinguiéndose gradualmente hasta desaparecer. El fondo estará administrado por una junta especial en cuya formación tendrán parte muy principal el Ejecutivo, el Gobierno del Distrito y los empleados, funcionando dicha junta con autonomía; las resoluciones de esa misma quedarán sujetas a la revisión de la Secretaria de Hacienda cuando lo

soliciten los empleados a quienes afecten. Con el fin de beneficiar directamente a los servidores de la Nación, se establece, por último, que las cantidades sobrantes del fondo sean empleadas en facilitarles la adquisición de terrenos o casas y aún el establecimiento de pequeñas empresas agrícolas o industriales y en la construcción de casas higiénicas para arrendarlas a los propios empleados en condiciones favorables. Es satisfactorio para el Ejecutivo iniciar por medio de esta Ley, el establecimiento del Servicio Civil entre cuyas bases figuran el retiro por edad avanzada y las consiguientes pensiones.”

Por lo observado en el párrafo anterior consideramos esta Ley como el antecedente mas remoto por lo que a materia de ahorro de los trabajadores se refiere, por ende lo consideramos de gran importancia, ya que a nuestro juicio es lo que ahora viene a ser, desde luego mas evolucionado, el sistema de ahorro para el retiro y la vivienda, sobre lo cual abundaremos con mayor detenimiento mas adelante.

“A partir de su expedición 1925 y hasta 1947, la Ley de Pensiones sufre diversas modificaciones tendientes en su mayor parte, a extender la magnitud de las prestaciones, mejorar el funcionamiento de las ya existentes, e incorporar el régimen de seguridad social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

“La nueva Ley de 1947, observa un avance de mayor trascendencia respecto a la ley anterior; sin embargo, en los años subsecuentes a su emisión se generan factores derivados del crecimiento cada vez mayor del sector público y la necesidad de ampliar la política de bienestar, lo cual trajo como consecuencia repercusiones en la adecuación de la estructura administrativa de la propia institución y fue necesario introducir nuevas modalidades en el carácter cualitativo y cuantitativo para el otorgamiento de las prestaciones.”¹³

¹³ Ibidem. pp. 386 a 387.

“Esta problemática condujo a otras, de carácter técnico, económico y político que a la postre se convierten en factor determinante, para la conjugación de esfuerzos entre el Estado y sus trabajadores se concretice con la creación de un organismo nuevo que tomando la experiencia de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro estuviera en condiciones de hacer frente a los requerimientos de una población derechohabiente en constante aumento.”¹⁴

El 7 de diciembre de 1959 el Presidente Adolfo López Mateos, envía su iniciativa de ley, a fin de regular en forma distinta las relaciones del Gobierno Federal con sus trabajadores

El 28 de diciembre de 1959 se inicia una nueva etapa de la seguridad social con la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, por lo que respecta al sector público.

Aproximadamente un año después, el 5 de diciembre de 1960, se adiciona el apartado “B” del artículo 123 constitucional con lo que se ven elevados a rango constitucional los derechos de los trabajadores del Estado.

Se estableció un régimen de excepción que sustrajo de los principios generales del Constituyente, es decir, no se dividió el artículo 123 constitucional sino que se creó un apartado “B” de las bases ya existentes, con el fin de tutelar los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, haciendo extensivo el beneficio de la seguridad social, consagrado en nuestra Carta Magna, a este sector.

El estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión queda abrogado al expedir el 28 de diciembre de 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional, con

¹⁴ Idem.

lo cual el ciclo institucional desde un punto de vista jurídico queda completo y en la posibilidad de seguir modernizándose conforme las circunstancias nacionales lo demanden.

1.2.4. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1983.

Esta Ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1983, y entrada en vigor a partir del 1º de enero de 1984, abroga la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado de 1959.

El Presidente de la República, en su exposición de motivos, fundamenta su iniciativa, en lo que a materia de pensiones se refiere, con lo siguiente:

“Se ha establecido la previsión de constituir las reservas técnicas suficientes, la agilización de trámites, la reducción de los mismos y disminución en los plazos; y la obtención de pensiones en mejores condiciones, tanto cualitativa como cuantitativamente... se constituye un rubro especial que crea las compatibilidades posibles entre las pensiones, eliminando el nugatorio derecho que a este respecto existía. En igualdad de circunstancias y conforme a lo anterior, se precisan las incompatibilidades por las cuales, en protección al patrimonio del instituto, se evita su incorrecta aplicación. Mediante un mecanismo administrativo, se permite que de una manera sencilla los servidores públicos y sus derechohabientes acrediten el estado civil o parentesco ante el instituto, sin que para esto se requiera de resoluciones judiciales, que en última instancia repercutirían en perjuicio de los propios derechohabientes. Se prevé que la gratificación anual, sea en igual número de días a la concedida a los trabajadores en activo, para estar acorde con el concepto anterior y que los beneficios de los servidores en activo, se reflejen en los pensionados.. la concepción del término de la pensión “de retiro por edad y tiempo de servicios”, sustituye al considerado “pensión

por vejez”, eliminando este concepto para establecer un respeto y reconocimiento a los derechos por quienes han prestado sus servicios cotizando al Instituto durante mas de 15 años y que tienen una edad no menor de 55 años. Se establece como nueva prestación la pensión cesantía en edad avanzada para los servidores públicos que hayan cotizado durante 10 años o más y que tengan 60 años o más de edad. La pensión por invalidez comprende inhabilitación no solamente física, sino mental. La indemnización global en 45 o 90 días para los servidores públicos con 5 a 9 años de servicio y de 10 a 14, respectivamente, procurando de esta manera una indemnización más justa y equitativa. Por último, se elimina también el mandato que reducía, según los años transcurridos, la pensión a las viudas de los asegurados, quedando éstas en un 100% de manera permanente.”

Esta nueva ley incorpora en sus reformas de 1992, un “Capitulo V bis” del Sistema de Ahorro para el Retiro, con fines análogos a lo implantado en la Ley del Seguro Social.

Por lo anterior se vislumbra una posible extensión del nuevo sistema de pensiones, a los trabajadores al servicio del estado, por lo que consideramos importante incluirlo en el presente capítulo.

1.2.5. Los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El seguro de retiro implantado en el año de 1992, en la Ley del Seguro Social del mismo año es el antecedente mas próximo a lo que a la postre viene a ser el nuevo sistema privatizado de pensiones por medio de las administradoras de fondos para el retiro, como instrumento diseñado para dicho fin, por ello, consideramos indispensable, incluir en el presente capítulo, las anotaciones vertidas por el Tratadista Javier Moreno Padilla, que al respecto señalan:

“El 24 de febrero de 1992 se publicó la modificación a la legislación del Seguro Social, donde se incorpora un nuevo seguro denominado de retiro, como lo estipula la nueva fracción quinta del artículo once del ordenamiento en cuestión. Con esta incorporación se pretende mejorar los ingresos de los trabajadores que dejan de prestar un servicio remunerado, proporcionar un ahorro que no pierda valor por inflación y lo mas importante fomentar el nivel de ahorro interno del sistema financiero nacional.

“El seguro referido soportó su mecanismo en algunos epígrafes del sistema chileno, pero debió ser adaptado a la realidad nacional, toda vez que no era factible sustituir un método de reparto por otro de capitalización individual, por ello se configuró un seguro de tipo complementario, que se ubicó en forma inadecuada en la estructura de la Ley del Seguro Social, toda vez que ésta se refiere a reglamentar el servicio público de la seguridad social, por medio de un organismo público denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, en cambio el seguro de retiro se diseñó en un Sistema de Ahorro para el Retiro, por medio de una cuenta dual, de vivienda y de ahorro y soportada en el esquema financiero nacional. De tal suerte que el organismo referido no tiene intervención en este nuevo seguro, no obstante las disposiciones relativas a control, base y hecho generador tiene el mismo origen, no así las que se refieren a forma de pago.

“Las características sobresalientes del seguro de retiro son las siguientes:

a) Se apoya en la legislación de la Seguridad Social un nuevo seguro de tipo obligatorio y de contenido híbrido por ser parte de un servicio público, solo que el mismo es proporcionado por instituciones del sector financiero;

b) Los derechohabientes contarán con un nuevo apoyo para la época del retiro, toda vez que a los planes de pensión por invalidez, vejez, cesantía y muerte, se adiciona una cantidad suplementaria generada por el esfuerzo económico de los trabajadores en

activo por medio del ahorro, con el fin de obtener una cantidad complementaria al reunirse los supuestos de retiro.

c) Se debe abrir una cuenta individual en el sistema financiero nacional a favor de cada uno de los trabajadores cotizantes.

d) El Sistema de Ahorro para el Retiro establece dos subcuentas, una soportada en el seguro para el retiro y la otra en las aportaciones al INFONAVIT, regulada en la legislación de vivienda obrera.

e) Los patrones deben cotizar sobre una tasa del 2% sobre el salario integrado y los trabajadores en forma potestativa podrán incrementar su fondo con un porcentaje máximo a la cantidad aportada por los patrones.

f) Los patrones tendrán un tope para efecto del cálculo del salario base de cotización, que es de 25 veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal. Pero esta base se reduce a 10 veces en el caso de vivienda.

g) Se fijó un período de transición para que los patrones fueran los que individualizaran las aportaciones, que fue hasta el mes de septiembre de 1992, en tanto que la información de las instituciones bancarias se inicia a partir de 1993.

h) El órgano superior de este seguro es el Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro, compuesto por los representantes de las dependencias del Ejecutivo que intervienen en la administración del SAR, como son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el IMSS, el Banco de México, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y por último el INFONAVIT.

i) En lugar de calificarse como seguro, este sistema de ahorro es propiamente una inversión financiera que se obliga crear a los patrones en beneficio de sus trabajadores. En el sistema de ahorro, los trabajadores se obligan a mantener una cuenta en forma permanente y sólo por contadas excepciones podrán contar con la misma, pero al llegar a los extremos del retiro, tienen la facultad de disponer de la suma del capital actualizado más los intereses.

“La administración del seguro de retiro, se da de la siguiente manera:

“los patrones son los encargados de llenar los formularios y llevar los registros relativos al SAR, de tal suerte que se concentran en su contabilidad los informes y documentos que justifican su cumplimiento. Se deben entregar formatos adicionales de parte de los patrones que incluyan los datos de registro de los titulares. Por su parte las instituciones tienen que celebrar contrato de depósito con los cuentahabientes que entreguen sus ahorros a la referida empresa financiera...

“Con la clave de registro federal de contribuyentes los trabajadores, unifican los registros del SAR. La identificación se compone de dos partes.: los datos del registro federal de contribuyentes y el número de identificación del banco.

“El pago se efectúa en los formatos referidos que adquieren el carácter de declaración y forma de pago, mismo que efectuara el patrón en los meses impares de cada año...

“Las instituciones bancarias tienen que proporcionar comprobantes a favor de los cuentahabientes registrados en las mismas, a partir del primer bimestre de 1993 y en forma sucesiva a los treinta días de vencido el mes de pago.

“Las instituciones depositarán estos montos a más tardar el cuarto día hábil de su pago en la cuenta especial que lleva el Banco de México, y los saldos de estas cuentas se ajustarán mensualmente, de acuerdo al índice nacional de precios al consumidor.

“Los trabajadores que prestan un servicio subordinado, pueden continuar aportando en lo personal en la cuenta de ahorro, siempre y cuando el monto mensual no sea inferior al equivalente a cinco días de salario mínimo diario en el Distrito Federal.

“Los fondos se obtienen cuando las personas alcancen 65 años de edad y obtengan una pensión vitalicia, o también, cuando sea por cesantía y tengan 60 años; al alcanzar 30 años de servicio.

“La administración del fondo reside en un primer ente que establece las reglas generales y de aplicación normativa de todo el sistema, denominado Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro.

“La única ventaja fiscal que este sistema representa, se configura por la liberación que los trabajadores obtienen de su personal y voluntaria contribución del 2%, en el impuesto sobre la renta, en todos los demás casos las personas siguen en el régimen general de la ley.”¹⁵

El seguro de retiro viene a ser una prestación complementaria dentro del régimen obligatorio, por ello hemos incluido como antecedente al nuevo sistema de pensiones de 1997, que presenta cambios trascendentes en cuanto al manejo de los fondos, de lo cual hablaremos en su momento.

1.2.6. Instituto Nacional para Fondo de Vivienda de los Trabajadores.

“La reforma constitucional del 9 de febrero de 1972 determinó un tránsito automático del problema habitacional, del derecho del trabajo a la seguridad social. En

¹⁵ MORENO PADILLA, Javier. Régimen Fiscal de la Seguridad Social y SAR. Segunda Edición. Themis. México, 1994.

efecto, la versión original de la fracción XII. Creó un derecho en favor de cada trabajador en contra de la empresa a la que prestaba sus servicios, para que, como parte de las condiciones de trabajo se le proporcionara una habitación cómoda e higiénica.”¹⁶

Con relación a la creación del Fondo Nacional de vivienda para los Trabajadores, nos permitimos elaborar un extracto de los puntos mas importantes que le dieron origen a dicho órgano, así como las características mas importantes del sistema, por virtud del cual, comenzó a operar a partir de las reformas de 1992, apoyados en los anotaciones del Maestro Javier Moreno Padilla.

“A partir de la iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo de 1972 se presentó la importante finalidad de permitir a los trabajadores: “disponer de una aportación que las empresas harán a su favor y tendrán acceso a créditos que les serán otorgados por el organismo que administra los recursos del Fondo de la Vivienda.

“Desgraciadamente la mecánica de otorgamiento de créditos y promoción de casas para los trabajadores, limitó sensiblemente los beneficios de esta prestación, al grado de cuestionar la sociedad la ventaja de sostener este Instituto y por otra parte la gran masa de trabajadores no tenía ningún beneficio con la aportación entregada a su nombre, toda vez el supuesto ahorro que se generó en un principio, para el año de 1982 desapareció, so pretexto de que es una exígua cantidad en lo individual para cada obrero, pero en la suma de la totalidad del ahorro desfinanciaría al organismo.

“Todo ello motivo a que se replanteara la viabilidad del INFONAVIT, tanto como ente encargado de promover vivienda, como institución financiera de ahorro para los trabajadores; como ambos aspectos sufrían serios quebrantamientos, se modificó la opción por diversos cambios legislativos que se presentaron en la reforma del Diario Oficial de la Federación del 24 de febrero de 1992.

¹⁶ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Séptima Edición actualizada por Urbano Farías. Porrúa. México, 1993

“A partir de la publicación del nuevo esquema de ahorro para el retiro, se fusionó el anterior programa de seguridad social de vivienda para los trabajadores, con las cuentas individuales de inversión, con el objeto de que los beneficiarios pudieran disponer de un modelo unificado y sencillo donde pudieran darse cuenta de los montos entregados a su nombre por los patrones. Por lo tanto la modificación del 24 de febrero de 1992, no establecía obligaciones autónomas, sino que parten de la misma fracción XII del artículo 123 constitucional en su apartado “A”, que obliga a las empresas a proporcionar a sus trabajadores casas cómodas e higiénicas.

“Asimismo, los controles son de dos tipos, los de tipo primario por medio de las cuentas individuales efectuadas por los bancos, y los que son definitivos y se concentran en las instituciones de seguridad social; sólo que sobre este particular el IMSS conserva un sistema de registro implantado en el año de 1950, por lo que se dificulta su actualización; en tanto que el INFONAVIT desde su origen soportó sus archivos en el Registro Federal de Contribuyentes.¹⁷

Por lo que respecta al INFONAVIT como órgano regulador se puede afirmar que, a partir de las reformas de 1984 a la Ley de la institución en comento, en su artículo 30 se apunta que las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos tienen el carácter de fiscales, además se le dio la categoría de organismo fiscal autónomo.

Pensamos que se le dio esta categoría ya que como el IMSS, los cobros de las aportaciones patronales; cuando el organismo no tenía tal categoría, se efectuaban por vía civil, y esto traía como consecuencia, incumplimiento de las mismas, por ello hubo la necesidad de implantar este sistema de cobro coactivo, con el fin de salvaguardar los derechos de los trabajadores ante el patrón.

La administración de las aportaciones del INFONAVIT se da de la siguiente manera:

a) Las empresas deben contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda, a la tasa del 5% sobre el salario integrado que obtengan los trabajadores, ello lo llevarán acabo por medio de la subcuenta de vivienda dentro del sistema del fondo de ahorro.

b) Los pagos se llevarán acabo en formatos bancarios, mismos que se entregarán en la institución bancaria de su elección.

c) Los patrones deben proporcionar una relación donde se contenga el nombre, registro federal de contribuyentes, domicilio y monto de aportación de cada trabajador.

d) El salario tiene un límite de diez veces el salario mínimo diario del área geográfica.

e) Los bancos reciben las aportaciones y deben acreditarlos en las subcuentas respectivas.

f) En virtud de que esta subcuenta tiene como destino prioritario la obtención de una vivienda y para ello los trabajadores tendrán acceso por medio de cualquiera de las vías estipuladas en el artículo 42 de la ley de la materia, las cuales se conocen como las cinco líneas de crédito del INFONAVIT que son: Adquirir en propiedad habitación, construir su vivienda, reparar su casa, llevar acabo reparaciones o mejoras en las habitaciones y por último, pagar pasivos.

¹⁷ MORENO PADILLA, Javier: Op Cit pp. 100 a 104

g) Los préstamos otorgados se actualizarán en el mismo porcentaje de incremento a los aumentos que se decreten para el salario mínimo de la zona geográfica del Distrito Federal.

h) Para los beneficiarios de la subcuenta que no obtengan préstamos, la misma generará rendimientos de acuerdo a la política que determine el Consejo de Administración para que la misma conserve su valor real.

i) Las aportaciones previstas en este capítulo así como los intereses que generen, estarán exentos de toda clase de impuestos.

j) Los trabajadores que cumplan los requisitos previstos en el artículo 40 de la ley, por encontrarse en situación de retiro, podrán disponer de la totalidad de la subcuenta, siempre y cuando no se hubiese dispuesto con enganche de un préstamo.

k) El incumplimiento de parte de los patrones, permite que los trabajadores presenten su queja ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

l) Las aportaciones de la subcuenta de vivienda, para el trámite de la devolución de aportaciones cubiertas en forma indebida, si el banco recibe la sustitución de formularios durante el lapso de depósito, podrá llevar acabo la devolución en forma simplificada, de lo contrario si el error se capta cuando se han acreditado los depósitos en favor del cuentabiente, se requiere la certificación del instituto que convalide la procedencia a la devolución, para que esta se lleve acabo. Por su parte los patrones tendrán que notificar a los trabajadores afectados la disminución de su cuenta.

Esto constituye un esquema general de como opera el INFONAVIT desde su creación hasta antes de la entrada en vigor de la nueva Ley que regirá a partir del 1º de

julio de 1997, junto con la nueva Ley del IMSS y la Ley del SAR, con las que haremos un análisis comparativo en los capítulos subsecuentes.

CAPITULO SEGUNDO.

CONCEPTOS GENERALES.

2.1 Concepto de Seguridad Social.

2.1.1 Significado Gramatical.

La Seguridad Social, en lo que se refiere a su significado gramatical, nos la define como: “Seguridad: Confianza, situación de lo que está a cubierto de un riesgo...Seguridad Social, conjunto de leyes y de los organismos que las aplican, que tienen por objeto proteger a la sociedad contra determinados riesgos (accidentes, enfermedad, paro, vejez, etc.)”¹⁸

De esta definición podemos inferir que, la Seguridad Social, tiene como objeto, el resarcimiento de alguna eventualidad o contingencia que puede presentarse, mediante mecanismos que tutelan las mismas, como son la legislación y los organismos gubernamentales creados para ello.

También se habla de un contenido social, por lo que deducimos, un derecho consagrado para todos, esto es, que se hace extensivo a los económicamente débiles, previendo los infortunios que pudiesen sufrir, ya que la definición no se refiere a trabajadores únicamente, con lo cual solo nos estaríamos refiriendo al derecho del trabajo.

¹⁸ GARCIA PELAYO Y GROSS, Ramón Diccionario Larousse Usual. Última Edición. Ediciones Larousse. México, 1981. p. 685.

Asimismo, creemos que esta definición es incompleta, ya que solo alude a los instrumentos de la seguridad social al referirse a las leyes y organismos encargados de llevarla acabo.

2.1.2. Conceptos Doctrinales.

Para el Maestro José Jesús Jiménez Tovar: “La definición legal merece aceptación al señalar que la Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud y proteger los medios de subsistencia, por que estos constituyen dos elementos sobre los que se da un consenso generalizado para considerarlos propios de la Seguridad Social. Sin embargo, cuando la definición pretende que los servicios sociales para el bienestar individual y colectivo queden comprendidos dentro de la Seguridad Social, revela la vaguedad e imprecisión de los campos de esta institución, lo cual se viene a confirmar en los artículos 8º, 232 a 235 de la L.S.S., que previenen los servicios sociales con tal amplitud y extensión que resulta difícil sostener que la Seguridad Social, y menos el Seguro Social, pueden llegar hasta los límites señalados en estos preceptos legales.

La definición que se encuentra contenida en el artículo 2º, de la L.S.S., es omisa respecto al régimen financiero que resulta imprescindible para que la Seguridad Social realice los objetivos que se le atribuyen, así como las primas son necesarias para la cobertura de los riesgos en el Seguro Social, cuyo sistema cambia radicalmente en aquella institución pues de lo contrario no saldría de la categoría y de las normas propias de los seguros sociales.”¹⁹

¹⁹ RODRÍGUEZ TOVAR, José Jesús *Derecho Mexicano de la Seguridad Social* Primera Edición. Escuela Libre de Derecho. México, 1989. p. 24

En este sentido, se cree que se debería incluir dentro de la definición de Seguridad Social, sus campos de aplicación como su régimen financiero para que esta sea más explícita en cuanto a su contenido.

Nestór De Buen, concibe a la Seguridad Social como: "...una disciplina diferente del Derecho del Trabajo. Por lo menos la Seguridad Social tiene una clara tendencia a ser mucho más que una institución substitutiva de la responsabilidad patronal por riesgos profesionales y hoy intenta proteger a quienes no son sujetos trabajadores en una relación laboral."²⁰

Para Juan José Etala, "la Seguridad Social es un fin en si misma. Su objeto es la protección del hombre contra las contingencias sociales, utilizando todos los medios necesarios para su realización... La Seguridad Social ampara al hombre, a la persona humana antes que al trabajador, sin perjuicio de amparar a éste en su específica condición de tal. En el primer caso, el amparo de la persona, debe consistir en el reconocimiento de un derecho igual para todos. Independientemente de las prestaciones y los servicios básicos, quienes ejercen una actividad profesional, deben tener derecho, durante los periodos de inactividad, a que se les garantice un nivel de vida igual o comparable al que obtienen normalmente de su actividad. El aporte activo de su trabajo a la sociedad es la justificación, es la justificación y la medida del requerimiento. Los beneficios o prestaciones que perciban durante los periodos de inactividad forzosa por causa de las consecuencias de las contingencias sociales, deben ser equivalentes a los ingresos dejados de percibir."²¹

Este concepto, nos hace referencia a la búsqueda de una igualdad de servicios y prestaciones económicas, otorgadas al trabajador en activo, así como al trabajador separado del recinto laboral, por contingencias que se presenten en ejercicio del trabajo.

²⁰ DE BUEN LOZANO, Nestór. Derecho del Trabajo Tomo I Quinta Edición. Porrúa. México, 1984.

²¹ ETALA, Juan José. Derecho de la Seguridad Social. DIAR. Buenos Aires, 1966. p. 23.

Francisco González Díaz Lombardo, nos señala al respecto:

“Es preciso, por razones de orden metodológico, distinguir con la mayor claridad algunos términos que en el uso común se confunden, con lo cual se pervierte su significado, o es tal la dinámica que contienen que difícilmente se les puede encerrar en los estrechos marcos de un vocablo.

a) Derecho de la Seguridad Social. Hemos definido al derecho de la seguridad social como una disciplina autónoma del derecho social, en donde se integran los esfuerzos del Estado, el de los particulares y el de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación para la satisfacción plena de las necesidades y el logro del mayor bienestar social integral y la felicidad de unos y de otros, en un orden de justicia social y dignidad humana.

b) Seguro Social. Por otro lado, debemos entender al seguro social como la institución o instrumento de la seguridad social, mediante la cual se busca garantizar solidariamente organizados los esfuerzos del estado y la población económicamente activa, para garantizar, primero, los riesgos y contingencias sociales y de vida a que está expuesta y aquellos que de ella dependen, con objeto de obtener para todos el mayor bienestar social-bio-económico-cultural posible, que permita al hombre una vida cada vez más auténticamente humana.

c) Derecho Asistencial. Por otro lado, el derecho asistencial es la rama del derecho social cuyas normas regulan la actividad del Estado y de los particulares, destinada a procurar una condición digna, decorosa y humana, para aquellas personas y aun sociedades y Estados que, sin posibilidad de satisfacer por sí mismos sus más urgentes necesidades y de procurar su propio bienestar social, requieren de la atención de los demás jurídica y políticamente, en función de un deber de justicia o, en todo caso, de un altruista deber de caridad.

d) Previsión Social. La previsión, social en sentido amplio, se identificó con la seguridad social en el concepto moderno de la palabra, pues si se analiza el contenido del artículo 123, se verá que sus fracciones no sólo establecen medidas para prevenir el riesgo, sino la protección íntegra al trabajador a través del cuidado que se debe a sus dependientes económicos, a la mujer y al niño, a la educación obrera y a la habitación.

Sin embargo en sentido estricto, debemos considerar a la previsión social, en México, como una rama del derecho del trabajo que tiene por objeto el estudio y aplicación práctica de todas aquellas medidas para prevenir los riesgos(bien sea accidentes o enfermedades profesionales) a que se expone el trabajador y las disposiciones que tienen por objeto cuidar del bienestar del trabajador y sus dependientes económicos.

e) Derecho de la Prevención Social. El derecho de la prevención social, en cambio, es una rama también autónoma del derecho social, constituido por un conjunto de normas destinadas a proteger fundamentalmente a un grupo, el de los delincuentes; independientemente de las medidas que se dicten para reparar el daño causado a la sociedad o a las personas, durante el proceso, durante el tiempo que está sujeto a prisión o a alguna medida represiva, así como todas aquellas que se juzguen convenientes para evitar la criminalidad.

f) Derecho Social. Entendemos al derecho social como el orden de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social.”²²

²² GONZALEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Segunda Edición. Textos Universitarios. México, 1978. pp. 132 a 133.

Para Porfirio Teodomiro González Rueda: “La previsión Social podría ser conceptualizada como el conjunto de principios, normas, instrumentos e instituciones que el Estado impone unilateral y obligatoriamente para preservar la salud, ingreso y medios de subsistencia de los miembros de la comunidad.

“A su vez, la Seguridad Social podría ser conceptualizadas como el conjunto de principios, normas, instrumentos e instituciones que el estado impone unilateral y obligatoriamente para elevar el nivel de vida de los miembros de la comunidad.”²³

Por nuestra parte consideramos estos dos últimos conceptos un tanto incompletos y oscuros en cuanto a su contenido ya que por lo mencionado en ellos, entenderíamos por previsión social, protección a la salud, ingreso y medios de subsistencia a los miembros de la comunidad; nosotros solo lo entenderíamos así, en un sentido amplio, y en cuanto a la seguridad social lo veríamos como un medio para elevar el nivel de vida, concepto que no compartimos ya que la idea de seguridad social emanada del constituyente de Querétaro, la debemos de ver como un instrumento para prevenir y subsanar las contingencias que pudieran sufrir los económicamente débiles, aunque la realidad nos diga que esto no ha sido posible por los altos costos que genera esta necesidad.

Para el maestro Mario de la Cueva, el seguro Social, presenta un gran contenido laboral, como se puede ver en la siguiente definición:

“El seguro social es la parte de la previsión obligatoria que, bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende a prevenir o a compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos. El seguro social principió como una de las instituciones del derecho del trabajo y está dividiendo

²³ GONZÁLEZ RUEDA, Porfirio Teodomiro. Previsión y Seguridad Sociales del Trabajo. Primera edición. LIMUSA. México D.F., 1989. p. 32.

la organización central de la seguridad social; su fin es asegurar al hombre que trabaja, el máximo de seguridad en su existencia y la garantía de un nivel decoroso de vida.”

Para el Tratadista Alberto Briceño, el derecho de la Seguridad Social o de los Seguros Sociales “Es el conjunto de normas e instituciones jurídicas que se propone la protección de los grupos que limitativamente se establecen, frente a la ocurrencia de ciertas contingencias, previamente determinadas, que afecten su situación económica o su equilibrio psicobiológico.”²⁴

Para el Tratadista Roberto Báez Martínez:

“El Derecho Social Tiende a evitar o aliviar las contradicciones, por medio de la distribución equitativa del ingreso nacional, el bienestar y la satisfacción de las grandes mayorías, y procura en todo momento la garantía de la tranquilidad social y la estabilidad política.”²⁵

“El concepto de seguridad social se desprende de la esencia humana, es un derecho natural, no como una norma lógica derivada de una idea trascendente de justicia, sino, más bien, como una idea que posee un fundamento natural y real en la vida del hombre.

“Como disciplina y como idea, se limita a servir a la raza humana para dar satisfacción a sus necesidades espirituales y materiales mediante un orden jerárquico, pero como expresión jurídica no se limita a asegurar la existencia física y la libertad espiritual del hombre, sino que agrega a sus componentes el de una existencia digna.”²⁶

²⁴ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Harla. México, 1987. p. 19.

²⁵ BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho de la Seguridad Social. Primera Edición. Trillas. México, 1991. pp. 21 a 22.

²⁶ Idem.

El maestro, Angel Guillermo Ruíz Moreno, nos expone algunas reflexiones que consideramos de gran importancia para poder concebir la seguridad social contemporánea. Las cuales son:

“La seguridad Social constituye en realidad un fin, respecto del cual el seguro social es, solamente, uno de los medios para llevarlo a cabo.

“En el seguro social el sujeto directamente beneficiado es el trabajador, e indirectamente sus familiares beneficiarios, en tanto que en la seguridad social, se brindan prestaciones a personas que no se encuentran unidas por una relación laboral, y hasta los propios patrones, personas físicas, cubriéndose en estas contingencias que no derivan de una relación de trabajo.

“En el seguro social, el derecho a obtener prestaciones por parte de los asegurados deriva de la circunstancia de que los sujetos obligados cubran las cuotas previstas en la ley, y sus prestaciones económicas cubiertas a los asegurados quedan condicionadas al valor de las aportaciones realizadas. En cambio, en la seguridad social, la necesidad es factor que primordialmente debe tenerse en cuenta, pues muchos servicios de solidaridad, medicina preventiva y análogos, se brindan a población abierta no asegurada.

“En el seguro social la contraprestación es fija, determinada legalmente por el salario del trabajador; en cambio, en la seguridad social, no necesariamente existe, pero de haberla, el monto de la contraprestación, dependerá de la capacidad del sujeto o de su fuerza del trabajo que preste al servicio de la comunidad.

“En el régimen del seguro social, los recursos para su financiamiento son de índole tripartita: Gobierno federal, patronos y trabajadores. En la seguridad social, solo el Estado y en su caso, el propio instituto asegurador, soportaran el costo de sus prestaciones.

“En el seguro social, se establece en su marco legal, de manera específica y concreta, la cobertura de riesgos preestablecidos, en los que se atiende a la persona que no se puede, por si misma, obtener los medios económicos para satisfacer sus necesidades y las de su familia. Por su parte, la seguridad social no se limita a problemas económicos y laborales, sino que cubre otras necesidades, como son las prestaciones sociales con amplísimas y diversas funciones.

“El seguro social es, por último, un instrumento jurídico esencialmente de prevención; en tanto que, la seguridad social es, además, también un medio de asistencia.

“Así entonces, es posible entender ya que la seguridad social es el género y el seguro social es su instrumento.”²⁷

Nosotros consideramos estas reflexiones de gran valía, ya que podemos distinguir con mas precisión un concepto del otro, en cuanto a los elementos que aglutina cada uno de ellos; por otro lado, pensamos que el derecho de la seguridad del nuevo milenio será en materia de pensiones un instrumento financiero que genere beneficios al sector privado y venga a subsanar en parte, el déficit presupuestal del Estado.

2.1.3. Concepto Legal.

En lo que respecta al concepto legislativo, la Ley del Seguro Social nos señala en su artículo 2º, lo siguiente:

²⁷ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social Primera Edición. Porrúa. México, 1997. pp. 37 a 39.

“La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.”

Al respecto nos señala el maestro Francisco Breña Garduño: “Con este artículo se justifica que la Ley continúe ampliando ramas de la seguridad social, prestaciones y cargas sociales a los patrones, al Estado y a los obreros, pues pretende tener una finalidad demasiado extensa y general, sin más límites que el dinero y el presupuesto que el gobierno quiera asignar para cumplir con ella.”²⁸

La nueva Ley que entrará en vigor a partir del 1º de julio de 1997, incluye dentro del texto de este artículo 2º, el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

A nuestro juicio consideramos que, este agregado al texto legal en comento, es una manera de hacer mas ilustrativo lo referente a las pensiones, ya que con la transición al nuevo sistema, que es el cambio mas trascendental de la Nueva Ley, es de gran importancia incluirlo de manera explícita dentro de la definición legal, sin que por ello, antes no se previera. La política de la nueva seguridad social de fin de siglo es de quitar cargas económicas al Estado, en cuanto al manejo de los nuevos sistemas pensionarios, aunque no así las de aportar fondos para subsidiar parte de la seguridad social, y siguiendo los comentarios del maestro Francisco Breña Garduño, en el sentido que la seguridad social tiende a ampliarse en cuanto a sus ramas sin mas límites que el presupuesto que el gobierno quiera asignar para cumplir con tal fin.

²⁸ BREÑA GARDUÑO, Francisco. Ley del Seguro Social Comentada. Segunda Edición. Harla. México, 1991. p. 2.

2.1.4. Concepto Jurisprudencial.

“...Estamos en la era de la seguridad social o Desarrollo al bienestar social el que no sólo comprende y protege al trabajador, sino a todos aquellos que de una u otra manera están necesitados de protección.. El Derecho del Trabajo va en constante evolución hacia una política social y laboral que tenga como eje a todo individuo que por existir esta necesitado de protección y tanto más intensa, cuanto mayor sea su grado de indefensión, cuya evolución habrá de dirigirse en un futuro muy próximo, más que al trabajador que ya cuenta con organismos y mecanismos legales y hasta constitucionales de protección y defensa, a la mujer, al anciano y al niño.

“El examen y la resolución de la problemática social se modifica, que en efecto, la población mundial ha aumentado masivamente, la longevidad es una realidad sorprendente y que la incorporación a la mujer a todas las actividades y tareas, como consecuencia en parte de la liberación femenina, abrió insospechados horizontes y perspectivas nuevas que obligan a replantear el examen de la cuestión social para su modificación, abriendo nuevos rumbos a esta disciplina hacia lo que pudiera llamarse Derecho al Bienestar Social.”²⁹

consideramos que este derecho al bienestar social, como se señaló anteriormente va a ser muy difícil que cumpla su cometido ya que la población crece a un ritmo muy acelerado, lo cual propicia que los servicios por parte del Estado sean cada vez más insuficientes e ineficientes y generen costos cada vez más altos, por ello creemos que serán cada vez menos los asegurados; tomando en cuenta además el desempleo que trae como consecuencia la no incorporación por parte de un patrón y si hablamos de la incorporación por medio de la contratación de un seguro familiar será prácticamente imposible, ya que no se tendrá para pagar las cuotas.

²⁹ BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Primera Edición. Sista. México, 1992. p. 13a.

2.2. Concepto de trabajador.

2.2.1. Diferentes clases.

“Como nuestra materia ampara al hombre, nadie está excluido de su ámbito. Su interés está puesto en la criatura humana, sin importar su actividad o vinculación jurídica con otras personas, ni tampoco su mayor o menor capacidad económica, cuyas fluctuaciones pueden transformar en ricos a los más pobres o viceversa”

El artículo 12 de la L.S.S. Determina que son sujetos de aseguramiento del Régimen Obligatorio:

I: Las personas que se encuentran vinculadas a otras, de manera permanente o eventual por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos.

La relación de trabajo constituye el acto condición que da origen a la obligación de inscribir al trabajador al IMSS, entendiéndose por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

II. Los miembros de sociedades cooperativas de producción.

El artículo 1º de la ley General de Sociedades Cooperativas , dispone que: “Son sociedades cooperativas aquéllas que reúnan las siguientes condiciones:

“Estar integradas por individuos de clase trabajadora que aporten a la sociedad su trabajo personal cuando se trate de cooperativas de productores o se aprovisionen a través de la sociedad o utilicen los servicios que ésta distribuye cuando se trata de cooperativas de consumidores... de las cuales solamente las sociedades cooperativas de producción tienen el carácter de sujetos obligados y sus socios el de sujetos de aseguramiento, en razón de que, aun cuando la relación de trabajo difiere substancialmente de la que existe entre el socio y la sociedad cooperativa de producción, la situación real del trabajador y de esta clase de socios es muy semejante, de tal manera que se dan las condiciones propicias para considerarlos como sujetos de aseguramiento y a las sociedades cooperativas como sujetos obligados

“Por disposición expresa del artículo 19 de la Ley del Seguro Social, las sociedades cooperativas de producción sean consideradas como patrones para los efectos de esta ley, y por ende, tienen todas las obligaciones que prevé para los patrones el artículo 15 de la citada legislación. Pero en este caso, atendiendo las características propias de este tipo de sociedades, y en base al artículo 41, de la Ley General de Sociedades Cooperativas, el sujeto obligado en la tributación del seguro social, lo será el propio consejo de administración de la cooperativa de producción relativa, como órgano ejecutivo de la asamblea general de socios, quien por cierto tiene la facultad legal de nombrar a quienes deban de integrar dicho consejo de administración, teniendo éste la representación de la sociedad cooperativa y la firma social...”

III. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señale esta Ley.

Conforme al texto de la L.S.S. de 1973, eran sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio los ejidatarios, comunero, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola. A partir del 1º de julio de 1997, ya no son más sujetos de

aseguramiento obligatorio los campesinos del país, y solo podrán incorporarse a tal régimen de manera voluntaria. Desde luego que aquellos trabajadores asalariados del campo, que se encuentren inmersos en una relación de trabajo, accederán al régimen obligatorio con base a la fracción I del artículo 12 de la nueva L.S.S.

El artículo 13, de la L.S.S., nos señala que podrán ser voluntariamente sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes como profesionales, comerciantes en pequeño artesanos y demás trabajadores no asalariados;

II. Los trabajadores domésticos;

III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;

IV. Los patrones personas físicas con trabajadores a su servicio, y

V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social

“En términos generales cabe afirmar, analizando el precepto transcrito, que se mantiene prácticamente los mismos grupos sociales que la ley anterior establecía como posibles sujetos de incorporación voluntaria al régimen obligatorio, condicionado a las modalidades del Decreto que al efecto emitiera el Titular del Ejecutivo Federal y dictado a propuesta del Instituto. El cambio es que ahora se requerirá la manifestación

de la voluntad de las personas que formen parte de los grupos sociales señalados en el transcrito precepto legal...³⁰

De tal suerte, nosotros consideramos un retroceso de la nueva legislación en lo referente a la omisión de asegurar por el régimen obligatorio, a los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, como lo comprendía la legislación anterior, pasando ahora a ser sujetos de aseguramiento, solamente por medio del régimen voluntario, dejando con ello, a muchos trabajadores del campo, desprotegidos.

2.2.1. Derechos y Obligaciones

De acuerdo con el artículo 18 de la L.S.S. Los trabajadores tienen derecho a solicitar su inscripción, comunicar las modificaciones de salario y demás condiciones de trabajo. Lo anterior no libera a los patrones del cumplimiento de sus obligaciones ni les exime de las sanciones y responsabilidades en que hubieran incurrido.

Asimismo el trabajador por conducto del Instituto podrá realizar los trámites administrativos necesarios para ejercer los derechos derivados de las pensiones establecidas por esta ley.

“Según una importante corriente doctrinal, las obligaciones de los trabajadores frente a los derechos de los patrones, significa dentro del sistema de la ley de 1970, una defensa relativa y pasajera del capital, ampliamente limitada por la imposición masiva de las normas tutelares del trabajo.”³¹

³⁰ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Op Cit. pp. 222 a 223.

³¹ SANTOS AZUELA, Héctor. Elementos de Derecho del Trabajo Primera Edición. Porrúa. México, 1994. pp. 286 a 287.

Dichas obligaciones las encontramos consignadas en el artículo 134 de la Ley Federal del Trabajo; y dentro de las más importantes consideramos las siguientes:

- a) Observar las normas de trabajo.
- b) Desempeñar el trabajo bajo la dirección del patrón
- c) Presentar sus servicios con la intensidad, cuidado y esmero apropiados.
- d) Dar aviso inmediato al patrón de las causas justificadas de su falta al trabajo
- e) Conservar en buen estado los instrumentos y útiles para el trabajo.
- f) Observar las medidas preventivas y de higiene
- g) Prestar auxilio cuando sea necesario, o en aquellos casos de siniestro o riesgo.
- h) Someterse a los reconocimientos médicos previstos por las normas vigentes en la empresa.

Se trata de normas protectoras de la higiene y seguridad de las empresas.

2.3. Concepto de Patrón.

El artículo 10, de la Ley Federal del Trabajo, nos señala que se debe entender como patrón, y a la letra dice: Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Sí el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquel lo será también de éstos.

Los patrones sin distingo alguno, están obligados a cumplir con las obligaciones con tenidas en el artículo 15 de la nueva L.S.S. el cual a continuación transcribimos:

Artículo 15.- Los patrones están obligados a:

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el IMSS, comunicar sus altas, bajas, las modificaciones de su salario y demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles, conforme a las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.

II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros datos que exijan la presente Ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha.

III. Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al IMSS.

IV. Proporcionar al Instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta Ley y los reglamentos que correspondan.

V. Permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el Instituto, las que se sujetarán a lo establecido por esta Ley, el Código Fiscal de la Federación y los reglamentos respectivos; y,

VI. Tratándose de patrones que se dediquen de manera permanente o esporádica a la actividad de la construcción, deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los periodos de pago establecidos.

Asimismo deberán cubrir las cuotas obrero patronales, aun en el caso que no sea posible determinar el o los trabajadores a quien se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las fracciones previstas anteriores, en cuyo caso su monto se destinará a servicios de beneficio colectivo para los trabajadores de la industria de la construcción en los términos de esta Ley. Sin perjuicio de aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan, con cargo a este fondo.

VII. Cumplir con las obligaciones que le impone el capítulo sexto del Título II de esta Ley, en relación con el seguro de retiro, Cesantía en edad avanzada y vejez.

VIII. Cumplir con las demás disposiciones de esta Ley y sus reglamentos; y

IX. Expedir y entregar, tratándose de trabajadores eventuales de la ciudad o del campo, la constancia de los días cotizados de acuerdo a lo que establezca el reglamento de afiliación.

De lo anterior, podemos considerar en forma global que tanto los patrones como los patrones sustitutos y demás sujetos están obligados a cumplir cabalmente con este precepto legal anterior.

2.4. Prestaciones de Seguridad Social.

2.4.1 En especie.

El artículo 56, de la Ley del Seguro Social, nos señala que el asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

- I. Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
- II. Servicio de hospitalización;
- III. Aparatos de prótesis y ortopedia, y
- IV. Rehabilitación.

“Dado que el trabajador es el único que puede sufrir los riesgos de trabajo, solamente él es quien tiene derecho a las prestaciones en especie del seguro de riesgos de trabajo...

“Lo anterior debe entenderse en relación con los beneficiarios del trabajador, por cuanto que la Ley del seguro Social ha venido haciendo extensivo el término y el concepto de riesgos de trabajo a otros sujetos de aseguramiento, hasta llegar al extremo de aplicarlos a los patrones personas físicas.”³²

“Las prestaciones en especie mencionadas no tienen un límite temporal señalado como en el seguro de enfermedades y maternidad, por lo que deben otorgarse indefinidamente a los trabajador que sufrió el riesgo de trabajo.”³³

2.4.2. *En Dinero.*

El asegurado que sufra un riesgo de trabajo, tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero: I. Si lo incapacita para trabajar recibirá mientras dure la inhabilitación, el ciento por ciento de su salario, sin que pueda exceder del máximo del grupo en el que estuviese inscrito.

Basta con cerciorarse de la imposibilidad del asegurado para trabajar, para que éste tenga el derecho a recibir el subsidio, cuyo monto se fija conforme a la tabla correspondiente al grupo de salario en que esté incluido el trabajador.

“La palabra subsidio fue utilizada originalmente con su significado propio al no pagarse al trabajador el cien por ciento de su salario, ya que esto se estableció hasta las reformas de la Ley del seguro Social que fueron publicadas en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1956, por lo cual, al pagarse al trabajador el cien por ciento de su salario ya no se trata propiamente de un subsidio, que ahora tiende a recuperar su

³² RODRÍGUEZ TOVAR, José Jesús. Op. Cit. pp 271 a 272.

³³ Idem.

significado propio en el caso de los trabajadores que tienen un salario superior al límite del grupo W, pues reciben solamente una cantidad igual al salario que coticen.”³⁴

En términos generales las prestaciones en dinero, son subsidios, pensiones, asignaciones familiares, ayuda asistencial; y todo aquello que tienda a resguardar la economía del asegurado y sus beneficiarios, cuando éste, se encuentre imposibilitado para trabajar, a causa de alguna de las contingencias señaladas en la Ley.

2.5. Regímenes de Seguridad Social.

2.5.1. Régimen Obligatorio.

“El Régimen Obligatorio se caracteriza por su aplicación unilateral por parte del Estado a los particulares, y no solamente para el patrón o cualquier otro sujeto obligado a quienes la Ley del Seguro Social, impone un conjunto de deberes, sino también para los sujetos de aseguramiento que tienen la obligación ineludible de estar incorporados al Seguro Social, en cumplimiento a la Ley, tiene la facultad de afiliar a un sujeto de aseguramiento en el Régimen Obligatorio aun en contra de su voluntad.”³⁵

La Ley del Seguro Social de 1943 sólo contemplaba el Régimen obligatorio, comprendiendo en el mismo tres ramos de seguros específicos: el seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; el seguro de enfermedades no profesionales; y el seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte.

La Ley de 1973, amplió la cobertura de las ramas de seguro que integran el régimen obligatorio y creó las prestaciones sociales. En esta Ley ya se contemplaban cuatro ramos de seguro, los cuales eran: El seguro de riesgos de trabajo; el de

³⁴ *Ibidem* p. 273.

³⁵ *Ibidem* p. 71.

enfermedades generales y maternidad; el de invalidez, vejez, cesantía y muerte; y el de guarderías para los hijos de las aseguradas. Posteriormente a partir del 1º de mayo de 1992, se creó como nuevo ramo de seguro del régimen obligatorio, el seguro de retiro, y que conjuntamente con las aportaciones patronales al INFONAVIT, formarán el SAR:

“En la actualidad, la Ley del Seguro social de 1997 preserva de alguna manera, en su régimen obligatorio, los mismos seguros ya contemplados en la legislación anterior, aunque reordenados y distribuidos, amén de contar con un sofisticado sistema de financiamiento.”³⁶

En cada uno de los ramos de seguro del régimen obligatorio, el IMSS otorgará las prestaciones en dinero y en especie que para cada caso específicamente prevé la Ley, a condición de que hayan sido cumplidos los requisitos y plazos de espera al efecto previstos. Tanto los asegurados directamente, como sus beneficiarios, para poder recibir y disfrutar las prestaciones que la ley otorga, deberán forzosamente cumplir con todos los requisitos establecidos en su legislación y en sus disposiciones reglamentarias, debiendo acatar sus instrucciones y realizar todos los trámites administrativos que para cada caso señale la institución.

Así entonces, el régimen obligatorio, que es el que aglutina al mayor número de asegurados y derechohabientes del país, esta compuesto por cinco ramas de seguro, las cuales se contemplan en el artículo 11 de la ley antes mencionada, el cual dice a la letra:

Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de:

- I. Riesgos de trabajo;
- II. Enfermedades y maternidad;

³⁶ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo Op Cit. p. 207.

III. Invalidez y vida;

IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y

V. Guarderías y prestaciones sociales.

Dentro de este esquema observamos un reacomodo de lo que antes conformaban dos ramos distintos: el seguro de retiro que se comprendía en un solo ramo, y los de cesantía en edad avanzada y vejez, los cuales estaban integrados en el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, contemplado en las leyes anteriores. La reestructuración de estos ramos de seguro, para integrar conjuntamente un sólo ramo, se explica en razón de que constituyen un nuevo sistema de ahorro y de pensiones de manejo privado, del cual nos ocuparemos de forma pormenorizada, por ser materia esencial del presente trabajo.

2.5.2. Régimen Voluntario.

“El Régimen Voluntario del Seguro Social, a diferencia del Obligatorio, requiere el consentimiento del Instituto y de la otra parte interesada..., lo que no sucede así con el Régimen Obligatorio en que se impone, unilateralmente de una parte a la otra.”³⁷

El Régimen Voluntario, se encuentra en el título tercero, capítulo primero, bajo el rubro del seguro de salud para la familia, el cual es un nuevo seguro, por virtud del cual se pretende cubrir las contingencias que se pudieran suscitar en el ramo de enfermedades y maternidad, esto mediante el pago de una cuota anual equivalente al 22.4%, de un salario mínimo general diario para el distrito federal; asimismo, este seguro se llevará con contabilidad y administración de fondos, separadas de la correspondiente a los seguros obligatorios.

³⁷ RODRÍGUEZ TOVAR, José Jesús Op Cit. p.72.

Se encuentran amparados por este seguro, los señalados en el artículo 84, sin embargo este seguro podrá extenderse a familiares del asegurado que vivan con el, y dependan económicamente de él. Por cada familiar adicional, se pagará el 65%, de la cuota que corresponde a este seguro.

El instituto podrá celebrar en forma individual o colectiva, convenios con trabajadores que se encuentren laborando en el extranjero, a fin de que se proteja a sus familiares residentes en territorio nacional.

Nosotros consideramos que este nuevo seguro familiar, viene cargado de buenas intenciones, sin embargo, las cuotas son elevadas, tomando en cuenta que un trabajador promedio que gana el salario mínimo apenas alcanza a cubrir los gastos mas indispensables para subsistir, en el mejor de los casos, y en el peor, cuando tiene demasiados hijos, le es imposible cubrir lo esencial, por ello creemos que pocas familias tomando en cuenta el grueso de la población, tendrán la oportunidad de contratar este seguro.

2.5.3. Los Seguros Adicionales.

Los seguros adicionales, tienen la finalidad de satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos ley o en los contratos colectivos de trabajo que fueran superiores a los de la misma naturaleza que establece el régimen obligatorio del Seguro Social.(Art. 246. L.S.S.)

Las condiciones superiores de las prestaciones pactadas sobre las cuales pueden versar los convenios son: aumento de las cuantías; disminución de la edad mínima para su disfrute; modificación del salario promedio base del cálculo y en general todas

aquellas que se traduzcan en coberturas y prestaciones superiores a las legales o en mejores condiciones de disfrute de las mismas.(Art. 247. L.S.S.)

Las prestaciones económicas, corresponderán a los ramos de los seguros de riesgos de trabajo; de invalidez y vida; así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.(Art. 248. L.S.S.)

La prima, cuota, períodos de pago y demás modalidades en la contratación de los seguros adicionales, serán convenidos por el instituto con base en las características de los riesgos y de las prestaciones protegidas, así como las valuaciones actuariales de los contratos correspondientes.(Art. 248. L.S.S.)

Las bases de la contratación de los seguros adicionales se revisarán cada vez que las prestaciones sean modificadas por los contratos de trabajo.(Art. 249. L.S.S.)

Los seguros adicionales se organizarán en sección especial, con contabilidad y administración de fondos separada de la correspondiente a los seguros obligatorios.(Art. 250. L.S.S.)

Como hemos visto, los seguros adicionales tienen como finalidad satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos ley o los contratos colectivos de trabajo, siempre y cuando estas, sean superiores a las establecidas en el régimen obligatorio de seguridad social, por lo que consideramos estos seguros de gran valía, ya que tienden a proteger e incrementar las condiciones económicas del trabajador asegurado de manera colectiva; estos seguros se contratan, por regla general a través de los sindicatos con el instituto.

2.6. Conceptos Legales relativos al Sistema de Ahorro para el Retiro.

2.6.1. Sistema de Ahorro para el Retiro.

El Sistema de Ahorro para el Retiro podría conceptuarse como el conjunto de disposiciones legales que obligan al patrón a depósitos de dinero en cuentas bancarias individualizadas para el retiro y para la vivienda, constituidas en favor de cada trabajador a su servicio, quien tiene, entre otros, el derecho a que se le entregue su importe en los supuestos de retiro y que se le aplique como pago inicial al crédito de la vivienda que, en su caso se le otorgue.

El empleo del término sistema, es indicativo de que el legislador quiere llamar la atención en la existencia de un conjunto de normas jurídicas que son de observancia obligatoria para varias categorías de personas, por las que se establecen distintos elementos lógicos, financieros y técnicos que lo convierten en un agrupamiento de carácter complejo.

La denominación como sistema resulta apropiada, pues permite aquilatar las dimensiones de un régimen que, para asegurar el funcionamiento de una prestación de seguridad social, constituye también un mecanismo financiero de señalada importancia.

Por otra parte, las palabras que complementan el concepto identifican el objeto del sistema normativo que nos ocupa, así como su finalidad.

El ahorro constituye, el objeto central de la regulación, mismo que se extiende por el amplio sector de las relaciones laborales.

La finalidad social del régimen se manifiesta nominalmente, refiriéndose al ahorro que se va formando a lo largo de la vida laboral de los trabajadores y que debe hacerse efectivo al momento del retiro.

2.6.2 Cesantía en Edad Avanzada.

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

Para gozar de las prestaciones de este ramo se requiere que el asegurado tenga reconocidas ante el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales.

El trabajador cesante que tenga sesenta años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas en el párrafo precedente, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión.

En este caso, si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas cotizadas, tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad.(Art. 154 L.S.S.).

La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al Instituto al otorgamiento de las prestaciones siguientes:

- I. Pensión;
- II. Asistencia Médica;
- III. Asignaciones Familiares, y
- IV. Ayuda asistencial.(Art. 155 L.S.S.)

El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el artículo 154 de la

ley antes mencionada, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión y acredite haber quedado privado de trabajo, si no fue recibido en el Instituto el aviso de baja.(Art. 156 L.S.S.)

2.6.3. Vejez.

Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales.

En el caso de que el asegurado tenga sesenta y cinco años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas en el párrafo precedente, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión. Si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad.(Art. 162 L.S.S.)

El otorgamiento de la pensión de vejez sólo se podrá efectuar previa solicitud del asegurado y se le cubrirá a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar, siempre que cumpla con los requisitos señalados en esta Ley.(Art. 163 L.S.S.)

2.6.4. Cuenta Individual y Cuenta Concentradora

Cuenta Individual, es aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en las mismas las cuotas obrero patronales y estatal por concepto de seguro de retiro, cesantía en edad

avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de vivienda y de aportaciones voluntarias.

Cuenta Concentradora, es aquella que el Banco de México abrirá a nombre del IMSS para el depósito de los recursos del SAR respecto a los cuales el trabajador no haya elegido AFORE para su administración, o en tanto se individualizan. Estos recursos serán invertidos y devengarán intereses (artículos 75 y 7º. Transitorio, Nueva Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro.)

Respecto de la subcuenta de vivienda las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán hacer entrega de los recursos al Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores en los términos de su propia Ley.(Art. 159, Fracción I, L.S.S.)

Individualizar. Es el proceso mediante el cual se identifica la parte que se abona en las subcuentas correspondientes a cada trabajador de los pagos efectuados por el patrón y el Estado, así como los rendimientos financieros que generen.(Art. 159, Fracción II, L.S.S.)

2.6.5. Pensión, Pensión Garantizada, Renta Vitalicia y Retiro Programado.

Pensión, es la renta vitalicia o el retiro programado.

Pensión Garantizada, Es la que el Estado asegura en favor de los asegurados que cumpliendo con los requisitos de edad y semanas cotizadas para una pensión de cesantía y vejez, no alcanzan a pagar con los fondos de su cuenta individual la contratación de renta vitalicia, será equivalente a un salario mínimo general en el DF mensual y adoptará la forma de retiros programados (también el Estado garantiza en esta hipótesis la pensión de invalidez, pero bajo la forma de renta vitalicia.)

Renta vitalicia, es el contrato por el cual la aseguradora a cambio de recibir los recursos acumulados en la cuenta individual se obliga a pagar una pensión durante la vida del pensionado.

Retiros programados, son la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la cuenta individual, para lo cual se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, así como los rendimientos previsibles de los saldos.(Art. 159, fracciones III, IV y V. L.S.S.)

2.6.6. Seguro de Supervivencia.

Es aquél que se contrata por los pensionados por riesgos de trabajo, por invalidez, por cesantía en edad avanzada o por vejez, con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionada a los recursos de la cuenta individual 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 pensiones.(Art. 159 fracción VI. L.S.S.)

2.6.7. Monto Constitutivo y Suma Asegurada.

Monto constitutivo, es la cantidad de dinero que se requiere para contratar los seguros de renta vitalicia y supervivencia con una institución de seguros.

La suma asegurada, es la cantidad que resulta de restar al monto constitutivo el saldo de la cuenta individual del trabajador, es decir, los fondos de la cuenta individual del trabajador son y insuficientes para cubrir el monto constitutivo, por lo que el IMSS,

para bajo las condiciones y límites que marca la nueva Ley del Seguro Social, aportará el faltante; esta aportación recibe el nombre técnico de suma asegurada

La renta vitalicia y el seguro de sobrevivencia que otorgue de acuerdo a lo previsto en los seguros de riesgos de trabajo, invalidez y vida y retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, las instituciones de seguros se sujetarán a las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, oyendo previamente la opinión de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.(Art. 159, fracciones VII y VIII. L.S.S.)

2.6.8. Entidades e Instituciones Financieras, AFORES y SIEFORES.

Entidades Financieras, son instituciones de crédito, AFORES, SIEFORES e instituciones de seguros.(artículo 3º, nueva LSAR.)

Instituciones financieras, son las que intervienen en el sistema financiero contactando a los demandantes de recursos y a los inversionistas y están conformadas por las organizaciones bancarias, bursátiles (casas de bolsa, sociedades de inversión, etc.) y de seguros y fianzas.

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 los términos de las leyes de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión.(Art. 18, LSAR.)

“Para decirlo de manera sencilla, son instituciones que forman parte del sistema financiero 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.”³⁸

Las SIEFORES son sociedades de inversión especializadas, en realizar operaciones de inversión con los recursos del Sistema de Ahorro para el retiro exclusivamente.

2.6.9. Acción, Obligación, Valor y Título de Crédito..

Acción, es el valor (título de crédito emitido en masa), que otorga a su tenedor el carácter de socio de una sociedad anónima, con derecho a participar en las ganancias variable de tal sociedad (las pérdidas tomarán a veces el lugar de las ganancias.)

Obligación, (para el mercado de valores) es un título de crédito que emite una sociedad anónima para allegarse de recursos a largo plazo y que otorga a su tenedor intereses predeterminados con independencia del éxito de la negociación.

Valor, son las acciones, obligaciones y demás títulos de crédito que se emiten en serie o en masa.

Título de crédito, es el documento representativo de cierto valor de manera que para la reclamación de éste, es indispensable la presentación del documento (pagaré, letra de cambio, etc.)

2.6.10. Bursatilidad, Inversión, Régimen de Inversión, Portafolios o Cartera de Valores, Rendimiento, Riesgo y Liquidez.

³⁸ AMEZCUA ÓRNELAS, Norahemid. Las Afores paso a paso. Segunda Edición. Sicco. México 1997. P. 29.

Bursatilidad, se dice que un valor tiene esta característica, cuando puede ser comprado y vendido con facilidad.

Inversión, es la aplicación de los recursos a plazos mas o menos largos, rendimientos moderados, pero con un riesgo también moderado, bajo.

Régimen de Inversión, es el conjunto de disposiciones que deben guiar las políticas de inversión de las SIEFORES en la adquisición de los valores para la integración de su portafolios, de manera de procurar la mayor seguridad y rentabilidad para los recursos de los trabajadores, así como el ahorro interno y la inversión productiva.

Portafolios o cartera de valores, es el conjunto de títulos valor propiedad de la sociedad de inversión o de otra persona física o moral.

Rendimiento, es el beneficio que produce una inversión.

Riesgo, es la probabilidad que existe de que el rendimiento esperado de alguna inversión no se realice sino, por el contrario, en lugar de ganancias se obtengan pérdidas.

Liquidez, la mayor o menor facilidad con que una inversión puede reconvertirse en dinero y sin pérdida o una pérdida significativa de valor.

2.6.11. Mercado de Valores, Bolsa de Valores y Casa de Bolsa.

Mercado de Valores, es el conjunto de instituciones (SHCP, Banco de México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores), gobierno y empresas (demandantes de recursos) e inversionistas (ahorradores), que intervienen en la compraventa de valores.

Bolsa de Valores, es el establecimiento en el cual se realiza la compraventa de valores por conducto de agentes autorizados.

Casa de bolsa, es una sociedad anónima autorizada para actuar como intermediario en las operaciones de compraventa que se realizan en el mercado de valores y que da asesoría profesional a los emisores y a los que desean invertir sus recursos.

2.6.12. Comisión Federal de Competencia, Comisión Nacional de Seguros y fianzas y Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Comisión Federal de Competencia, es un órgano desconcentrado de la SECOFI, y tiene a su cargo prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, gozando de autonomía para dictar sus resoluciones. (Artículo 23, Ley de Competencia Económica.)

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, es un órgano desconcentrado de la SHCP, encargado de la inspección y vigilancia de las instituciones de seguros y demás personas y empresas a que se refiere la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, es un órgano desconcentrado de la SHCP, encargado de regular y supervisar a las AFORES, SIEFORES y en general a los sistemas de ahorro para el retiro. Ante este órgano de autoridad podrán presentar sus reclamaciones los trabajadores y patrones contra las AFORES y los bancos; asimismo recibirá las reclamaciones respecto de las instituciones de seguros.

2.6.13 Sociedad Anónima, Sociedad de Inversión, Sociedad Mercantil y Sociedad Operadora de una Sociedad de Inversión.

Sociedad Anónima, es aquella sociedad mercantil que existe bajo una denominación (nombre que se fija libremente), se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones. (Artículo 87, LGSM).

Sociedad de Inversión, son intermediarios financieros (ponen en contacto a los ahorradores con los demandantes de capital) que reúnen los recursos más o menos modestos de un grupo de personas, constituyendo un fondo común que se invertirá mediante una gestión profesional en una diversidad de valores que permitan disminuir el riesgo, disminuyendo los rendimientos en proporción a los recursos aportados y se representarán mediante acciones cuyo valor se puede rescatar en cualquier momento.

Sociedad Mercantil, es aquella que se constituye con los requisitos de las leyes mercantiles y en virtud de la cual varias personas unen sus recursos y/o esfuerzos para alcanzar un fin lícito y común.

Sociedad Operadora de una Sociedad de Inversión, la sociedad anónima que realiza las tareas administrativas y operativas de una sociedad de inversión a cambio de una comisión (las AFORES actuarán como sociedades operadoras de las SIEFORES).

Consideramos de gran importancia incluir dentro de este capítulo, los conceptos anteriores; relativos a la materia bursátil, ya que las sociedades de inversión (SIEFORES), son entidades financieras que operarán de acuerdo con ella, por ende, habremos de tratar con más amplitud la operatividad de las mismas para efecto de saber

si el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, son materia del derecho seguridad social o de derecho bursátil, o se da una fusión de las dos disciplinas.

CAPITULO TERCERO

SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO EN EL DERECHO MEXICANO VIGENTE.

3.1. Transición al Nuevo Sistema Privatizado de Pensiones

Para entender con claridad y precisión, el cambio de orden político y económico que se da entre el viejo sistema solidario al nuevo sistema de capitalización individual en materia de pensiones, nos permitimos hacer un extracto de los puntos que consideramos de mayor trascendencia, apoyándonos en las ideas del Maestro Ángel Guillermo Ruíz Moreno.

“La Nueva Ley del Seguro Social que rige a partir del 1° de julio de 1997, reacomodó en una sola rama de seguro lo que antes conformaban dos ramos de seguros distintos, el seguro de retiro que era parte integrante del anterior SAR y los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez, que constituían el ramo de invalidez, vejez, cesantía y muerte, la reestructura de estos para integrar un sólo ramo del seguro, se explica en que son base del nuevo sistema de ahorro y pensiones.

“Sabemos que la propuesta del nuevo sistema de pensiones en México, constituye la respuesta a la inviabilidad financiera que a fines de este siglo afrontaba el modelo adoptado hace más de 50 años y cuyos resultados fueron en algún tiempo sencillamente espectaculares; pero, al paso de los años, por influencia de múltiples factores de diversa índole, los logros fueron decreciendo hasta ponerlo técnicamente al borde de la quiebra financiera, pronosticada de no cambiar las cosas- su financiamiento y su esquema de servicios-, para el año de 1999. Razones de su crisis y las causas que la provocaron pueden expresarse en todos los tonos y en todos los sentidos, desde la

explicación oficial de las causas de la crisis de la institución que su propio Director General hiciera públicamente en marzo de 1995, hasta el rumor absurdo que fue abandonado a su suerte por gobiernos contrarrevolucionarios, sumándose a ello la intentona de privatización de febrero de 1992 al implementarse el entonces novedoso SAR, conformado por un híbrido jurídico poco ortodoxo del seguro de retiro metido con calzador a la entonces vigente Ley del Seguro Social que, unido a las aportaciones patronales al INFONAVIT, tendían básicamente a incrementar el ahorro interno nacional valiéndose de la relativa buena fama de que gozaba la seguridad social.

“Es preciso señalar que la crisis económica que vive México no es sólo privativa de nuestro país, y en lo que ahora nos importa, es menester insistir en que el agotamiento de nuestro sistema de seguro social tampoco es exclusivo, pues se reciente en otros países de potencial económico que incluso llegaron a ser considerados como paradigmas de nuestro modelo de reparto adoptado por los legisladores de 1943 y de 1973.

“El agotamiento mismo del llamado estado de bienestar, del que formarán parte vital los esquemas de reparto de seguridad social, es muestra palpable de la tendencia a buscar nuevos horizontes para resolver los problemas que enfrentan y afrontan todos los países del orbe.

“La profunda crisis financiera de México, de la que naturalmente no escapa el IMSS, obligó a buscar nuevos derroteros, con un objetivo claro: hacer financieramente viable nuestro seguro social. En la propia iniciativa Presidencial enviada al Congreso de la Unión por el Dr. Ernesto Zedillo, se estableció como razonamiento toral que nuestro país había cambiado y que se hallaba en un momento histórico: el tiempo de delinear el rumbo de la seguridad social para el siglo XXI.

“Si bien en principio estamos de acuerdo con los razonamientos vertidos por el Presidente de la República en materia de seguridad social, no se preservan los principios ideológico-solidarios que dieran origen a nuestro seguro social, estando también en duda que se vaya a conseguir con el cambio adoptado un beneficio real para los asegurados, aunque a lo mejor se consiguen otras metas tales como estimular por medio de el ahorro interno obligado, la inversión productiva, la generación de empleos o la reactivación económica.

“Sabemos que doctrinalmente la seguridad social es una aspiración humana idealmente alcanzable y una meta por lograr; pero de esa verdad, a los nuevos y complejos sistemas financieros que se han involucrado a nuestro derecho positivo a través de un radicalmente modificado sistema de pensiones, mismo que rompe con la tradición solidaria y redistributiva históricamente aceptada en el génesis de este servicio público, sino con la ideología del no afán de lucro y el trato jurídicamente diferenciado de los desposeídos, a fin de tratar de igualarlos en calidad y en dignidad de vida con los que mas tienen, hay una brecha enorme.

“Porque ahora, con el frágil argumento de no caer en la llamada solidaridad regresiva, aducido en la iniciativa presidencial de reforma a la LSS y a la LSAR, se rompe precisamente con el principio de solidaridad, concepto que si bien se conserva en el texto de la nueva Ley SS, acaso sólo permanece pálidamente dibujado; esto es que, a partir de ahora el trabajador asegurado que perciba más, cotizará y guardará más, recibiendo seguramente una mayor pensión al término de su vida laboral; el asegurado que gane menos, cotizara menos y al final recibirá menos; en tanto quien gane lo mínimo, sólo podrá aspirar a obtener la pensión mínima garantizada por el Estado. Lo triste que la gran masa de asegurados del régimen obligatorio, en el que se halla inmerso el nuevo sistema de pensiones mexicano, están ubicados con pobres salarios.

“Para poder explicarnos la actitud asumida por nuestros gobernantes en el histórico tránsito de un auténtico seguro social solidario, al esquema de seguridad netamente individualista, debemos encontrar los porqués se hubo de optar por instrumentar mecanismos jurídicos de enorme trascendencia económica a fin de implantar en nuestro país un sistema privado de administración de fondos de pensiones, basado sin duda en el denominado modelo latinoamericano de seguridad social; este sistema, que iniciara su operación formal en el hermano país de Chile en el año de 1981, constituyó sin lugar a dudas un brusco giro político y económico a todo lo que antes se había manejado en el mundo, intentando obtener diversos objetivos paralelos a la seguridad social tradicionalmente aceptada, aprovechándose de su marco jurídico, su estructura, su obligatoriedad y su singular prestigio.

“Si el Proyecto García Tellez, que fuera la base de nuestro seguro social original, tardo tantos años en gestarse, en ser sustentado actuarialmente por especialistas europeos que con relativa calma estudiaron nuestra idiosincrasia y perfil socioeconómico, contando en todo momento con la valiosa opinión y participación de juristas, economistas e ideólogos sociales a fin de adoptar el modelo que más nos convenía como nación, no comprendemos porque todo el cambio radical al marco jurídico en esta materia se dio con tanta premura; por ejemplo, la iniciativa Presidencial, su estudio, análisis, discusión y aprobación por el Congreso de la Unión, fue realizado en tan sólo 45 días, esto es, una velocidad sospechosa para todo lo que estaba en juego: nuestro proyecto como nación. Desde luego que no ignoramos la necesidad urgente de encontrar soluciones a la problemática que constituía la crisis técnica y financiera del IMSS, ni se nos escapa el hecho de que la propuesta obrero empresarial para la reestructura del sistema, base indiscutible en que se haya sustentada la iniciativa, debió ocupar algún tiempo en gestarse, más con todo ello nos sigue pareciendo precipitada la toma de decisiones y el proceso legislativo que implicó el cambio.

“A partir de ahora debemos acostumbrarnos a la incertidumbre y a la inquietud de que todo cambio provoca, porque el nuevo contenido financiero y económico nacional en que se halla inmerso el nuevo esquema de pensiones, resulta ser tan complejo y sofisticado que se han tenido que modificar o adicionar cinco leyes federales para darle cabida al nuevo modelo de los sistemas de ahorro y pensiones. Confiamos en que el cambio, que insistimos era necesario, haya sido para bien, aun que no nos atrevemos a asegurarlo, pues para nosotros como para muchos especialistas en seguridad social, hay una simbiosis y una contradicción imposible e irreconciliable entre lo que constituyen los principios básicos, las características naturales y los aspectos teleológicos de la seguridad social, con respecto de la seguridad privatizada con fines de lucro que entra en operación..”³⁹

Por nuestra parte consideramos que este nuevo sistema de capitalización individual, obedece a intereses económicos y políticos primordialmente, ya que la profunda crisis en que se encuentra sumergido el instituto, le hace imposible costear los gastos de operación que genera este manejo, aunado a ello, el déficit financiero en que se encuentran los bancos, hace viable este sistema y su entrada en vigor tan apresurada, ya que se busca una recuperación financiera rápida y eficaz, por estas razones y otras, pensamos que se dio el cambio tan abruptamente.

Por otro lado, pensamos que el cambio no es del todo malo ya que todo se encuentra en constante evolución y había que ajustar nuestro sistema de pensiones al desarrollo que se va dando para este nuevo milenio; aunque consideramos muy apresurado el cambio, tomando en cuenta que para que se gestara la seguridad social que vivimos hasta nuestros días, tuvieron que suceder innumerables acontecimientos históricos y legislativos como ya lo mencionamos en el primer capítulo del presente trabajo; por ello, consideramos que es un lapso muy corto de tiempo para adoptar un sistema sudamericano que empíricamente augura resultados extraordinarios, ya que

³⁹ RUIZ MORENO, Angel Guillermo. Op Cit Págs. 350 a 359

tenemos que tomar en cuenta que nuestro país cuenta con una economía mas grande, la idiosincrasia es distinta, al venir ellos de una dictadura a la que estuvieron sometidos por mucho tiempo y que en la misma se gestó este sistema en comento.

Uno de los puntos a los que alude el maestro Ruíz Moreno es el de que se pierde el sistema de reparto solidario por el nuevo sistema de capitalización individual recibiendo una mayor pensión aquéllos trabajadores que perciban un mayor salario, que son los menos; y aquellos que reciban un menor salario recibirán una menor pensión, que son la mayoría. En este sentido, pensamos que no necesariamente tiene que ser así, ya que dependerá del manejo que le den a las cuentas individuales, las AFORES y SIEFORES, ya que al constituir éstas, capital de riesgo en la bolsa de valores al poderse incrementar, disminuir, o hasta perderse, habrá un cierto grado de incertidumbre en cuanto a ello.

En fin, estas y muchas razones habrá que evaluarse para saber cuales son las ventajas y desventajas de este nuevo sistema. Lo cierto es que ya es un hecho su entrada en vigor, esperando que sí traiga verdaderos beneficios al trabajador y no sea una mera medida política para salvaguardar intereses de unos cuantos.

3.2 Nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

3.2.1. Disposiciones preliminares.

A continuación analizaremos a grosso modo para ir de lo general a lo particular que son las AFORES y SIEFORES, materia del presente trabajo, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el retiro, con el objeto de tener una visión general de la legislación bajo la cual tienen su sustento jurídico, y las disposiciones que habrán de cumplir de acuerdo a su modo de operar.

La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes previstos en esta Ley y en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo de Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado. (Artículo 1º, de la LSAR)

La coordinación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro, están a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas con competencia funcional propia en los términos de la presente ley. (Artículo 2º de la LSAR.)

El artículo 3º se refiere a los conceptos que serán utilizados en la ley en comento, por lo que respecta al artículo 4º, se establece que la interpretación de dicha legislación, corresponderá exclusivamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con ello se busca impedir que los participantes apliquen criterios propios, conforme pudiere convenir a sus intereses.

De tal suerte que estos primeros cuatro artículos en términos generales nos señalan la naturaleza y objeto de la ley, la CONSAR y sus atribuciones, el concepto de los términos que se utilizarán en el manejo de esta ley, y la interpretación de la misma a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3.2.2. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. (CONSAR.)

El artículo 5º de la multicitada ley, nos señala las facultades de las que goza la CONSAR, dentro de las cuales consideramos las de mayor importancia las de regular, expedir y emitir disposiciones y reglas de carácter general en lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes, imponer multas y sanciones,

así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en esta ley, recibir y tramitar reclamaciones que formulen los trabajadores o sus beneficiarios y patrones en contra de las instituciones de crédito y administradoras conforme al procedimiento de conciliación y arbitraje establecido en esta ley y su reglamento, entre otras.

Compartiendo la observación que al respecto señala el maestro Ruíz Moreno, en el sentido que se le otorga a la CONSAR la facultad reglamentaria implícita, contemplada en la fracción I de dicho precepto. “Aunque la ley utilice el verbo *regular*, bien entendido e interpretado en el sentido que debe dársele, regular se equipara a reglamentar, facultad esta que en nuestro sistema jurídico es exclusiva del Presidente de la República como lo establece el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal. Es de pensarse que surjan conflictos constitucionales, derivados de dicha facultad regulatoria de que se halla investido la CONSAR, correspondiéndole en última instancia al Poder Judicial de la Federación, al ventilar los juicios de amparo respectivos que se interpongan por la supuesta inconstitucionalidad de dicho precepto legal, resolver como debe ser interpretada la facultad regulatoria mediante disposiciones de carácter general, que la LSAR confiere expresamente a dicho órgano administrativo desconcentrado supremo.”⁴⁰

El artículo 6º, nos señala los órganos de gobierno que conforman el CONSAR, que son los siguientes:

La Junta de Gobierno que estará integrada por 15 miembros que a su vez son:
El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá;
el Presidente de la CONSAR;
dos Vicepresidentes de la CONSAR;
once Vocales, que los conforman: El Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Gobernador del Banco de México, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el

Director General del IMSS, el Director General del INFONAVIT, el Director General del ISSSTE, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y el Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Los tres vocales restantes deben ser designados por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de entre los miembros que ostenten la mayor representatividad y que formen parte de otro órgano de gobierno de la CONSAR, como resulta ser en la especie el Comité Consultivo y de Vigilancia, correspondiéndole por disposición legal, dos vocales al sector obrero, y la vocalía restante, al sector patronal.

Por cada miembro propietario se nombrará un suplente que en todo caso, deberá ser un funcionario con el rango inmediato inferior al del miembro propietario. Los miembros suplentes podrán ser removidos libremente por las dependencias, entidades e instituciones que los hayan designado. Los representantes suplentes de las organizaciones obreras y patronales serán designados en los mismos términos que los miembros propietarios.

La Junta de Gobierno contará con un Secretario, el cual podrá expedir constancias de acuerdos de los órganos colegiados de la propia Comisión.

El artículo 8º, señala las atribuciones de la Junta de Gobierno, dentro de las que consideramos mas importantes las siguientes:

Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a que se refiere esta ley a las administradores y sociedades de inversión en los términos de esta ley;

Ordenar la inversión administrativa o gerencial de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de las instituciones de crédito e instituciones de seguros;

⁴⁰ Ibidem pp. 368 a 369

Expedir las reglas de carácter general relativas al régimen de inversión, previa opinión del Comité Consultivo y de Vigilancia;

Determinar mediante reglas de carácter general el régimen de las comisiones que las instituciones de crédito, administradoras o empresas operadoras, podrán cobrar por los servicios que presten en materia de sistemas de ahorro para el retiro;

Establecer mediante disposiciones de carácter general, los términos y condiciones a los que deberán sujetarse las administradoras, respecto a los gastos que genere el sistema de emisión, cobranza y control de aportaciones, mismos que deberá cubrir el IMSS.

Conocer de las violaciones de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro a esta ley, reglamentos y disposiciones generales aplicables, e imponer las sanciones correspondientes;

Conocer y aprobar el informe semestral sobre la situación que guardan los sistemas de ahorro para el retiro, que le sea presentado por la Comisión a fin de remitirlo al Congreso de la Unión y solicitar informes generales o especiales al Presidente de la Comisión;

Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos, para ser remitidos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su aprobación definitiva.

El artículo 9º nos señala que la Junta de Gobierno celebrará sesiones bimestrales, y en cualquier tiempo cuando sean convocadas por su Presidente o por el Presidente de la Comisión.

En el artículo 12 se establecen las facultades y obligaciones del presidente de la CONSAR, Pudiendo asumir las facultades que, independientemente a las ya previstas, le delegue o atribuya la Junta de Gobierno u otras Legislaciones Federales.

Conforme lo establece el artículo 13, la CONSAR contará con un órgano tripartito denominado Comité Consultivo y de Vigilancia, integrado por los sectores obrero, patronal, y de gobierno, que tiene como fin velar los intereses de las partes involucradas a efecto de que siempre se guarde armonía y equilibrio entre los participantes, para el mejor funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro.

Los miembros que los conforman deben reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano, tener conocimientos en materia financiera, jurídica o de seguridad social; acreditar el nombramiento respectivo de la dependencia, entidad u organización que los proponga; y no ser funcionario o consejero de algún participante del SAR.

El Comité Consultivo y de Vigilancia estará integrado por 19 miembros: 6 representantes de los trabajadores, 6 representantes del sector patronal, el Presidente de la CONSAR, un representante de la SHCP, un representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, un representante del IMSS, un representante del ISSSTE, un representante del INFONAVIT y un representante del Banco de México.

Por cada miembro propietario, se designará un suplente. El artículo 15 de la LSAR establece la forma de como deben ser designados los representantes obreros y patronales, en la inteligencia que dicho Comité será presidido por uno de los representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores o de patrones, de manera alternativa y por periodos anuales, debiéndose reunir en sesión ordinaria por lo menos en forma bimestral y en extraordinarias cuando sea conveniente a convocatoria de su Presidente. El artículo 16 de la referida legislación, establece 20 facultades concretas y expresas de que esta investido el Comité Consultivo y de vigilancia

tendientes a vigilar el correcto desarrollo del sistema, así como en buscar que sea un eficaz ente consultivo del mismo.

Cabe señalar que los cargos de los miembros de la Junta de Gobierno, así como el Comité Consultivo y de Vigilancia, seguramente por lo elevado de su encomienda, deberán ser desempeñados de manera honorífica; en consecuencia, quienes sean designados para formar parte de tales órganos colegiados, lo harán sin intereses económicos de por medio, puesto que no devengarán salario ni remuneración alguna.

3.2.3. Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El Capítulo Tercero hace referencia a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, estableciéndose que son las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (AFORES y SIEFORES). Además en el capítulo mencionado se precisa también el objeto legal de las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR (BNSAR), y como deberán ser las relaciones entre las AFORE con respecto de otros grupos y entidades financieras, con la finalidad primordial de prevenir los conflictos de intereses.

Así pues, el artículo 18 de la LSAR, nos señala 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 los términos de las leyes de seguridad social, así como también se dedican a administrar las sociedades de inversión.

Por disposición expresa de la Ley, las AFORES deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias para obtener rentabilidad y seguridad en las inversiones que realicen las SIEFORES que administren; en cabal cumplimiento de las funciones

que le son propias, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos captados se realicen con ese objetivo.

Las AFORES que se constituyan legalmente abrirán, administrarán y operarán las cuentas individuales de los asegurados, de conformidad con las leyes de seguridad social, en tres subcuentas básicas: la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; la subcuenta de vivienda y la subcuenta de aportaciones voluntarias.

El artículo 77 de la LSAR, señala que los institutos de seguridad social recibirán las cuotas y aportaciones correspondientes, ya que es facultad exclusiva de dichas instituciones efectuar la recaudación de las cuotas relativas, lo que se explica en virtud de tener aquéllos el imperio suficiente para forzar su entero a los patrones y demás sujetos obligados a la tributación. En general, las AFORES llevarán bajo su mas estricta responsabilidad la administración de todos los fondos de pensiones y de retiro que el sistema acumule, y en lo que ahora mas nos interesa, serán directamente las AFORES quienes deberán administrar por ley las aportaciones tripartitas de la rama del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, del régimen obligatorio.

Para constituirse y operar como AFORE, deberá de contarse con la autorización expresa de la CONSAR, desde luego oyéndose previamente la opinión de la SHCP. El proceso de la integración, constitución, protocolización e inscripción en el Registro Público de Comercio, en donde consten sus estatutos sociales, nombres y las nacionalidades de los accionistas que detenten el control de dichas personas morales, así como otros datos indispensables para ser considerados como AFORE y participante en el nuevo sistema de pensiones y de retiro, ha de realizarse en la fecha que entro en vigor la LSAR (24 de mayo de 1996) y la fecha de la entrada en vigor de la LSS (1º de julio de 1997), de modo tal que se hallen operando formalmente a partir de la vigencia del nuevo sistema pensional.

Las AFORES deberán ser sociedades anónimas de capital variable, tener íntegramente suscrito y pagado su capital; el número de sus administradores no será inferior a cinco, y actuarán constituidos en Consejo de Administración, en el entendido que los miembros del mismo, su director general y el contralor normativo correspondiente, deberán ser autorizados por la CONSAR, previa acreditación de los requisitos de solvencia moral, capacidad técnica y administrativa.

A fin de dar cabal cumplimiento a las disposiciones relativas a la LSAR, el Titular del Ejecutivo Federal, expidió el Reglamento de La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 1996 y vigente a partir del día siguiente del de su publicación, excepto el artículo 35 que entrará en vigor hasta el 1º de julio de año 2001. Este reglamento toca aspectos relacionados con las AFORES, SIEFORES y las empresas operadoras de la BNDSAR, además de crear nuevas figuras jurídicas, destacando entre ellas las unidades receptoras y las instituciones de crédito liquidadoras; en base al artículo 16 del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la recaudación se llevará a cabo por estas entidades receptoras (instituciones de crédito), las que actuarán por cuenta y orden de los institutos de seguridad respectivos, previo convenio que al efecto celebren; por otra parte el artículo 19 del reglamento citado, establece que las empresas operadoras deberán contratar, a su cargo, los servicios de instituciones de crédito liquidadoras, previa opinión favorable de la CONSAR y del Banco de México, constituyendo el objeto de estas liquidadoras, entre otro, el recibir y en su caso entregar los recursos de la cuenta concentradora y de las cuotas del seguro de retiro y de las aportaciones voluntarias de los asegurados, para ser transferidos a las AFORE.

El Reglamento de la Ley del SAR, alude también a todo lo que atañe a la administración de la cuenta individual del asegurado, en aspectos tales como integración, individualización, estados de cuenta, cobro de comisiones, elección de

AFORE, traspaso de cuentas, recepción de las cuotas obrero-patronales y de las aportaciones a cargo del Gobierno Federal, cuestiones relativas a la intermediación en el plano operativo, entrega de las cuotas y aportaciones a las AFORES, reglas sobre las aportaciones voluntarias y el retiro formal de los recursos acumulados en la cuenta individual. Asimismo, alude a todos los procesos operativos sobre la contabilidad de las AFORES y SIFORES, al igual que las empresas operadoras de la BDNSAR; a la supervisión de los participantes del sistema, mediante inspecciones domiciliarias y vigilancia operacional, a través de programas anuales y permanentes; y otras reglas sobre la intervención administrativa o gerencial, así como los procedimientos en los casos de disolución y liquidación de los participantes del sistema.

Regresando a la Ley del SAR, el artículo 21 es de gran importancia, ya que limita la participación del capital social, dividiendo en acciones representativas de la serie "A" y "B". La serie "A", representará cuando menos el 51% de dicho capital, y solo puede ser adquirido por personas físicas mexicanas o por personas morales cuyo capital sea mayoritariamente propiedad de mexicanos, en tanto sean efectivamente controladas por los mismos; la serie "B", será de libre suscripción, pudiendo participar personas físicas o morales extranjeras, a excepción de quienes ejerzan funciones de autoridad, acatando en todo lo establecido en los tratados y acuerdos internacionales aplicables a la materia financiera, y las disposiciones que sobre el particular emita la SHCP.

"Sin duda que esta disposición constituye uno de los "candados" mas importantes para evitar la intromisión directa de los extranjeros en la economía nacional, que pudiese poner en peligro nuestra soberanía por medio de la pernicioso influencia de grupos con fuertes intereses prohijados con capitales foráneos, que bien podrían pretender aprovecharse de las difíciles condiciones económicas del país para especular en su beneficio; ojalá que devéras se cumpla esta disposición, que la SHCP y la CONSAR estén atentas al cabal acatamiento de esta limitante legal, y que nuestras autoridades permanezcan vigilantes de que algunos malos mexicanos no se presten a ser

testaferros o prestanombres de algunos extranjeros perniciosos, los que aprovechándose del clima de desconfianza que se palpa a lo largo y a lo ancho del territorio nacional provocado por una crisis que ya no sabemos si es nueva o es la misma prolongada por varios lustros, que mas que económica es de valores, vengan a hacer de las suyas, al ver el jugoso botín que constituiría el ahorro basado en el esfuerzo productivo de millones de mexicanos”⁴¹.

El artículo 23 de la ley en comento, establece que ninguna persona física o moral podrá adquirir, directa o indirectamente, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control de acciones de las series “A” y “B” por mas del 10% del capital social de la AFORE de que se trate. Sin embargo, la CONSAR está facultada para autorizar un porcentaje mayor cuando ello esté justificado y no implique conflicto de interés, límite que por cierto también será extendido a la adquisición del control accionario por parte de las personas físicas o morales que la CONSAR considere, para estos efectos, como una sola persona.

Las AFORE deberán contar con un capital fijo totalmente pagado, sin derecho a retiro, que no podrá ser inferior al que la CONSAR señale mediante disposición de carácter general que al respecto dicte, en caso de que por alguna razón disminuyera su capital por debajo del mínimo exigido, la AFORE queda obligada a reconstituirlo dentro del plazo que determine la CONSAR, mismo que no podrá exceder de cuarenta y cinco días naturales.

En diversos preceptos de este capítulo, se establecen mecanismos para que el sistema funcione adecuadamente en los aspectos de eficiencia, competencia, balance y equilibrio; se regulan las inversiones que lleven acabo las AFORES, quienes además quedan obligadas a mantener una reserva especial que determinará la CONSAR, invertida en las SIEFORES que administren.

⁴¹ Ibidem. p 374.

El artículo 29 de la Ley del SAR, alude a que en el Consejo de Administración de cada AFORE habrá consejeros independientes, quienes no deberán tener ningún nexo patrimonial, laboral o de parentesco de ninguna índole con alguno de los accionistas o funcionarios de tales administradoras; el artículo 30 de la misma Ley, obliga a la existencia de un contralor normativo, responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de la AFORE cumplan con la normatividad externa e interna aplicable, debiendo contar dicho contralor normativo, con los recursos humanos y materiales que requiera para el buen desempeño de sus funciones, expresamente previstas en la Ley, las que se ejercerán sin perjuicio de las que correspondan ya al comisario o al auditor externo de la AFORE de que se trate.

Por disposición de la ley, las AFORES responderán directamente de todos los actos, omisiones y operaciones que realicen las SIEFORES que operen, con motivo de su participación en el SAR; responderán también en forma directa por los actos que realicen tanto sus consejeros directivos y empleados, como los realizados por los consejeros y directivos de las SIEFORES que administren, respecto de sus funciones relativas al SAR, obviamente sin perjuicio de las responsabilidades de estricta índole personal, civil o penal, en que incurran dichas personas físicas.

El artículo 37 de la Ley del SAR, alude a la facultad legal de las Afores para cobrar comisiones a los trabajadores, con cargo a sus cuentas individuales, cuyo monto establezca mediante reglas de carácter general la CONSAR; sobre el particular, el artículo 27 del Reglamento de la Ley del SAR, establece los casos en que las AFORES podrán cobrar comisiones por cuota fija y en efectivo al trabajador, por la presentación de los siguientes servicios: expedición de estados de cuenta adicionales a los previstos por la ley, consultas de saldos adicionales a las previstas en la ley y sus reglamentos, reposición de documentación de la cuenta individual, pago de retiros programados, y por depósitos o retiros de la subcuenta de ahorro voluntario de los trabajadores registrados.

El artículo 38 de la Ley en comento señala entre otras las siguientes prohibiciones expresas para las AFORES: emitir obligaciones, gravar su patrimonio, otorgar garantías o avales, adquirir valores salvo las excepciones legales, adquirir acciones de otras AFORES salvo autorización expresa de la CONSAR, obtener préstamos o créditos, adquirir el control de empresas, así como las demás que les señale ésta u otras leyes.

Como ya se ha mencionado anteriormente, por virtud del artículo 5, fracción Y de la Ley del SAR, 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; así, la Circular CONSAR 01-1, establece el procedimiento para obtener autorización para la constitución y operación legal de las AFORES y SIEFORES, resucitando toda la fase de constitución, integración, nombramiento de contralores normativos y consejeros independientes, y en general todo lo que atañe a ese rubro. La Regla Segunda Transitoria de la ya mencionada circular, establece que con la finalidad de promover el adecuado funcionamiento del nuevo sistema de pensiones y que el inicio de operaciones del mismo sea sencillo, claro y eficaz, facilitando a los trabajadores la elección de la sociedad de inversión en que se invertirán los recursos de su cuenta individual, para el primer grupo de autorizaciones a que alude el artículo Décimo Octavo Transitorio de la Ley del SAR, sólo se autorizará la operación de una SIEFORE por cada AFORE, cuya cartera de inversión deberá estar integrada fundamentalmente por valores cuyas características específicas preserven el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores. Transcurrido el primer año de operaciones, de 1998 en adelante, las AFORES podrán solicitar la autorización de SIEFORES adicionales.

La Circular CONSAR 02-1, alude al régimen de capitalización al que se sujetarán las AFORES y SIEFORES; la Circular CONSAR 03-1, fija las reglas generales sobre la determinación de cuotas para las AFORES, limitando durante un plazo de cuatro años contando a partir del 1º de julio de 1997, al límite de la participación al 17%; la Circular CONSAR 04-1, establece el régimen de comisiones al que deberán sujetarse las AFORES; la Circular CONSAR 05-1, alude a las reglas que a que deberán observar y sujetarse los agentes promotores de las AFORES; la Circular CONSAR 06-1, fija las reglas generales sobre publicidad y promociones que realicen las AFORES a fin de que entren a la competencia financiera en igualdad de condiciones.

Todas estas circulares fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del día 10 de octubre de 1996 y entraron en vigor al día siguiente de su publicación.

En base a lo establecido en la regla tercera de la Circular CONSAR 02-1, el capital mínimo fijo pagado sin derecho a retiro, con el que deberán operar las AFORES, será de veinticinco millones de pesos, capital que debe estar suscrito y pagado íntegramente al otorgarse la escritura social; también se fijan otras reglas con respecto al régimen de capitalización y a la reserva especial en los términos del artículo 28 de la Ley del SAR deben constituir las AFORES, aspectos que serán permanentemente vigilados por la CONSAR.

El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 21 último párrafo de la Ley del SAR, dictó con fecha 2 de octubre de 1996, las reglas para la constitución de las AFORES filiales, acorde al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y tendiente al fortalecimiento del sistema mediante la participación de instituciones de crédito extranjeras, regulando así su intervención en forma tal que esté siempre controlada de manera efectiva. Las citadas reglas para la constitución de AFORES filiales, en cuyo capital participará mayoritariamente una institución financiera del exterior, fueron creadas con el ánimo de

atraer recursos extranjeros para ser invertidos en México, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 10 de octubre de 1996, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Por lo que toca a las SIEFORES, estas serán operadas y administradas por las AFORES; dichas sociedades tienen por objeto invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciban en los términos de las leyes de seguridad social. Para operar como SIEFORE, también se requiere de autorización expresa de la CONSAR, misma que será otorgada discrecionalmente oyendo la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; igual que las AFORES, las sociedades de inversión deberán constituirse en sociedades anónimas de capital variable y sus escrituras inscribirse en el Registro Público de Comercio, quedando su formal administración a cargo de un consejo que actuará colegiadamente, en tanto que su capital mínimo exigido estará íntegramente suscrito y pagado, representado por acciones de capital fijo que sólo podrán transmitirse previa autorización de la CONSAR.

El capital mínimo fijo con que debe operar una SIEFORE es la cantidad de cuatro millones de pesos, debidamente suscrito y pagado al momento de otorgarse la escritura social conforme lo establece la Regla Cuarta de la Circular CONSAR 02-1, antes mencionada.

Cada SIEFORE deberá contar con un Comité de Inversión que determinará la política y estrategia de su operación cotidiana, así como tendrá operadores que ejecuten la política de inversión; el Comité de Inversión deberá sesionar cuando menos una vez al mes. Deberá tener un Consejo de Administración igual que las AFORES, a consejeros independientes que participarán en la designación de los operadores y en los acuerdos colegiados del mismo.

El artículo 43 de la Ley del SAR nos señala como operarán las SIEFORES en términos generales por lo que habremos de transcribir íntegro, dicho precepto.

Artículo 43 El régimen de inversión deberá otorgar la mayor seguridad y la obtención de una adecuada rentabilidad de los recursos de los trabajadores. Asimismo, el régimen de inversión tenderá a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos a largo plazo acorde con el sistema de pensiones. A tal efecto, proveerá, que las inversiones se canalicen preponderantemente, a través de su colocación en valores, a fomentar:

- a) La actividad productiva nacional;
- b) la mayor generación de empleo;
- c) la construcción de viviendas;
- d) el desarrollo de la infraestructura; y
- e) el desarrollo regional.

Las Sociedades de inversión deberán operar con valores y documentos a cargo del Gobierno Federal y aquellos que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores e intermediarios.

El régimen de inversión se sujetará a lo dispuesto por las reglas de carácter general que expida la Comisión, oyendo previamente la opinión del Banco de México, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Comité Consultivo y de Vigilancia, así como los siguientes:

- I. El 100% de su activo total deberá estar representado por efectivo y valores; y
- II. La cartera de valores de las sociedades de inversión 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 deuda 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 Índice Nacional de Precios al Consumidor; y
- f) acciones de otras sociedades de inversión, excepto sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.

Los valores a que se refieren los incisos c), d) y e) en lo conducente, deberán estar calificados por una empresa calificadora de valores autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Tratándose de los valores a que se refiere el inciso b), sólo podrán ser adquiridos por las sociedades de inversión, aquéllos 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.

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 sociedades de inversión. 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. El propio Comité, fijará el plazo en que las sociedades deben recomponer su cartera de valores. La Comisión será la encargada de ejecutar los acuerdos del Comité de Análisis de Riesgos, sobre la prohibición para adquirir ciertos valores o la recomposición de la cartera a que se refiere este párrafo.

La Comisión queda facultada para establecer límites a las inversiones cuando se concentren en un mismo ramo de la actividad económica, o se constituyan riesgos comunes para la sociedad de inversión.

Del artículo anterior, podemos concluir que se tiene la finalidad de captar recursos económicos nacionales y extranjeros con el propósito de reactivar la planta productiva y con ello generar nuevas fuentes de empleo, así como buscar el desarrollo del país en cuanto a su infraestructura industrial, comercial y de servicios.

El artículo 48 de la Ley del SAR establece las prohibiciones para las SIEFORES, buscando la mayor transparencia en el manejo de los recursos, frenando las conductas explosivas de alto riesgo y al acaparamiento del negocio por un pequeño grupo privilegiado.

El artículo 45 de la Ley del SAR, señala que el Comité de Análisis de Riesgo, tendrá por objeto el establecimiento de criterios y lineamientos para la selección de los riesgos crediticios permisibles de los valores que integren su cartera, y estará conformado por once miembros: tres representantes de la CONSAR, uno de los cuales presidirá; dos de la SHCP; dos del Banco de México; dos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y dos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Igualmente, la valuación de los documentos y valores susceptibles de ser adquiridos por las SIEFORES, se sujetarán a los criterios técnicos de valuación que establezca un Comité de Valuación el cual estará integrado por once miembros de la siguiente forma: tres representantes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, uno de los cuales la presidirá; dos de la SHCP, dos del Banco de México, dos de la CONSAR y dos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Con estos preceptos se tiende a dar una mayor seguridad y vigilancia en la manera de operar de estas entidades financieras, por parte de órganos rectores que vigilen que todo se haga con la mayor transparencia posible.

Por otra parte, en la Ley del SAR encontramos una serie de disposiciones comunes aplicables a las AFORES y SIEFORES, sobre las que hablaremos en seguida.

Las administradoras y las sociedades de inversión deberán ser administradas por un Consejo de Administración integrado por un mínimo de cinco consejeros designados por los accionistas, de los cuales dos miembros serán independientes, en la inteligencia que de aumentar el número de integrantes se deberá seguir guardando la misma proporción de dos consejeros independientes de cada cinco consejeros. (Art. 49, LSAR)

“Los consejeros independientes constituyen uno de los candados más importantes para evitar la malversación de los fondos de pensiones a manejar tanto por las administradoras, como por sus sociedades de inversión”.⁴²

Para ser consejero independiente o contralor normativo, se deberá cumplir con los siguientes requisitos: ser persona de reconocido prestigio con amplia solvencia moral; tener capacidad técnica y administrativa; no tener nexos patrimoniales, vínculos laborales ni familiares con los socios de las administradoras y sociedades de inversión o sus principales funcionarios ni con los institutos de seguridad social; residir en el territorio nacional, y contar con la aprobación del Comité Consultivo y de Vigilancia de la CONSAR. (Art. 50, LSAR.)

La CONSAR podrá sancionar a todo tipo de personas físicas, que laboren en el sistema mexicano de pensiones, pudiendo suspenderlos, removerlos, así como inhabilitarlos para el desempeño de un nuevo cargo dentro del sistema financiero mexicano. (Art. 52, LSAR.)

De los artículos 54 al 56, se establecen los casos en que la CONSAR previa audiencia de los interesados, revocar la autorización para operar como AFORE o SIEFORE, que en su caso se procederá ya sea a la disolución o liquidación de las propias administradoras o sociedades de inversión, con arreglo a la Ley de Sociedades Mercantiles o la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, haciéndose previo traspaso de

⁴² Ibidem. p 380.

las cuentas individuales que manejaban, a la cuenta concentradora del IMSS, abierta en el Banco de México, asegurándose así los ahorros de los trabajadores cotizantes.

Por lo que respecta a las empresas operadoras de la base de datos nacional del SAR (BDNSAR), es propiedad exclusiva del Gobierno federal; por su interés público deberá ser operada a través de una concesión que discrecionalmente otorgará la SHCP, oyendo la opinión de la CONSAR. Por disposición legal expresa, las empresas operadoras deberán constituirse como sociedades anónimas de capital variable y en razón del interés nacional que está en juego, sólo podrán participar en su capital social personas de nacionalidad mexicana.

En los artículos 58 al 61 de la Ley del SAR, se establece el objeto exclusivo de las empresas operadoras y los límites de su función, así como la forma en que puede terminar la concesión, las dieciséis causas específicas por las que puede ser revocada, por la propia SHCP.

Para el caso de desastre natural, de guerra, de grave alteración del orden público o cuando esté en peligro la seguridad nacional, la paz interior o la economía del país, el centro de operaciones e instalaciones, con todo el equipo de la base de datos de dicho sistema, podrá ser requisitada por el Gobierno Federal, en la inteligencia se mantendrá mientras subsistan las condiciones que la motivaron; salvo el caso de guerra internacional, el Gobierno Federal queda obligado a indemnizar a las empresas operadoras por los daños y perjuicios causados por la requisa, los que deberán cuantificarse en su valor real, toda vez que las sociedades que la operen realizarán una fuerte inversión económica.

En los artículos 64 al 73 de la LSAR, se fijan reglas claras que aluden a las sanas relaciones que deben existir entre las AFORES con los grupos y entidades financieras con los que tenga vínculos patrimoniales, así como las demás entidades que integren el

sistema financiero mexicano; igualmente se pretende evitar los conflictos que pudieran surgir en la labor cotidiana y en la afiliación de clientes, por lo que se prevén aspectos tales como: publicidad, adquisición de valores, la colocación de éstos, planes de promoción y de otros aspectos operativos análogos.

3.2.4. Cuenta Individual y planes de Pensiones establecidos por patrones o derivados de contratación colectiva.

La fracción I del artículo 159 de la LSS, nos define lo que es una cuenta individual, es aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y aportaciones voluntarias.

Pero también en la cuenta individual a que alude el precepto anterior, deberá depositarse la aportación patronal hecha al INFONAVIT.

Conforme lo estipulado por el artículo 23 de la Ley del SAR, en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, relativa al seguro, deberán de identificarse por separado los recursos correspondientes a las cuotas por el ramo de retiro; los relativos a las cuotas y aportaciones por los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez y los de la cuota social a cargo del Gobierno Federal. Lo anterior con independencia de la subcuenta de vivienda, en la que se identificarán por separado las aportaciones patronales previstas en la Ley del INFONAVIT, recursos que se manejarán conforme a las disposiciones legales relativas; así como la subcuenta de aportaciones voluntarias, que intenta inculcar la cultura del ahorro personal a largo plazo por parte del trabajador, así como constituir un mecanismo de prestaciones adicionales a la obligación derivada

de un contrato colectivo de trabajo, con el objeto que tanto patrones como trabajadores realicen depósitos en cualquier tiempo, subcuenta que acumulará a los básicos mismos que podrán ser retirados cada seis meses de acuerdo como lo previene el artículo 79, de la Ley del SAR.

Así pues, las AFORES estarán obligadas a abrir la cuenta individual del asegurado y aceptar su traspaso; los trabajadores tienen irrenunciable derecho a la apertura de dicha cuenta, la que se manejará con el número de seguridad social que se les asigne al momento de su afiliación en los institutos de seguridad social participantes en el sistema de pensiones IMSS, ISSSTE e INFONAVIT.

El trabajador podrá solicitar el traspaso de su cuenta a la AFORE que elija, sólo una vez al año calendario, así como cambiar de SIEFORE dentro de las que opere la misma administradora. Todo trabajador podrá solicitar en cualquier tiempo, información sobre su estado de cuenta, con independencia de las que estén obligadas periódicamente a rendir las AFORES; la recepción, depósito y retiro de los recursos, los trasposos de cuentas y flujos de información, se realizarán atendiendo a los procedimientos que se establecen en el Reglamento de la Ley del SAR, o en su defecto con base a las reglas generales que expida la CONSAR.

El IMSS, con fundamento en el artículo 75 de la Ley del SAR, tendrá abierta a su nombre en el Banco de México, lo que se conocerá como cuenta concentradora, en la cual se depositarán los recursos correspondientes a las cuotas obrero-patronales, contribuciones del Estado y cuota social de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, manteniéndose las aportaciones en dicha cuenta hasta en tanto no se lleven a cabo los procesos de individualización necesarios para transferir dichos recursos a las AFORES elegidas por los trabajadores. Tales recursos por disposición legal, serán propiedad de cada trabajador asegurado, pero no podrán ser retirados hasta que no se cumpla alguno de los supuestos que prevé la ley para ello.

Las aportaciones totales acumuladas que correspondan a trabajadores que no elijan Afore, serán enviados a la administradora que indique la CONSAR, para ser colocados en una sociedad de inversión que maneje títulos cuyas características específicas preserven el valor adquisitivo del dinero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, con el objeto de preservar el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores.

El artículo 77 de la Ley del SAR, señala que las cuotas y aportaciones destinadas a las cuentas individuales, serán recaudadas por los propios institutos de seguridad social, de conformidad con las leyes de seguridad social. El saldo de la cuenta individual, a excepción de los recursos de la subcuenta de aportaciones voluntarias, será considerado en cada caso por el IMSS para la determinación del monto constitutivo.

Al respecto no debe perderse de vista, por la trascendencia que ello reviste, que en el artículo 81 de la Ley del SAR, se prevén los procedimientos relativos al cálculo del monto constitutivo para la contratación de rentas vitalicias y de seguros de sobrevivencia con aseguradoras privadas y realizadas por los pensionados, estará a cargo de un Comité Multidisciplinario conformado por once miembros, e integrado de la siguiente forma: tres por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, uno de los cuales la presidirá; dos por la SHCP; dos por el IMSS; dos por el ISSSTE; y dos por la CONSAR.

Esta disposición pretende proteger de intereses particulares, al llevar a cabo esta tarea un grupo multidisciplinario que actuará en forma colegiada.

3.2.5. Supervisión de los participantes del SAR

Principalmente se reduce a tres, las reglas para la supervisión de los participantes en el SAR:

1.- La forma en que deberá llevarse la contabilidad, por parte de las AFORES y SIEFORES, cuyos sistemas y registros deberán de conservarse a disposición de la CONSAR durante un plazo de 10 años, debiendo además para el conocimiento de los cuentahabientes publicar sus estados financieros trimestral y anualmente cuando menos en dos diarios de circulación nacional. (Capítulo V del RLSAR.)

2.- La manera en que se debe efectuar la supervisión de las AFORES, SIEFORES y BDNSAR, que la Propia CONSAR con base a sus atribuciones legales podrá realizar, sujetándose a los procedimientos que al efecto fija el capítulo VI del RLSAR, a operar programada y anualmente a través de visitas de inspección, supervisión, requerimiento de información, documentación y verificación de datos, todo ello instrumentado para la correcta y oportuna supervisión y natural vigilancia del debido cumplimiento para con todas las disposiciones legales y las medidas regulatorias dictadas al efecto por la CONSAR. Dichos participantes del SAR, estarán obligados a recibir las visitas de supervisión, a coadyuvar en su desarrollo, así como a proporcionar toda la información y documentación que les sea requerida; la supervisión tiene como finalidad prevenir problemas sobre la estabilidad y buen funcionamiento operativo del sistema, además de emitir criterios normativos con reglas de procedimiento para hacer que se ajusten todos los participantes a las normas legales y administrativas vigentes.

La intervención administrativa y gerencia, se dará cuando a través del resultado de la supervisión efectuada, se compruebe que la operación de alguno de los participantes del SAR no se ha realizado acatando las disposiciones legales normativas aplicables; en tales casos, el Presidente de la CONSAR dictará las medidas correctivas necesarias para su regulación, y si transcurrido el plazo concedido al efecto, no se han corregido las anomalías detectadas, la Junta de Gobierno de la CONSAR podrá disponer

que se intervenga administrativamente al participante de que se trate, designándose el interventor que normalice las operaciones, observándose lo que al efecto determinen los artículos del 86 al 92, del Reglamento de la Ley del SAR. En cambio, cuando a juicio de la CONSAR existan irregularidades de cualquier género, que afecten la estabilidad, solvencia o liquidez de las personas sujetas a supervisión que pongan en peligro los intereses de los trabajadores, o el sano desarrollo del SAR, podrá aquélla determinar la intervención gerencial en los términos que establece el artículo 98 del multicitado reglamento, contando con amplias facultades el interventor gerente, en la inteligencia que el plazo de esta intervención gerencial, tendrá una duración de seis meses y sólo por razones excepcionales podrá prorrogarse, por única vez, en un periodo de tiempo similar. De no resolverse los problemas detectados en dicho plazo, la CONSAR levantará la intervención gerencial, y procederá a revocar la autorización o concesión otorgada a la sociedad de que se trate, lo que trae como consecuencia la disolución y liquidación de la administradora que se coloque bajo este supuesto.

3.2.6 Sanciones Administrativas.

Este rubro, señala las sanciones contempladas para cualquier persona que incumpla o contravenga normas del nuevo sistema de ahorro y de pensiones mexicano, multas que serán aplicadas por la CONSAR y que van, conforme a lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley del SAR, según la hipótesis específica de cada caso en particular, desde los diez mil hasta los veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción de que se trate.

Las multas impuestas por la CONSAR, deberán ser pagadas dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación; cuando el infractor promueva cualquier medio de defensa legal en contra de la imposición de la multa, el importe de esta deberá actualizarse en los términos del Código Fiscal de la Federación, en el entendido de que cuando el infractor sea cuentabiente del Banco de México, la multa se hará efectiva

cargando su importe en la cuenta que en el le sea llevada, y cuando no lo sea, la sanción impuesta la hará efectiva la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del procedimiento administrativo de ejecución.

El artículo 102 de la Ley del SAR nos señala que procede recurso de revocación en contra de las sanciones pecuniarias que imponga la Comisión, este recurso deberá interponerse por escrito y ante el presidente de la misma, en un plazo no mayor de 15 días hábiles siguientes al de su notificación, y cuya interposición será optativa respecto del ejercicio de cualquier otro medio legal de defensa.

El contenido de este precepto es un medio de defensa contra una multa pecuniaria impuesta por la Comisión, y el cual se lleva la tramitación y resolución a cargo de la misma; se observa una enorme influencia fiscal en cuanto a sus reglas de procedimiento.

3.2.7. Delitos.

Los artículos del 103 al 107 de la Ley del SAR, prevé todas las conductas que se tipifican y sancionan como delitos específicos, en materia del sistema de retiro y pensiones mexicano. Se establecen no sólo figuras delictivas, sino todas las circunstancias que rodean la comisión y correlativa sanción de estos tipos penales específicos.

Se contempla sanción corporal de dos a diez años de prisión y multa de doscientos a doce mil días de salario, a quienes usurpen la operación y se ostenten como AFORE, SIEFORE o BNDSAR, sin tener la autorización o concesión respectiva.

Del mismo modo, se contempla sanción corporal de dos a diez años de prisión y multa de cinco mil a veinte mil días de salario a empleados y funcionarios de los participantes del SAR que dispongan de fondos, valores y documentos para fines distintos a los de la Ley.

Sanción corporal de dos a diez años de prisión y multa de dos mil a veinte mil días de salario, a los miembros directivos, empleados o cualquier otro personal que labore para los participantes del SAR, que omitan registrar operaciones efectuadas, falsifiquen, simulen, o alteren registros de las mismas, e inscriban datos falsos en la contabilidad o en los documentos e informes proporcionados por la CONSAR.

Asimismo, se prevé sanción corporal de seis meses a cinco años de prisión y multa de dos a tres veces el beneficio obtenido o la pérdida evitada, para los miembros del Consejo de Administración o personas que desempeñen funciones directivas, cargos, empleos o comisiones en las AFORES o SIEFORES, que obtengan lucro indebido a través de información falsa o lo obtengan usando información privilegiada que produzca en su provecho un lucro por la variación del 10% o más, con relación al precio del mercado financiero, entre los precios de compra y venta de valores, títulos de crédito o documentos a los que tengan acceso.

Se contempla también sanción corporal de tres a seis años de prisión, a los Miembros de la Junta de Gobierno y del Comité Consultivo y de Vigilancia de la CONSAR, que revelen información confidencial a la que tengan acceso en razón de su cargo.

De igual forma, se impone sanción corporal de cinco a nueve años de prisión, a los mismos funcionarios que obtengan un lucro indebido, ya directamente o por interpósita persona, o ya en favor de un tercero.

Por último, se señala la sanción corporal prevista en los dos incisos anteriores, pero aumentada en un 50%, a los miembros de la Junta de Gobierno, así como del Comité Consultivo y de Vigilancia, que tengan el carácter de servidores públicos.

Como podemos ver, la pena se va agravando según los cargos de mayor envergadura, que ocupen los altos funcionarios.

Todos los delitos antes mencionados, solamente se perseguirán por querrela expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de la CONSAR; cuando se presuma la existencia de algún delito tipificado por la Ley del SAR, el presidente de la CONSAR, deberá informar de inmediato a la Procuraduría Fiscal de la Federación. En tanto que las sanciones privativas de libertad y multas económicas por la comisión de delitos tipificados en esta materia, no excluye por disposición de la ley, la imposición de otras sanciones que conforme a otras legislaciones fueran aplicables, como lo son los delitos comunes tipificados en el Código Penal de aplicación federal, o delitos de índole fiscal previstos por el Código Fiscal de la Federación, pudiéndose dar un concurso de delitos, sin que se contravenga el artículo 23 constitucional, en la parte conducente que nos señala que: ...Nadie puede ser juzgado por el mismo delito, ya sea en el juicio que se le absuelva o se le condene.

3.2.8 Procedimiento de Conciliación y Arbitraje.

Este procedimiento se contempla en los artículos 109 y 110 de la Ley del SAR, el cual podrán agotar los trabajadores titulares de cuentas individuales y sus beneficiarios de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, directamente o por conducto de sus apoderados o representantes sindicales debidamente autorizados para tal efecto, así como los patrones cuando se vean afectados en sus derechos.

Este procedimiento resulta ser obligatorio para las instituciones de crédito y las administradoras en lo que atañe a la etapa conciliatoria.

Las instituciones de seguridad social,, podrán recibir las reclamaciones de asegurados para luego turnarlas a la CONSAR; sin embargo las que formulen los patronos serán presentadas directamente ante dicha Comisión. En este sentido la CONSAR esta obligada a suplir, en beneficio de los trabajadores o sus beneficiarios, la deficiencia de la queja, al tratarse de una prestación de naturaleza propiamente laboral, valiéndose de la información que obtenga de la BNDSAR, pero en el entendido que desechará los reclamos que sean improcedentes.

El artículo 110 de la Ley del SAR, nos señala las reglas básicas del procedimiento de conciliación y arbitraje.

El reclamante presentará un escrito por duplicado en el que conste la reclamación, respecto del cual la CONSAR podrá solicitar sea aclarado en caso necesario dentro de diez días hábiles bajo el apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no presentada la reclamación, misma que desde luego interrumpirá los términos prescriptorios que pudieren correr. Luego de admitida, la Comisión solicitará a la otra parte un informe, también por duplicado que deberá rendirse durante el término de 9 días hábiles, so pena de ser multada la AFORE o institución de crédito de mil a tres mil días de salario; rendido el informe respectivo, la CONSAR citará a las partes a una junta de avenencia que deberá desahogarse dentro de los treinta y cinco días hábiles a partir de la fecha de la interposición de la reclamación, junta que podrá diferirse por una sola vez y en este evento deberá verificarse dentro de los ocho días hábiles siguientes al diferimiento.

De no comparecer el reclamante sin que medie causa justificante para ello, se entenderá que no desea la conciliación y que no es su voluntad someter sus diferencias a

juicio arbitral, dejando a salvo sus derechos para que los ejercite ante quien considere competente, en cambio, de no comparecer la administradora o institución de crédito involucrada en la reclamación, se señalará nuevo día y hora para la junta de avenencia, imponiéndosele una multa de mil a tres mil días de salario mínimo general vigente en el D.F., una vez substanciado el procedimiento conciliatorio y alguna de las partes no se somete al arbitraje de la CONSAR, deberá emitirse un dictamen técnico sobre el punto en debate, que será elaborado por el conciliador de la Comisión.

Se tendrá por concluido el procedimiento conciliatorio si el reclamante no acude a la junta de avenencia, si al acudir las partes expresan su voluntad de no conciliar sus diferencias y para el evento de que efectivamente las concilien.

Para el evento de que las partes decidan someter sus diferencias al arbitraje de la Comisión, el juicio arbitral será en amigable composición; la CONSAR propondrá a las partes las reglas para la substanciación del juicio, respecto de las cuales, las partes deberán manifestar su expresa conformidad, a la que sólo recaerá el recurso de aclaración de la misma resolución promovida dentro de los tres días hábiles siguientes al de la notificación del laudo.

3.2.9. Disposiciones Generales.

Las disposiciones generales se encuentran contempladas en los artículos 111 al 118 de la Ley del SAR.

Las notificaciones, el recurso de revocación, las sanciones pecuniarias, el procedimiento de ejecución respecto de las multas impuestas por la CONSAR, así como la garantía del interés fiscal controvertido, se regirán supletoriamente conforme a lo

previsto por el Código Fiscal de la Federación, en donde se observa que tienen características fiscales este tipo de actos.

Las AFORES, SIEFORES y las empresas operadoras de la BNDSAR, están obligadas a cubrir los derechos fiscales correspondientes, conforme a lo dispuesto por el artículo 2º, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, contribuciones que se destinarán a cubrir parcial o totalmente el presupuesto de la CONSAR.

Todos los participantes del SAR deberán cumplir con la obligación de proporcionar la información y documentación que les solicite la CONSAR, de manera cabal y oportuna, coadyuvando así el correcto funcionamiento del sistema

La CONSAR queda legalmente facultada para recibir reclamaciones que los interesados formulen en contra de las instituciones de seguros, relativas a las rentas vitalicias y a los seguros de sobrevivencia previstos en las leyes de seguridad social; sin embargo, deberán turnarlas a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para que ésta proceda en consecuencia, con arreglo a sus atribuciones.

Ninguna persona moral podrá utilizar las expresiones AFORE y SIEFORE, pues sólo podrán hacerlo aquellas sociedades que gocen de autorización o concesión para tal efecto, estando prevista la sanción a tal prohibición expresa con multa de mil a veinte mil días de salario mínimo en el D.F., aplicadas por la CONSAR, sin perjuicio de que tales conductas pudieran ser en los términos del artículo 103 de la Ley del SAR.

La operación de las cuentas individuales de los trabajadores burócratas afiliados al ISSSTE, se realizarán de conformidad con lo que disponga la ley de ese instituto, por lo que no pueden aplicarse al respecto disposiciones de la Ley del Seguro Social, al tratarse de instituciones distintas, en razón de la cobertura relativa a la naturaleza laboral que es propia a los sujetos de aseguramiento de cada institución.

El artículo 117 de la Ley del SAR, establece que las disposiciones de esta ley, no deberán interpretarse como de carácter fiscal. Por lo tanto, deberán ser consideradas de naturaleza administrativa todas las disposiciones de dicha legislación, en cuanto atañe a la operación del sistema; y serán de índole laboral en lo que se refieren a los derechos y prestaciones propias de los trabajadores afiliados al sistema o de sus beneficiarios.

Las relaciones entre las administradoras y las empresas operadoras de la BNSAR, respecto de sus empleados, se regirán por lo que dispone el numeral 118 de la Ley del SAR, en base al contenido del apartado "A" del artículo 123 constitucional y a la Ley Federal del Trabajo, por lo que dichos trabajadores no pueden ser considerados como burócratas y por el contrario, también serán sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio del seguro social, en los términos del artículo 12 fracción I de la Ley del Seguro Social.

Cabe mencionar que esta ley no sólo se limita al análisis del nuevo sistema de pensiones y ahorro mexicano; sino también en el Decreto bajo el cual se sustenta, alude a las reformas de cinco leyes más, de índole federal, para adecuarlas al funcionamiento operativo del sistema.

De tal suerte que, se reforma y adiciona la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, a fin de regular su intervención en el nuevo sistema de pensiones y ahorro previstos en las leyes de seguridad social, así como permitirle inversión en el capital de las AFORES y SIEFORES; se realizan también ajustes y adecuaciones legales para que intervengan las compañías aseguradoras, que en la mayoría de los casos forman parte de grupos financieros importantes en el nuevo sistema de pensiones de supervisión gubernamental pero de manejo privado.

Asimismo, se reforma la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, en siete disposiciones legales con el fin de darle cabida en estos grupos a las AFORES y SIEFORES, entidades financieras en las que participarán instituciones de banca múltiple, casas de bolsa, instituciones de seguros, así como otro tipo de entes bursátiles, fijando reglas tanto para la incorporación como para la separación de los integrantes de un grupo determinado, al igual que su apropiada participación en el mismo, amén de las funciones específicas de la sociedad controladora de la agrupación. El artículo 34 de esta ley, es de gran trascendencia ya que, establece que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, dentro del ámbito de sus competencias, podrán ordenar la supervisión de la publicidad que realicen los grupos financieros, cuando a su juicio ésta implique inexactitud, obscuridad, competencia desleal, o induzcan al error en sus operaciones y servicios.

La Circular CONSAR 06-1, complementa esta disposición, ya que establece las reglas generales para la publicidad y promoción que deberán observar las AFORES y SIEFORES, como ya lo vimos anteriormente, destacando la prohibición de usar símbolos religiosos o patrios que sean objeto de devoción o culto público, publicitar los servicios en idioma extranjero, o dar a entender que su desempeño está garantizado por el grupo financiero al que pertenezcan o compañía matriz del exterior; siempre que se mencione a un accionista, deberá señalarse el porcentaje de las acciones que posee en la AFORE, y en tal caso toda publicidad escrita deberá incluir la leyenda: la responsabilidad de los accionistas esta limitada a sus aportaciones de capital en la administradora de fondos para el retiro. Sin embargo, estará permitido el patrocinio publicitario aun con ciertas restricciones.

Se reforma la Ley de Instituciones de Crédito, en dos de sus preceptos con el fin de permitir a las instituciones de seguros y fianzas, a las sociedades de inversión comunes y a las SIEFORES, convirtiéndose en inversionistas institucionales;

igualmente, por virtud de la reforma se autoriza a las instituciones de Banca múltiple para que puedan invertir en las AFORES y SIEFORES. Cuando no formen parte de grupos financieros, las instituciones bancarias podrán invertir en sociedades de inversión y sociedades operadoras comunes, así como en otras organizaciones auxiliares e intermediarios financieros no bancarios, previa autorización expresa que al efecto realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Se reforma la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 5º para exceptuar de la tutela de dicha legislación, los servicios que se presten en virtud de un contrato o una relación de trabajo, los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil y muy especialmente los servicios de las instituciones y organizaciones cuya supervisión y vigilancia esté al cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y de Seguros y fianzas, y del Sistema de Ahorro para el Retiro, por lo que debemos entender que no pueden someterse a la jurisdicción de la Procuraduría Federal del Consumidor las diferencia de los sujetos asegurados con las AFORES, debiendo observarse por lo tanto los procedimientos previstos expresamente en la Ley del SAR para dirimir cualquier conflicto que surja al respecto.

Los artículos transitorios de dicho cuerpo legislativo son de vital importancia por lo que nos permitimos hacer un esbozo del mismo:

a) En tanto no se expidan nuevas disposiciones reglamentarias, continuarán aplicándose las ya existentes, en tanto no se opongan a la Ley del SAR. De tal suerte que desde el 11 de octubre de 1996 está vigente el RLSAR, así como diversas circulares que contienen las reglas generales dictadas por la CONSAR con arreglo a la fracción I de la Ley de la Materia.

b) Para preservar los derechos adquiridos en el SAR original, el trabajador asegurado tendrá derecho a que se transfieran a la AFORE que éste elija, los recursos de las subcuentas del seguro de retiro y del fondo nacional de vivienda, para que ésta los administre por separado de la cuenta individual prevista en la nueva Ley del Seguro Social. Los recursos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro anterior, podrán invertirse en los mismos términos que la del nuevo seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; lo acumulado en la subcuenta de vivienda, se mantendrá invertido en los términos que establezca al efecto la Ley del INFONAVIT. En ningún caso se efectuarán, por motivo alguno, depósitos por aportaciones posteriores al sexto bimestre de 1996, en las cuentas originales del SAR ya modificado legalmente.

Se encuentra previsto en los artículos Cuarto, Quinto y Sexto transitorios del RLSAR, que los recursos acumulados hasta el sexto bimestre de 1996 en la subcuenta del seguro de retiro e invertidos en créditos a cargo del Gobierno Federal, de aquellos asegurados que no elijan AFORE, serán transferidos a la cuenta concentradora que le llevará el Banco de México al IMSS. Luego, también se previene que las instituciones de crédito recibirán el entero extemporáneo de las cuotas del seguro de retiro y de las aportaciones al INFONAVIT que correspondan a los bimestres anteriores al 1º de julio de 1997. En el caso de que las cuentas individuales destinatarias de dichas cuotas y aportaciones, hayan sido ya traspasadas a las administradoras, las instituciones mencionadas deberán informarlo a las empresas operadoras con el objeto de que los recursos sean canalizados a las cuentas individuales de los trabajadores. La unificación y traspaso de las cuentas individuales a nombre de un trabajador registrado en una administradora, que se encuentren actualmente duplicadas de las instituciones de crédito, se sujetará al procedimiento que determine la CONSAR.

c) Conforme al artículo Séptimo Transitorio, los recursos correspondientes de los trabajadores que no hayan elegido AFORE, se abonarán en la cuenta concentradora abierta en el Banco de México a nombre del IMSS, durante un plazo máximo de cuatro

años contado a partir de que entre en vigor la nueva Ley del Seguro Social, dicho plazo vence el 1º de julio del año 2001. Transcurrido el mismo, de no haber elegido AFORE el trabajador, la CONSAR determinará la administradora que deberá manejar tales fondos, en la inteligencia que durante el año 1997, los recursos económicos acumulados en la cuenta concentradora del IMSS causarán intereses en una tasa del 2% anual, calculado sobre el saldo promedio diario mensual sobre las cuentas individuales y ajustado a la variación porcentual del Índice Nacional de Precios al Consumidor, a fin de que conserven los recursos acumulados su poder adquisitivo.

d) El artículo Octavo Transitorio establece de manera expresa que el IMSS podrá constituir una AFORE, a condición de que cumpla todos los requisitos previstos en las nuevas leyes del Seguro Social y del SAR.

“La pregunta obligada es, en el contexto del juego libre en el mercado de valores e inversionistas bursátiles: ¿no habrá acaso competencia desleal, por parte de la institución, con respecto de otras AFORES?. Argumentos habrá seguramente en favor y en contra, por lo que a la interrogante planteada podrían adicionársele cuestionamientos de toda índole, sobre todo cuando de hacerse realidad dicha hipótesis legal se enfrentaría la ruptura doctrinaria total que significaría el no afán de lucro del instituto más importante de seguridad social en México, supuesto lucrativo que estaría imbitido en su operación como AFORE. Pensamos que no eran tiempos para concretar tal posibilidad legal, por razones tanto económicas como políticas...”⁴³

e) Los trabajadores asegurados del IMSS, que opten por pensionarse conforme a la Ley del Seguro Social anterior, tendrán derecho a retirar en una sola exhibición todos los recursos acumulados y sus respectivos rendimientos en el SAR, respetándose con ello sus derechos adquiridos.

⁴³ Ibidem p. 397

f) Los artículos Décimo Segundo y Décimo Tercero Transitorios son de vital importancia en el entendido de la exacta observancia de las disposiciones del nuevo sistema de retiro y pensiones. El primero de ellos, señala que las referencias a la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro que hace la nueva Ley del Seguro Social vigente desde el 1º de julio de 1997, y demás ordenamientos legales, se entenderán hechas a la Ley del SAR, en tanto que el segundo de tales preceptos establece que los artículos de la Ley del Seguro Social que se citan en la Ley del SAR, en relación con las administradoras, sociedades de inversión, planes de pensiones, y cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, se refieren a la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial el 21 de diciembre de 1995, en vigor desde el 1º de julio de 1997. Dichos preceptos no merecen mayor comentario, salvo mencionar el error en que incurriera el legislador federal al denominar en la nueva Ley del Seguro Social a la que luego terminaría por denominarse Ley del SAR.

g) El entero y la recaudación de las aportaciones correspondientes al ISSSTE, se seguirán rigiendo por su Ley, desde luego adecuando al natural sistema de pensiones de los trabajadores burócratas al servicio del Estado. Asimismo, las instituciones bancarias, en el lapso que medie de la entrada en vigor de la nueva Ley del SAR (24 de mayo de 1996) hasta que dejen de recaudar los recursos de los trabajadores (30 de junio de 1997 legalmente y 17 de julio de 1997 materialmente), seguirán sujetas al régimen de supervisión previsto en la anterior Ley para la Coordinación del SAR pese a estar ya abrogada.

h) Por disposición expresa del artículo Décimo Sexto Transitorio, las AFORES y SIEFORES se considerarán para efectos de la para efectos de la legislación mexicana, intermediarios financieros.

i) El artículo Décimo Séptimo Transitorio, el que señala que durante un plazo contado a partir del 1º de julio de 1997 el límite máximo de una AFORE en el SAR, será

de tan sólo el 17% global modificando durante dicho lapso de tiempo el límite del 20% de participación en el mercado, previsto por el artículo 26 de la Ley del SAR. De cualquier forma, ambos preceptos facultan a la CONSAR para que autorice un límite mayor a la concentración de mercado, otorgada de manera discrecional, siempre que esto no represente perjuicio a los intereses de los trabajadores, en la inteligencia que la regla Transitoria Segunda de la Circular CONSAR 03-1, del 9 de octubre de 1996 vigente un par de días después, reitera el límite de participación en el sistema hasta el 17%, a fin de acabar con los rumores que sobre tal límite había surgido entre los grupos financieros interesados en constituir y operar una AFORE.

j) El artículo Décimo Octavo Transitorio establece que el primer grupo de AFORES y SIEFORES que se autoricen, deberán iniciar operaciones en la misma fecha, en tanto que la CONSAR deberá velar por que el número de autorizaciones otorgadas propicie un desarrollo eficiente del sistema.

k) Por último el artículo Noveno Transitorio, fija reglas a las compañías de seguros privadas, para que operen temporalmente dentro del sistema durante cinco años y puedan contratar los seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social, a continuación de que escindan de sus instituciones, y así constituyan y operen, una aseguradora especializada para tal efecto, estableciendo atribuciones sobre el particular a la Secretaría de hacienda y crédito Público para que, de no hacerlo como lo ordena el precepto legal, revoque dicha autorización y vigile el traspaso de cartera correspondiente, observando al respecto las disposiciones de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros contando con la participación de la Comisión Nacional de Seguros y fianzas.

3.3. Ley del INFONAVIT.

3.3.1. Cuotas y obligaciones.

El Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los trabajadores (INFONAVIT), tiene a su cargo administrar los recursos del Fondo Nacional de Vivienda, estableciendo y operando un sistema que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir, construir, reparar, ampliar o mejorar sus habitaciones, así como coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas por los trabajadores, que les permita vivir cómoda e higiénicamente (artículo 123, fracción XII, de la Constitución).

El artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, señala que para cumplir con la obligación de vivienda a sus trabajadores, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de Vivienda, el 5% sobre los salarios de éstos, según lo establecido en el artículo 143 del mismo ordenamiento legal.

El periodo de pago será el bimestre natural, y a más tardar el día 17 del mes siguiente al bimestre.

Según lo establece el artículo 136 de la Ley Federal del trabajo, el salario se integra por:

- a) Cuota diaria
- b) Gratificaciones
- c) Percepciones
- d) Alimentación
- e) Habitación
- f) Primas
- g) Comisiones
- h) Prestaciones en especie
- y) Cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios.

Además el artículo 27 de la Ley del Seguro Social precisa, entre otros, los siguientes conceptos que forman parte del salario base de cotización que deberán considerarse tanto para el seguro social como para el INFONAVIT a partir del 1 de julio de 1997:

Tiempo extra. Lo integrará el tiempo extra que rebase tres horas diarias tres veces a la semana.

Fondo de ahorro. Se integra la aportación exclusivamente patronal, o cuando el patrón realice una aportación mayor, integrándose la diferencia; cuando el trabajador pueda realizar más de dos retiros al año, la aportación patronal se integrará en todos los casos (salvo que los retiros sean a título de préstamo debidamente documentado y sin importar, por tanto, que la aportación del patrón y el trabajador sean iguales).

Alimentación y habitación. Integran la habitación y la alimentación gratuita, igualmente cuando por cada una de éstas el trabajador pague hasta el 19% del salario mínimo general del Distrito Federal. En el caso de la alimentación, se integrará a la cuota diaria 8.33% si se le otorga un alimento, 16.66% si son dos alimentos, y 25% en caso de que se le otorguen al trabajador los tres alimentos.

Despensas. Integran las despensas en efectivo, en especie o en vales, cuyo importe rebase el 40% del SMGDF.

Premios por asistencia. Se integran los premios por asistencia cuyo importe rebase 10% del salario base de aportación del bimestre o mes relativo.

Premios por puntualidad. Es importante mencionar que la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 143, no menciona como no integrables los premios de puntualidad, por lo que deberá acumularse al salario, para efectos de pago al INFONAVIT.

Cantidades para fines sociales o Previsión social. Seguros de vida, Invalidez, y gastos médicos; no se integran las cantidades invertidas por el patrón para contratar un seguro global para sus trabajadores, integrándose la cantidad inicial y las periódicas que el patrón entrega a sus trabajadores para la contratación de los seguros mencionados; no se integra la previsión social realizada por medio del sindicato; tampoco las aportaciones a los fondos para los planes de pensiones patronales o derivados de un contrato colectivo que sean aprobados y registrados por la CONSAR; ni las cantidades que se entregan al trabajador bajo la condición que se den los supuestos previstos contractualmente; tampoco las cantidades aportadas para la realización de actividades generales, no personalizadas de previsión social.

Propinas. Sólo se integrarán las propinas pactadas entre patrones y trabajadores, cubiertas directamente por aquel; por lo que se integrarán las propinas entregadas por los clientes.

El límite para la determinación del salario base de cotización se ira incrementando de manera progresiva, igualándose con el incremento previsto para el seguro de invalidez y vida y al ramo de cesantía y vejez.

Sin embargo no hay que olvidar que el artículo 144 de la Ley Federal del Trabajo establece que el salario máximo para el pago de aportaciones al INFONAVIT, será el equivalente a 10 veces el salario mínimo del área geográfica del trabajador, situación que viene a contradecir lo ya mencionado; lo anterior en virtud de que la Ley Federal del Trabajo a la fecha no ha sido reformada.

Las obligaciones ante el INFONAVIT se encuentran consignadas en el artículo 29 de la Ley del INFONAVIT.

Las principales reformas en materia de obligaciones ante el INFONAVIT, a partir del 1° de julio de 1997, son:

- a) Solicitar la Clave Única del Registro de Población (CURP) al contratar un nuevo trabajador.
- b) Se especifica que se inscribirán los trabajadores con el salario que perciban al momento de su inscripción.
- c) Para la integración y el cálculo de la base y límite superior salarial para el pago de las aportaciones, se aplicará lo dispuesto por la Ley del Seguro Social.
- d) Queda obligado el patrón al pago de aportaciones hasta que presente el aviso de baja, sólo si se comprueba que el trabajador fue inscrito por otro patrón, se devolverá a solicitud de éste los pagos en exceso.
- e) Se elimina la retención de 1% por mantenimiento.
- f) Proporcionar información al Instituto para determinar obligaciones a su cargo.
- g) Permitir inspecciones y visitas domiciliarias.
- h) Atender requerimiento de pago e información.
- i) Expedir constancias por salario percibido y días trabajados, en el caso que se dediquen a la construcción.
- j) Cubrir las aportaciones aun cuando no se identifique a qué trabajador corresponda, cuando sean patrones dedicados a la construcción.

- k) Dictamen de contador público, obligatorio y voluntario.
- l) Cuando se tengan ausencias en los términos de la Ley del Seguro Social no se harán aportaciones. Si son por incapacidad dictadas por el IMSS, se pagarán las aportaciones.
- m) Responsabilidad en la sustitución patronal.
- n) Aviso de registro e inscripción de trabajadores directamente en el Instituto, asimismo, se dará aviso de los cambios relativos al patrón y los trabajadores en un plazo de cinco días hábiles.
- ñ) Los cambios de salario base de aportación y descuento surtirán efecto a partir de la fecha en que éstos ocurran. Asimismo, podrán presentarse en dispositivos magnéticos.
- o) Se modifica el periodo de pago de bimestre a mensual, presentándose a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior. Los pagos se efectuarán conjuntamente con las cuotas obrero patronales.
- p) Solicitud de prórroga para amortizaciones cuando esté desempleado:
- Dentro de los treinta días siguientes.
 - No mayores de 12 meses cada una, ni excederse de 24 cada una.
 - Capitalización de interés y capital vencido.
- q) Liberación del acreditado que cumpla treinta años con el crédito y mantenga adeudos.
- r) Las demás previstas en la ley y sus reglamentos.

El objeto original de las aportaciones al INFONAVIT, era constituir un fondo que sirviera para otorgar crédito a los trabajadores, ya sea para la adquisición de vivienda, para su construcción o ampliación de la ya existente o bien para el pago de créditos obtenidos para esos fines. En caso de que el trabajador no fuera beneficiado con un crédito, el saldo que hubiera acumulado en un fondo, se le entregaría, se le entregaría al cumplir 65 años de edad o al adquirir el derecho a disfrutar una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más, en los términos de la Ley del Seguro Social o algún plan de pensiones establecido por su patrón, derivado de una contratación colectiva, para que él decidiera si adquirir una pensión vitalicia o entregárselos directamente al trabajador en una sola exhibición (artículo 40 de la anterior Ley del INFONAVIT).

“Actualmente con las reformas a la ley, los fondos de la subcuenta de vivienda se transfieren a la afore del trabajador para la contratación de su pensión o bien para su entrega cuando el trabajador reúna los requisitos para disfrutar de una pensión.

“Cuando los trabajadores ya hubiesen obtenido un crédito del INFONAVIT, el saldo que tengan en la subcuenta, se aplica como pago inicial del crédito otorgado y las aportaciones patronales subsecuentes se aplicarán para reducir el saldo insoluto a cargo del trabajador.

“En caso de pensionarse aplican las situaciones planteadas anterior mente, por lo que sí resulta inequitativo al darse un tratamiento distinto a personas que pudieron haber trabajado y ganado la misma cantidad. Mientras que a una, las cantidades que forman parte de su fondo de vivienda, se aplican para el pago de créditos de vivienda, a otra servirán para el pago de su pensión, siendo que ésta debe ser adquirida con las cuotas al IMSS, y el saldo de la subcuenta de vivienda debería ser entregada al trabajador para que él decida qué uso le puede dar, como sucedía hasta antes de las reformas, ya sea que lo utilice para adquirir la pensión o bien puede retirarlo.

“En materia del ISR, si puede considerarse injusto que las cuotas del INFONAVIT, en favor no sólo de los trabajadores que no obtuvieron un crédito entren a formar parte del total de erogaciones para el cálculo de la proporción, sino en general de las aportaciones que los patrones realizan por todos los trabajadores, debido a que la propia Ley del INFONAVIT, en su artículo 36, el cual no fue reformado, señala que tanto las aportaciones como los intereses que genere la subcuenta de vivienda, estarán exentos de toda clase de impuestos. Sin embargo, al formar parte de las cantidades que sirven de base para el cálculo de la proporción, se esta pagando impuesto por ello, y esto no sólo se presenta con las reformas con las reformas a la Ley del INFONAVIT, sino que se tiene desde 1992, año en que se incluyeron las cuotas al IMSS y las aportaciones al infonavit para el cálculo de la proporción.”⁴⁴

El artículo octavo transitorio ha sido uno de los asuntos más cuestionables de la reforma, ya que se depoja a los trabajadores de un derecho adquirido. En la redacción del mismo se señala que: “Los sujetos que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán de recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado. Las subsecuentes aportaciones se abonarán para cubrir dichas pensiones”.

Lo anterior supone que quien se pensione bajo el régimen de la Ley del Seguro Social, que será derogada el 30 de junio de 1997, para dar paso al sistema privado de pensiones contenido en la nueva ley, renuncie a las aportaciones hechas a su favor con posterioridad a esa fecha para pagar el pasivo adquirido por el gobierno federal.

⁴⁴ AREVALO GUERRERO, Gloria. “El subsidio del ISR y las aportaciones al INFONAVIT”. Prontuario de actualización fiscal Paf. No. 192. México. 1ª quincena de octubre. pág 78.

Como hemos visto, el INFONAVIT fue creado para dar solución a las demandas de vivienda de los trabajadores, creando un fondo que les ayudara a adquirir una, o construcción o ampliación de la ya existente o para el pago de créditos obtenidos para estos fines, sin embargo con las nuevas reformas a la multicitada ley, los fondos reunidos se transferirán a una afore para la contratación de su pensión o bien para la entrega cuando el trabajador reúna los requisitos previstos por las leyes de seguridad social.

La contratación de las pensiones debería ser por cuenta de las cuotas al IMSS, y el saldo de la subcuenta debería entregarse al trabajador íntegramente, sin embargo como ya hemos visto una parte de las aportaciones hechas en favor del trabajador por parte del patrón, se destinarán para contratar su pensión con lo que se priva al trabajador de un derecho adquirido.

CAPÍTULO CUARTO.

LAS AFORES Y SIEFORES.

4.1. Las AFORES.

4.1.1. Naturaleza Jurídica.

Con la finalidad de establecer los conocimientos preliminares acerca de las afores, en el entendido de ubicarlas en materia jurídica, habría que hacer una reflexión con el objeto de determinar a que rama del derecho pertenece, y que le da origen a esta nueva figura jurídica, de tal suerte que nos hemos dado a la tarea de recordar que el Derecho de la Seguridad Social ha sufrido cambios tan trascendentes para la vida económica del país, que se observa una fusión en materia de Derecho de la Seguridad Social y el sistema financiero que será el encargado de administrar y operar las cuentas individuales de los trabajadores asegurados, por ello, habremos de determinar si es un instrumento de seguridad social, una entidad financiera o una sociedad anónima de capital variable como se constituye legalmente de acuerdo a lo establecido por la fracción primera del artículo 20, de la Nueva Ley del SAR.

Por principio de cuentas descartamos que sea un instrumento de seguridad social ya que sus funciones, no necesariamente tienen por objeto garantizar el derecho humano a la salud, asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo; sino su finalidad es la de manejar los recursos económicos producto del ahorro de los trabajadores, para el saneamiento al déficit del sistema financiero. En este sentido consideramos a las afores entidades financieras que se ocupan del manejo e inversión de recursos en el mercado de valores.

Por otro lado son Sociedades Operadoras de sociedades de inversión, y su único objeto consiste en la prestación de servicios de administración a éstas, así como los de distribución y recompra de sus acciones; y los servicios que presten estas sociedades, podrán ser realizados igualmente por casas de bolsa. (Artículo 28 de la Ley de Instituciones de Seguros).

Serán autorizadas por la CONSAR que hará las Veces de la Comisión Nacional de Valores, si cumplen los requisitos que señala el artículo 29 de la Ley de Sociedades de Inversión; entre ellos, que propongan un programa general de funcionamiento que contenga los planes para distribuir en el público, las acciones emitidas por la sociedad de inversión y estar constituidas como Sociedad Anónima de Capital Variable.

Con fundamento en lo anterior consideramos a las AFORES como Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión, constituidas bajo el rubro de Sociedades Anónimas de Capital Variable; con fines preponderantemente administrativos.

4.1.2. Sistema Financiero.

En medio del ahorrador y el necesitado de recursos, cuya función es poner en contacto a ambos sujetos en las mejores condiciones posibles, están los llamados intermediarios financieros.

Al conjunto de operaciones y relaciones que se dan entre ahorradores, necesitados de ahorro e intermediarios financieros, en el marco de las instituciones y leyes que regulan y supervisan tales relaciones, se le conoce como sistema financiero, en otras palabras, 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.

El sistema financiero las operaciones de ahorro-inversión no sólo se hacen por conducto de las casas de bolsa y Bolsa mexicana de Valores, sino a través de la banca y de las empresas de seguros y fianzas.

El mercado de valores es la parte del sistema financiero en que se invierte y se especula con los mismos (valores) y títulos de crédito, los cuales para su comprensión se pueden conceptuar de la siguiente forma:

Invertir: Es cuando el ahorrador aplica sus fondos en operaciones a plazos más o menos largos, con el riesgo relativamente bajo y en consecuencia recibirá rendimientos moderados.

Especular: Es el que aplica su dinero en operaciones con un riesgo relativamente alto, a cambio de rendimientos altos en un corto plazo. En el mercado de valores se realizan operaciones de ambos tipos, de inversión y especulación. De acuerdo con la nueva Ley del SAR las SIEFORES serán entidades de inversión, no de especulación.

Título de Crédito: Es un documento (pagaré, letra de cambio, acción, etcétera) que es representativo de un valor, de manera que para reclamar ese valor se requiere necesariamente, de tener y exhibir dicho documento o título.

Valor: Son los pagares, acciones, obligaciones, bonos, entre otros, emitidos por las empresas o el gobierno, con el objeto de obtener fondos para su operación, y en general, todos los títulos de crédito que se producen en serie o en masa, es decir, no se emiten uno o dos, sino en serie otorgando los mismos derechos a sus titulares.

Las emisoras: son empresas o el propio gobierno, que para hacerse de recursos emiten títulos en serie, los que según sus características ofrecen a los inversionistas rendimientos fijos; o variables rodeados del riesgo que el inversionista no sólo no

obtenga el rendimiento esperado sino sufra pérdidas en el dinero que ha invertido en la operación, en la compra del valor.

La compra-venta de valores se puede realizar en dos mercados que son el mercado primario y el secundario, los cuales para su mejor entendimiento los explicaremos en seguida:

Mercado primario: Es la venta que la emisora realiza de una nueva emisión de valores, de manera que el inversionista que los adquiere tendrá el carácter de comprador inicial.

De esta manera la emisora obtiene nuevos recursos. En esta venta inicial, interviene igualmente un agente de valores (un intermediario entre el emisor y el inversionista, generalmente una casa de bolsa).

Mercado secundario: Es el conjunto de operaciones de compra-venta donde no hay una relación directa entre emisor e inversionista, por lo que aquel es ajeno y no obtiene inversión nueva. Este mercado abarca toda la compra-venta de valores por lo que substituye a los compradores o tenedores iniciales.

Las SIEFORES deberán conformar su cartera de valores, preferentemente mediante operaciones en el mercado primario.

En términos generales, este es el régimen financiero en el cual se invertirán los recursos por concepto de ahorro de los trabajadores asegurados, de tal suerte que habrá que tener un estricto control de vigilancia en las citadas operaciones que realicen las entidades encargadas de hacerlo, por parte de la CONSAR, que es el órgano rector de las mismas, con la supervisión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4.1.3. Personas que las podrán operar.

Como lo hemos mencionado anteriormente, 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 de acuerdo con las leyes de seguridad social, así como a administrar las sociedades de inversión. (Artículo 18 de la nueva Ley del SAR).

“Para decirlo de manera sencilla, son instituciones que forman parte del sistema financiero 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. Ahora bien, estas entidades financieras se crearán exprofeso y exclusivamente para administrar los fondos de retiro, cesantía y vejez, los que no quedarán estáticos en sus arcas sino que serán movidos a operaciones de inversión, precisamente por conducto de sociedades de inversión especializadas (SIEFORES) también dedicadas de manera única a operar con recursos del SAR. Llegado el momento que un trabajador o sus beneficiarios llene los requisitos para una pensión o para hacer retiro parcial de sus fondos por desempleo, o simplemente para retirar la totalidad de sus fondos, la AFORE entregará los dineros al trabajador o bien contratará los seguros procedentes ante la institución de seguros seleccionada por el trabajador, es decir, “canalizar(á) los recursos de las subcuentas...en términos de las leyes de seguridad social”.⁴⁵

De acuerdo con lo dispuesto en la nueva Ley del SAR las AFORES y SIEFORES, como ya lo señalamos en el capítulo anterior requerirán de autorización de la CONSAR, misma que se otorgará discrecionalmente y oyendo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es decir, la autoridad apreciando con libertad la situación que prevalezca en el mercado, la que tengan los participantes en el SAR y los

solicitantes, tomando en cuenta el orden público y el interés social, y que los candidatos presenten propuestas económicas y jurídicamente viables, decidirá si se otorga o no la autorización para constituir una AFORE o SIEFORE.

La primera cartera de autorizaciones que otorgue la CONSAR para la constitución de AFORES, deberá ser de manera que no se den ventajas a algunas sobre las demás, permitiéndose desde el principio un desarrollo eficiente por igual. Por lo tanto, la CONSAR fijará a todas las AFORES la misma fecha de inicio de operaciones (artículo décimo octavo Transitorio de la nueva Ley del SAR).

Los requisitos que se deberán de cubrir ante la CONSAR serán: Solicitud; proyecto de estatutos; programa general de operación y funcionamiento; programa de divulgación de la información, que será aspecto central para la adecuada y equitativa operación de las AFORES; programa de reinversión de utilidades (un candado más que introdujo el Congreso de la Unión a la iniciativa del Ejecutivo, con lo que una vez más se trata de asegurar niveles adecuados de capitalización de las AFORES y por lo tanto su solvencia, pero además que sean entidades en expansión y que no se pierdan los recursos de los trabajadores); la CONSAR aprobará las escrituras constitutivas y sus modificaciones para su inscripción en el Registro Público del Comercio; constituirse como sociedades anónimas de capital variable cuyo capital mínimo deberá estar íntegramente suscrito (los socios de las AFORES y SIEFORES deberán firmar comprometiéndose a pagar totalmente una cantidad determinada) y pagado (además del compromiso, debe efectivamente cubrirse la cantidad relativa), el monto del capital mínimo se fijará por la CONSAR mediante disposiciones de carácter general (las SIEFORES, deben representar capital mínimo mediante acciones de capital fijo cuya transmisión requiere permiso de la CONSAR); estarán administradas por un consejo de administración integrado con un mínimo de cinco administradores; en su denominación

⁴⁵ AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. Op cit p 29.

no debe emplearse expresiones en idioma extranjero, nombres de asociaciones religiosas o políticas o símbolos religiosos o patrios.

El capital mínimo pagado para constituir y se autorice una AFORE, será de 25 millones de pesos, la SIEFORE requerirá 4 millones de pesos (circular CONSAR 02-1, Reglas generales sobre capitalización).

Además para la autorización de una AFORE deberán desembolsarse otros 25 millones de pesos por concepto de reserva especial.

Las cuotas de mercado consisten en la manera en que los grupos financieros se dividirán el mercado, evitándose prácticas monopólicas, así una sola AFORE podrá concentrar como máximo el 17% del mercado; a partir del año 2001 concentrará hasta el 20%, y esto se medirá con base al número de cuentas individuales.

Como hemos señalado anteriormente, las personas interesadas en constituir una AFORE, deben presentar solicitud de autorización para la constitución de la AFORE o SIEFORE ante la CONSAR. La cual deberá cumplir con los requisitos anteriormente mencionados.

La CONSAR revisará que la solicitud llene los requisitos señalados, acto seguido enviará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, copia de la solicitud y anexos para que emita su opinión. La CONSAR emite su visto bueno para que los solicitantes constituyan la sociedad anónima relativa, después de esto, los solicitantes tendrán 90 días naturales para cubrir ahora los requisitos para la organización y operación de la AFORE o SIEFORE según sea el caso.

Los requisitos para la organización y operación de una AFORE son: copia certificada de el acta constitutiva; manual de procedimientos operativos y contables, proyecto de contratos de servicio administrativo y distribución de acción con su

SIEFORE o SIEFORES; proyecto de contrato con institución para depósito de valores; trámite de alta ante la SHCP; proyecto de contrato con alguna o varias casas de bolsa; proyecto de contrato con empresa operadora Base de Datos Nacional SAR, Proyecto de contrato con empresa con empresa calificadoras de acciones de SIEFORES; balance inicial; ubicación de oficinas centrales y sucursales, y acreditación sobre instalaciones de sistemas de cómputo.

En el caso de la SIEFORES, se requisitará con : copia certificada del acta constitutiva; constancia de inscripción en el registro nacional de valores e intermediarios, y balance inicial.

La CONSAR revisa el cumplimiento de los requisitos para la organización y funcionamiento de AFORE y SIEFORE y finalmente dicta resolución de autorización y organización.

Las AFORES y SIEFORES deberán iniciar operaciones dentro del plazo que les señale la CONSAR, de lo contrario, la autorización quedará sin efecto.

Sin embargo las AFORES antes del inicio de operaciones deberán enviar a la CONSAR el prospecto de información para que lo autoriza; y su contenido será: política de inversión, liquidez, adquisición y diversificación de portafolios de valores, los límites mínimos y máximos de inversión por instrumento o valor de los riesgos para los trabajadores, además de estructura de comisiones y probables rendimientos (regla vigésimo novena, circular CONSAR 01-1).

Tratándose de AFORES y SIEFORES de capital extranjero o filiales, se estará a lo siguiente:

Las AFORES podrán estar al 100% en manos de capital extranjero, con autorización de la CONSAR para constituirse como tales, o bien por la adquisición de las acciones de una AFORE ya en operación.

Los requisitos que deberán llenar estas AFORES como sus SIEFORES serán los mismos ya referidos para las AFORES en general, modificados con algunos otros que permitan percatarse a la CONSAR de su legal constitución, adecuada situación financiera y capacidad jurídica para funcionar en el país como tal.

Las instituciones financieras que podrán invertir capital extranjero en las AFORES y SIEFORES serán:

* **Institución financiera del exterior.** Es la que está constituida en un país con el que México haya celebrado tratado o acuerdo internacional que permita el establecimiento en nuestro país de AFORES filiales.

* **Institución financiera filial.** Es la que se constituye en México con capital, es filial subordinada a una institución financiera del exterior.

* **Sociedad relacionada.** Es una sociedad constituida en el extranjero precisamente en el país donde está constituida la institución financiera del exterior y que puede invertir en la AFORE, por que controla o es controlada por dicha institución financiera del exterior o ambas son controladas por una misma sociedad.

“El programa de autorregulación de las AFORES consiste en que el legislador le concede a las propias AFORES un papel activo en la protección de la viabilidad del sistema así como de los intereses de los trabajadores mediante mecanismos de regulación prudencial: auditoria legal externa, dictamen de estados financieros, consejeros independientes, contralor normativo, reglamentación interna, monto de comisiones etcétera.

Por lo que respecta a estas últimas AFORES (extranjeras) habrá que ver que tanto toman su papel como una figura jurídica creada para salvaguardar los bienes económicos acumulados por los trabajadores y hasta donde tienen su interés en lucrar sin que se vea por el porvenir de los trabajadores el ocaso de su vida laboral; esto lo pensamos porque ¿que empresa toma papel de redención sin encontrar provecho alguno para sí?

“La regulación prudencial es el conjunto de normas para que las AFORES actúen adecuadamente en todo momento, previendo y previniendo conflictos de intereses y otros factores de desequilibrio del sistema, esto mediante el establecimiento de límites a los participantes, pero sin obstaculizar su funcionamiento”⁴⁶

Lo anterior, es una forma de autocontrol que se le confiere a las AFORES, en cuanto a sus prácticas comerciales, cobro de comisiones, etcétera.

4.1.4. Mecanismo para depositar las aportaciones.

Los patrones y el Gobierno Federal, en la parte que les corresponde están obligados a enterar al Instituto el importe de las cuotas obrero patronales y la aportación estatal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Dichas cuotas se recibirán y se depositarán en las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador.

Las cuotas y aportaciones serán:

⁴⁶ Ibidem pág 33

a) En el ramo de retiro, a los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente al 2% del salario base de cotización del trabajador.

b) En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, a los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir las cuotas del 3.150% y 1.125% sobre el salario base de cotización, respectivamente.

c) En los ramos de cesantía avanzada y vejez, la contribución del Estado será igual al 7.143% del total de las cuotas patronales de estos ramos.

d) El Gobierno Federal aportará mensualmente, por concepto de cuota social, una cantidad inicial equivalente al 5.5% del salario mínimo general para el Distrito Federal, por cada día de salario cotizado, la que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado. El valor del mencionado importe inicial de la cuota social, se actualizará trimestralmente de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.

Estas cuotas y aportaciones al destinarse, en su caso, al otorgamiento de pensiones, se entenderán destinadas al gasto público en materia de seguridad social.

En el Capítulo VII que se refiere a las normas protectoras y privilegios al salario, más concretamente en el artículo 110 que nos señala que los descuentos a los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos que el mismo artículo nos señala, como son entre otros: pagos por deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos con exceso al trabajador, pago de bonos para cubrir prestamos provenientes del INFONAVIT, pagos para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y cajas de ahorro, pago de pensiones alimenticias, pago de cuotas sindicales previstas en los estatutos de los sindicatos.

Este precepto consagra una protección real y efectiva para el trabajador ya que fuera de los casos excepcionales a que el mismo se contrae, el patrón tiene prohibido hacerle descuentos en su salario; a pesar de lo anterior el patrón no sólo esta facultado, sino que tiene la obligación de retener del salario del trabajador, el impuesto correspondiente que deba éste último cubrir sobre productos del trabajo, conforme a lo establecido en los artículos 11, 48 y 49, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, ya que si el patrón no lo hace será responsable solidariamente de los impuestos omitidos. En forma semejante se encuentra obligado el patrón, tratando se del pago de las cuotas del Seguro Social, según lo dispuesto en los artículos 29 y 30 de la Ley de la materia; sin embargo, hay que tener presente que cuando el trabajador perciba el salario mínimo, como nos lo señala el artículo 36 de la Ley del Seguro Social, el patrón no le podrá descontar o retener cantidad alguna por concepto de cuotas del Seguro Social.

El IMSS emitirá las cédulas de determinación (antes llamadas cédulas de liquidación) respecto a las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez e INFONAVIT (artículo 42, RLSAR).

La cédula de determinación es el documento mediante el cual se propone a los patrones el monto estimado que deberán pagar por cada trabajador afiliado, por concepto de cuotas por el seguro (retiro, cesantía y vejez), aportaciones al INFONAVIT y, en su caso, de documentos que deberán realizar a sus trabajadores por concepto de créditos otorgados por el INFONAVIT (artículo 41, último párrafo, RLSAR)

Las empresas de cinco o más trabajadores, el IMSS no les emitirá cédula de determinación, sino que autodeterminarán sus cuotas y podrán efectuar su pago mediante dispositivo magnético

Los ajustes patronales a la cédula de determinación, los podrán efectuar las empresas (baja, altas, ausencias y demás incidencias) (artículo 41, RLSAR):

Toda vez que son los patrones los obligados a determinar las cuotas correctamente y a enterar dicho pago, el IMSS al emitir y al notificar la cédula, no supe al patrón de dicha obligación, sino sólo apoya en el cálculo a las pequeñas y medianas empresas, razón por la cual sólo propone, adquiriendo la cédula carácter definitivo y obligatorio hasta que sea aceptada por el patrón o representante legal, es decir, hasta que la cédula sea firmada y llevada para su pago al IMSS. Debiendo además el patrón hacer los ajustes pertinentes, quedando el IMSS en libertad de actuar conforme a derecho de no cumplir la patronal su obligación de autodeterminar las cuotas correctamente. Esto liberará al IMSS de infinidad de juicios que surgían respecto a las anteriores cédulas de liquidación al tenerse por insuficientemente, fundadas y motivadas, entre otros motivos de impugnación. Desde luego, también se conceptúan como cédulas de determinación las elaboradas por las propias empresas, a las que les será aplicable, en lo conducente, lo antes dicho.

El pago de las cuotas no se efectuará ante el IMSS o INFONAVIT, sino que estos institutos autorizarán a instituciones de crédito u otras entidades para que actúen como entidades receptoras de tales cuotas (artículo 16, RLSAR).

Entre las funciones principales de las entidades receptoras están:

a) Rechazo de cheques. En caso de que sean rechazados los cheques con los que los patrones pretendieron cubrir las cuotas y aportaciones, la entidad receptora notificará esta circunstancia a las empresas operadoras y éstas al IMSS y al INFONAVIT para que procedan conforme a sus facultades de organismo fiscal autónomo (artículo 40, RLSAR).

Las empresas operadoras, serán las que manejen y operen mediante concesión la Base de Datos Nacional SAR. Las cuales en tal base de datos no sólo tendrán los datos relativos a cada trabajador y su AFORE; sino que será el punto en que se concentre y

fluya toda información de AFORE a AFORE, de Banco de México a AFORES, entidades receptoras a IMSS e INFONAVIT, en general entre todos los participantes del nuevo SAR. Igualmente coordinada la transferencia de fondos entre estas entidades (artículos 14, 20 y 38, RLSAR).

b) Cotejar importes de las cédulas. De determinación, incluidos los ajustes patronales, contra el total pagado en cada una de las subcuentas (retiro, cesantía y vejez; vivienda; aportaciones voluntarias). En consecuencia, podrá rechazar el pago de las cuotas si hubiera errores aritméticos entre el total determinado por el patrón y los montos registrados para cada trabajador (artículo 41, RLSAR).

c) Notificar ajustes patronales a cédula; en general, información individual de las cuotas y aportaciones que efectúen los patrones (de no utilizar cédulas). Esta notificación la efectuará a las empresas operadoras antes conceptuadas.

La verificación de las cédulas, en general, pagos efectuados por los patrones. Con la información que las empresas operadoras reciban de las entidades receptoras, IMSS e INFONAVIT y del propio Banco de México, verificarán que los pagos patronales sean correctos; en caso contrario, notificará a los institutos de seguridad social para que apliquen sus facultades de organismo fiscal autónomo (artículos 47 y 48, RLSAR).

La devolución de las cuotas enteradas sin justificación legal, no se hará ante el IMSS toda vez que éste no recibirá directamente el pago por concepto de seguro de retiro, cesantía y vejez e INFONAVIT, sino ante la entidad receptora, previa certificación sobre la procedencia de la devolución ante el IMSS o INFONAVIT, según corresponda.. Es decir, la devolución de las cuotas y aportaciones se manejará igual que en el SAR anterior.

El depósito de cuotas pagadas por entidad receptora se hará dentro del cuarto día hábil posterior a su recepción en la cuenta concentradora (cuotas de retiro, cesantía y vejez), las aportaciones al INFONAVIT, incluidos los descuentos a los trabajadores por créditos otorgados, también se depositarán en el Banco de México en una cuenta abierta a nombre del INFONAVIT (artículo 40, RLSAR).

El traspaso de los recursos de la cuenta concentradora a la AFORE, se hará en un plazo máximo de 10 días hábiles a partir de que la empresa operadora reciba la información de la entidad receptora respecto del depósito efectuado en el Banco de México (cuotas IMSS e INFONAVIT) (artículo 49, RLSAR).

El traspaso de los recursos no se hará directamente de la cuenta concentradora a las AFORES, sino mediante la intermediación de instituciones de crédito liquidadoras, quienes serán las que reciban los recursos de la cuenta concentradora y los transfieran a las AFORES.

Las empresas operadoras serán las que coordinen el traspaso de tales recursos , utilizando a las instituciones de crédito liquidadoras que estarán a sus ordenes; son contratadas por las empresas operadoras con el aval de la CONSAR y el Banco de México (artículos 19, 20 y 49, RLSAR).

Transferencia de información para individualizarla, como complemento indispensable a la transferencia de recursos, las empresas operadoras comunicarán también a las AFORES toda la información necesaria para individualizar las cuotas. (Artículo 49, RLSAR).

El registro de las cuotas y aportaciones en las cuentas individuales de las afores, se deberá efectuar dentro de los cinco días hábiles contados a partir de su recepción.(artículo 24, inciso “a”, RLSAR).

La inversión de los recursos transferidos a AFORES se hará por conducto de las SIEFORES que constituyan y operen cada AFORES. SIEFORES, que podrán ser de diverso grado de riesgo

Al elegir el trabajador una AFORE, el trabajador deberá escoger también la SIEFORE que controla la AFORE en donde desee se inviertan sus recursos. Inclusive podrá invertir sus recursos en varias SIEFORES en los porcentajes que el defina (artículo 29, RLSAR).

La transferencia de los recursos de AFORE a una institución de seguros, se dará al adquirir el trabajador el derecho a una pensión, ésta le será otorgada por la institución de seguros que haya elegido. Al efecto la AFORE, a nombre del trabajador, contratará con la aseguradora la pensión relativa, transfiriéndole los recursos del trabajador.

El trabajador tendrá derecho a que las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de Vivienda previstas en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 31 de diciembre de 1996, se transfieran a la administradora elegida por éste, para que esta última los administre por separado de la cuenta individual prevista por el seguro de retiro, cesantía avanzada y vejez.

Los recursos de los trabajadores acumulados en la subcuenta de retiro transferidos, deberán ser invertidos por las administradoras en los mismos términos previstos por la Ley del SAR, para los recursos de la cuenta individual del seguro de retiro, cesantía avanzada y vejez. Los recursos correspondientes a la subcuenta del Fondo Nacional de Vivienda, se mantendrán invertidos en los términos de la Ley del INFONAVIT.

En las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de Vivienda transferidas, no se efectuará por motivo alguno depósitos por aportaciones posteriores a las correspondientes al sexto bimestre de 1996.

Los recursos correspondientes a la subcuenta de retiro prevista en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 31 de diciembre de 1996, así como los correspondientes a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez prevista en la Ley del Seguro Social que entrará en vigor el 1° de enero de 1997, de los trabajadores que no hayan elegido administradora, se abonarán a la cuenta concentradora a nombre del IMSS prevista en la Ley del SAR, durante un plazo máximo de cuatro años contados a partir del día primero de enero de 1997. Transcurrido el plazo, la Comisión, considerando la eficiencia de distintas administradoras, así como sus estados financieros, buscando el balance y equilibrio del sistema, dentro de los límites a la concentración de mercado establecidos por la Ley del SAR, señalará el destino de los recursos correspondientes a los trabajadores que no hayan elegido administradora.

Los recursos de los trabajadores que no hayan elegido administradora dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, deberán ser colocados en sociedades de inversión cuya cartera se integre fundamentalmente por los valores a que se refiere el artículo 43, fracción II inciso "e" (desarrollo regional) de la Ley del SAR, así como de aquellos otros que a juicio de la Junta de Gobierno permitan alcanzar el objetivo de preservar el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores.

La cuenta concentradora será una cuenta abierta a nombre del IMSS que llevará el Banco de México, en la cual se depositarán las cuotas obrero patronales y las aportaciones del Gobierno Federal del seguro de retiro y del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez correspondientes a los trabajadores que no hayan elegido administradora.

4.1.5. Las aportaciones voluntarias.

Los trabajadores tendrán en todo tiempo el derecho a realizar las aportaciones voluntarias a su cuenta individual, ya sea por conducto de su patrón al efectuarse el entero de las cuotas o por si mismos. En estos casos, las aportaciones se depositarán a la subcuenta de aportaciones voluntarias.

Asimismo, los patrones podrán hacer aportaciones adicionales a la subcuenta de aportaciones voluntarias, mismas que se entenderán adicionales a los beneficios establecidos en los contratos colectivos de trabajo.

El trabajador podrá hacer retiros de la subcuenta de aportaciones voluntarias por lo menos una vez cada seis meses.

La nueva ley del SAR de manera especial las aportaciones voluntarias (no obligatorias legalmente) de los trabajadores, obviamente también podrán efectuarlo los patrones.

Por nuestra parte consideramos este rubro de aportaciones voluntarias innecesario e inoperante, tomando en cuenta que la mayoría de los trabajadores asegurados, son personas de escasos recursos que viven al día con el salario que perciben, de tal modo que optarían por un sistema de ahorro más acorde a sus necesidades, de ser posible; ya que, aparte de las subcuentas de retiro, cesantía y vejez e INFONAVIT que se manejarán dentro de un sistema financiero, con capital de riesgo (acciones, valores, etc), difícilmente escogerían un sistema de ahorro voluntario, que también pusiera en riesgo el poco dinero que pudiesen guardar; además de no poder disponer de él cuando menos en un período de seis meses, tomando en cuenta las necesidades inmediatas que se le pudieran presentar.

4.1.6. Forma de obtener información sobre las cuentas.

La AFORE enviará los estados de cuenta al domicilio del trabajador por lo menos una vez al año. En tal virtud el trabajador deberá informar a la AFORE sus cambios de domicilio. De no poder entregarse en el domicilio del trabajador, éste podrá solicitarlo en la oficina de la AFORE, donde se lo entregarán dentro de los cinco días hábiles siguientes (artículos 7, fracción II, y 26, RLSAR).

Los trabajadores podrán solicitar estados de cuenta adicionales a la AFORE, en cualquier tiempo mediante el pago de una comisión (artículo 27, fracción I, RLSAR).

Las consultas de saldos a la AFORE, le serán entregados al trabajador el mismo día que lo solicite (artículo 7, RLSAR).

Solicitud de saldo en los primeros 15 días naturales del mes, saldo con la fecha de corte al primer día hábil del mes inmediato anterior.

Estas reglas nuevas para la consulta de saldos, se refieren a un período de pago mensual, que como sabemos, por el momento no tendrá vigencia, por lo que los pagos de retiro cesantía y vejez seguirán siendo bimestrales hasta la reforma de las leyes del ISSSTE e INFONAVIT.

Por lo que respecta a la información que tendrán los trabajadores sobre el manejo de sus cuentas, la consideramos obscura y con un contenido muy pobre, además de que cada información de su saldo, adicional a la que anualmente está obligada a informarle la administradora, se le cargará una comisión; de tal suerte que creamos que el trabajador tiene el derecho a saber no solo su saldo sino además, con que SIEFORES esta trabajando la administradora encargada de manejar sus fondos, así como la manera

en que se esta invirtiendo su dinero, por ello consideramos que sería conveniente la creación de un mecanismo más acorde que pudiera informar de manera veraz y sencilla al trabajador sobre el manejo de sus fondos, tomando en cuenta que el grueso de éstos carece de una cultura financiera y ello puede confundir y favorecer a malos manejos de los recursos.

4.1.7. Manejo de las cuentas de ahorro.

Como ya hemos visto anteriormente, el manejo de las cuentas individuales estará a cargo de las AFORES y las SIEFORES, mediante el pago de comisiones por manejo de las mismas, según lo dispuesto por los artículos 24 al 27 del RLSAR y en la circular CONSAR 04-1, Reglas generales que establecen el régimen de comisiones al que deberán sujetarse las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Los casos en que las AFORES podrán cobrar comisiones a los trabajadores son: administración de su cuenta individual; expediciones de estados de cuenta adicionales al estado anual que enviará la AFORE gratuitamente al domicilio del trabajador; consultas adicionales, no deben comprender las consultas que se hagan ante la Unidad Especial de Consultas y Reclamaciones; reposición de documentos de la cuenta individual de los trabajadores (contrato de administración firmado, constancia de beneficiarios designados, etcétera); pago de retiros programados (el trabajador al adquirir el derecho a una pensión, podrá optar por una pensión vitalicia contratada con una aseguradora o entrega periódica de los fondos de su cuenta individual hasta su agotamiento, esta última mecánica recibe el nombre de retiro programado); por los depósitos o retiros efectuados respecto a la subcuenta de ahorro voluntario (la nueva Ley del Seguro Social da impulso a las aportaciones voluntarias de los trabajadores, cuyos fondos podrán ser retirados cada seis meses) (regla quinta, circular CONSAR 05-1).

La comisión por administración de la cuenta individual, no será una cuota fija (\$100.00, mensuales); sino que deberá adoptar la forma de un porcentaje sobre aportaciones de fondos (ejemplo: 1% sobre cuotas y aportaciones enteradas en el mes o bimestre relativo), o bien un porcentaje sobre saldos invertidos en la SIEFORE (ejemplo: 0.20% sobre \$3000.00 que se tienen como fondos totales invertidos en la SIEFORE) (artículo 25, RLSAR).

Las comisiones por consultas, estados de cuenta adicionales, etcétera, si adoptan la forma de cuota fija en efectivo y pagada directamente por el trabajador solicitante (artículo 27, RLSAR, y regla quinta, circular CONSAR 04-1).

La AFORE inicialmente efectúa la determinación y disminución a las comisiones, pero la estructura de comisiones y el esquema de descuentos inicialmente elaborados por la administradora, deberán ser aprobados por la CONSAR en 30 días naturales, quien podrá formular objeciones. Por el sólo hecho de transcurrir los treinta días naturales sin objeciones de la CONSAR se tendrán por aprobados la estructura y esquemas referidos.

Una vez aprobados, la AFORE deberá publicarlos en el Diario Oficial de la Federación a más tardar dentro de los 10 días hábiles siguientes y entrará en vigor a los 60 días posteriores al de su publicación.

La localización de estructura de comisiones además de estar contenido en el Diario Oficial de la Federación deberá contenerse en prospecto de información y en los estados de cuenta y en folletos informativos de las AFORES (regla octava circular CONSAR 04-19).

La modificación de la estructura de comisiones, si es al alza, el trabajador adquirirá el derecho de cambiar su cuenta a otra AFORE; si es a la baja no podrá hacerlo al no ser perjudicado, sino beneficiado.

El cambio de comisiones a la alta da derecho al trabajador al cambio de AFORE sin importar que no haya cumplido el año para tal cambio (regla novena circular CONSAR 04-1).

Como ya hemos visto, el trabajador podrá efectuar el traspaso de sus recursos a otra AFORE, de acuerdo con lo establecido en los artículos 37, antepenúltimo párrafo, y 74 de la nueva LSAR, en los siguientes supuestos:

- * Una sola vez en un año calendario. También sólo una vez al año el cambio de una SIEFORE a otra operada por la misma AFORE (la SIEFORE debe de efectuar traspaso en 10 días hábiles) ya sea el monto total de los fondos o el porcentaje de éstos que maneje esta SIEFORE.
- * Cuando se modifique el régimen de inversión (se invierte en valores que aumentan el riesgo para los fondos del trabajador).
- * Cuando se modifique a la alta la estructura de comisiones sufriendo perjuicio el interés del trabajador.
- * Cuando la AFORE entre en estado de disolución.

Para cumplir con el traspaso de los fondos, se requiere de un trámite de acuerdo con lo establecido por los artículos 36 a 39 del RLSAR.

Primeramente el trabajador se pone en contacto con un agente promotor de una AFORE diversa a la que le administra su cuenta. Convencido de que es mejor una vez enterado del prospecto de información y el folleto, solicita el traspaso ante el agente promotor de la AFORE receptora o sustituta.

Para el traspaso deberá llenar y firmar la respectiva solicitud de traspaso en la que se incluirá el contrato de administración con la nueva AFORE, igualmente deberá escoger a la SIEFORE o SIEFORES que invertirán sus fondos.

La AFORE verifica que la solicitud de traspaso llenada mediante la intervención de alguno de sus agentes promotores reúna los requisitos de ley.

La AFORE presentará la solicitud de traspaso a la empresa operadora para que la certifique en un plazo máximo de 10 días hábiles.

La empresa operadora registrará la solicitud aprobada en la Base de Datos Nacional SAR.

La empresa operadora indicará a la anterior AFORE (transferente o substituida) transfiera la cuenta individual del trabajador a la sustituta o receptora. Lo que implica que la receptora no sólo recibirá los fondos del trabajador, sino la información relativa sobre éste.

La AFORE receptora enviará al domicilio del trabajador constancia de registro. Dentro de 20 días hábiles posteriores al registro. La Afore transferente enviará estado de cuenta sobre recursos traspasados.

La AFORE transferente conservará expediente del trabajador por un término de dos años.

En el caso de traspaso por disolución, antes de proceder al a disolución se dará a conocer a los trabajadores que tienen 180 días hábiles para seleccionar su nueva Afore. Cumplido ese término se llevará el traspaso conforme al procedimiento anterior.

Para los trabajadores que no seleccionen AFORE, la CONSAR será la que defina a que AFORE se enviarán sus recursos (artículo 93, RLSAR).

Los rendimientos de la cuenta individual los encontramos previstos en los artículos 14, y cuarto al quinto transitorios del RLSAR. Sobre los cuales haremos en seguida una pequeña referencia:

- Fondos derivados de las cuotas obligatorias, adicionales o voluntarias de retiro, cesantía y vejez. La que le corresponda según el mayor o menor éxito que tengan las SIEFORES en su tarea de inversión de los recursos del trabajador en el mercado de valores. Los rendimientos de los trabajadores dependerán de dos factores: monto de fondos ahorrados y resultados de las AFORES en sus inversiones. Si las SIEFORES no tienen éxito, en lugar de rendimientos, los trabajadores percibirán pérdidas.
- Fondos del seguro de retiro hasta el sexto bimestre de 1996. En encuestas abiertas en los bancos, incluidas las cuotas del SAR, que los bancos reciben espontáneamente a partir del 1º de enero de 1997, fondos de retiro, cesantía y vejez.

Si el trabajador no escoge AFORE. Se enviarán a la cuenta concentradora con el derecho a que sus fondos se actualicen y reciban un interés anual garantizado, que para 1997, será de 2%.

Si el trabajador escoge AFORE. Se estará a los rendimientos que deriven de las inversiones de las AFORES.

En ambos casos los recursos y rendimientos del SAR antiguo deberán llevarse por separado.

* Fondos del INFONAVIT. Los determinará el Banco de México, comunicándoselo a las AFORES por medio de la empresa operadora.

Los fondos correspondientes al INFONAVIT del antiguo y nuevo SAR se depositarán también en el Banco de México, pero no en la cuenta concentradora, sino en una cuenta abierta a nombre del INFONAVIT.

Por lo que respecta al retiro de fondos de la cuenta individual del trabajador, la nueva Ley del Seguro Social refiere los casos en que los trabajadores podrán efectuar los mismos: al acceder a una pensión (renta vitalicia y retiro programado); cuando el trabajador quede desempleado y para gastos de matrimonio; al cumplir 60 o 65 años y no tener el número necesario de semanas cotizadas (1,250); al sufrir una invalidez permanente o muerte del trabajador.

El trabajador deberá acudir a su unidad médica para tramitar la resolución de procedencia del retiro. El IMSS primeramente dictará la resolución sobre el derecho del asegurado al retiro, el IMSS enviará la resolución a la AFORE, la que con base en ello contratará una pensión vitalicia a nombre del trabajador y el seguro de sobrevivencia (pensiones para beneficiarios) ante la institución de seguros elegida por el trabajador; o entregará los recursos en una sola exhibición o por retiro programado.

La resolución de procedencia de retiro por parte del IMSS deberá contener: el total de semanas cotizadas, el monto total de los fondos de la subcuenta de retiro, cesantía y vejez y modalidad de la pensión que proceda.

Por lo que respecta a los retiros parciales por desempleo y gastos de matrimonio, al efectuarlos el trabajador verá reducidas sus semanas de cotización para efecto de las pensiones, de acuerdo a lo establecido por el artículo 198 de la nueva Ley del Seguro Social:

La AFORE será la encargada de registrar la reducción de semanas cotizadas; es decir, los retiros parciales les traerán perjuicio a los trabajadores, ya que con esto se quitará al trabajador un derecho acumulado, por el transcurso de tiempo en su vida laboral, por ello los trabajadores tendrán que pensar antes de hacer dichos retiros, ya que de hacerlos los aleja del derecho a su pensión.

El Reglamento de la Ley del SAR, en sus artículos 54 y 56, se refiere al control sobre las pensiones:

El reembolso de las pensiones al IMSS que se dará en el caso de que se detecte que en la AFORE hay recursos que debieron destinarse a sufragar una pensión. En tal caso, y transcurridos los 10 años que el asegurado tiene para hacer efectivo su derecho a una pensión, el IMSS ordenará el retiro de los recursos.

En la terminación o suspensión de las pensiones, las AFORES deberán reportar al IMSS las pensiones que se encuentren dentro de estos supuestos para que se proceda en consecuencia. Lo propio hará el IMSS en cuanto tenga conocimiento.

Las empresas operadoras llevarán el registro de las pensiones suspendidas o canceladas por informes que dé el IMSS durante los primeros 10 días naturales de cada mes.

El retiro por acceder a un plan de pensiones patronal o derivada de contratación colectiva, debe ser dictaminado por actuario registrado ante la CONSAR, para que

posteriormente se registre ante la CONSAR el plan mismo (artículos 82 y 83 de la nueva Ley del SAR). Pues bien, el reglamento de la nueva Ley del SAR precisa los requisitos que deberán llenar los interesados en registrarse como actuario autorizado para dictaminar planes de pensiones (artículos 57 a 60, RLSAR).

Para la unificación y traspaso de cuentas individuales, el trámite podrá realizarse a solicitud del trabajador, o bien de oficio como atribución de la empresa operadora de la Base de Datos Nacional SAR.

Con base en esto el RLSAR; en su artículo 15, precisa que la empresa operadora identificará los registros duplicados de los trabajadores, procediendo en consecuencia a unificar tales cuentas duplicadas; de encontrarse las cuentas duplicadas en diferentes AFORES, la empresa procesadora también coordinará los procesos de traspaso y unificación.

Por lo que hace a las cuentas duplicadas que actualmente se encuentran en los bancos, optando los trabajadores por registrarse en una AFORE a partir del 1 de enero de 1997, la CONSAR deberá dictar las reglas específicas para los procesos de traspaso y unificación de estas cuentas (artículo 6º. Transitorio, RLSAR).

Cuando los trabajadores o patrones tengan una reclamación contra AFORES, SIEFORES o instituciones de crédito, no podrán reclamar la mala prestación de éstos servicios ante la Procuraduría Federal del Consumidor, sino que podrán en todo caso acudir a la Unidad de Consultas y Reclamaciones que tendrán las AFORES (artículo 7 al 10, RLSAR).

* Las AFORES deben colocar aviso en todas sus sucursales sobre el horario de su unidad de consultas y reclamaciones y nombre del funcionario responsable.

* No se requerirá de formalidades especiales para su presentación.

* Deberán responderse al trabajador o al patrón dentro de 15 días hábiles. Excepto cuando se trate de consultas sobre saldos: el mismo día; último estado de cuenta en cinco días hábiles; cambios de domicilio o beneficiarios, resolución y actualización en cinco días hábiles.

* Deberán responder a las reclamaciones por escrito.

* Las AFORES archivarán expedientes sobre reclamaciones por dos años.

* Para prevenir reclamaciones, el consejo de administración de las AFORE conocerá mensualmente informes sobre reclamaciones, causas y áreas que presenten mayor número de éstas.

El trabajador o el patrón, de recibir respuesta negativa de la unidad de consultas y reclamaciones de las AFORES; deberán acudir ante la CONSAR a presentar la reclamación También podrá presentarse a través del IMSS o INFONAVIT.

La reclamación se podrá presentar directamente o mediante apoderado; el trabajador o sus beneficiarios, además, podrá presentarla por medio del sindicato. Para éstos últimos, la CONSAR suplirá las deficiencias de su reclamación.

La forma en que se presente la reclamación deberá ser por escrito, debiendo contener los siguientes datos:

* Nombre del reclamante (patrón o trabajador).

* Domicilio del reclamante.

- * Registro federal de contribuyentes.

- * Número de afiliación del trabajador o del registro patronal (además los patrones deberán señalar número de registro ante el INFONAVIT).

- * Indicar nombre de AFORE o banco responsable.

- * Indicar los hechos que causaron perjuicio, con detalle de la fecha, y documentos relacionados con lo ocurrido.

- * Otro documentos que hay que anexar: los referentes a la cuenta individual; el comprobante de aportaciones y estados de cuenta, siempre que se relacionen con los hechos u omisiones que les han perjudicado.

- * Firma, de lo contrario se tendrá por no presentado (artículo 95, RLSAR).

El representante o apoderado del patrón, el trabajador o sus beneficiarios, deberá acreditarse conforme a la Ley Federal del Trabajo, es decir, bastará que se presente carta poder firmada por el otorgante o los otorgantes y ante dos testigos, el representante legal de una empresa deberá exhibir el testimonio notarial con el que acredite tener tal carácter; Los representantes sindicales acreditarán su carácter con la toma de nota respectiva (artículo 95, última parte, RLSAR).

Vemos que la privatización de los fondos para el retiro de los trabajadores podría tener consecuencias graves, ya que no se sabe a ciencia cierta, que fin van a tener dichos fondos, y si la mejoría económica se vera realmente reflejada en el bolsillo de los trabajadores; lo que si será una necesidad primordial, es la creación de organismos eficaces que tengan la capacidad y la solvencia moral de administrar e incrementar

dichos fondos en favor del trabajador y no sea esto una medida autoritaria del gobierno para sanear el déficit presupuestal, consecuencia de malos manejos y funcionarios corruptos, por ello habrá que vigilar y exigir transparencia en los manejos de las cuentas citadas y que se de castigo ejemplar a todos aquellos que le den mal cause al esfuerzo de millones de nuestros trabajadores mexicanos.

4.2. Las SIEFORES.

4.2.1. Organización.

Como hemos visto anteriormente, las SIEFORES (sociedades de inversión especializada). Son intermediarios financieros que recibirán de las AFORES los recursos de retiro, cesantía y vejez para su inversión en una variedad de valores que permitan la disminución del riesgo y que estará sujeta a una gestión profesional distribuyéndose los rendimientos de una inversión diversificada entre las cuentas individuales de los trabajadores y en proporción al monto de sus fondos. Las SIEFORES no tendrán derecho al cobro de comisiones. Asimismo, 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 del Seguro Social y la Ley del SAR.

Tomando en cuenta que las sociedades de inversión están constituidas como sociedades anónimas, tienen los siguientes órganos sociales:

Asamblea de accionistas. Es el órgano supremo que decide sobre las cuestiones de mayor relevancia; igualmente acuerda y ratifica todos los actos y operaciones de la sociedad.

Consejo de administración. Órgano de administración de una sociedad anónima; es el segundo en importancia y puede recaer en una sola persona (administrador), o en un grupo de personas (consejo de administración).

En las sociedades de inversión el órgano de administración siempre debe ser un consejo de administración, esperándose que el ejercicio colegiado de la autoridad coadyuve en lo posible a limitar manejos arbitrarios e incompetentes que pongan en riesgo los intereses del conjunto de ahorradores de cuya inversión se encarga la sociedad.

El consejo de administración se debe integrar con un mínimo de cinco personas. Su función es la de administración y representación legal de una sociedad.

Director general. Es el siguiente órgano en jerarquía y se encarga de ejecutar las órdenes y políticas del consejo de administración. Al efecto se coordina con las áreas y personal administrativo de la sociedad operadora de la sociedad de inversión.

Comité de inversión. Será el encargado de determinar la manera como se inviertan los recursos de la sociedad para integrar el mejor portafolios de valores; por lo tanto, ordenarán a la sociedad operadora, las operaciones de compraventa de valores que procedan. Será nombrado por el consejo de administración.

Comité de valuación. Su tarea será valorar las acciones que emita la propia sociedad de inversión, en caso de que la sociedad opte por este sistema de valuación (artículo 13, Ley de sociedades de inversión). Esta integrado por personas físicas o morales independientes de la sociedad de inversión.

Autoridades que regulan al mercado de valores. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Tiene como atribución, en lo conducente, regular el mercado de valores y vigilar el cumplimiento de las normas que regulan este mercado; inspeccionar y vigilar el funcionamiento de las casas de bolsa, además dicta disposiciones de carácter general para que ajusten sus operaciones a la ley, entre otras (artículo 4, Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores).

Se integra con representantes de la SHCP, Banco de México, Comisiones Nacionales de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

4.2.2. Funciones.

Para hacer una inversión en valores se requiere de una cantidad importante en dinero hasta estructurar una inversión que disminuya el riesgo y contratar un profesional del mercado de valores que maneje con eficacia tal inversión.

Esto provoca que el mercado de valores, la inversión en acciones y demás valores, esté en principio cerrado para los pequeños y medianos ahorradores.

Para impedir lo anterior y permitir que los fondos de los pequeños y medianos ahorradores, tengan una alternativa diversa a las tradicionales cuentas bancarias, lo que a su vez permite la absorción hasta de esos pequeños ahorros por los intermediarios y las empresas para su desarrollo, se creó un nuevo tipo especial de intermediarios financieros llamados sociedades de inversión.

Dentro de las características más importantes de las sociedades de inversión encontramos:

* **Sociedades de inversión.** Es un intermediario financiero; es decir, pone en contacto a inversionistas y emisoras en el mercado de valores, en general, al ahorrador y al demandante de ahorro.

* **Inversión masiva.** Con el dinero proveniente de gran cantidad de pequeños y medianos ahorradores forma un fondo común, con este dinero compra valores respecto a los cuales estos inversionistas tienen derecho en proporción a lo que han invertido o entregado. También tienen derecho a una parte alícuota sobre los rendimientos que produzcan tales valores y con relación al dinero que tienen invertido.

* **Diversificación y disminución del riesgo.** La sociedad de inversión invierte los fondos recaudados en una diversidad de valores de diversas emisoras y características, lo que le permite reducir el riesgo. Si sólo se invierte y vende un producto, se estará sujeto a grandes riesgos e inestabilidad económica; en cambio si se vende una variedad de productos, las pérdidas respecto a unos se compensará, por lo menos una parte, con las ganancias que generen otros; es decir, no se depende de un sólo valor en el que se concentra todo el fondo colectivo de inversión, sino al disminuirse en valores diversificados, se depende de un rendimiento medio, generado por tales valores.

* **Liquidez.** La inversión hecha por el ahorrador, de manera fácil y permanente, puede reconvertirse en dinero para lo cual la propia sociedad de inversión puede recomprar sus acciones, es decir, el inversionista vende su acción a la propia sociedad de inversión, que le paga en efectivo su valor.

* **Gestión profesional.** El fondo de inversiones de los ahorradores, por lo general modestos, tendrá una gestión a cargo de gente altamente calificada en todo lo que atañe al mercado de valores y manejos financieros, con el apoyo de la infraestructura material requerida.

* Sociedad anónima. La sociedad de inversión se debe constituir como una sociedad anónima cuyo capital se invierte en valores (portafolio, es el nombre que se le da al conjunto de valores), con respaldo en tales valores expide acciones que se venden entre inversionistas modestos, de manera que no sólo pueden recomprar a estos inversionistas sus acciones; es decir, las sociedades de inversión son empresas que se dedican a invertir los recursos de la mejor y más profesional manera repartiendo entre sus accionistas los rendimientos derivados de las inversiones realizadas.

Las sociedades de inversión especializadas, son aquellas que autorregulan de acuerdo con su prospecto de información, lo relativo a su régimen de información, de adquisición y selección de valores, sujetándose a la Ley de Sociedades de Inversión (las SIEFORES se sujetarán a la nueva Ley del SAR).

El prospecto de información, es el documento que las SIEFORES 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.

Los tipos de sociedades de inversión son:

* Sociedades de renta fija (o en instrumentos de deuda). Los recursos del fondo colectivo se invierten en valores de renta fija (mayores rendimientos y seguridad) y en instrumentos del mercado de dinero.

* Sociedades de inversión comunes. Las inversiones se efectúan tanto en documentos de renta fija como de renta variable.

* Sociedades de inversión de capitales. Invierten en valores emitidos por empresas que para su promoción requieran recursos a largo plazo. Luego los rendimientos que pueda

obtener este tipo de sociedad de inversión dependen del éxito que lleguen a tener los proyectos de la empresa promovida.

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

Para la comprensión de los conceptos vertidos anteriormente, consideramos pertinente, añadir los siguientes:

Valor de renta fija (o instrumentos de deuda). Este tipo de inversión proporciona un rendimiento predeterminado en un plazo predeterminado (cetes, pagarés, petrobonos, obligaciones emitidas por empresas, bonos, etcétera).

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.

Mercado de dinero. Son inversiones a corto plazo, menor a un año, por lo que el inversionista recupera sus fondos con prontitud (cetes, petropagaré, pagarés, etcétera).

Mercado de capitales. Son inversiones a largo plazo, mayor de un año (obligaciones, acciones, acciones de sociedades de inversión).

Por lo que respecta a los instrumentos de inversión, habrá que decir que son valores que se compran y venden en el mercado de valores, los ahorradores invierten en ellos, las emisoras logran el financiamiento que requieren gracias a ellos.

Los instrumentos de inversión más usuales son:

* **Acción.** Es un valor que otorga la calidad de socio de una sociedad anónima, y por tanto, el derecho a participar en las ganancias o en su caso 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.

* **Obligación.** Es 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. Como contraprestación la sociedad entregará al acreedor intereses predeterminados, cual sea, (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).

* **Acciones de sociedad de inversión.** Son los valores emitidos por éstas sociedades que dan al accionista un derecho proporcional sobre el portafolios de valores, y por tanto, derecho a recibir una parte proporcional de los rendimientos que produzca tal paquete de inversiones.

* **Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes).** Es un valor al portador que se emite por el Gobierno Federal para el financiamiento del gasto público y por virtud del cual el emisor se compromete a pagar el valor nominal (el que aparece en el título) a su vencimiento. El rendimiento será la diferencia entre el precio nominal que se recibe y el precio menor (con descuento) con el que se adquiere.

* **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 a la devaluación del peso frente al dólar; el

emisor por su parte es el Gobierno Federal que por éste medio se allega financiamiento a mediano plazo.

* Aceptaciones bancarias. Son letras de cambio suscritas por una empresa (girador) y en la que esta misma empresa que da como beneficiario, 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 en el precio en que compro la letra (menor a su monto) y el pago de su valor nominal a su vencimiento.

* Pagaré bursátil. Este valor lo emite una institución de crédito, se paga a su vencimiento y produce intereses a la tasa que fije el banco, en favor del inversionista. Con estos títulos el banco aumenta su captación bancaria.

* Papel comercial bursátil. Es 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 entre la diferencia del valor de compra del pagaré y la liquidación de éste, por la sociedad emisora en un plazo preestablecido.

* Bonos de desarrollo del Gobierno Federal (Bondes). Este valor es emitido por el Gobierno Federal para apoyar su financiamiento, la tasa de interés es al que resulte mayor entre la tasa de Cetes a 28 días o para pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento (mercado de dinero).

* Bonos de desarrollo del Gobierno Federal denominados en unidades de inversión (Udibonos). Es un título de crédito emitido por el Gobierno Federal cuyo valor nominal se representa en UDI's, mismo que se incrementará conforme a las variaciones de las propias UDI's, protegiendo, por tanto, a su titular frente a la inflación y garantizándole una tasa de interés real y fija, interés que se pagará cada seis meses. Finalmente, su valor nominal se entregará en moneda nacional, a su vencimiento a tres años o el plazo que en su caso se fije.

* Bonos de desarrollo industrial (Bondis). Es un valor que emite Nacional Financiera con el objeto de promover el desarrollo industrial y con garantía del Gobierno Federal. El interés se fija por tasa de Cetes más una sobre tasa (mercado de dinero).

4.2.3. Implicaciones fiscales.

Las administradoras de fondos para el retiro, están obligadas a elaborar una determinación mensual de los intereses y la ganancia o pérdida inflacionaria; es decir, que por cada uno de los meses del ejercicio, los intereses y la ganancia o pérdida inflacionaria, acumulables o deducibles, como sigue: El componente inflacionario de los créditos o deudas, se calculará multiplicando el factor de ajuste mensual por la suma del saldo promedio mensual de los créditos o deudas, contratados con el sistema financiero o colocados con su intermediación y el saldo promedio mensual de los demás créditos o deudas. El saldo promedio mensual de los créditos o deudas contratados con el sistema financiero será la suma de los saldos diarios del mes, dividida entre el número de los días que comprenda dicho mes, dividida entre dos. No se incluirán en el cálculo del saldo promedio los intereses que se devenguen en el mes.

Para calcular el componente inflacionario, los créditos o deudas en moneda extranjera se valuarán a la paridad existente el primer día del mes.

Para efectos de lo anterior, se consideran créditos: Las inversiones en títulos de crédito distintos de las acciones, de los certificados de participación no amortizables, de los certificados de depósito de bienes y en general de títulos de crédito que representen la propiedad de bienes, además las inversiones en acciones de sociedades de inversión de renta fija y en operaciones financieras derivadas de deuda (artículo 7-B, fracciones III y IV, inciso a, Ley del Impuesto sobre la Renta).

Las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro, así como las sociedades de inversión de renta fija y comunes, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo en los casos que perciban ingresos de los mencionados en los capítulos IV (ingresos por enajenación de bienes), VIII (ingresos por intereses) y IX (ingresos por obtención de premios) del título IV, para estos efectos serán aplicables las disposiciones contenidas en dicho título, y la retención que en su caso se efectúe tendrá el carácter de pago definitivo (artículos 68 y 69, LISR).

No se pagará impuesto sobre la renta por la obtención de ingresos por concepto de jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte cuyo monto diario no exceda nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de éste título (artículo 77, fracción Y, párrafo cuarto, LISR).

Las aportaciones que efectúen los patrones y el Gobierno Federal a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de la cuenta individual que se constituya en los términos de la Ley del Seguro Social, así como las aportaciones que se efectúen a la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, en los términos de la Ley del ISSSTE, incluyendo los rendimientos que generen, no serán ingresos acumulables al trabajador en el ejercicio en que se aporten o generen, según corresponda.

Las aportaciones que efectúen los patrones, en los términos de la Ley del INFONAVIT, a la subcuenta de vivienda de la cuenta individual abierta en los términos

de la Ley del Seguro Social, y las que efectúe el Gobierno Federal a la subcuenta del fondo de vivienda de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, en los términos de la Ley del ISSSTE, así como los rendimientos que generen, no serán ingresos acumulables del trabajador en el ejercicio en que se aporten o generen, según corresponda (artículo 77-A, LISR).

Las aportaciones voluntarias que efectúen los patrones en favor de sus trabajadores, en los términos de la Ley del Seguro Social, depositada en la subcuenta de aportaciones voluntarias de la cuenta individual, incluyendo los rendimientos que generen, no serán ingresos acumulables al trabajador en el ejercicio en que se aporten o generen.

Cuando se realice el retiro de las aportaciones voluntarias que efectúen los patrones a favor de los trabajadores y las que efectúen los trabajadores por conducto de los patrones, depositadas en la subcuenta de aportaciones voluntarias de la cuenta individual, antes de que sea otorgada la pensión en los términos de las leyes respectivas, se pagará el impuesto por dichos retiros en el ejercicio en que se efectúen.

Las administradoras de fondos para el retiro y las instituciones de crédito autorizadas para operar la cuenta individual antes mencionada efectuarán en su caso una retención del 20% sobre el monto del retiro gravable, incluyendo sus rendimientos, misma que se enterará a más tardar el día 17 del mes siguiente a aquél en que se efectúe el retiro, debiendo proporcionar al trabajador constancia de la retención. Asimismo, deberán presentar entre los meses de julio y enero de cada año ante las oficinas autorizadas, declaración informativa de las personas que hubieran efectuado retiros en el semestre inmediato anterior, conteniendo nombre, registro federal de contribuyentes, edad del trabajador a la fecha de la aportación que se retira, importe de cada una de las aportaciones retiradas incluyendo sus rendimientos, monto gravable, impuesto retenido y año en que las aportaciones retiradas se hubieran mantenido en la subcuenta de aportaciones voluntarias, por cada una de las aportaciones retiradas

Cuando el trabajador retire cantidades correspondientes a depósitos de dos o más años de calendario completo incluyendo sus rendimientos, calculará el impuesto anual como sigue:

* Dividirá el monto gravable incluyendo sus rendimientos, entre el número de años en que se hayan efectuado las aportaciones que se retiran.

* El resultado que se obtenga conforme a lo anterior, se sumará a los demás ingresos acumulables del año calendario de que se trate y se calculará, el impuesto correspondiente a los ingresos acumulables.

* La parte no acumulada del monto gravable retirado incluyendo sus rendimientos, se multiplicará por la tasa que se obtenga conforme al siguiente párrafo. El impuesto que resulte se sumará al calculado conforme al párrafo que antecede.

El contribuyente calculará la tasa a que se refiere el párrafo anterior determinando el impuesto conforme al artículo 141 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, considerando la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos en el año en el que se realizó el retiro, incluyendo el resultado a que se refiere la división del retiro gravable incluyendo sus rendimientos entre el número de años en que se hayan efectuado las aportaciones, sin considerar las deducciones establecidas en el artículo 140 de la Ley en comento. El resultado así obtenido se dividirá entre la cantidad a la que se le aplicó lo dispuesto en el artículo 141 y el cociente será la tasa.

Por lo que respecta a las aportaciones voluntarias anteriormente citadas, después de que sea otorgada la pensión definitiva en los términos de las leyes respectivas, no se pagará el impuesto por dichos retiros en el ejercicio en que se efectúen hasta por un monto que no exceda del equivalente de nueve veces el salario mínimo general del área

geográfica del contribuyente elevado al año por la aportación y sus rendimientos de cada uno de los años de aportación respecto de los cuales se realice el retiro. Toda fracción de más de seis meses se considera un año completo (artículo 77-B, LISR).

En su declaración anual, las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos señalados en este título, como lo es, entre otras, las aportaciones voluntarias a la subcuenta de retiro, hasta por un monto que no exceda el 2% de su salario base de cotización, sin que este último sea superior a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal (artículo 140, LISR).

Están obligados al pago de impuesto sobre la renta, los residentes en el extranjero que tengan ingresos en efectivo, en bienes, en servicios o en créditos, aun cuando hayan sido determinados presuntamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, provenientes de fuente de riqueza situada dentro del territorio nacional, cuando no tenga un establecimiento permanente o base fija en el país o cuando teniéndolo, los ingresos no sean atribuibles a éstos; no obstante ello, no se estará obligado al pago de impuesto cuando se trate de ingresos por concepto de intereses y ganancia de capital, que deriven de las inversiones efectuadas por fondo de pensiones y jubilaciones constituidos en los términos de la legislación del país de que se trate, siempre que dichos fondos sean los beneficiarios efectivos de tales ingresos y se cumpla con los siguientes requisitos: Dichos ingresos estén exentos del impuesto sobre la renta; se inscriban para tal efecto en el registro de bancos, entidades de financiamiento, fondo de pensiones y jubilaciones y fondos de inversión del extranjero; que en el país de que se trate exista reciprocidad en materia de exención por los ingresos que perciban los fondos de pensiones y jubilaciones constituidos en México (artículo 134, LISR).

Tratándose de ingresos por jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, etcétera, se considerará que la fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional cuando los pagos se efectúen por residentes en el país o establecimientos permanentes o bases fijas en

territorio nacional o cuando las aportaciones se deriven de un servicio personal subordinado que haya sido prestado en territorio nacional (artículo 146-A, LISR).

En pocas palabras podemos decir que las administradoras, estarán obligadas a realizar una determinación mensual de ganancias o pérdidas inflacionarias, de acuerdo con la Ley del Impuesto sobre la Renta además de la elaboración y presentación de sus estados financieros conforme a lo establecido en la Circular CONSAR 12-4, que contiene las disposiciones generales, registro de contabilidad y estados financieros.

Por lo que respecta a las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro, tendrán que presentar en los mismos términos que las administradoras de fondos para el retiro, sus estados financieros; por otro lado, están exentas al pago del impuesto sobre la renta, con la salvedad de los casos que marca la ley (ingresos por enajenación de bienes, ingresos por intereses e ingresos por premios).

En los casos de las aportaciones voluntarias a las subcuentas de retiro, cesantía y vejez, así como la del INFONAVIT, se estará exento del pago del impuesto sobre la renta; no obstante ello, los retiros parciales a dichas subcuentas, estarán gravados por éste impuesto, de acuerdo con la ley; como lo hemos visto.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El 15 de enero de 1943, fue publicada la Ley del Seguro Social, en la cual se establece el régimen obligatorio como característica principal. Además de establecer al Seguro Social como medio para proteger el salario, con lo cual se cubre la economía familiar de las contingencias que pudiese sufrir el trabajador en su vida laboral. Asimismo el 24 de febrero de 1992, se publicó la modificación a la legislación del Seguro Social, con esta modificación se incorpora un nuevo seguro denominado de retiro. Con esta modificación se pretende mejorar los ingresos de los trabajadores que dejan de prestar un servicio remunerado, proporcionar un ahorro que no pierda valor por inflación y fomentar el ahorro interno del sistema financiero nacional.

SEGUNDA.- El Derecho de la Seguridad Social, en aras de un cambio hacia el nuevo milenio, se deberá entender, y muy especialmente en materia de pensiones, como un instrumento financiero que genere beneficios al sector privado y venga a subsanar en parte el déficit del Estado, y ya no como aquel medio protector de los económicamente débiles.

TERCERA.- A este Derecho de la Seguridad Social del nuevo milenio, necesariamente se le verá fusionado con conceptos relativos a la materia bursátil, ya que las administradoras y las sociedades de inversión, son entidades financieras que actuarán de acuerdo a los mismos; en este mismo orden de ideas, se deberá entender al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada

CUARTA.- El cambio del sistema de reparto solidario antiguo al nuevo de capitalización individual, era necesario ya que todo se encuentra en constante evolución y había que ajustar nuestro sistema de pensiones al desarrollo que se va dando para este nuevo milenio; aunque consideramos muy apresurado el cambio, tomando en cuenta que para que se gestara la seguridad social que vivimos hasta nuestros días, tuvieron que

sucedier innumerables acontecimientos históricos y legislativos como ya lo mencionamos en el primer capítulo del presente trabajo; por ello, consideramos que es un lapso muy corto de tiempo para adoptar un sistema sudamericano que empíricamente augura resultados extraordinarios, ya que tenemos que tomar en cuenta que nuestro país cuenta con una economía mas grande, la idiosincracia es distinta al venir ellos de una dictadura a la que estuvieron sometidos durante mucho tiempo y que en la misma se gestó este sistema.

QUINTA.- La creación de la nueva Ley de los Sistemas de ahorro para el Retiro, es el instrumento jurídico bajo el cual encuentran su sustento tanto las AFORES como las SIEFORES, y las disposiciones que habrán de cumplir de acuerdo a su modo de operar. En los primeros artículos nos señala, la naturaleza y objeto de la Ley, la CONSAR y sus atribuciones como órgano rector, los conceptos y términos que se utilizarán en el manejo de la misma, así como la interpretación de la misma a cargo de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, a fin de dar cabal cumplimiento a las disposiciones relativas a la Ley del SAR, el Ejecutivo Federal, expidió el reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; este reglamento toca aspectos relacionados con las AFORES, SIEFORES y las empresas operadoras de la BNDSAR, además de crear nuevas figuras jurídicas, destacando entre ellas las unidades receptoras y las instituciones de crédito liquidadoras que en su caso serán instituciones de crédito con autorización de CONSAR y del Banco de México.

SEXTA.- Por lo que toca al INFONAVIT, uno de los asuntos mas polémicos es el artículo octavo transitorio, con el que se priva al trabajador de un derecho adquirido, ya que con la reforma, quien se pensione bajo el régimen anterior, renunciará a las aportaciones hechas con posterioridad a su favor para pagar el pasivo contraído por el gobierno federal, es decir, el trabajador tendrá que pagar parte de su pensión.

vejez e INFONAVIT que se manejarán dentro de un sistema financiero, con capital de riesgo, difícilmente escogerían un sistema de ahorro voluntario, que también pusiera en riesgo el poco dinero que pudiesen guardar; además de no poder disponer de él cuando menos en un periodo de seis meses, tomando en cuenta las necesidades inmediatas que se le pudieran presentar

DÉCIMA.- En lo concerniente a la información que tendrán los trabajadores sobre el manejo de sus cuentas, la consideramos obscura y con un contenido muy pobre, además de que cada información de su saldo, adicional a la que adicionalmente está obligada a informarle la administradora, se le cargará una comisión; de tal suerte que creemos que el trabajador tiene el derecho a saber no sólo su saldo sino además, con que SIEFORES está trabajando la administradora encargada de manejar sus fondos, así como la manera en que se está invirtiendo su dinero, por ello consideramos que sería conveniente la creación de un mecanismo más acorde que pudiera informar eficazmente y de manera sencilla al trabajador sobre el manejo de sus fondos, tomando en cuenta que el grueso de éstos carece de una cultura financiera y ello puede confundir y favorecer a malos manejos.

DÉCIMA PRIMERA.- Vemos que la privatización de los fondos para el retiro de los trabajadores, podría tener consecuencias graves, ya que no se sabe a ciencia cierta, que fin van a tener dichos fondos, y si la mejoría económica se verá realmente reflejada en el bolsillo de los trabajadores; lo que si será una necesidad primordial, es la creación de organismos eficaces que tengan la capacidad y solvencia moral de administrar e incrementar dichos fondos en favor del trabajador y no sea esto una medida autoritaria del gobierno para sanear el déficit presupuestal, consecuencia de malos manejos y funcionarios corruptos, por ello habrá que vigilar y exigir transparencia en los manejos de las citadas cuentas.

DÉCIMA SEGUNDA.- En materia de impuestos, las administradoras estarán obligadas a realizar una determinación mensual de ganancias o pérdidas inflacionarias, de acuerdo con la Ley del Impuesto Sobre la Renta, además de la elaboración y presentación de sus estados financieros conforme lo establecido en la Circular CONSAR 12-4, que contiene las disposiciones generales, registro de contabilidad y estados financieros.

Igualmente las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro, tendrán que presentar en los mismos términos que las administradoras de fondos para el retiro, sus estados financieros; por otro lado, están exentas al pago del impuesto sobre la renta, con la salvedad de los casos que marca la ley.

Tratándose de aportaciones voluntarias a las subcuentas de retiro, cesantía y vejez, así como la del INFONAVIT, se estará exento del pago de impuesto sobre la renta, no obstante ello, los retiros parciales a dichas subcuentas, estarán gravados por este impuesto de acuerdo con la ley. De tal suerte que lo anterior irá en detrimento de la economía de los trabajadores, así como de las semanas cotizadas que se verán reducidas por cada retiro parcial realizado.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- **AMEZCA ORNELAS, NORAHEMID.** "LAS AFORES PASO A PASO". SEGUNDA EDICIÓN. EDITORIAL SICCO. MÉXICO, 1997.
- 2.- **AREVALO GUERRERO, GLORIA.** "EL SUBSIDIO Y LAS APORTACIONES AL INFONAVIT". PRONTUARIO DE ACTUALIZACIÓN FISCAL. EDITORIAL PAF N° 192. MÉXICO, PRIMERA QUINCENA DE OCTUBRE.
- 3.- **BAEZ MARTINEZ, ROBERTO.** "DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL". PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL TRILLAS. MÉXICO, 1991.
- 4.- **BORRELL NAVARRO, MIGUEL.** "ANÁLISIS PRACTICO Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO". PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL SISTA. MÉXICO, 1992
- 5.- **BREÑA GARDUÑO, FRANCISCO.** "LEY DEL SEGURO SOCIAL COMENTADA". SEGUNDA EDICIÓN. EDITORIAL HARLA. MÉXICO, 1991.
- 6.- **BRICEÑO RUÍZ, ALBERTO.** "DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES". EDITORIAL HARLA. MÉXICO, 1987.
- 7.- **DAVALOS, JOSÉ.** "CONSTITUCIÓN Y NUEVO DERECHO DEL TRABAJO". PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1988.
- 8.- **DE BUEN LOZANO, NESTOR.** "DERECHO DEL TRABAJO". TOMO I. QUINTA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1984.

9.- **DE LA CUEVA, MARIO.** "EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO", TOMO II. SEPTIMA EDICIÓN ACTUALIZADA POR URBANO FARIAS. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1993.

10.- **DELGADO MOYA, RUBÉN.** "EL DERECHO SOCIAL DEL PRESENTE". PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1977.

11.- **ETALA, JUAN JOSÉ.** "DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL". EDITORIAL DIAR. BUENOS AIRES, 1966.

12.- **GARCÍA CRUZ, MIGUEL.** "LA SEGURIDAD SOCIAL, CINCUENTA AÑOS DE LA REVOLUCIÓN II A LA VIDA SOCIAL". PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL FCE. MÉXICO, 1961.

13.- **GARCÍA PELAYO Y GROSS, RAMÓN.** "DICCIONARIO LAROUSSE USUAL". ÚLTIMA EDICIÓN. EDICIONES LAROUSSE. MÉXICO, 1981.

14.- **GONZALEZ DÍAZ LOMBARDO, FRANCISCO.** "EL DERECHO SOCIAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL". SEGUNDA EDICIÓN. EDITORIAL TEXTOS UNIVERSITARIOS. MÉXICO, 1978

15.- **GONZALEZ, LUIS.** "EL LIBERALISMO TRIUNFANTE EN LA HISTORIA GENERAL DE MÉXICO". (CITADO POR JOSÉ DAVALOS)

16.- **GONZALEZ RUEDA, PORFIRIO TEODOMIRO.** "PREVISIÓN Y SEGURIDADES SOCIALES DEL TRABAJO". PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL LIMUSA. MÉXICO D. F., 1989.

17.- **HORI ROBAINA**, GUILLERMO. "BREVES NOTAS SOBRE SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO". LABORAL N° 50 MÉXICO, 1996.

18.- **MORENO PADILLA**, JAVIER. "RÉGIMEN FISCAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SAR". SEGUNDA EDICIÓN. EDITORIAL THEMIS. MÉXICO, 1994

19.- **RODRÍGUEZ TOVAR**, JOSÉ JESÚS. "DERECHO MEXICANO DE LA SEGURIDAD SOCIAL" PRIMERA EDICIÓN. ESCUELA LIBRE DE DERECHO. MÉXICO, 1989.

20.- **RUÍZ MORENO**, ANGEL GUILLERMO. "NUEVO DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL". PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO 1997

21.- **SANTOS AZUELA**, HÉCTOR. "ELEMENTOS DE DERECHO DEL TRABAJO". PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1994.

22.- **TRUEBA URBINA**, ALBERTO. "DERECHO SOCIAL MEXICANO". PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1978.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
EDITORIAL PORRÚA, S.A. 115a. EDICIÓN. MÉXICO, 1996

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. EDITORIAL PORRÚA, S.A. 78a. EDICIÓN.
MÉXICO 1997.

NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL. EDITORIAL ISEF, S.A. 2a. EDICIÓN.
MÉXICO, 1997.

NUEVA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.
EDITORIAL ISEF, S.A. 1a. EDICIÓN. MÉXICO, 1997.

A handwritten signature or set of initials in black ink. The letters 'V' and 'e' are prominent, with a small 'b' or similar character below them. The signature is stylized and includes a large, sweeping flourish that extends to the right and then loops back down.