

299
208



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

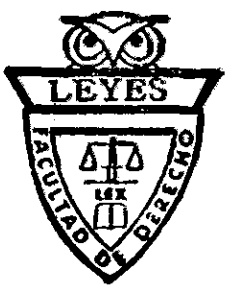
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

2007
FEB 14

"ESTUDIO JURIDICO-ECONOMICO DE LAS AFORES
EN EL SISTEMA MEXICANO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARTINEZ ANDRADE GRISELDA ADRIANA



MEXICO, D. F.

0278719

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Gracias

A mis padres

**por todo su amor
y comprensión.**

a mis hermanos

**por todo su cariño
y apoyo brindado.**

**A mi querida Facultad de Derecho
por el privilegio de ser egresada de sus aulas.**

**Al Lic. José Antonio Almazan Alanís
mi agradecimiento por asesorarme
incondicionalmente, y que gracias a él
se realizó esta investigación.**

**Al Lic. Alberto López González
por sus valiosos comentarios
para concluir esta tesis.**

**A mis queridos profesores
de la Facultad de Derecho,
porque pusieron todo su empeño
para transmitirme sus conocimientos.**

A mis amigos por su apoyo y amistad.

Indice

	Página
Introducción	1
Capítulo Primero	
Antecedentes de las Administradoras de Fondos para el Retiro	
1.1 Orígenes de los Sistemas de Capitalización Individual	4
1.2 La República de Chile	8
1.2.1 El Sistema Antiguo Chileno	8
1.2.2 El Actual Sistema de Pensiones Chileno	11
1.2.3 Beneficios de las Administradoras de Pensiones Chilenas	13
1.3 Los Países Iberoamericanos	15
1.4 México	16
1.4.1 Origen y Desarrollo del Sistema de Capitalización Individual	16
1.4.2 El Instituto Mexicano del Seguro Social	17
1.4.3 El Sistema de Ahorro para el Retiro	20
1.4.4 Las Administradoras de Fondos para el Retiro	21
1.5 Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro	25
1.5.1 Objetivos	25
1.5.2 Organización	27

Capítulo Segundo

Las Administradoras de Fondos para el Retiro y los participantes en el nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro

2.1 Generalidades	28
2.2 Conceptos Generales	30
2.2.1 Sistemas de Ahorro para el Retiro (SAR)	30
2.2.2 Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES)	31
2.2.3 Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro (SIEFORES)	32
2.2.4 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)	33
2.2.5 Entidades Operadoras de la Base de Datos Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (PROCESAR)	34
2.2.6 Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (AMAFORE)	35
2.2.7 Instituto Mexicano del Seguro Social	35
2.2.8 Entidades Receptoras	36
2.2.9 Cuenta Concentradora	37
2.2.10 La Cuenta de Capitalización Individual	38
2.2.11 Aportaciones	39
2.2.12 Comisiones	40
2.2.13 Retiros	41
2.2.14 Seguros	

Capítulo Tercero

Marco Jurídico de las Administradoras de Fondos para el Retiro

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	43
3.1.1 Artículo 73 Constitucional	46
3.2 Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro	52
3.3 Reglamento del Sistema de Ahorro para el Retiro	66
3.4 Ley del Seguro Social	68
3.5 Ley Federal del Trabajo	71
3.6 Reformas al Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro	76

Capítulo Cuarto

Naturaleza Jurídica de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) y de las Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro (SIEFORES)

4.1 Procedimiento para obtener Autorización para la Constitución y Operación de las Administradoras de Fondos para el Retiro	78
4.1.1 Objeto que persiguen las Administradoras de Fondos para el Retiro	79
4.1.2 Requerimientos para Constituir una Administradora de Fondos para el Retiro	82
4.1.3 Requisitos que habrán de cumplir para su funcionamiento	86
4.2 Procedimiento para obtener Autorización para la Constitución y Operación de una Sociedad de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro (SIEFORES)	91

4.2.1 Objeto que persiguen las Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro	92
4.2.2 Requerimientos para Constituir una Sociedad de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro	96
4.2.3 Requisitos que habrán de cumplir para su funcionamiento	99
4.3 Autoridades que Supervisan su funcionamiento	102
4.3.1 Organos de gobierno que integran la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro	104

Capítulo Quinto

Protección a los intereses de los trabajadores

5.1 Proceso de elección de las Administradoras de Fondos para el Retiro	108
5.2 Los elegidos en el nuevo Sistema de Pensiones	109
5.3 Libertad de elegir Administradoras de Fondos para el Retiro	110
5.4 La competencia entre las Administradoras de Fondos para el Retiro	112
5.5 Las Comisiones	113
5.6 El proceso inflacionario en el Sistema de Pensiones	116
5.7 Factores relevantes en la elección de una Administradora de Fondos para el Retiro	117
5.8 Procedimiento de Conciliación y Arbitraje	119

Capítulo Sexto

El Nuevo Sistema de Previsión Social en México

6.1 Beneficios del nuevo Sistema de Previsión Social	125
6.2 Pensiones mínimas garantizadas	130
6.3 Modalidades de Pensión	130
6.4 Otros beneficios	132
6.5 Impacto que generará el nuevo Sistema de Pensiones en el país	133
6.6 <i>La nueva actitud cultural dentro del nuevo Sistema de Pensiones</i>	134
6.7 Los desafíos del nuevo Sistema de Previsión	135
6.8 Resultados en materia económica	136
6.8.1 Las Areas de Inversión y Desarrollo de los Fondos de Retiro	137
6.9 Opinión personal sobre la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro	144
Conclusiones	149
Bibliografía	157

Introducción

Las condiciones que imperan actualmente en los Sistemas de Previsión Social en el mundo y muy particularmente en América Latina han dado un giro muy importante en materia de seguridad social. Esto es, el Estado benefactor en previsión social no soporto el paso del tiempo y las crisis financieras minaron su esquema y sus planes de desarrollo para el futuro. Situación que, provoco un profundo cambio en el Estado al delegar su potestad benefactora de previsión social en empresas privadas para ejercer sus atribuciones en materia de seguridad social en beneficio de la clase trabajadora.

Así, con las reformas legales emprendidas por el gobierno mexicano al sistema de previsión social, se busco que la clase trabajadora en activo pueda disfrutar de un mejor futuro al momento de pensionarse o jubilarse. Asimismo, se espera que en el ámbito social y económico las Administradoras de Fondos para el Retiro cumplan con los alcances y propósitos financieros de inversión y ahorro interno, y con ello, generar un ambiente económico más productivo para el desarrollo de México y por el bien de los trabajadores mexicanos.

La presente tesis de investigación tiene como objetivo realizar un análisis jurídico económico de las Administradoras de Fondos para el Retiro en nuestro país. Para ello, el presente trabajo se encuentra dividido en seis capítulos para su comprensión, mismos que a continuación se detallan:

El Capítulo primero, contiene una exposición de las principales razones que dieron origen a los sistemas de capitalización individual en el mundo. A continuación se detallan los antecedentes de la experiencia de mayor éxito de apertura competitiva con un Sistema de Pensiones delegado a empresas privadas para su administración: la República de Chile, primer país en introducir esta nueva modalidad de previsión social en el mundo. Por último, un enfoque particular en México en materia de previsión social, en donde se analizan las razones para relevar al Estado Mexicano de la obligación de otorgar pensiones a través de empresas privadas, que de ahora en adelante, serán las encargadas de manejar y administrar los ahorros y recursos generados por la clase trabajadora mexicana.

En el Capítulo segundo, se analizan los conceptos que se usaran y manejaran dentro de cada una de las legislaciones expedidas por el Congreso de la Unión en materia de seguridad social que regularán el nuevo marco legal de las Administradoras de Fondos para el Retiro y de las Sociedades de Inversiones Especializadas en Fondos para el Retiro.

En el Capítulo tercero, se aborda la normatividad y jerarquía del marco jurídico en materia de previsión social que vendrá a regular este importante segmento financiero en México, no sólo en el ámbito jurídico, si no también en el aspecto económico y social que regirá al nuevo Sistema de Pensiones en nuestro país.

El Capítulo cuarto, tiene como referencia la naturaleza jurídica de las Administradoras de Fondos para el Retiro y de las Sociedades Especializadas en Fondos para el Retiro, sus requisitos para obtener su autorización, objeto, funcionamiento, y las autoridades gubernamentales que intervendrían en su vigilancia, supervisión y regulación dentro del nuevo sistema de previsión social.

En el Capítulo quinto, se realizó una perspectiva minuciosa en la selección y elección que tendrán que hacer cada uno de los trabajadores mexicanos afiliados al nuevo Sistema de Pensiones ante la encarnada competencia y publicidad llevada a cabo por cada una de las Administradoras de Fondos para el Retiro que llevan a cabo para poder captar las cuentas de capitalización individual de cada uno de los trabajadores en activo.

Por último, en el Capítulo sexto, se analizan los principales beneficios, desafíos y retos que se esperan en materia de seguridad social y en materia económica con la puesta en marcha de este nuevo sistema de pensiones dentro del sistema financiero en nuestro país. Así como una opinión muy particular y personal sobre la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

De tal forma, por medio de esta tesis de investigación espero contribuir a que nuestra comunidad universitaria comprenda mejor la importancia que tendrá dentro del marco jurídico y económico este nuevo sistema de pensiones en nuestro país, así como sus principales efectos y defectos en la economía nacional y los desafíos que generará en el futuro la administración de los fondos para el retiro de la clase trabajadora de nuestro país.

Capítulo I.

Antecedentes de las Administradoras de Fondos para el Retiro

1.1 Orígenes de los Sistemas de Capitalización Individual

La concentración de trabajadores en cualquier país, tiene como consecuencia directa un mayor contacto entre ellos y la más fácil percepción de casos de siniestros con motivo de la realización de hechos contingentes. Sabemos que como consecuencia lógica esto será un factor que en el mejor de los casos podrán causar imposibilidad transitoria del trabajador y, en otros, la incapacidad permanente para la labor e incluso la muerte, en el peor de los supuestos. Problemática de preocupación hacia el futuro una vez que se llega al final de una vida laboral activa.

Esto generó que en algunos países, se diera el surgimiento de las primeras "Compañías de Seguro". Estas compañías implementaron diversificación de seguros de vida en sus diversas modalidades, que mediante el pago de una prima se tendría derecho a acceder a la protección en el caso de enfermedades, vejez o de que en un accidente el trabajador quedara inhabilitado para trabajar o en su defecto que asegurara a sus beneficiarios en caso de muerte.

Situación que no se compensó con la implantación de este tipo de compañías, misma que generó una preocupación en la mayoría de los países, propiamente entre sus gobernantes, quienes sostuvieron que era una imperiosa necesidad que el Estado asumiera este importante rubro de prestaciones sociales para beneficio de la clase obrera.

A partir de esta conceptualización se extendió con facilidad en casi todos los países del mundo esta teoría, en la cual el Estado podría solucionar el problema del desempleo y la miseria. Con base en esta concepción del surgimiento del Estado benefactor se pensó que mediante la implantación de leyes se aumentarían los niveles de vida de la clase obrera y, que mediante los programas de seguridad social que se generaran garantizarían una vejez más digna a la mayor parte de la población de cada Estado.

Con el paso del tiempo, la ilusión de convertir a cada Estado a través del gobierno en redistribuidor de riqueza y benefactor de los más necesitados, salió contraproducente en todos sentidos. Puesto que desde la implantación de aparatos burocráticos creados bajo las más variadas teorías económicas, han engendrado una gama de intereses particulares en contraposición a las de solidaridad y de buena fe, ignorando los efectos que con el tiempo tendría el Estado benefactor.

Ejemplo de ello, lo encontramos en los países europeos como Alemania, España, Francia, Italia e Inglaterra por mencionar algunos, la preocupación de los hoy gobernantes es como terminar con estos sistemas, que en vez de traer un beneficio real se han convertido en una carga pesada

para el propio Estado. Sin ir muy lejos, al otro lado de nuestra frontera norte, en los Estados Unidos, el presidente William Clinton aprobó una ley para recortar drásticamente el presupuesto a varios programas asistenciales conocidos como "Welfare", debido a que se comprobó que la mayoría de sus beneficiarios accedían a ellos innecesariamente, convirtiendo la ayuda que prestaba el estado norteamericano en una forma de vida y no como última opción como debería ser, ante lo cual el presidente puso fin a dicha ayuda social.

Ejemplo vivo, que se convirtió en una inminentemente llamada de alerta, pues en la mayor parte de los países del mundo, los sistemas de pensiones y de seguridad social que son administrados y manejados por el Estado, incluyendo los que prestan los Estados Unidos de América, se encuentran en una precaria situación de inestabilidad, lo cual se traduciría en una franca bancarrota, ante lo cual su futuro resulta por demás incierto.

Así por ejemplo, los Estados Unidos de América a pesar de ser el país con la economía mundial más eficiente, tiene en estos momentos al igual que los países que conforman la Comunidad Europea y la mayoría de los países estatistas, el grave problema de incentivar y resolver sus programas de seguridad social en beneficio de su clase trabajadora.¹

Según los estudios realizados por los más prestigiados economistas norteamericanos, han llegado a la conclusión de que si no se implantan las medidas necesarias para reformar los diferentes programas de seguridad social, incluyendo el que regula el sistema de pensiones laboral que presta el

¹ Cfr. PAZOS, Luis, Mi dinero y las Afores, Editorial Diana, México, 1997, págs. 24 y 25.

Estado norteamericano, en algunos años se encontrarán en franca quiebra y por lo mismo no podrán cumplir con sus obligaciones a futuro.

Actualmente el mismo Consejo de Asesores de Seguridad Social del Gobierno de los Estados Unidos de América plantea hacer profundos cambios con el fin de salvar el sistema de pensiones, ante dicha situación precaria, buscando afanosamente la solución que les permita resolver tan complicada y difícil problemática que tiene en sus manos.

Ante esta difícil situación en materia de seguridad social, el cambio se ha venido gestando a nivel internacional, desde nuestra perspectiva que como latinos vivimos ante la hegemonía de los Estados Unidos de América, hemos visto que a través de la historia como nuestros gobiernos siempre han sido atraídos por el preponderante e inminente desarrollo socioeconómico, político y cultural que han alcanzado los Estados Unidos de América desde su independencia, desarrollo que el resto de nuestros gobiernos latinoamericanos siempre han querido imitar en muchos aspectos como un modelo a seguir, y que desafortunadamente de alguna forma u otra no han podido llevar a cabo dicho objetivo.

Sin embargo, hoy todo es diferente al respecto, en el caso de la seguridad social y muy particularmente en el caso de los sistemas de pensiones que actualmente son manejadas por empresas privadas que son constituidas con ese fin, parece que por primera vez en muchos años la historia cambia en este aspecto, porque en lugar de que los gobiernos latinoamericanos imiten las instituciones y programas de seguridad social de los

Estados Unidos de América, serán ellos los que adopten una de las soluciones sociales más importantes de este rubro, y que es el sistema de pensiones ideado por un gobierno latinoamericano: Chile.

1.2 La República de Chile

1.2.1 El Sistema Antiguo Chileno²

A partir de la segunda década del siglo XX aparecieron las primeras manifestaciones de este Sistema de Seguridad Social en la República de Chile. Fue en la tercera década de principios de siglo cuando se estableció la primera Caja de Seguro Obrero (u obligatorio), mediante la cual participaron mayoritariamente los trabajadores manuales de la época (1924). El objetivo principal de esta institución estaba orientado a proveer un mayor beneficio a los trabajadores a través de la asistencia médica, subsidios por enfermedad y pensiones de vejez e invalidez.

En 1925 el Sistema de Seguridad comienza a generalizarse, se crean las llamadas Cajas de Empleados Particulares y la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas. Esto permitió que los distintos programas de Seguridad Social chilenos fueran modificándose a través del tiempo, apareciendo diferentes regímenes previsionales para los distintos grupos de trabajadores que componían la masa trabajadora chilena, lo que trajo también diversos requisitos para pensionarse: la edad, años de servicio para hombres y

² Se define como Sistema Antiguo al formado por las antiguas Cajas de Previsión Chilenas.

mujeres, diversas tasas de cotización, así como los diferentes beneficios otorgados.³

Desde su entrada en vigor este Sistema de Seguridad sólo cubría exclusivamente prestaciones sociales. Sin embargo, al pasar los años se fundaron nuevas Cajas de Previsión, llegando en 1979 a existir en el país andino hasta un total de 32 instituciones, lo que dio lugar a más de cien regímenes previsionales diferentes. Situación que originó una gran desigualdad entre los beneficiarios de las distintas instituciones prestadoras de este importantísimo servicio.

Una de las principales características de este Sistema Previsional, era que funcionaba como un Sistema de Reparto, es decir, los obligatorios activos financiaban las pensiones pagadas a los pasivos. La forma de financiar este Sistema generó un déficit creciente en las arcas de las Cajas; para enfrentarlo, las tasas de imposiciones sobre sueldos y salarios fueron creciendo desproporcionalmente con el tiempo, llegando en algunos casos a representar el 50 por ciento de la remuneración mensual del trabajador.⁴

Estas altas tasas de cotizaciones significaron en definitiva verdaderos impuestos a la contratación de mano de obra para los patrones, con lo que sólo contribuyó a desincentivar la contratación y aumentar el desempleo. Esto generó que dicho Sistema de Seguridad se tornara altamente dependiente del financiamiento del Estado chileno, debido a que la relación entre afiliados

³ El Sistema Chileno de Pensiones de Capitalización Individual, Editorial de Superintendencias de Administradoras de Fondos de Pensiones, Chile, 1996, págs. 47 y 48.

⁴ Esta tasa incluye cotizaciones cobradas por el Sistema de Seguridad por concepto de pensiones, salud, accidentes, del trabajo y otros.

activos y pasivos fue disminuyendo forzosamente con el tiempo, así el apoyo del Estado chileno en el financiamiento a este Sistema de Seguridad se volvió inevitable y creciente.

Además este Sistema careció de mecanismos de reajustabilidad en las pensiones, puesto que las pensiones que recibían los trabajadores periódicamente no estaban a la par de forma automática con las variaciones que experimentaba el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

También, por otra parte, existieron obscuras deficiencias en sus operaciones administrativas dentro del Sistema, como: disparidad y multiplicidad de organismos previsionales, sobrecarga de trabajo en las instituciones de previsión, y la ausencia de procedimientos racionales en las instituciones de previsión para obtener un desarrollo adecuado de sus actividades.

Esta situación hizo que el Gobierno chileno decidiera substituir plenamente el Sistema de Seguridad Social imperante, separando definitivamente los servicios otorgados por el área de salud de los del área previsional. Así el 4 de noviembre de 1980, mediante Decreto Ley número 3500,⁵ introdujo las siguientes reformas en el Sistema Previsional: se establece un régimen uniforme basado en la capitalización individual, con aportes definidos, administración privada de los fondos, obligatorio para los trabajadores dependientes que se incorporan por primera vez a la fuerza

⁵ Publicado en el Diario Oficial Chileno de fecha 13 de noviembre de 1980.

laboral, voluntario para quienes se encontraban afiliados en algunas de las instituciones del Sistema Antiguo y para los trabajadores independientes.

Actualmente dentro del régimen chileno coexisten los dos Sistemas de Pensiones. La coexistencia entre ambos se podría considerar una etapa de transición entre el nuevo sistema de capitalización individual por un lado, y por el otro, que se extenderá hasta la total extinción del Sistema Antiguo y hasta que se terminen de pagar los beneficios a los afiliados que optaron por permanecer dentro del mismo.

El Sistema Antiguo continúa funcionando principalmente a través del Instituto de Normalización Previsional (INP), Institución que agrupó a las principales Cajas de este Sistema y es el facultado de administrar los regímenes de prestaciones que tenían a su cargo dichas instituciones.

1.2.2 El Actual Sistema de Pensiones Chileno

El actual régimen previsional chileno establecido con motivo del Decreto Ley número 3500 de 1980, tiene por objetivo fundamental, al igual que todos los Sistemas de Pensiones, asegurar un ingreso estable a los trabajadores que han concluido su vida laboral, procurando que dicho ingreso *guarde una relación próxima con aquél percibido durante su vida laboral activa.*

El Sistema de Pensiones chileno está basado en la capitalización individual donde deposita sus cotizaciones previsionales, las cuales se van

acumulando por las sucesivas contribuciones y por la rentabilidad que generan las inversiones de estos fondos por parte de las Administradoras. Al término de la vida activa del trabajador, este capital le es devuelto al afiliado o a sus beneficiarios sobrevivientes. La cuantía de las pensiones dependerá del monto del ahorro, que es el resultado del esfuerzo personal y la pensión que se obtenga. Este Sistema de Pensiones está administrado por entes privados, denominados Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Existen 15 Administradoras de Fondos de Pensiones chilenas entre las más importantes se encuentran: AFP Provida, AFP Santa María, AFP Magister Internacional, AFP Hábitat, entre otras.⁶

Estas instituciones son sociedades anónimas, cuyo objeto exclusivo es la administración de un fondo de pensiones y de otras actividades estrictamente relacionadas con el giro previsional; además de otorgar y administrar las prestaciones y beneficios que establecen las leyes chilenas. Estas administradoras recaudan las cotizaciones previsionales, las depositan en la cuenta personal de cada afiliado e invierten los recursos, para otorgar posteriormente los beneficios que correspondan. Adicionalmente las administradoras contratan un seguro para financiar las pensiones de invalidez y sobrevivencia que generen sus afiliados.

Las Administradoras tienen derecho por su gestión de Administración de Fondos, a una retribución establecida sobre la base de comisiones a cargo de los afiliados. Estas comisiones son fijadas libremente por cada Administradora; el trabajador tiene la libre elección de escoger la

⁶ Cfr. El Sistema Chileno de Capitalización Individual, Editorial Superintendencias de Administradoras de Fondos de Pensiones, Chile, 1996. pág. 49.

Administradora a la cual se afilia, pudiendo cambiarse de una a otra cuando lo estime conveniente.

En el transcurso de más de quince años, los conceptos por los que cobraban comisiones las administradoras de pensiones chilenas se han reducido paulatinamente debido a la competencia que se ha generado entre ellas, para ofrecer las mejores condiciones a los trabajadores chilenos afiliados. Como consecuencia de esta situación que se ha generado, la burocrática y monopólica administración estatal chilena que manejaba anteriormente los fondos de pensiones de los trabajadores, poco a poco va en vías de desaparecer, pues ahora los trabajadores chilenos tienen varias opciones para que les manejen sus fondos de retiro, de tal manera han evitado la molestia de perder el tiempo y hacer largas filas; hoy simplemente se van con la competencia.

El Estado chileno está representado por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP), que es la autoridad técnica de supervigilancia y control de las Administradoras de Fondos de Pensiones. Sus funciones comprenden las áreas financiera, administrativa, actuarial y jurídica, y se relaciona estrechamente con el Gobierno chileno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.⁷

⁷ Cfr. El Sistema Chileno de Pensiones de Capitalización Individual, Editorial Superintendencias de Administradoras de Fondos de Pensiones, Chile, 1996, pág. 38.

1.2.3 Beneficios de las Administradoras de Pensiones Chilenas

Los resultados del nuevo sistema han hecho que en 1995, más del 90 por ciento de los trabajadores que anteriormente estaban afiliados al sistema antiguo, hayan revertido esa situación y ahora se encuentran afiliados a las administradoras de pensiones, ya que el principal beneficio generado es el otorgamiento de una pensión más digna. Ahora, los trabajadores gozarán de un mejor futuro, ya que según estimaciones de los economistas chilenos, bajo el nuevo régimen los pensionados chilenos reciben actualmente una pensión igual al 70 por ciento de sus ingresos anuales promedio de los últimos diez años de vida laboral, y en algunos casos podrán alcanzar mejores proporcionalidades con el tiempo.

Así, la clase trabajadora chilena estará protegida y además tendrá la mejor opción y el principal beneficio generado por este otorgamiento que el sistema de pensiones privado le otorga, y que con motivo de alguna de las contingencias que sufra durante su vida laboral activa, podrá hacer válidas alguna de las pensiones en el momento oportuno: vejez, vejez anticipada e invalidez y sobrevivencia.

Paralelo al sistema de administración privada de los Fondos, el Estado chileno otorgará algunas garantías, relacionadas con su rol asistencial. En particular, si al momento de pensionarse el afiliado no alcanza a cubrir con sus propios recursos la pensión mínima vigente, el Estado se compromete a financiar la parte restante una vez agotado su saldo, siempre que el trabajador cumpla con el requisito legal de acumular al menos 20 años de cotizaciones de

algún sistema previsionaf. Para ello, el Estado chileno garantizará los aportes adicionales necesarios para complementar el saldo requerido para financiar las pensiones de invalidez y sobrevivencia, y el pago, entre otros, de las pensiones de rentas vitalicias contratadas por afiliados con Compañías de Seguros de Vida, en caso de quiebra de estas últimas.

También el Decreto Ley 3.500 establece diferentes modalidades de pensión, cada una con su propia forma de financiamiento y administración, a la que pueden acceder los afiliados, y que son los siguientes: Retiro programado; Renta vitalicia y Renta temporal con renta vitalicia diferida.

Además, la Ley chilena contempla la regulación de la inversión de los Recursos de los Fondos de Pensiones establecidas para el funcionamiento del sistema de pensiones, el cual hasta la fecha ha permitido que los fondos de pensiones activen aún más la economía chilena, pues se maneja por este concepto una cantidad equivalente de más de 25 mil millones de dólares y en los últimos 15 años se han generado ganancias muy por arriba de la inflación, lo que permitió alcanzar niveles de crecimiento en relación al Producto Interno Bruto, trayendo como consecuencia que Chile dependa menos del capital externo para financiar sus proyectos de inversión internos.

1.3 Los países Iberoamericanos

En Iberoamérica o América Latina, también se han dado los primeros pasos para la transformación y reforma de los antiguos sistemas de pensiones

manejados por el Estado, en donde las políticas de gasto social para ayudar a los necesitados y la creación de un enorme aparato burocrático para realizar dicha ayuda, ha agotado las reservas y como consecuencia de ello, ha generado un total desequilibrio en los presupuestos de los gobiernos de algunos países latinoamericanos, que además produjo enormes procesos inflacionarios, empobreciendo más a estas naciones.

En los últimos tiempos, gracias al sistema de pensiones implantado por el gobierno chileno, los países latinoamericanos han tratado de revertir dicha situación al adoptar éste modelo económico con algunas variantes de acuerdo con las condiciones cada país, dichos países son: Perú (1993), Argentina (1994), Colombia (1994), Uruguay (1995), Brasil (1997) y Bolivia (1997). Además éste modelo también se está implementando en países de Europa como España; así como en el continente Asiático en países como Taiwan y Filipinas.

1.4 México

1.4.1 Origen y Desarrollo del Sistema de Capitalización Individual

El movimiento revolucionario que se originó el 20 de noviembre de 1910, representó la lucha de las mayorías inconformes y se caracterizó por ser eminentemente social, así como reivindicatoria de las clases obrera y campesina, revolución social que al cristalizar incorpora las garantías de los derechos sociales a nuestra Constitución Federal de 1917. Al respecto de este

hecho, el Dr. Mario de la Cueva afirmó "Los hombres que hicieron la revolución demandaban un mínimo de justicia en la vida social y en las relaciones de trabajo; la esencia de una Constitución es su declaración de derechos: ella determina el grado de la dignidad humana. El problema de México será el cumplimiento generoso y tal vez la superación de sus tres preceptos fundamentales, del artículo 3º constitucional para impartir instrucción a todos los hombres; del artículo 27º constitucional para entregar el campo a los campesinos, que son sus dueños; y del artículo 123 constitucional para hacer del trabajador una persona digna y un ciudadano".⁸

En nuestro país existen diversos antecedentes en materia de seguridad social; en la primera década del presente siglo encontramos las leyes dictadas por el C. José Vicente Villada y del General Bernardo Reyes; así como las antiguas legislaciones aparecidas durante el periodo revolucionario en los Estados de Jalisco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

Pero sin duda, el punto de partida en este ramo a nivel constitucional, se encuentra en la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución de 1917, en donde el Estado mexicano reconoce la necesidad y establece la utilidad social de constituir Cajas de Seguros Populares para asumir el importante papel de las consecuencias de la invalidez, la cesación involuntaria en el trabajo y demás riesgos inherentes a las relaciones obrero-patronales. En 1929 se declaró de utilidad pública la expedición de la primera Ley del Seguro Social, pero realmente surge hasta el año de 1943.⁹

⁸ RUIZ MORENO, Angel Guillermo, Nuevo Derecho de la Seguridad Social, Editorial Porrúa, México, 1997, págs. 58 y 59.

⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de enero de 1943.

1.4.2 El Instituto Mexicano del Seguro Social

Entre las Instituciones Nacionales de la Seguridad Social destaca, por el volumen de rubros que atiende y por el número de sus asegurados y beneficiarios, el Instituto Mexicano del Seguro Social. Este instituto otorga prestaciones de seguridad social en el campo de las actividades productivas en general, es decir, a los trabajadores (sin olvidar a sus causahabientes) que rigen sus relaciones laborales por el apartado A del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria: la Ley Federal del Trabajo.

Desde su fundación en 1943, el Instituto Mexicano del Seguro Social contaba con 207 empleados y su objetivo primario fue brindar asistencia médica en caso de enfermedades y maternidad, cubrir riesgos de trabajo, dar un servicio de guarderías y otorgar una pensión en caso de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. Esta situación hizo que todos los trabajadores afiliados al IMSS, comenzarán a cotizar para que al término de su vida laboral productiva, recibieran, por ese concepto, una pensión digna al jubilarse. Sin embargo, por décadas el Sistema de Pensiones prevaeciente ha sido sumamente injusto para los trabajadores mexicanos que han cotizado en el Seguro Social, ya que la pensión alcanzada no reflejaba el esfuerzo de toda su vida; pues únicamente se tomaban en cuenta los salarios de los últimos cinco años, y también porque aquellos trabajadores que no pudieron continuar cotizando hasta los 65 años, como lo marcaba la ley, no alcanzaban una pensión y perdían todo lo cotizado.

En 1994, medio siglo después, el IMSS llegó a una población de 345,238 trabajadores y ya cubría a más de 36 millones de derechohabientes, que representaba al 41 por ciento de la población de nuestro país. Por lo que gracias al Seguro Social, millones de nuestros nacionales han tenido un acceso seguro a los diferentes servicios que presta esta importante institución. No obstante, con los evidentes programas de seguridad los beneficios brindados a la población por parte del IMSS, se fueron generando vicios desde su interior. El inminente exceso de burocratización, la malversación de fondos y el derroche, así como la mala atención a los derechohabientes, transformaron al Seguro Social en una pesada carga para el sector productivo de México, en perjuicio de los salarios reales de los trabajadores.

Desde entonces, se ha presentado una tendencia creciente hacia la descapitalización, debido en primer lugar a decisiones equivocadas por parte de la dirección del instituto y de los gobiernos en turno, que en ocasiones distrajeron los recursos de esta situación hacia otras actividades, trayendo como consecuencia fuertes desequilibrios financieros en la Institución; y en segundo, al hecho de que estudios reciente han demostrado que los cambios demográficos, la mayor expectativa de vida, menor tasa de natalidad, y las crisis económicas que padece nuestro país, han hecho ver en la imperante necesidad de que el IMSS se reforme y resuelva así su crítica situación económica. Ante lo cual el Gobierno Federal, reconsideró los objetivos y el futuro de esta importante institución para los mexicanos, pues se vio que la politización de su administración y su sindicato (que, como ha sucedido en la mayoría de las empresas, tenía la excusa de las conquistas obreras de los

trabajadores) estaban convirtiendo al Instituto Mexicano del Seguro Social en una ineficiente, costosa y burocrática Institución.

Así, la solución que se adoptó por los involucrados para salvar a la Institución, fue la introducción de las recientes reformas a la ley del IMSS en México que crean las Afores. No fue una solución creada por el gobierno mexicano, sino una adaptación a nuestra realidad de las administradoras de fondos de pensiones chilenas que funcionan en el país andino, la cual permitirá relevar al Estado Mexicano de la obligación de otorgar pensiones mediante empresas privadas que las administren y manejen eficientemente.

1.4.3 El Sistema de Ahorro para el Retiro

En mayo de 1992, nuestro país empezó a adoptar un nuevo y moderno Sistema de Capitalización Individual mediante la implementación del Sistema de Ahorro para el Retiro comúnmente conocido como SAR. Este Sistema de Ahorro, surge como una necesidad del gobierno mexicano. Por una parte, busca el generar ahorro interno para el país, y por otra, asegurar el nivel de vida del trabajador al momento de retirarse o jubilarse, consistente en una serie de aportaciones obligatorias que realizan los patrones en beneficio de sus trabajadores.

Así, los fondos y rendimientos del trabajador se acumulan en cuentas individuales, en donde son depositados las aportaciones del patrón por un equivalente al 2 % del salario base de cotización para el retiro, en la institución

de crédito, que ellos determinen y de un 5 % para vivienda a través del Instituto Nacional de Fondo de Vivienda para los Trabajadores.

1.4.4 Las Administradoras de Fondos para el Retiro

Por primera vez después de casi cinco décadas, los 10 millones de trabajadores afiliados al IMSS podrán saber cuánto dinero están ahorrando para su retiro y en dónde lo tienen depositado. A partir del primero de julio de 1997, las cuentas del Sistema de Ahorro para el Retiro ya no estarán registradas en una institución de crédito, ahora los recursos de estas cuentas se traspasarán a las Administradoras de Fondos de Retiro (AFORES), que el trabajador elija libremente.

Luego que el IMSS mostró dentro de su estructura administrativa y financiera serios problemas de viabilidad financiera, como desviar fondos de pensiones para el retiro a otros rubros o falta de transparencia en el manejo de los mismos, las AFORES constituyen un novedoso mecanismo y, desde el 3 de febrero de 1997, se eligen mediante un proceso de afiliación de los trabajadores. Esta situación ha creado una verdadera competencia entre las empresas prestadoras de servicio que consiguieron su registro para captar al mayor número de trabajadores.

A la entrada en vigor de esta nueva modalidad en la administración de pensiones privadas, fueron doce las primeras Afores que se autorizaron por la CONSAR, que desde el 17 octubre de 1996 solicitaron su registro para operar

en el país, mismas que se encuentran actualmente operando dentro del segmento financiero. Estas Afores se encuentran respaldadas por Instituciones de crédito (bancos) y Aseguradoras nacionales y extranjeras como: Afore Banamex, la cual tiene como único socio al Grupo Financiero Banacci; Afore Bancomer, asociada con Aetna Internacional Inc.; Afore Garante, de Banca Serfin en sociedad con el Citibank México y la empresa chilena Habitat Desarrollo Internacional; Afore Bital, cuyos principales socios son ING America Insurance Holding, Inc.; Afore Génesis, de Seguros Génesis; Afore Inbursa, del Banco Inbursa; Afore Previnter, asociada con Boston AIG Company y con el Banco de Nueva Escocia, de Canadá; Afore Tepeyac de la aseguradora del mismo nombre; Afore Bancreser-Dresdner Pension Fund Holding y la compañía de seguros Allianz México.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro que aún quedaban pendientes en recibir su aprobación, actualmente se encuentran operando, con lo cual aumento el número de Afores a 17 dentro del mercado financiero, y las incluidas en este rubro son: Afore XXI, la cual será administrada por el Instituto Mexicano del Seguro Social conjuntamente con la Aseguradora Hidatgo; Afore Confuturo, de Banca Confía en sociedad con Principal International Inc.; Profuturo, de Banca Promex asociada con Banco del Atlántico; Zurich Afore, de la compañía de seguros Zurich Vida, asociada con un grupo de inversionistas -personas físicas-, y Afore Capitaliza, de General Electric Capital Assurance Company y G.E. Capital de México. Y en estos momentos las 17 Afores que actualmente operan constituyen el segmento económico más importante en la administración privada de las pensiones de los trabajadores en nuestro país.

El capital comprometido con el cual comenzaron las operaciones de las Administradoras de Fondos para el Retiro, consta de más de cinco mil millones de pesos, independientemente de las inversiones para mejorar su operación y administración, recursos que esperan captar las 17 Afores que conformarán el mercado pensionario.

También a las Administradoras de Fondos para el Retiro que se mencionaron anteriormente, se les autorizó conforme a lo establecido en la Ley, la constitución de una Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro (Siefores). Durante el primer año de operaciones que realicen las Administradoras de Fondos para el Retiro no podrán constituir más de una Siefore por grupo.

Como lo han establecido las autoridades en el corto plazo de un año, sólo existirá una Siefore por grupo, a través de la cual los trabajadores que estén afiliados a una Administradora de Fondos para el Retiro tendrán el beneficio de que los recursos de su cuenta individual serán invertidos en títulos que mantengan el poder adquisitivo de sus ahorros. Será a partir del segundo año, cuando el trabajador podrá elegir la Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro que habrá de manejar el tipo de Inversión que más convenga a su interés.

Los instrumentos en los cuales serán invertidos los recursos de cada cuenta individual por trabajador son: Instrumentos emitidos o avalados por el Gobierno Federal; Instrumentos de renta variable; Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas; Títulos de deuda emitidos, aceptados o

avalados por instituciones de banca múltiple o banca de desarrollo; Títulos cuyas características específicas conserven el poder adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y Acciones de otras sociedades de inversión excepto en las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (Siefores).

Se espera, por parte de las autoridades mexicanas, que durante los primeros años se prevén cálculos en este nuevo mercado, del total de las aportaciones hechas por los trabajadores, sea invertido un 20 por ciento en el mercado accionario, y con ello se alcanzará, para el año 2018, un valor estimado en más de 72 mil millones de dólares en la inversión de estos instrumentos.

Las inversiones que realizan las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro representará, según estimaciones de los más prominentes economistas más calificados, un 16 por ciento del total del mercado accionario para ese mismo año. Esta situación generará que la economía nacional se vea ampliamente beneficiada, en los aspectos económicos, sociales y políticos, y que a partir de la entrada en vigor de las Administradoras de Fondos para el Retiro dentro del sistema financiero de nuestro país, esta alcanzó un desarrollo más prometedor para el futuro de México.

1.5 Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (AMAFORES)

La Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro A.C. se constituyó conforme a las leyes mexicanas el día 14 de febrero de 1997, constituyéndose como miembro de la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones a partir del mes de marzo de 1998. Las Administradoras que se encuentran dentro de la Asociación son:

Afore Santander Mexicano, S.A. de C.V.; Afore Bancomer, S.A. de C.V.; Afore Garante, S.A. de C.V.; Afore Profuturo, S.A. de C.V.; Afore Banamex, S.A. de C.V.; Afore Bitel, S.A. de C.V.; Afore Previnter, S.A. de C.V.; Afore Solida Banorte, S.A. de C.V.; Afore Inbursa, S.A. de C.V.; Afore Bancrecer Dresdner, S.A. de C.V.; Afore Genesis, S.A. de C.V.; Afore Tepeyac, S.A. de C.V.; Afore XXI, S.A. de C.V.; Zurich Afore, S.A. de C.V.; Afore Atlantico Promex, S.A. de C.V.; Afore Capitaliza, S.A. de C.V.; y Afore Confia, S.A. de C.V.

1.5.1 Objetivos

Entre los objetivos que persigue la Asociación se encuentran los siguientes:

1. Fomentar el desarrollo de las administradoras de fondos para el retiro;
2. Intervenir en defensa de sus asociados y afiliados;

3. Actuar como órgano de consulta del Estado, en todo lo relacionado con los Sistemas de Ahorro para el Retiro;
4. Ejecutar los estudios dirigidos al desarrollo y buen funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, preferentemente el manejo del estado de cuenta de los trabajadores;
5. Proceder como intermediaria en los conflictos que se presenten entre sus afiliados;
6. Promover la cooperación entre sus asociados, para la defensa y conciliación de los intereses comunes de acuerdo a los principios de ética y normas de lealtad comercial;
7. Pretende la participación activa de las Administradoras de Fondos para el Retiro, a fin de proveer la información financiera a los trabajadores inversionistas y al público en general;
8. Crear y mantener centros de estudio así como de investigación con el objeto de asesorar a sus afiliados acerca de aspectos técnicos y legales de las actividades relacionadas con los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y ;
9. Impartir y organizar cursos, otorgar becas, realizar concursos, encargar investigaciones, publicar libros, revistas y folletos sobre los temas relacionados a su objeto, propiciar distinciones y crear bibliotecas. Para la realización de sus objetivos, la Asociación no tendrá fines lucrativos.

1.5.2 Organización

La Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro,

A. C., para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus facultades contará con:

I. Presidencia;

II. Vicepresidencia del Tesoro;

III. Vicepresidencia Comercial y de Mercadotecnia;

IV. Vicepresidencia de Operaciones y Sistemas;

V. Vicepresidencia de Administración y Finanzas e Inversión;

VI. Vicepresidencia Jurídica y Recursos Humanos;

VII. Vicepresidencia de Estudios Técnicos y Comunicación Social; y

VIII. Dirección General de la AMAFORE:

a) Coordinación Técnica;

b) Coordinación de Comunicación Social;

c) Coordinación de Mercadotecnia;

d) Area de Contabilidad; y

e) Area de Sistemas.

Capítulo II.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro y los participantes en el nuevo Sistema de Ahorros para el Retiro

2.1 Generalidades

Por primera vez después de casi cincuenta años, los diez millones de trabajadores mexicanos afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social pueden saber cuánto dinero están ahorrando para su retiro y en que institución financiera lo tienen depositado. El nuevo sistema de pensiones, cuyo marco legal entró en vigor el primero de julio de 1997, permite a cada uno de los trabajadores mexicanos tener una cuenta individual de ahorro para el retiro, mediante la cual sus ahorros se administran e invierten en instrumentos y valores financieros en Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES).

Convirtiéndose en un novedoso mecanismo financiero, luego de que el Instituto Mexicano del Seguro Social mostrará serios problemas de viabilidad financiera en sus activos, como por ejemplo: desviar fondos de pensiones para el retiro a otros rubros o falta de transparencia en la administración y manejo de los mismos, ante lo cual las nuevas administradoras (AFORES) pueden ser elegidas libremente, a partir del tres de octubre de 1996, mediante un proceso de afiliación que disponen los propios trabajadores para su ingreso.

También, hay que agregar la gran competencia que generan las nuevas empresas prestadoras del servicio que consiguieron su registro para poder operar como Administradoras de Fondos para el Retiro y así captar al mayor número de trabajadores posibles; aunque el límite fijado de cuentas por administradora podría ser de aproximadamente de un millón setecientos mil afiliados.

Actualmente, existen 17 administradoras, algunas de ellas cuentan con capital extranjero, sobre todo las instituciones de crédito (bancos) u organismos financieros, quienes se disputan al personaje número uno de este nuevo sistema de pensiones: el trabajador (usuario), lo que puede derivar con el tiempo en efectos positivos sobre la seguridad social en el país y convertirse en el mayor negocio rentable para el sistema financiero mexicano.

Por todo lo anterior, para comprender este trabajo de investigación habrá que explorar nuevos conceptos que esclarezcan el nuevo escenario, donde los trabajadores y empresas (AFORES) juegan el rol más importante dentro del sistema financiero mexicano.

2.2 Conceptos Generales

2.2.1 Sistemas de Ahorro para el Retiro

Dentro del capítulo I, titulado de las "Disposiciones Preliminares" de la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en su artículo 3º, fracción X, nos describe que los Sistemas de Ahorro para el Retiro son:

"Aquellos regulados por las leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patrones y del Estado sean manejadas a través de cuentas individuales propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complemento de éstas".¹

Conforme a lo establecido por el artículo 3º, fracción X, el Sistema de Ahorro para el Retiro que conforma el nuevo sistema de pensiones está regulado por los ordenamientos del IMSS, ISSSTE e INFONAVIT, que fungen en la aplicación de los fines previstos de previsión social como: el desempleo, habitación, etcétera; así como para garantizar una pensión más digna en los casos de: riesgo por trabajo, invalidez, vida, cesantía y vejez.

¹ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

2.2.2 Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES)

La nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro señala en su capítulo III, "De los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro", en su artículo 18 que las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) son:

"Entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como a administrar sociedades de inversión".²

Que en forma más sencilla, son instituciones que forman parte de nuestro sistema financiero, que a cambio de una comisión intervendrán en el manejo de los fondos de retiro, cesantía y vejez de los trabajadores, que serán transferidos hacia operaciones de inversión especializadas en las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES), encargadas de operar con los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

Además, llegado el momento en que el trabajador o sus beneficiarios llenen los requisitos para una pensión o para hacer retiro parcial o total de sus fondos, la AFORE entregará los fondos o contratará los seguros procedentes ante la institución de seguros seleccionada por el trabajador conforme a las leyes de seguridad social.

² Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

2.2.3 Sociedad de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro (SIEFORES)

Aunque las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES), se encuentran reguladas por la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, ésta no las define explícitamente en el capítulo respectivo de dicha ley, por lo tanto las SIEFORES son:

"Sociedades de inversión que serán administradas y operadas por las AFORES, las cuales tendrán por objeto exclusivo invertir los recursos provenientes de los trabajadores mediante una gestión profesional en una diversidad de valores que permitan disminuir los riesgos, distribuyéndose los rendimientos de la inversión diversificada entre las cuentas individuales de los trabajadores y en proporción al monto de los recursos y protegiéndolos contra la inflación".

De este concepto se desprende, que las AFORES actúan como sociedad operadora de las SIEFORES, éstas a su vez no son otra cosa que sociedades de inversión con sus propias características, derivadas de una diferencia esencial con respecto de las otras sociedades de inversión que existen dentro del sistema financiero mexicano, es decir, no se invertirán los ahorros voluntarios de inversionistas, sino son los fondos provenientes de la clase trabajadora. Dichas SIEFORES tienen derecho a cobro de comisiones; asimismo, autoregulan, de acuerdo con su prospecto de información, lo relativo a su régimen de inversión, de adquisición y selección de valores, sin menoscabo de sujetarse a la Ley de Sociedades de Inversión.

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

El artículo 2 de la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR), señala que la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro, en donde además se incluye el nuevo sistema de pensiones de la seguridad social, esta a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), como:

"órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dotado de autonomía técnica, facultades ejecutivas y competencia funcional propia, en base a lo que dispone dicha legislación".³

Como organismo desconcentrado de la SHCP, es el 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 las instituciones de crédito (bancos), asimismo, recibirá las reclamaciones respecto de las instituciones de seguros.

³ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

2.2.5 Entidades Operadoras de la Base de Datos Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (PROCESAR)

La nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en su artículo 57 establece que la Base de Datos Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro es una entidad:

"Propiedad exclusiva del Gobierno Federal, conformada por la información procedente de los sistemas de ahorro para el retiro, conteniendo la información individual de cada trabajador y el registro de la administradora o institución de crédito en que cada uno de éstos se encuentra afiliado".⁴

Es un servicio público susceptible de concesión que se otorga discrecionalmente a la iniciativa privada, y bajo la supervisión y control del Estado Mexicano, mismo que se conforma con la información procedente de los sistemas de ahorro para el retiro: identificación, cuentas individuales, control, trasposos, certificación de trabajadores registrados en el Sistema de Ahorro para el Retiro, etcétera.

Tendrá también el registro de las Administradoras de Fondos para el Retiro e Instituciones de crédito (bancos) que administran las cuentas individuales de los trabajadores afiliados.

⁴ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

2.2.6 Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (AMAFORE)

La Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro es una Asociación Civil constituida para fomentar el desarrollo de las Administradoras de Fondos para el Retiro y actuar como órgano de consulta del Estado en materia de sistemas de ahorro para el retiro.

2.2.7 Instituto Mexicano del Seguro Social

La organización y administración del Seguro Social, está a cargo del organismo público descentralizado con personalidad y patrimonios propios, denominando Instituto Mexicano del Seguro Social.

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

El Seguro Social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican en cada régimen particular (obligatorio o voluntario), mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas en la nueva Ley del Seguro Social.

Asimismo, las facultades que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social y su relación con las Administradoras de Fondos para el Retiro están establecidas en el contexto de la Ley del Seguro Social, las cuales señalan que el IMSS tiene carácter fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, es decir, que el IMSS puede regular el pago de las cuotas, los capitales constitutivos, su actualización y los recargos tienen el carácter de fiscales, con esto se refiere a que el IMSS puede obligar al patrón a cumplir con el derecho que le corresponde (artículos 287,304 y 305).⁵

2.2.8 Entidades Receptoras

Aunque no descritas de manera específica dentro de la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, son:

"Entidades autorizadas para recibir el pago de las aportaciones obrero patronales".

Estas entidades tienen como finalidad recibir las aportaciones hechas por el patrón verificando que la información de los trabajadores esté correcta, la oficina receptora (banco) se encargará de depositar los recursos (dinero), correspondientes en la cuenta concentradora del Banco de México y los datos de los trabajadores (nombre del trabajador, Número de Seguridad Social o CURP), en la Base de Datos del SAR (PROCESAR).

⁵ Nueva Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1995.

Los recursos depositados en la cuenta concentradora deben invertirse en valores o créditos a cargo del Gobierno Federal y otorgarán el rendimiento que determine la Secretaría de Hacienda. Además el Banco de México hace entrega de los recursos de las aportaciones a una oficina liquidadora, la cual se hará cargo de entregarlo a la AFORE que corresponda.

2.2.9 Cuenta Concentradora

De acuerdo con las disposiciones descritas en la nueva Ley de los sistemas de Ahorro para el Retiro, en el artículo 75 se establece que la cuenta concentradora es aquella que:

"El Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrá abierta a su nombre en el Banco de México, una cuenta que se denominará concentradora, en la cual se podrán depositar los recursos correspondientes a las cuotas obrero patronales, contribuciones del Estado y cuota social del seguro del retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, manteniéndose en dicha cuenta hasta en tanto se lleven a cabo los procesos de individualización necesarios para transferir dichos recursos a las administradoras elegidas por los trabajadores. Los recursos depositados en la cuenta concentradora se invertirán en valores o créditos a cargo del Gobierno Federal, y otorgarán el rendimiento que determinará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público misma que establecerá las demás características de esta cuenta".⁶

⁶ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo 1996.

Esta cuenta como su nombre lo indica tiene como finalidad auxiliar a los trabajadores que no han elegido AFORE para su administración, o en tanto se individualizan, mientras llega el momento los recursos serán invertidos y devengarán intereses.

2.2.10 La Cuenta de Capitalización Individual

La nueva Ley del Seguro Social en su artículo 159, para efectos de esta Ley, establece por Cuenta de Capitalización Individual:

"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 de aportaciones voluntarias".⁷

La AFORE está obligada a abrir la Cuenta de Capitalización Individual o aceptar el traspaso de la misma; a cualquier tipo de trabajador que cumpla con los requisitos establecidos por la ley, además los documentos, datos e informes que los trabajadores, patrones y demás personas proporcionen, son estrictamente confidenciales y no podrán darse a conocer en forma nominativa o individual.

⁷ Nueva Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1995.

2.2.11 Aportaciones

Las aportaciones obligatorias son:

"aquellas que por Ley deben de depositarse en la cuenta individual del trabajador".

Con el nuevo sistema de pensiones, el fondo para el retiro del trabajador se incrementa considerablemente, sin que éste o el patrón tengan que realizar aportaciones mayores con respecto a las que se han hecho a partir de junio de 1997. Con este nuevo esquema de pensiones, el porcentaje aportado por el patrón, correspondiente al fondo de retiro seguirá siendo de 2.0% del salario del trabajador, pero ahora los recursos se administrarán a través de la AFORE.

En cambio, las aportaciones voluntarias son:

"son los depósitos que se realizan en cualquier tiempo a la subcuenta de aportaciones voluntarias a través de las entidades receptoras".

Estas aportaciones voluntarias tienen como finalidad incrementar el monto de la pensión y fomentar el ahorro a largo plazo, y pueden ser incrementadas tanto por los patrones como los trabajadores a la subcuenta de ahorro voluntario. Además se permite a los propios trabajadores realizar retiros de su subcuenta de aportaciones voluntarias cada seis meses, avisando a la AFORE con la anticipación pactada en los contratos celebrados.

2.2.12 Comisiones

Por comisión se entenderá:

"aquella cantidad que cobra la Administradora de Fondos para el Retiro por proporcionar algún servicio".

Tal y como se encuentra previsto en la nueva Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, las AFORES pueden cobrar comisiones con cargo a las cuentas individuales sobre el valor de los activos administrados o sobre el flujo de las cuotas y aportaciones recibidas, pudiendo ser un porcentaje por dichos conceptos, una cuota fija o una combinación de ambos.

2.2.13 Retiros

Existen tres clases de retiro que el trabajador puede efectuar cumplidos los requisitos correspondientes que fije la Ley y son: retiro total, retiro parcial y retiro programado.

Por retiro total se entiende:

"aquel que afecta el saldo total de la cuenta individual del trabajador".

Para que el trabajador pueda disfrutar del derecho de goce de pensión deberán tener los requisitos señalados para la Cesantía en Edad Avanzada y Vejez que establece la nueva Ley del Seguro Social.

Se consideran retiros parciales:

"aquellos que no afectan el saldo total de la cuenta individual del trabajador, sino sólo existe reducción del capital".

La nueva Ley del Seguro Social previene los casos en que los trabajadores podrán realizar este tipo de retiro y son: para gastos de matrimonio, por desempleo, y en los casos en que el trabajador deje de laborar.

Por retiro programado se entenderá:

"aquella pensión que se otorga fraccionando el saldo total de la cuenta individual, tomando en cuenta la esperanza de vida del asegurado así como los rendimientos de los saldos" (artículo 159, nueva LSS).

Para que los trabajadores puedan solicitar el retiro total o parcial de sus ahorros, presentando la solicitud correspondiente a los institutos (IMSS e INFONAVIT), mismos que están encargados de emitir una resolución sobre la procedencia del retiro que desea efectuar el trabajador.

2.2.14 Seguros

Seguro de sobrevivencia es:

"aquel que se contrata con una aseguradora para ser entregado a los beneficiarios legales al fallecer el trabajador" (artículo 159, nueva LSS).

Seguro de retiro, cesantía y vejez:

"es aquel seguro resultado de unir el seguro de retiro y los ramos de cesantía y vejez del seguro de IVCM, y por el cual se protegen los riesgos derivados de un proceso natural de la existencia, como es la vejez o la cesantía en el trabajo por incapacidad o edad" (exposición de motivos de la nueva Ley del Seguro Social).

Seguros por riesgo de trabajo son:

"aquellos que contrata el pensionado con una aseguradora con motivo de los accidentes y enfermedades que sufran los trabajadores en ejercicio o motivo del trabajo y que serán entregados al trabajador mientras dure su recuperación".

Seguro de invalidez se entenderá:

"aquel que contrata el pensionado con una aseguradora cuando se encuentre imposibilitado para trabajar debido a un accidente o enfermedad y que le otorga una pensión mientras dure su invalidez o le garantiza una pensión de por vida por invalidez".

Seguro de vida:

"aquel que contrata el pensionado con una aseguradora para otorgar pensión de viudez, de orfandad o pensión de ascendientes, en caso de su fallecimiento".

Capítulo III

Marco Jurídico de las Administradoras de Fondos para el Retiro

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El antecedente o fuente mediata de nuestra Carta Magna, fue el movimiento político social surgido en nuestro país a partir del año de 1910, a raíz de las elecciones fraudulentas y manipuladoras que daban nuevamente el triunfo a don Porfirio Díaz como presidente de nuestro país.

Al triunfo del movimiento revolucionario, el primer jefe del Ejército constitucionalista, don Venustiano Carranza, expidió la convocatoria para la integración de un nuevo Congreso Constituyente que, a partir del 1 de diciembre de 1916, comenzó sus actividades y reuniones con tal carácter en la colonial Ciudad de Querétaro. Tras arduos y acalorados debates entre las fracciones de Diputados que integraban al Congreso, a lo largo de los meses de diciembre de 1916 y enero de 1917, el Congreso Constituyente de Querétaro finalmente firmó la nueva Constitución que regiría los destinos de nuestro país, el día cinco de febrero del año de 1917, fecha en que fue promulgada nuestra Constitución.

En el texto original de nuestra Carta Magna de 1917, dentro del contenido del Título Tercero en el capítulo II de la Sección II, en su artículo 73, se encuentran redactadas las facultades que el Congreso de la Unión tiene, y en lo referente a su fracción X, señalaba:

"Para legislar en toda la República sobre Minería, Comercio, Instituciones de Crédito, y para establecer el Banco de Emisión Único, en los términos del artículo 28 de esta constitución.¹

Sin embargo, los cambios económicos, sociales y políticos en nuestro país pronto alcanzaron nuevas dimensiones, con lo cual se hizo estrictamente necesario reformar nuevamente el artículo 73 en su fracción X, reforma que una vez aprobada por el Congreso de la Unión, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de septiembre de 1929, misma que decía:

"Para legislar en toda la República sobre minería, comercio e instituciones de crédito; para establecer el banco de Emisión Único, en los términos del artículo 28 de esta constitución, y para expedir las leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución. ..."²

Posteriormente con los avances tecnológicos que hubo en esa época se hizo inminentemente necesario legislar en el seno del Congreso de la Unión las reformas a iniciativa del ejecutivo y que llevaron consigo a la modificación del artículo 73 constitucional en su fracción X, mismas que se publicaron en el

¹ GUTIERREZ SALAZAR, Sergio Elías y RIVES SANCHEZ, Roberto, La Constitución Mexicana del Siglo XX, Editorial Las Líneas del Mar S.A. de C.V., México, 1994, pág. 258.

² Idem, ob. cit., pág. 261.

Diario Oficial con fechas de 27 de abril de 1933, 18 de enero de 1935, 18 de noviembre de 1942, 29 de diciembre de 1947, 6 de febrero de 1975 hasta la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de noviembre de 1982, a casi dos meses y medio después de decretada la nacionalización bancaria llevada a cabo por el presidente en turno José López Portillo, en cuyo artículo 73 constitucional, fracción X, decía:

"Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;"³

Esta nueva situación no duraría sino escasos ocho años, después de la nacionalización bancaria, porque pronto volverían a ser reprivatizadas las instituciones de crédito, en razón a que este servicio financiero con los nuevos tiempos de internacionalización y globalización que vivía el mundo, mediante la gradual apertura comercial llevada a cabo por los bloques económicos que se iban integrando, trajeron como necesidad la transformación de las instituciones financieras del país hacia una apertura comercial más competitiva.

³ Idem, ob. cit., págs. 268 y 269.

3.1.1 Artículo 73 Constitucional

Con la iniciativa de reforma propuesta, decretada por el expresidente Lic. Carlos Salinas de Gortari, enviada al Congreso de la Unión para su aprobación, se llevó a cabo el reestablecimiento del régimen mixto en la prestación de los servicios financieros de banca y crédito iniciada en junio de 1990, la cual reformó de nueva cuenta el artículo 73 Constitucional en su fracción X, para quedar de la manera siguiente:

"Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123"⁴

Así, la modificación del texto anterior consistió en el cambio de la denominación y contenido de la fracción X del artículo 73 constitucional de: **"servicio de banca y crédito"** por la proclamada **"intermediación y servicios financieros"**, con el firme propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios que prestan las instituciones de crédito y sus auxiliares. Este Decreto que reformó la Constitución, aceptado, firmado por el Congreso de la Unión, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de agosto de 1993.

⁴ Idem, ob. cit., pág. 275.

Fueron las Instituciones de crédito (bancos) las primeras que administraron los fondos de pensiones de los trabajadores a través de las aportaciones que los patrones realizaban en las cuentas individuales que cada trabajador tenía conforme a las disposiciones que fijaba el Sistema de el Ahorro para el Retiro. Es aquí donde se encuentra el fundamento constitucional que da nacimiento y vida a las Administradoras de Fondos de Retiro como intermediarios financieros no bancarios en la prestación del servicio de administración de pensiones dentro de nuestro sistema financiero mexicano.

Conforme a lo establecido por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro las administradoras de fondos para el retiro para organizarse y operar dentro del sistema financiero, requieren de la autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, que será otorgada discrecionalmente,⁵ oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Sin embargo, hay que señalar que las administradoras, para su funcionamiento, deben cumplir adicionalmente con lo establecido por la Ley General de Sociedades Mercantiles, es decir, debe constituirse como una sociedad anónima de capital variable. Ahora bien, para llevar a cabo la *constitución de la administradora*, esta debe regirse por el contrato social que

⁵ Es la autoridad que apreciando con libertad la situación que prevalezca en el mercado, tomará en cuenta el orden público y el interés social, decidirá si se otorga o no la autorización para constituir una Administradora en fondos para el retiro.

se forma con las declaraciones y acuerdos entre los socios, el cual debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Nombre, nacionalidad y domicilio de las personas físicas o morales que constituyen la sociedad.
- b) La razón o denominación social.
- c) El objeto social
- d) La duración
- e) El domicilio social
- f) El importe del capital social, y
- g) La expresión de lo que cada socio aporte en dinero o en otros bienes, el valor atribuido a éstos y el criterio seguido para su valorización.

Según lo establece el artículo 88 LGSM, la denominación social se forma libremente, pero debe ser distinta de la de cualquier otra sociedad. Para la constitución de Afores se debe utilizar en su denominación social o a continuación de ésta, la expresión "Administradora de Fondos para el Retiro" o su abreviatura "AFORE".⁶ Asimismo las administradoras no deberán utilizar en su denominación social, expresiones en idioma extranjero o el nombre de alguna asociación religiosa o política, ni utilizar símbolos religiosos o patrios que sean objeto de devoción o culto público.⁷

⁶ Artículo 20 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo de 1997.

⁷ Idem.

Las razones por las que la denominación social de las administradoras debe ser distinta a la de otra son obvias, ya que se trata de prevenir que con dolo se induzca a error a terceros y al público en general, así como la competencia desleal entre las mismas. Por último, el mismo art. 88 LGSM previene que al emplearse la denominación social ésta deberá ir siempre seguida de las palabras "Sociedad Anónima" o de su abreviatura "S. A".

El artículo 89 LGSM, se refiere al capital fundacional, el cual tiene una gran importancia, por cuanto representa una garantía de las obligaciones sociales, siendo el capital mínimo que por ministerio de ley, deben suscribir y pagar los accionistas al momento de constituir la sociedad.

Al efecto la propia Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, establece que las administradoras para su funcionamiento deben tener integralmente suscrito y pagado su capital mínimo exigido en los términos de esta ley y de las disposiciones de carácter general que para tal efecto se expidan.⁸

Por su parte, el art. 90 LGSM, señala que la Sociedad Anónima podrá constituirse por la comparecencia ante notario de las personas que otorguen la

⁸ Artículo 20, fracción II de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo de 1997.

escritura social⁹ o por subscripción pública. Ahora bien, para el caso de la constitución de las Afores, los instrumentos notariales probarán plenamente que los otorgantes *manifestaron su voluntad de celebrar el acto consignado en ellos, que hicieron las declaraciones y se realizaron los hechos de los que haya dado fe el notario, así como que éste observó las formalidades de ley.*

El primer testimonio de la escritura constitutiva de la sociedad y los subsiguientes testimonios que contengan las reformas a la misma son los instrumentos que se inscribirán en el Registro Público de Comercio.¹⁰ Este testimonio sirve a la sociedad constituida y a los socios para ejercitar las acciones que les correspondan; así como para probar el *status* de socio, cuando no sea necesario emitir o no se hubieren emitido los títulos representativos de las participaciones sociales o para acreditar la personalidad de los administradores.

Por último, el artículo 91 LGSM, establece que la escritura constitutiva de la sociedad deberá contener, además de los datos requeridos por el artículo 6º, los siguientes:

⁹ La escritura constitutiva es el instrumento público asentado por el notario en su protocolo, que contiene el contrato social y, en su caso los estatutos, y que en consecuencia, este instrumento no se inscribe en el Registro Público de la Propiedad.

¹⁰ En el art. 260 LGSM, se habla impropriadamente de inscribir en el Registro Público de Comercio la escritura constitutiva de la sociedad y sus reformas.

I. Las partes exhibidas del capital social; es en la exigencia de que el valor de las acciones se exhiba total o parcialmente toma su razón de ser de la circunstancia de que si no se hiciera así el contrato social sería inexistente por falta de objeto. Sin embargo, en el caso de la Afores es necesario que el capital social quede totalmente pagado al momento de constituir la sociedad.

II. El número, valor nominal y naturaleza de las acciones en que se divide el capital social, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 125;

III. La forma y términos en que deba pagarse la parte insoluta de las acciones;

IV. La participación en las utilidades concedidas a los fundadores;

V. El nombramiento de uno o varios comisarios; quienes son designados en la escritura constitutiva o por la asamblea ordinaria, teniendo en cuenta el derecho de las minorías para nombrar uno o varios de ellos.

VI. Las facultades de la asamblea general y las condiciones para la validez de sus liberaciones, así como para el ejercicio del derecho de veto, en cuanto a las disposiciones legales pueden ser modificadas por la voluntad de los socios.

3.2 Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro

Con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, se pensó que los trabajadores afiliados, al término de su vida laboral, comenzarían a recibir una pensión digna al jubilarse. Pero desafortunadamente los tiempos cambian, la inflación y la caída de los salarios en los últimos años pusieron al Instituto Mexicano del Seguro Social en una situación crítica.

Para resolver en parte este problema se implantó, en mayo de 1992, un nuevo sistema de pensiones que se basó en un sistema de capitalización individual: el Sistema de el Ahorro para el Retiro. Sin embargo, al igual que el Instituto Mexicano del Seguro Social, el SAR comenzó a tener serios problemas dentro su estructura interna. Entre sus deficiencias podemos señalar las siguientes: la identificación de cuentas con el Registro Federal de Causantes generó duplicidades y dificultades para determinar los saldos de las cuentas de los trabajadores; así como también el manejo financiero ha sido una carga pesada para la administración de las empresas.

Por todo esto, el Gobierno Federal buscó una solución práctica que permitiera salir de esta precaria situación al Seguro Social, con lo cual se formalizaría a partir del primero de julio de 1997, el establecimiento del nuevo régimen jurídico a que deberá sujetarse el nuevo sistema de pensiones en

México, y el cual se encuentra en el Decreto emitido por el Congreso de la Unión, denominado "**Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor**", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996, y que entró en vigor al siguiente día, 24 de mayo de 1996.

Esta nueva ley terminó por abrogar la anterior Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como todas las disposiciones legales que a esta nueva ley se opongan. Dentro de ésta Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, encontramos en su articulado transitorio que su entrada en vigor sería el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción del artículo 76 que dice:

"Los recursos de los trabajadores que no elijan administradora serán enviados a una administradora que indique la Comisión en los términos del Reglamento de esta Ley, para ser colocados en una sociedad de inversión cuya cartera se integre fundamentalmente por los valores a que se refiere el artículo 43, fracción II, inciso e) de esta ley, así como por aquéllos otros que a juicio de la Comisión permitan alcanzar el objetivo de preservar el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores.

Los trabajadores a los que se les asigne administradora de conformidad con lo dispuesto en este artículo, podrán traspasar sus recursos a otra administradora, sin que les sea aplicable el límite de un traspaso anual previsto por la Ley del Seguro Social".¹¹

¹¹ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

Dicho artículo estará vigente a partir del primero de julio del año 2001 conforme a las disposiciones expedidas en los artículos transitorios de la ley. Podemos decir que esta nueva Ley más que regular un Sistema de Ahorro para el Retiro, regula un nuevo sistema de pensiones que garantizará un desarrollo más equitativo de las mismas; así, el contenido de esta nueva Ley, en que consta la citada legislación, quedó integrada por nueve capítulos.

El primer capítulo se refiere a las disposiciones preliminares, el cual se encuentra integrado por sólo cuatro artículos; en ellos se encuentran las disposiciones de que esta ley es de orden público e interés social, y que esta involucrada en la coordinación de la nueva administración del sistema de retiro las instituciones de seguridad social, es decir, el Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, excluyendo al ISSFAM; señala quién es la institución de coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro, que en este caso será exclusivamente la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro conocida por sus siglas CONSAR, que dada su naturaleza jurídica es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dotada de autonomía técnica, facultades ejecutivas y competencia funcional propia.

También se precisan las definiciones de los conceptos que se utilizarán en esta ley para efectos de interpretación de la misma y por último se requerirá que la interpretación de este cuerpo normativo quede bajo auspicio exclusivo de la Secretaría de Hacienda, como única corporación de carácter público en la aplicación de los criterios que expresa la ley, y evitando así que los participantes apliquen criterios contrarios o particulares que lo expresado en esta ley.

El capítulo segundo se compone de los artículos 5 al 17, los cuales se refieren exclusivamente a las atribuciones de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), aquí se hace referencia en dieciséis fracciones a las facultades que tiene la CONSAR, y entre ellas destaca la fracción I del artículo 5 señala que la Comisión tendrá las facultades siguientes:

I. Regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, la recepción, depósito, transmisión y administración, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los institutos de seguridad social y los participantes en los referidos sistemas, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento.

Al respecto, el Lic. Angel Guillermo Ruiz Moreno realiza un análisis muy particular conforme a esta fracción I en su obra *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*,¹² y manifiesta lo siguiente: "-motivo de enormes polémicas y

¹² RUIZ MORENO, Angel Guillermo, *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, Editorial Porrúa, México, 1997, págs. 368 y 369.

agrias disputas en el seno del Congreso de la Unión-, es la *facultad reglamentaria implícita*, contemplada en la fracción I de dicho precepto en comentario. Aunque la ley utilice el verbo "*regular*", bien entendido e interpretado el sentido que debe dársele, *regular* se equipara a *reglamentar*, facultad ésta que en nuestro sistema jurídico es exclusiva del Presidente de la República conforme lo establece el artículo 89 fracción I de la Constitución Federal. Es de esperarse que surjan conflictos constitucionales, derivados de dicha *facultad regulatoria* de que se halla investida 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 cómo debe ser interpretada la facultad "regulatoria mediante disposiciones de carácter general", que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro confiere expresamente a dicho órgano administrativo desconcentrado supremo".

Más adelante, en este mismo capítulo se hace mención de la conformación del órgano de gobierno de la CONSAR, el cual está integrado por quince miembros: el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Presidente y los dos Vicepresidentes de la CONSAR, y once Vocales. Corresponde la función de vocales al Secretario del Trabajo y Previsión Social, al Gobernador del Banco de México, al Subsecretario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Director del INFONAVIT; a los Directores Generales del Instituto

Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, y a los Presidentes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y tres vocales que serán designados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Así mismo, se determinan las facultades y requisitos que deberá cumplir el Presidente de la CONSAR como máxima autoridad de dicho organismo administrativo, y por último se hace referencia a las facultades investidas que tendrá el Comité Consultivo y de Vigilancia de la CONSAR, el cual se compondrá por un órgano tripartito denominado "Comité Consultivo y de Vigilancia" mismo que se integrará por los sectores obrero, patronal y del gobierno, y que tiene por objeto velar el buen funcionamiento de la institución, conforme a los intereses de los participantes del sistema de ahorro para el retiro.

En cuanto al capítulo tercero de esta ley, nos define el concepto de lo que es una Administradora de Fondos para el Retiro (Afore), además de quiénes serán los participantes dentro del sistema de ahorro para el retiro. Se establece también que las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) y las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (Siefore) tienen las funciones de administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos generados por dichas cuentas, en términos de las disposiciones que marcan las leyes de seguridad social de nuestro país -IMSS, ISSSTE e

INFONAVIT-, así como vigilar el buen manejo y funcionamiento en la administración de las sociedades de inversión, con el objeto de obtener una *óptima rentabilidad y seguridad en las inversiones* que realicen las Siefores, asegurando que dichas operaciones e inversiones se apeguen al más estricto cumplimiento de administración para el beneficio e interés de los propios trabajadores.

En los artículos subsecuentes, se encuentran las disposiciones relativas a la constitución de estas Administradoras de Fondos para el Retiro, es decir, los requisitos que deben cubrir para obtener la autorización de la CONSAR, y bajo qué reglas tienen que funcionar. La Circular 01-1, emitida por la CONSAR y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de octubre de 1996, señala el procedimiento para obtener autorización para la constitución, operación y régimen de propiedad de las AFORE y SIEFORE, dicho procedimiento se distingue en dos etapas, la primera de ellas comprende la valuación de los requisitos a cubrir, la segunda tiene por objeto la verificación de los requisitos presentados para la organización y funcionamiento de la Afore hasta concluir con la autorización a la misma y estableciendo un plazo para el inicio de sus operaciones.

Así mismo, la Circular 08-1, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de enero de 1997, establece las reglas generales sobre los

requisitos mínimos de operación que deben observar cada una las AFORE, como son: La infraestructura, los sistemas automatizados, la administración de la cuentas individuales, los estados de cuenta, el manejo de estadísticas y la contratación de servicios auxiliares, todo ello con el objetivo de proveer de un marco regulatorio que permita que las AFORE cumplan con los requisitos que les permitan llevar a cabo su operación y funcionamiento eficientemente. Por último, el Capítulo Quinto de esta Circular, trata sobre el estado de cuenta, mismo que se modifica y adiciona mediante Circular 08-2, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1998.

la Circular 08-2, marca la obligación de las AFORE de entregar a los trabajadores el estado de cuenta, medio por el cual se les da a conocer el estado que guarda la administración de sus recursos, permitiendo con esto que el trabajador valore los beneficios obtenidos por la Administradora, y en consecuencia su eficiencia y calidad, teniendo así la elección de continuar en la misma o elegir otra que mas convenga a sus intereses.

En cuanto a la composición del capital mínimo éste se encuentra regulado por la Circular 02-1 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 1997. Esta Circular establece los niveles de capitalización que requieren las Afore. El capital mínimo fijo a pagar sin derecho a retiro por cada AFORE es de \$ 25,000,000.00 y por cada SIEFORE es de \$ 4,000,000.00,

estos capitales deben estar suscritos y pagados al momento de otorgarse la escritura social de la Administradora autorizada. En cuanto a la constitución de la reserva especial que deben mantener las Afore es la que resulte mayor entre \$ 25,000,000.00 o el 1 % del capital variable suscrito por los trabajadores registrados en las Siefore que administren las Afore.

En el régimen de propiedad de las Afore se permite que hasta el 49% de las acciones representativas del capital social de las Afore puede ser adquirido por personas físicas o morales extranjeras (salvo que cumplan funciones de autoridad), son las llamadas acciones de las serie "B". Las acciones de la serie "A" representativas de 51% del capital social podrán ser adquiridas sólo por personas físicas o morales mexicanas; en cuanto a estas últimas, se requerirá además que la mayoría del capital social sea propiedad de mexicanos y estén efectivamente controladas por éstos. Finalmente, se aclara que el 49% del capital social podrá integrarse sólo por acciones series "A" y "B", o por ambas.

En cuanto al régimen de inversión del capital de las Administradoras la Circular 15-1 publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de junio de 1997, establece las reglas generales sobre los regímenes de inversión de las Afore y Siefore, cuya cartera se debe integrar principalmente por valores que preserven el valor adquisitivo de los ahorros de los trabajadores, y que

fomenten el buen funcionamiento del nuevo Sistema de Pensiones, velando porque éste régimen de inversión otorgue mayor seguridad y rentabilidad para los recursos de los trabajadores.

Dentro de la estructura administrativa de las Afores existe un Controlador Normativo responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de cada Afore cumplan con las disposiciones normativas establecidas. Para tales efectos se publicó el 11 de diciembre de 1997 la Circular 25-1 dentro de la cual se dictó las reglas generales a que deben sujetarse estos Controladores Normativos, estableciéndose que su función es la vigilancia del cumplimiento de la normatividad interna y externa de las Afore, fortaleciendo su labor preventiva y correctiva a través de la retroalimentación de los resultados que genere su informe mensual presentado ante la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

En lo relacionado con las facultades que disponen las Afores para el cobro de las comisiones que hacen a los trabajadores en sus propias cuentas individuales, se emitió la Circular 04-1 de fecha 10 de octubre de 1996, que da a conocer las reglas generales sobre el régimen de comisiones al que deben sujetarse las Afores. Dicha Circular menciona específicamente en que supuestos se cobran comisiones a los trabajadores, entre las que se encuentran:

- I. La administración de la cuenta individual de los trabajadores;
- II. La expedición de estados de cuenta adicionales a los previstos por la Ley;
- III. Las consultas adicionales a las previstas por la Ley o su Reglamento;
- IV. La reposición de documentación de la cuenta individual de los trabajadores;
- V. El pago de retiros programados; y
- VI. Por depósitos o retiros de la subcuenta de Ahorro Voluntario de los trabajadores.

Dentro de éste capítulo tercero también encontramos las disposiciones legales que regulan las prohibiciones para la Afores en particular. Así como de la existencia de una Unidad de Consultas y Reclamaciones.

En cuanto a las Siefores, los artículos respectivos señalan: tanto su objetivo como los requisitos que deben cubrir para obtener autorización de la CONSAR. Cada Siefore cuenta con un Comité de Inversión -que determine las políticas y estrategias de sus planes de operación, manteniendo un régimen de inversión y recomposición de su cartera de valores-, un Comité de Análisis de Riesgo y un Comité de valuación -mismos que estudiarán los diversos grados de riesgo de las inversiones, así como las alternativas y prohibiciones de

funcionamiento- y, finalmente, un Consejo de Administración integrado por consejeros independientes, nombrados por la Siefores.

Dentro de este capítulo tercero, se hallan también las disposiciones comunes a que están sujetas las Afores y Siefores, entre las que se encuentran: los requisitos para ser nombrado consejero independiente o controlador; los programas de publicidad, divulgación e información y las disposiciones a que deberán ajustarse para su realización. En cuanto al rubro de programas de información, se publicaron las Circulares 09-1 y 10-1 para las Afores y Siefores en el Diario Oficial de la Federación con fechas 10 y 14 de enero de 1997, dentro de las cuales se establecen las características para la publicación de información que las Afores deben dar a conocer a los trabajadores afiliados al sistema, con el propósito de informar sobre el funcionamiento del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previsto en la Ley del Seguro Social, así como la relativa a la subcuenta de vivienda. En cambio, las Siefores deben divulgar la información conforme a sus planes y políticas de inversión en el manejo de los recursos, a efecto de que los trabajadores estén en la posibilidad de elegir la Administradora que se encargue de su cuenta individual, para ello es necesario que el contenido de la información publicada sea de fácil comprensión para los trabajadores.

También este capítulo menciona las sanciones que se les aplicarán con motivo de las faltas que cometan las personas que laboren en el sistema de retiro; las hipótesis para llevar a cabo el procedimiento de revocación de la autorización de las propias Administradoras o sus *Sociedades de Inversión*, así como las causas para llevar a efecto su disolución o total liquidación de las mismas.

Por último, se define la regulación de las empresas operadoras de bases de datos del SAR, que es propiedad exclusiva del Gobierno Federal, misma que es operada a través de una concesión que es otorgada discrecionalmente por la SHCP, quien se encarga de manejar toda la información disponible del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El capítulo cuarto hace referencia a las cuentas individuales y a los planes de pensiones establecidos por los patrones o derivados de la contratación colectiva. Para ello se expidió la Circular 17-1, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de julio de 1997, en la cual se dictan las reglas generales que establecen los requisitos mínimos que deben reunir los planes de pensiones, a fin de que los trabajadores adquieran el derecho a disfrutar de una pensión digna al momento de terminar su etapa productiva. Estos planes de pensiones son dictaminados por actuarios autorizados y registrados ante la Comisión.

Asimismo, éste capítulo define qué es una cuenta individual y cuántas clases de subcuentas existen; y expresa la documentación a requerir, además de los derechos que el trabajador tendrá una vez que es dado de alta al sistema e indica los requisitos para hacer efectivo el plan de pensiones; y señala como se llevarán a cabo los registros y entrega de los recursos de los trabajadores.

En cuanto al capítulo quinto, establece las reglas de la supervisión de los participantes en el SAR, y que se refieren a los rubros de Contabilidad, Supervisión a través de la inspección y vigilancia, y a la Intervención administrativa y gerencial al no acatarse a alguna de las disposiciones normativas aplicables. El capítulo sexto alude a las sanciones administrativas a que se hará acreedor cualquier persona que incumpla las normas del nuevo sistema de pensiones mexicano.

El capítulo séptimo, regula las conductas que se tipificarán y sancionarán como delitos específicos en contra del Sistema de Pensiones Mexicano. A su vez, el capítulo octavo establece el procedimiento de conciliación y arbitraje, en contra de las Instituciones de Crédito y las Afore, en donde podrán agotar tanto trabajadores como patrones las instancias legales necesarias de éste procedimiento, sólo en los casos de existir alguna contravención con lo que dispongan las normas establecidas para tal efecto.

Por último, el capítulo noveno contiene una serie de disposiciones generales entre las que se encuentran: las notificaciones, las garantías, las sanciones pecuniarias, el recurso de revocación y la supletoriedad del Código Fiscal; el pago de derechos a la CONSAR; la información y documentación básica; de la recepción por parte de la CONSAR de las reclamaciones contra aseguradoras; las disposiciones de carácter fiscal, y las relaciones entre las administradoras y las empresas operadoras.

3.3 Reglamento del Sistema de Ahorro para el Retiro

El nuevo Reglamento del Sistema de Ahorro para el Retiro, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el día diez de octubre de 1996. En él se detalla con precisión el nuevo esquema operativo del nuevo sistema de pensiones. Dicho reglamento, para su consulta, se encuentra dividido en: definición de términos, Administradoras de Fondos para el Retiro, Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro, Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, Entidades Receptoras, Instituciones de crédito Liquidadoras, Institutos de Seguridad Social, administración de la cuenta individual, registro de actuarios, contabilidad y automatización, supervisión de participantes, procedimiento de conciliación y arbitraje, disposiciones generales y transitorias.

Este nuevo reglamento confirma terminantemente la esencia del nuevo Sistema de Pensiones en la transferencia de los recursos de los trabajadores hacia el mercado de valores. Cabe señalar las disposiciones que para tal efecto señala este reglamento en relación con la selección de Afore por parte del trabajador y el mecanismo respectivo conforme a su inscripción; asimismo se detalla el esquema de los estados de cuenta anual que emitirán las Afore a los trabajadores, en relación a la administración de recursos que éstos mismos han aportado, además del estado adicional y comprobantes que recibirán los trabajadores.

También éste reglamento menciona el cobro de comisiones realizan las Afore, para ello se emitió la Circular 04-1, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 1997, la cual establece las reglas sobre el régimen de comisiones a que se deben sujetar las Afore.

En cuanto a la estructura de las comisiones y su esquema de modificaciones que éstas puedan sufrir en el futuro deben ser presentadas en forma escrita ante la Consar para ser aprobadas o desechadas. En el caso de ser aprobadas se publicaran en el Diario Oficial de la Federación.

Además, dentro de este reglamento se encuentran los lineamientos de protección de los intereses del trabajador cuando éstos sufran algún perjuicio

por parte de una Administradora, estableciendo para ello un mecanismo de reclamación ante la CONSAR.

3.4 Ley del Seguro Social

Nuestra Constitución Política de 1917, tenía previsto y contemplaba el establecimiento del seguro social desde el seis de septiembre de 1929, en que fue publicada la reforma hecha por el Congreso de la Unión respecto a la fracción XXIX del artículo 123, la cual quedó redactada en su texto en los términos siguientes:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes y otros, con fines análogos"

Desafortunadamente, esta reforma se llevó a la práctica hasta el 31 de diciembre de 1942, al expedirse en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Seguro Social. Esta ley se estableció como servicio público nacional de carácter obligatorio; Sin embargo, fue abrogada por una nueva ley expedida por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de marzo de 1973, y que entró en vigor a partir del primero de abril del mismo año.

Esta ley de 1973, en su artículo 2º establecía que: "La seguridad social tiene como 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". Dicho artículo pretendía que la seguridad social en nuestro país comprendiera todas las actividades relacionadas con las medidas higiénicas y profilácticas para evitar las infecciones y los contagios entre la población; así como la prestación de atención médica oportuna; la protección del salario o sueldo de los trabajadores; la creación de centros vacacionales para el disfrute de la población asegurada, así como una gran variedad de actividades tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida de los asegurados y de sus beneficiarios.

El artículo 6 de esta ley del Seguro Social, estableció el régimen obligatorio y el régimen voluntario de dicho seguro. El régimen voluntario consiste en la posibilidad de contratar, individual o colectivamente, con el Instituto, los seguros "facultativos" para otorgar prestaciones en especie que correspondan al seguro de enfermedades y maternidad, a familiares del asegurado que conforme a la ley, no tengan ese derecho. En cambio, el régimen obligatorio considera sujetos de aseguramiento a todas las personas vinculadas a otras por relación de trabajo; este régimen obligatorio abarca los seguros de: riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez, vejez,

cesantía en edad avanzada, guarderías y muerte.

Sin embargo, el entorno socioeconómico y político que ha vivido nuestro país en los últimos tiempos ha traído una nueva reforma a nuestro esquema del seguro social, con el fin de fortalecer y modernizar nuestro seguro social, ya que esta situación no fue una cuestión política sino una decisión financiera. Por iniciativa enviada al Congreso de la Unión por el Presidente de la República Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1995, la Nueva Ley del Seguro Social entre cuyos objetivos principales se encuentran la privatización de la administración de los fondos de pensiones, la prestación de los servicios médicos, de las guarderías y prestaciones sociales; además de la reducción de cuotas y del subsidio estatal.

Dentro del nuevo ordenamiento del Seguro Social, en la sección séptima se encuentran reguladas "de la cuenta individual y de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro" en los artículos 174 al 200 y señalan las disposiciones por las cuales comenzarán a operar y funcionar.

Así, el IMSS dejará en manos de la iniciativa privada la administración de pensiones bajo la forma de Administradoras de Fondos para el Retiro y Empresas Aseguradoras, que serán propiedad de inversionistas financieros, de

asociaciones empresariales, de centrales corporativas y de organismos públicos, con el fin de salvaguardar las pensiones de los trabajadores. También se hace mención, dentro de este apartado, sobre las obligaciones que contraen tanto los patrones como los trabajadores una vez inscritos bajo este nuevo sistema de pensiones administradas por las Afore.

3.5 Ley Federal del Trabajo

Nuestra Constitución Política Federal, obra del Congreso Constituyente que se reunió en la Ciudad de Querétaro en 1917, fue la primera Constitución en el mundo en incluir dentro de su texto, las llamadas "garantías sociales", contenidas en sus artículos 27 y 123, y que se establecieron en favor de las clases sociales más desprotegidas y débiles, económicamente hablando, y que son los campesinos y los obreros.

Sin embargo, en un principio el Constituyente pensó que tales disposiciones, por su naturaleza, bien podrían colocarse en las leyes ordinarias, ya que el proyecto de don Venustiano Carranza pretendía únicamente que se facultara al H. Congreso de la Unión a legislar en materia del trabajo. Dicha iniciativa proponía adicionar la fracción XX del artículo 72, a fin de que se diera facultades al Poder Legislativo Federal, "para expedir leyes del trabajo, en las

que se implantarán todas las instituciones del progreso social" como lo anunció en su discurso el primer jefe constitucionalista. Pero esta situación propició, a la luz de los debates acalorados realizados en el seno del Congreso en Querétaro, la conclusión de la necesidad de promulgar lo relativo a las necesidades reales y a los derechos que deberían gozar los propios trabajadores, el Constituyente reconsideró su postura al incluirlas como un tratamiento especial dentro del texto constitucional como una garantía social tendiente a evitar que fuesen fácilmente afectadas por las leyes locales.

Así surgió, según narra Bojórquez, en su crónica del constituyente, la iniciativa de un Grupo de Diputados encabezado por Pastor Rouaix, para la creación de un artículo específico para regular las disposiciones en materia de trabajo, el que ocupó el número 123 del título sexto de la Constitución denominado "del Trabajo y de la Previsión Social", y donde se encuentran consagradas bases mínimas, a favor de los trabajadores, que deberán regir toda relación laboral. Entre esas bases mínimas se encuentran: la fijación de la jornada máxima de ocho horas; la prohibición de labores insalubres y peligrosas y el trabajo nocturno industrial para los menores de edad; el establecimiento de un día de descanso por cada seis horas de trabajo; la exención de trabajos físicos que requieran esfuerzos considerables a las mujeres embarazadas durante los tres meses anteriores al parto; los salarios mínimos; la participación en las utilidades de las empresa; el derecho de

huelga; el seguro social, etc.

Al respecto, opina don Alfonso López Aparicio: "el artículo 123 es un catálogo de derechos mínimos de la clase obrera, susceptibles de ser ampliados por la legislación ordinaria y a través de la contratación individual o colectiva. El propósito del Constituyente fue señalar las bases para una reglamentación posterior, dentro de la idea de una armonía entre los factores de la producción y el equilibrio entre el capital y el trabajo".

Así, el día 28 de agosto de 1931 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación nuestra Ley Federal del Trabajo, la cual es reglamentaria del artículo 123 de la Constitución y obligatoria en toda la República. Al entrar en vigor esta ley federal, quedaron abrogadas todas las que sobre la materia anteriormente habían expedido las legislaturas de los Estados y que habían regido hasta entonces como leyes locales.

Dicha Ley Federal del Trabajo contiene disposiciones generales acerca de todo tipo de relación de trabajo: los individuales, los contratos colectivos, las horas de trabajo y los descansos legales, el salario, la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, trabajo de las mujeres, trabajo de los menores, sindicatos, autoridades del trabajo, procedimientos ante las juntas, etc.

Sin embargo, la Ley Federal del Trabajo de 1931 no incluyó ninguna disposición concerniente al otorgamiento de pensiones a los trabajadores o a sus familiares o dependientes económicos. Esta situación generó que en aquellos años se buscara la implantación de instituciones de seguridad social o a través de las contrataciones colectivas que se integrarían a un cuadro general de beneficios que pudiera tener diversas aplicaciones. Además también se vislumbraba en esos años la imperiosa necesidad de que el Estado Mexicano participara en el planteamiento y la solución que se diera a esta importante materia, pero en aquellos años el Estado Mexicano no se encontraba en condiciones favorables de afrontar compromisos de ésta naturaleza debido a que era más urgente resolver otros problemas de previsión social que tenía el país.

El primero de abril de 1970 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Federal del Trabajo que abrogó la anterior ley de 1931, y la cual contiene mayor número de disposiciones benéficas y protectoras para los trabajadores.

No obstante, la actual Ley Federal del Trabajo tampoco hace comentario alguno directo a esta situación integral sobre las pensiones, únicamente dentro su texto legal señala que por necesidad legal, la ley está obligada a regular las pensiones alimenticias; así, los artículos 97 fracción I,

110 fracción V y 112 de la Ley Federal del Trabajo, señalan:

Artículo 97. Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

I. Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en favor de las personas mencionadas en el artículo 110, fracción V.

Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo en los casos siguientes:

I a IV.-...

V. Pago de pensiones alimenticias en favor de la esposa, hijos, ascendientes y nietos, decretado por la autoridad competente;

Artículo 112. Los salarios de los trabajadores no podrán ser embargados, salvo en el caso de pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en beneficio de las personas señaladas en el artículo 110, fracción V.

Situación legal que genera como podemos observar, que es con el fin exclusivo para permitir descontar su importe del salario de los trabajadores, pero dicho régimen corresponde al derecho familiar y no eminentemente al derecho laboral.

Por otra parte, existe en nuestro derecho laboral la figura del contrato especial de los maniobristas de servicio público en las zonas de jurisdicción federal, mediante el cual los patrones están obligados a cubrir un porcentaje sobre los salarios, para constituir un fondo de pensiones de jubilación o de invalidez, siempre que no sea a consecuencia de ningún riesgo de trabajo. Pero las cantidades que por motivo de esta situación se recauden por este importante concepto serán entregadas exclusivamente al Instituto Mexicano del

Seguro Social para su administración, o en su defecto a una institución bancaria que se señale en el contrato colectivo respectivo. Cualquiera de las instituciones tendrá la obligación de cubrir las pensiones, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, como lo dispone el artículo 277 de la Ley Federal del Trabajo.

A este respecto, en materia de pensiones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha opinado que, en la naturaleza jurídica de las pensiones, sea la Ley del Seguro Social y no la Ley Federal del Trabajo la que determine los casos en que pueden otorgarse pensiones de vejez e invalidez, y al precisar que su otorgamiento se haga en función de la jubilación o de la edad del trabajador, siempre que haya prestado por lo menos quince años de servicios y haya contribuido asimismo, a integrar un fondo de pensiones por igual período.

3.6 Reformas al Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

Por Decreto publicado en el Diario Oficial del día 20 de enero de 1998, se reformaron algunas disposiciones del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. El artículo primero de dicho decreto establece que se reforman los artículos 17 fracción III; 33 segundo párrafo; 35 cuarto párrafo; 41;

44 fracción I; 48; 52 quinto párrafo; 61; 70 fracciones I y II; 75 fracción V; 81, y 100; se adicionan los artículos 19 con un último párrafo; 44 con un último párrafo, y 75 con un último párrafo, y se derogan los artículos 14 último párrafo; 16 segundo párrafo; 40 segundo párrafo, y 55 segundo párrafo del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.¹³

Con estas reformas, el gobierno federal pretende ejercer un control más eficaz sobre las administradoras, lo que permitirá una mejor vigilancia con los recursos ahorrados, y una mayor capitalización en sus activos para hacer frente a los compromisos adquiridos con los trabajadores, y no tengan los problemas financieros que enfrentan las instituciones de crédito. Para ello, las administradoras deberán redoblar esfuerzos que permitan una mejor administración y selección sobre los flujos invertidos que redunde en una seguridad y eficacia para que en el futuro los trabajadores puedan disfrutar de una pensión más digna al momento de jubilarse.

¹³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de octubre de 1996.

Capítulo IV.

Naturaleza Jurídica de las Administradoras de Fondos para el Retiro y de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro

4.1 Procedimiento para obtener Autorización para la Constitución y Operación de las Administradoras de Fondos para el Retiro

Ante los problemas y fracasos suscitados en nuestro país por los diferentes organismos gubernamentales encargados de administrar las pensiones de los trabajadores mexicanos, el Gobierno Federal optó por instrumentar un Sistema de Previsión Social Privado semejante al establecido en la República de Chile. Para ello, las autoridades mexicanas crearon el "Nuevo Sistema de Pensiones del Seguro Social", que implica la creación y autorización de empresas privadas que administren los recursos de los trabajadores (Administradoras de Fondos para el Retiro). Estas empresas son vigiladas y supervisadas estrechamente por el Estado Mexicano y están sujetas a reglamentaciones para prever y reducir los riesgos que podrían implicar la pérdida de los ahorros de la clase trabajadora del país.

Así, dentro del Sistema Financiero Mexicano se encuentran operando diecisiete administradoras de fondos para el retiro autorizadas por la SHCP

para administrar las cuentas de capitalización individual de los trabajadores afiliados. Conforme a las nuevas condiciones operantes que imperan en torno a este nuevo segmento del mercado financiero, el sistema de previsión y ahorro que administran las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore), han empezado a desempeñar el papel protagónico y trascendente en la captación de los recursos de los trabajadores para colocarlos en inversiones productivas, revirtiendo así la ausencia de ahorro interno en nuestro país, además de establecer y atender los requerimientos necesarios de la clase trabajadora en materia de previsión social.

4.1.1 Objeto que persiguen las Administradoras de Fondos para el Retiro

Conforme a lo estipulado en el artículo 18, segundo párrafo de la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, las Administradoras efectuarán todas las gestiones que sean necesarias para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las Sociedades de Inversión que administren. En cumplimiento de sus funciones, atienden exclusivamente al interés de los trabajadores asegurando que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo.

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

"Las administradoras, tendrán como objeto:

I. Abrir, administrar y operar las cuentas individuales de conformidad con las leyes de seguridad social. Tratándose de las subcuentas de vivienda, deberán individualizar las aportaciones y rendimientos correspondientes con base en la información que les proporcionen los institutos de seguridad social.

La canalización de los recursos de dichas subcuentas se hará en los términos previstos por las leyes de seguridad social;

II. Recibir de los institutos de seguridad social las cuotas y aportaciones correspondientes a las cuentas individuales de conformidad con las leyes de seguridad social, así como recibir de los trabajadores o patrones las aportaciones voluntarias;

III. Individualizar las cuotas y aportaciones de seguridad social, así como los rendimientos derivados de la inversión de las mismas;

IV. Enviar al domicilio que indiquen los trabajadores, sus estados de cuenta y demás información sobre sus cuentas individuales y el estado de sus inversiones, por lo menos una vez al año, así como establecer servicios de información y atención al público;

V. Prestar servicios de administración de las sociedades de inversión;

VI. Prestar servicios de distribución y recompra de acciones representativas del capital de las sociedades de inversión que administren;

VII. Operar y pagar, bajo las modalidades que la Comisión

autorice, los retiros programados;

VIII. Pagar los retiros parciales con cargo a las cuentas individuales de los trabajadores en los términos de las leyes de seguridad social;

IX. Entregar los recursos a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido, para la contratación de rentas vitalicias o del seguro de sobrevivencia; y

X. Los análogos o conexos a los anteriores." ¹

Con referencia a lo expuesto por el artículo 18 en su párrafo segundo, las Administradoras de Fondos para el Retiro deben buscar los objetivos señalados al rubro, y por el orden tan detallado que enuncia este artículo 18, da una situación de más prioridad a la rentabilidad de los recursos que las Administradoras reciban que a la seguridad que los mismos recursos representan. Ante lo cual debemos recordar que los fondos del Sistema de Ahorro para el Retiro que se van a administrar son el futuro de vida de la clase trabajadora de nuestro país o mejor dicho son los fondos de ahorro de sobrevivencia del pueblo de México en los próximos años, por lo cual se debe tener extrema precaución en su manejo en los años venideros, ya que en mi opinión la seguridad de los recursos administrados deberá siempre prevalecer sobre la rentabilidad que los mismos representen.

¹ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

4.1.2 Requerimientos para Constituir una Administradora de Fondos para el Retiro

Veamos a continuación cómo se constituyen y cómo operan las administradoras de fondos para el retiro en nuestro país:

Conforme al capítulo III, titulado "De los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Sección I, De las Administradoras de Fondos para el Retiro" en su artículo 19 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro nos dice:

"Artículo 19. Para organizarse y operar como Administradora se requiere autorización de la Comisión, la cual será otorgada discrecionalmente, atendiendo antes la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a los solicitantes que presenten propuestas viables económica y jurídicamente, y satisfagan los siguientes requisitos:

- I. Presentar la solicitud respectiva, así como el proyecto de estatutos sociales.
- II. Presentar un programa general de operación y funcionamiento de divulgación de la información y de reinversión de utilidades, que cumpla con los requisitos mínimos que determine la Comisión
- III. Los accionistas que detentan el control de la Administradora habrán de presentar un estado de situación patrimonial que abarque un periodo de cinco

años anteriores a su presentación, en los términos que señale la Comisión.

IV. Las escrituras constitutivas de que se trata, así como reformas, deberán ser aprobadas por la Comisión y después de ello, inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. En todo caso, se deberá proporcionar a la Comisión copia certificada de las actas de la asambleas y, cuando proceda, testimonio notarial en el que conste la protocolización de las mismas."²

Aquí habría que hacer mención al primer párrafo del artículo 19, en donde consta que "se requiere autorización de la Comisión,..." se debe entender que es la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) la que hará las veces de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en cuanto a la inspección y vigilancia que se ejerzan sobre este tipo de sociedades.

La solicitud para la autorización de la CONSAR debe ser presentada por el grupo de personas (inversionistas) o por la institución interesada en constituirla. Junto a la solicitud presentada se anexarán los programas sobre informática, sucursales, autorregulación y de regulación prudencial que - aunque la ley no los marca explícitamente-, deben incluirse dentro de los programas generales de operación y funcionamiento. Debemos decir que estos

² Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

programas anteriormente aludidos, merecen atención especial, ya que el programa de autorregulación tiene la finalidad de conceder a las Afore un papel más activo en la protección de la viabilidad del sistema, así como velar por los intereses de los trabajadores mediante los mecanismos de regulación prudencial como son: auditoría legal externa, dictamen de estados financieros, consejeros independientes, reglamentación interna, monto de comisiones, etcétera.

En cuanto a las normas de regulación prudencial, las autoridades mexicanas delegan a las Afores que actúen de manera equilibrada en la resolución de los conflictos y otros factores que se presenten dentro del sistema, conforme a su propia reglamentación.

Además cabría decir la importancia de seguridad que representa para los cuenta-habientes de que el inversionista que constituya una Afore, debe presentar un minucioso programa de reinversión de utilidades, que tiene como finalidad de asegurar los niveles adecuados de capitalización de las Afores y por lo tanto su solvencia, pero además que sean entidades financieras en expansión y a largo plazo, en donde la responsabilidad en la administración de los recursos permita que no se esfumen ni desaparezca el capital de los inversionistas. El cumplir con estos niveles de solvencia será requisito indispensable para recibir la autorización por parte de la CONSAR, ya que el

artículo 22 de la nueva ley es riguroso en este sentido, pues a la letra dice lo siguiente:

"Artículo 22. A los intermediarios financieros que no cumplan con los niveles de capitalización previstos en las leyes financieras aplicables, no se les autorizará para participar en el capital social de una administradora.

Asimismo, tampoco se autorizará la participación, a un grupo financiero o las entidades financieras que lo integren, cuando alguna de dichas entidades financieras no cumpla con los niveles de capitalización previstos en las mencionadas leyes financieras.

Para efectos de este artículo se considera que una entidad financiera no cumple con los niveles de capitalización cuando se encuentren pendientes de cubrir apoyos financieros del Fondo Bancario de Protección al Ahorro o del Fondo de Apoyo al Mercado de Valores."³

Como queda señalado en el artículo citado, también los fondos creados por el gobierno federal tienen la prioridad de apoyar económicamente a las entidades financieras que tengan problemas financieros, con el fin de mantener el equilibrio del mercado financiero y respaldar a la clientela de tales entidades; ya que si no cumplen con el pago puntual de los dineros que han recibido como apoyo, para efectos de este artículo 22, se les tendrá por no cubierto el requisito necesario e indispensable de "nivel de capitalización" por lo que los inversionistas deseosos de obtener la autorización no podrán acceder a la

³ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

misma y por lo tanto no podrán constituir una Afore.

De lo anteriormente expuesto, éste artículo 22 de la nueva Ley pretende asegurar, desde el momento de la constitución de una Afore dentro del sistema financiero, que cuente con la solvencia económica indispensable de ser administradas por entidades solventes, que tengan la responsabilidad de servir a los cuenta-habientes y no servirse de los fondos que reciban.

4.1.3 Requisitos que habrán de cumplir para su funcionamiento

La nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro nos muestra los requisitos adicionales que deberán presentar los inversionistas o las instituciones interesadas en invertir en la constitución de una Afore, así, el artículo 20, nos dice:

"Artículo 20. Las administradoras, para su funcionamiento, deberán cumplir adicionalmente con los siguientes requisitos:

I. Deberán ser sociedades anónimas de capital variable, debiendo utilizar en su denominación o a su continuación de ésta, la expresión "Administradora de Fondos para el Retiro" o su abreviatura "Afore".

Las administradoras no deberán utilizar en su denominación, expresiones en idioma extranjero o el

nombre de alguna asociación religiosa o política, ni utilizar símbolos religiosos o patrios que sean objeto de devoción o culto público;

II: Tener íntegramente suscrito y pagado su capital mínimo exigido en los términos de esta ley y de las disposiciones de carácter general que para tal efecto se expidan.

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

IV. Los miembros del consejo de administración, el director general y el controlador normativo de las administradoras deberán ser autorizados por la Comisión, debiendo acreditar ante la misma, en los términos de esta ley y de su reglamento, los requisitos de solvencia moral, así como de capacidad técnica y administrativa.”⁴

De acuerdo con lo señalado con este artículo, las Afore deben ser exclusivamente sociedades anónimas de capital variable, y estar inscritas conforme a la protocolización que se haga ante Notario Público o bien ante Corredor Público, así como sus modificaciones respectivas para su inscripción en el Registro Público de Comercio. Deben tener íntegramente suscrito y pagado su capital mínimo, en el entendido que los socios deben firmar comprometiéndose a pagar totalmente una cantidad determinada, dicho capital mínimo fue fijado por la CONSAR en la Circular 02-1 de fecha 10 de octubre

⁴ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

de 1996 con el objeto de mantener un respaldo financiero y una adecuada operación en la administración e inversión de los recursos de los trabajadores se determinó como capital mínimo fijo de 25,000,000.00, por cuenta de las Afores y el de 4,000,000.00 de las Siefores. Capitales que serán suscritos y pagados al momento de otorgarse la escritura social.

Para sus funciones, están administradas las Afores por un número de socios que no podrá ser inferior a cinco, actuando constituidos en consejo de administración. También hay que señalar que los miembros del consejo, su director general y el contralor normativo correspondiente deben ser autorizados únicamente por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro previa acreditación y observancia de los requisitos de solvencia moral, capacidad técnica y administrativa. Además deben presentar estado de situación patrimonial por cinco años anteriores a la presentación de la solicitud.

En cuanto al Controlador Normativo, hasta el día de hoy, es un funcionario totalmente desconocido para las sociedades anónimas y, concretamente para las nuevas sociedades operadoras de las Sociedades de Inversión. Entre sus facultades se encuentran las de supervisar y vigilar que los funcionarios y empleados de las Administradoras cumplan cabalmente con las normas legales que constituyen el marco normativo externo y interno de las Afores, para lo cual deben de cumplir con un Informe mensual. La Circular 25-1

publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1997, establece las reglas generales a las que se sujetan los Controladores Normativos para presentar su informe mensual, mismo que comprenderá:

I. Evaluación del programa de autoregulación, que contendrá:

- a) Desarrollo de su plan de funciones;
- b) Cumplimiento de las obligaciones autorregulatorias de los funcionarios responsables de la administración y operación de las Administradoras;
- c) Medidas preventivas o en su caso las sanciones por incumplimiento a dichas medidas;
- d) Medidas correctivas a situaciones irregulares;
- e) Aplicación y observancia de medidas correctivas.

II. Informes presentados por el Comisario, así como el resultado de su análisis y observaciones;

III. Dictamen del auditor externo, así como del resultado de su análisis y observaciones;

IV. Participación en las sesiones del Consejo de Administración de la Afore, informando asistencia y participación, si no se llevase a cabo se anotará la leyenda "NO HUBO SESION";

V. Participar en las sesiones del Consejo de Administración de la Siefore, informando asistencia y participación, si no se llevase a cabo se anotará la leyenda "NO HUBO SESION";

VI. Participación en las sesiones del Comité de Inversión, informando asistencia y participación, si no se llevase a cabo se anotará la leyenda "NO HUBO SESION";

VII. Aspectos relacionados con la normatividad aplicable, comprendiendo todas las actividades relacionadas con el registro, control de trabajadores, agentes promotores, contabilidad y estados financieros, régimen de inversión, inversión de recursos, publicidad y promoción, recepción de cuotas y aportaciones, trasposos , retiros, emisión y entrega de estados de cuenta, etc.

Como toda persona moral constituida, las Afores tendrán un domicilio fácil de identificar con el objeto de poder brindar la atención personalizada que merecen sus cuenta-habientes. Esta situación permitirá, dependiendo de su capacidad, experiencia, solidez, rentabilidad y cobertura geográfica, su posicionamiento en el mercado financiero -aunque sabemos de hecho que no todas las administradoras tendrán cobertura nacional, sino que algunas de ellas tratarán de capturar a su favor a los cuenta habientes en alguna zona determinada del país, sus alcances adeptos en la operación de los recursos que manejarán y, por consiguiente, la obtención de niveles económicos satisfactorios.

4.2 Procedimiento para obtener Autorización para la Constitución y Operación de una Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro

En cuanto a la naturaleza de las Siefores, resulta necesario hacer un pequeño análisis en torno a si estas Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro operarán bajo el mismo parámetro de las sociedades de inversión previstas en la Ley de Sociedades de Inversión. Esta cuestión es interpretativa en el sentido de que se piensa que las Siefores operarán como las sociedades de inversión que existen en el sistema financiero. Sin caer en extremos de mayor discusión, la respuesta a tal interrogante sería en el sentido negativo, porque la nueva ley nos da los fundamentos legales que envuelven a las Siefores a diferencia de las otras sociedades de inversión que existen en el sistema financiero mexicano; estas nuevas sociedades se especializan en la inversión exclusiva de fondos para el retiro, canalizándolos preferentemente a objetivos legales predeterminados.

Así, las Administradoras de Fondos para el Retiro como instituciones que forman parte de nuestro sistema financiero captarán y colocarán el dinero de las cuentas de ahorro de los trabajadores afiliados en fondos de inversión operados por las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos de Ahorro para el Retiro (Siefores). Por lo tanto, las Afores actúan como sociedad

operadora de las Siefores, y éstas a su vez no serán otra cosa más que sociedades de inversión con sus propias características, derivadas de una diferencia esencial con las otras sociedades de inversión donde los inversionistas, personas físicas o morales destinan importantes recursos en espera de obtener intereses rentables, y no invertirán los ahorros forzados de la clase trabajadora de nuestro país. Estos fondos de ahorro podrán ser retirados de las administradoras por los trabajadores cuando se cumplan alguno de los lineamientos de tiempo y condiciones que establece la nueva Ley del Seguro Social.

4.2.1 Objeto que persiguen las Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro

Las Siefores, como Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro, se constituyen con el patrimonio aportado por las Afores. Con las inversiones de los recursos provenientes de las cuentas individuales aportadas por los trabajadores y que administraran las propias Afores. Estas son las responsables de cuidar y salvaguardar su seguridad y proteger el poder adquisitivo de los recursos de la clase trabajadora.

Así, el artículo 39 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro señala al respecto:

"Artículo 39. Las sociedades de inversión, administradas y operadas por las administradoras, tienen por objeto exclusivo invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciban en los términos de las leyes de seguridad social. Asimismo, las sociedades de inversión invertirán los recursos de las administradoras a que se refieren los artículos 27 y 28 de esta ley."⁵

Al analizar este artículo, las Afores juegan el papel primordial en la relación de actuar como operadora y administradora de las Siefores, toda vez que las Afores por ley deben invertir en acciones de la o las Siefores que manejen, mediante la distribución, promoción y venta de las acciones de las sociedades de inversión que ésta emita, respaldada por su cartera de valores, cobrando por ello la Afore una comisión. Asimismo la Afore realiza la recompra por cuenta propia de las acciones emitidas por la propia sociedad de inversión, con el efecto de que dichas acciones dentro del mercado se mantengan estables y a la vez presentar estándares de liquidez para las mismas, interés primordial tanto de la Afore como de la Siefore.

Así las Siefores invertirán los ahorros de los trabajadores, con base en el principio de diversificación del riesgo, por especialistas en el campo bursátil,

⁵ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

a fin de lograr la inversión más segura dentro de lo posible y que alcancen los mejores rendimientos a fin de que los recursos invertidos a largo plazo, es decir, la cartera de valores de inversiones con vencimiento a más de un año está compuesta por los siguientes instrumentos:

- a) Instrumentos emitidos y 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 banca de desarrollo;
- e) Títulos cuyas características específicas preserven el valor adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y
- f) Acciones de otras sociedades de Inversión, excepto Sociedades Especializadas de fondos para el Retiro.

Todos los valores que se señalan al rubro, con excepción de los emitidos por el Gobierno Federal, deberán ser antes de ser ofrecidos en oferta pública, analizados por las empresas calificadoras de valores autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como por la opinión que al respecto emita la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la cual establecerá los límites y regulaciones a las carteras o portafolios de inversiones que realicen las Siefores.

A efectos de lo anterior, se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de junio de 1997 la Circular 15-1, la cual especifica en su regla octava las prohibiciones que tienen las Siefores en cuanto a su política de inversiones, las cuales son:

- I. Adquirir títulos, aceptados o avalados por entidades financieras e instituciones de banca múltiple que se encuentren sujetas a intervención administrativa o gerencial que haya sido declarada por la autoridad supervisora competente del sistema financiero;
- II. Adquirir títulos subordinados, cualquiera que sea el emisor;
- III. Adquirir títulos convertibles en acciones; y
- IV. Adquirir títulos denominados en moneda extranjera o indizados a la misma.

Estas limitantes son con el fin de preservar el valor adquisitivo de el ahorro de los trabajadores así como una mayor seguridad y la obtención de una adecuada rentabilidad de los recursos de la clase trabajadora.

Para llevar a cabo la estricta valuación de los valores y documentos que sean adquiridos por las Siefores, éstas se sujetarán a la observación de un Comité de Valuación, el cual estará integrado por tres representantes de la

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dos del Banco de México, dos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y, por último, dos de la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro, quienes en su conjunto emitirán los criterios, procedimientos y técnicas a que tendrán que sujetarse las Afore en la evaluación de los valores y documentos que integren el portafolio y las carteras de valores de las Sociedades de Inversión.

Así con la inversión de estos recursos se espera que la economía de nuestro país sea beneficiada con el fomento a la producción nacional, la generación de nuevos empleos, *infraestructura y desarrollo regional*, y la construcción de nuevas viviendas dentro de todo el territorio nacional.

4.2.2 Requerimientos para constituir una Sociedad de Inversión

Especializada de Fondos para el Retiro

Los interesados en constituir la tienen que ser Administradoras de Fondos para el Retiro y deben cubrir los siguientes requisitos conforme al capítulo III, titulado "De los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro", sección II, "De las Sociedades de Inversión de Fondos para el Retiro", donde se establecen las bases para organizarse y operarse. Así en el artículo

40 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, señala:

"Artículo 40. Para organizarse y operar como sociedad de inversión se requiere autorización de la Comisión que será otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a los solicitantes que presenten propuestas viables económica y jurídicamente, que satisfagan los siguientes requisitos:

- I. Presentar la solicitud respectiva, así como el proyecto de estatutos sociales;
- II. Presentar un programa general de operación y funcionamiento de la sociedad, que cumpla con los requisitos que establezca la Comisión y
- III. Las escrituras constitutivas de las sociedades de que se trata, así como sus reformas, deberán ser aprobadas por la Comisión. Una vez aprobadas la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público del Comercio. En todo caso, deberán proporcionar a la Comisión copia certificada de las actas de asamblea y, cuando proceda, testimonio notarial en el que conste la protocolización de las mismas."⁶

Las Siefores, para organizarse y operar, necesitan de la autorización expresa de la CONSAR otorgada discrecionalmente, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; al igual que las Afores que las

⁶ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

administran deben constituirse en sociedades anónimas de capital variable, quedando su manejo y funcionamiento a cargo de un Consejo de Administración que actuará colegiadamente. Obtenida la autorización correspondiente, su inscripción debe quedar asentada en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

A diferencia de las Afores, las Siefores deben presentar, anexo a la solicitud, un programa de operación y funcionamiento propio de sus funciones, el cual no debe contener los programas de informática, autorregulación y divulgación de información que se establecieron para las Afores, mismos que son propios en cuanto a su administración y operación.

Además, cada Siefore cuenta con un Comité de Inversión, el que determina la política y estrategia de su operación cotidiana, contando con operadores responsables que ejecuten las políticas de inversión de la sociedad de inversión. Dicho Comité, dentro de sus facultades reglamentarias debe presidir sesiones por lo menos una vez al mes para revisar los parámetros de operación que realizan.

4.2.3 Requisitos que habrán de cumplir para su funcionamiento

Si bien quedó señalado que las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (Siefore), son administradas y operadas por las Afores, se trata de personas jurídicas distintas a estas últimas, que por disposición legal expresa de este artículo también tienen el carácter de intermediarias financieras, como su propio nombre lo indica. Así el artículo 41 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro establece los requisitos que deben cubrir las Siefores:

"Artículo 41. Las sociedades de inversión, para su funcionamiento, deberán cumplir adicionalmente con los siguientes requisitos:

I. Deberán ser sociedades anónimas de capital variable y utilizar en su denominación, o a continuación de ésta, la expresión "Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro" o su abreviatura "Siefore";

Las sociedades de inversión no deberán utilizar en su denominación, expresiones en idioma extranjero o el nombre de alguna asociación religiosa o política, ni utilizar símbolos patrios que sean objeto de devoción o culto público;

II. El capital mínimo exigido de la sociedad estará íntegramente suscrito y pagado, y será el que establezca la Comisión, mediante disposiciones de carácter general. Dicho capital estará representado por acciones de capital

fijo que sólo podrán transmitirse previa autorización de la Comisión;

III. Su administración estará a cargo de un Consejo de Administración en los términos que establece esta ley;

IV. Únicamente podrán participar en el capital social fijo de las sociedades de inversión, la administradora que solicite su constitución y los socios de dicha administradora, En ningún caso la participación accionaria de las administradoras en el capital fijo de las sociedades de inversión que operen podrá ser inferior al 99% de la parte representativa del capital social fijo;

V. Únicamente podrán participar en su capital social variable los trabajadores que inviertan los recursos de las cuentas individuales previstas en las leyes de seguridad social, así como las administradoras conforme a lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de esta ley;

VI. Podrán mantener acciones en tesorería, que serán puestas en circulación en la forma y términos que señale el consejo de administración;

VII. En caso de aumento de capital, las acciones se pondrán en circulación sin que rija el derecho de preferencia establecido por el artículo 132 de la Ley General de Sociedades Mercantiles; y

VIII. Podrán adquirir las acciones que emitan, procediendo a la disminución de su capital variable de inmediato." ⁷

⁷ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

Es de vital importancia que se integre el capital social de las Siefores, debido a que esto constituye la garantía fundamental, de las operaciones que realizarán con los recursos que invertirán de los trabajadores afiliados, que en el caso de una liquidación o quiebra, los acreedores están asegurados de que *la sociedad cumplirá con las obligaciones contraídas con ellos.*

Conforme a la ley el capital establecido para las Siefore será fijo y variable, mismo que se encuentra representado de la siguiente manera: el capital fijo es el capital mínimo exigido para la constitución de la Siefore (debe estar íntegramente suscrito y pagado, sin que del mismo puedan ser retiradas las acciones que representan el capital mínimo, ya que en este capital sólo pueden participar la Afore y los socios de la administradora). Esta formalidad tiene por finalidad presionar a las Afore para que efectúen una mejor administración de las Siefores, al estar ligadas ambas económicamente. En cuanto al capital variable éste estará representado por las nuevas aportaciones que realice la clase trabajadora ya inscrita o por la incorporación de nuevos trabajadores a las Afore. Pero podrá existir una disminución del capital variable, en los casos previstos por la Ley, una vez cumplidos los requisitos necesarios por los trabajadores, estos podrán hacer retiros de sus propios fondos. De aquí se desprende que únicamente serán los trabajadores quienes participen en el capital social de las Siefores, mediante las aportaciones de sus recursos de sus cuentas individuales y no por el aumento de capital que hagan sus socios.

4.3 Autoridades que supervisan su funcionamiento

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en su capítulo I, artículo 2º, establece lo siguiente:

"Artículo 2. La coordinación, regulación, supervisión y vigilancia del Sistema de Ahorro para el Retiro están a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) 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 Ley."⁸

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro mejor conocida como CONSAR, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda; es un ente administrativo con autonomía técnica, la cual se justifica con su existencia, actividades y facultades de ejercer cabal control del Sistema de Ahorro para el Retiro, desde su primigenia integración, hasta la vigilancia del buen manejo de los recursos en las operaciones de las Afores y Siefores en el mercado financiero.

La mencionada Ley en su capítulo II, sección I, "De la Comisión" en su artículo 5º expone un gran cúmulo de facultades con que cuenta la CONSAR,

⁸ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

las cuales se podrían concretar en tres grandes rubros: 1) funciones regulatorias, 2) funciones discrecionales, y 3) funciones de supervisión y vigilancia del sistema de ahorro y sus participantes.

Dentro de sus funciones regulatorias la CONSAR emitirá disposiciones de carácter general y obligatorias, mediante circulares que contendrán las reglas de observancia obligatoria del correcto manejo operativo del Sistema de Ahorro para el Retiro para todos los participantes. Situación que sin embargo, preocupa, porque esta expedición de reglas de la CONSAR le atribuyen un carácter anticonstitucional debido a que se encuentra al mismo nivel de norma reglamentaria que es exclusiva del presidente de la República conforme a los dispuesto en el artículo 89 fracción I de nuestra Constitución Política.

En cuanto a las funciones discrecionales que se le atribuyen a la CONSAR, podrá autorizar desde la integración de los grupos financieros que participarán activamente en el sistema de pensiones, hasta la revocación de las concesiones otorgadas para el efecto de su constitución dentro los parámetros marcados con motivo de su integración.

Por último, la CONSAR tiene funciones de supervisión y vigilancia con el objeto de prevenir los problemas que se presenten en la operación cotidiana del Sistema de Ahorro para el Retiro, ya que dicha función es vital en la

operación de la CONSAR, como objetivo principal de controlar el sano desarrollo del sistema y que siempre se mantenga dentro de los límites establecidos por la ley. Para la realización de dicha función, evaluará estrictamente los controles de administración que implementen las entidades financieras participantes, con las observancias necesarias para acreditar su solvencia, estabilidad, información actualizada, cumplimiento de objetivos, y otras actividades que les sean afines a su propia operación.

4.3.1 Organos de gobierno que integran la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

En otro orden de ideas, la CONSAR está estructurada por tres órganos de gobierno: la Junta de Gobierno, el Comité Consultivo y de Vigilancia, y una Presidencia.

La Junta de Gobierno es el órgano interior supremo; mismo que actúa en forma colegiada con base en su integración formal, es decir, en función plurirepresentativa de todos los sectores sociales involucrados en este sistema económico y financiero. Esta Junta de Gobierno se encuentra integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, el presidente de la CONSAR, dos vicepresidentes de las misma y once vocales. Los vocales son el

Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Gobernador del Banco de México, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Director General del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda para los trabajadores, el Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el Presidente de la Comisión de Seguros y Fianzas. Los tres vocales restantes son designados por el Secretario de Hacienda y Crédito Público; dos de ellos representarán a las organizaciones nacionales de los trabajadores y uno correspondiente a los patrones, quienes forman parte del Comité Consultivo y de Vigilancia.

Las funciones de la Junta de Gobierno, todas ellas indelegables, se encuentran enumeradas en el artículo 8º de la nueva Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro y son: otorgar, revocar o modificar las autorizaciones; ordenar la intervención administrativa o gerencial, aprobar el nombramiento de los funcionarios que integren el sistema; expedir reglas de carácter general para el funcionamiento y operación de los participantes en el sistema; aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos; aprobar la estructura y organización de la Comisión y demás esferas de su competencia.

Por su parte, el Comité Consultivo y de Vigilancia es un órgano de la CONSAR de carácter tripartita, integrado por los sectores gubernamental,

patronal y obrero, cuyo objetivo es salvaguardar los intereses de las partes involucradas, a efecto de que siempre se guarde armonía y equilibrio entre los intereses que representan para el mejor funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Las principales facultades del Comité Consultivo y de Vigilancia están relacionadas con la supervisión del buen funcionamiento y vigilancia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la aprobación del nombramiento de los consejeros independientes y controladores normativos de las Afores y Siefores. También podrán opinar y recomendar en materias de administración, operación, conflicto de intereses, amonestaciones, autorizaciones, información, reglamentación y todos aquellos aspectos vinculados con la supervisión y manejo de los recursos de la clase trabajadora. Este Comité Consultivo estará integrado por diecinueve miembros para poder realizar las sesiones respectivas en las juntas que para tal efecto se lleven a cabo (artículos 13 al 17 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro).

La Presidencia de la CONSAR, conformada por un titular o presidente, es la máxima autoridad administrativa que presida este órgano desconcentrado. Su designación corre a cargo del titular de la Secretaría de Hacienda, previos requisitos que marca la ley. Entre sus facultades se encuentran la de dirigir los debates, dar cuenta de los asuntos, así como la responsabilidad de dar

oportuno cumplimiento a los acuerdos que se tomen colegiadamente por la Junta de Gobierno (Artículos 10 al 12).

Por último, la nueva Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro tipifica todas las conductas sancionadas como delitos en materia del sistema de retiro, señalándose las circunstancias que rodearán a la Comisión, dichas conductas ilícitas se perseguirán por querrela expresa de la Secretaría de Hacienda, previa opinión de la CONSAR, mismas que se encuentran reguladas en los artículos 103 al 107 de la ley.

Capítulo V.

Protección a los Intereses de los Trabajadores

5.1 Proceso de elección de las Administradoras de Fondos para el Retiro

Ante los problemas de seguridad social suscitados por los diferentes organismos encargados de administrar las aportaciones que cotizaban los propios trabajadores, el Estado Mexicano se vio en la imperiosa necesidad de conformar el nuevo sistema de pensiones que implicó la creación y el funcionamiento de nuevas empresas privadas que administran los recursos patrimoniales de los trabajadores. Tales empresas que son vigiladas estrechamente por el Estado y están sujetas a reglamentaciones para reducir los riesgos por la pérdida o el menoscabo del ahorro de la clase trabajadora.

El nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro comenzó a operar formalmente el primero de julio de 1997. Conforme a los cálculos estimados hechos por los especialistas en materia económica, serán cerca de diez millones de trabajadores, quienes tendrán que decidir en cuál de las nuevas empresas autorizadas que operan en el sistema financiero mexicano colocarán sus ahorros.

Ante la nueva situación actual, son las AFORE el primer paso y contacto para que los trabajadores decidan dónde colocar sus ahorros y tengan el control de los mismos. Este paso significará nuevas responsabilidades, riesgos y retos para el nuevo sistema de pensiones.

5.2 Los elegidos en el nuevo Sistema de Pensiones

El nuevo Sistema de Pensiones beneficia en principio, a todos los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social. Para aquellos trabajadores que realicen aportaciones y se encuentren registrados no implicará ninguna erogación ni costo adicional, ni por cuenta propia ni por la de los patrones. El ingreso a éste sistema tampoco implicará la entrega de aportaciones a una entidad diferente al Seguro Social. Así el trabajador no tendrá que dar dinero alguno a determinada persona bajo ningún concepto.

Los patrones que tengan trabajadores cotizando en el Seguro Social seguirán como hasta ahora lo han hecho; es decir, entregando las cuotas a esta institución. Sin embargo, los trabajadores pensionados por el anterior sistema del IMSS no podrán modificar su situación. No así los próximos a ingresar en el programa de pensiones, quienes tienen la opción de continuar con el sistema de jubilación del IMSS, o bien de adoptar el nuevo sistema.

A partir de la entrada en vigor del nuevo sistema, los trabajadores que se inscriban por primera vez al Seguro Social, no tendrán más opción que las Administradoras de Fondos para el Retiro. Asimismo, quienes tengan ahorro en el Sistema de Ahorro para el Retiro, pedirán a las nuevas instituciones que administren sus recursos, que localicen y trasladen esos ahorros a la nueva cuenta individual en la Administradora de Fondos para el Retiro. Estos ahorros, es importante dejarlo muy claro, ya no serán administrados por el Seguro Social ni por los bancos, sino por las empresas privadas creadas para este fin.

5.3 Libertad de elegir Administradora de Fondos para el Retiro

Hoy, con la apertura de este nuevo segmento, los patrones y sindicatos pueden recomendar a sus trabajadores alguna Administradora de fondos para el Retiro, pero no pueden legalmente, mediante medio alguno, obligar a sus trabajadores a decidirse por una. La afiliación a una AFORE será una decisión estrictamente personal. En una misma empresa pueden estar inscritos los trabajadores a diferentes Afores. También resulta ilegal que un Sindicato obligue a sus miembros a afiliarse a una determinada Afore. Esta situación evita que algunos empresarios traten de negociar privilegios o ventajas con las Administradoras de Fondos y las instituciones de crédito asociadas a ellos, a cambio de conseguirles la afiliación de sus trabajadores. También se busca, de

este modo, evitar influencias nocivas de aquellos líderes sindicales que tengan vínculos con alguna de estas instituciones que manejarán los recursos de sus agremiados.

Debemos mencionar que es importante que los trabajadores escuchen los consejos e información de sus patrones o recomendaciones de sus líderes sindicales a que estén adscritos, pero finalmente será el trabajador quien decida con que AFORE se afiliará. Así también, sabemos que el nuevo sistema de pensiones implantado en nuestro país no es perfecto, pero en la medida en que cada trabajador conozca más los mecanismos de operación y administración de este nuevo sistema, impedirá que otros se traten de aprovechar de su ignorancia y buena fe.

A la fecha, existen diecisiete Administradoras de Fondos para el Retiro autorizadas por la CONSAR dentro del sistema financiero mexicano, para administrar las cuentas individuales de los trabajadores en forma individual. La afiliación a cada AFORE se realiza a través de los promotores, quienes explican a los trabajadores la forma en que son administrados los ahorros de sus cuentas individuales; garantizan los mejores rendimientos y dan a conocer las ventajas de la AFORE que representan, por encima de las demás.

Sólo si los trabajadores hacen conciencia del producto que les ofrecen antes de afiliarse, podrán tomar la elección que más les beneficie. Porque en un principio, casi todas las AFORES darán un rendimiento muy parecido, pero cada vez habrá mayores diferencias en servicio y beneficios.

5.4 La competencia entre las Administradoras de Fondos para el Retiro

Debemos tener muy claro también, que una de las causas por las que el Gobierno Federal autorizó a varias Administradoras de Fondos para el Retiro, fue sin duda, la de generar un competencia entre todos los participantes en esta nueva etapa financiera, ya que la competencia es el mejor medio para mejorar el servicio y disminuir los precios en los productos.

A partir de la apertura de las Administradoras de Fondos para el retiro, éstas han iniciado la carrera para allegarse de los recursos de los trabajadores, con fuertes campañas de publicidad masiva a través de la radio, televisión y periódicos, carteles, etc., por medio de la cual dan a conocer a la clase trabajadora la infinidad de ventajas que aportará, si el trabajador decide dejar sus recursos en administración de la AFORE anunciada. El argumento que se esgrime, como mayor garantía de la libertad de elección, es que el trabajador sabe, que conoce, que decide.

5.5 Las Comisiones

El cobro de comisiones que realizan las Administradoras de Fondos para el Retiro es uno de los puntos más confusos. Al principio, el mundo de las comisiones, inversiones y de las opciones confundirá a muchos trabajadores, pero como ha sucedido en el país del cono sur: Chile y otros que implementaron este sistema de pensiones, poco a poco los trabajadores se decidirán por la comisión que más convenga a sus intereses o a sus expectativas.

Conocer exactamente las cantidades que las AFORES tomarán de los ahorros es un factor importante para que el propio trabajador decida donde guardar sus recursos. También el servicio y cuidado y el conocimiento de los directivos de las AFORES en invertir los recursos será fundamental para elegir y mantener los recursos en las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Las AFORES cobran comisiones con cargo a las cuentas individuales sobre el valor de los activos administrados, es decir, el saldo que maneje la cuenta individual del trabajador, o sobre el flujo de las cuotas y aportaciones recibidas, pudiendo ser un porcentaje por dichos conceptos, una cuota fija o una combinación de ambos.

La llamada comisión sobre flujo es la comisión que se cobra sobre el salario que cotiza el trabajador en el Seguro Social. En otros casos, la comisión sobre el saldo no se calcula sobre la cantidad que entra a la cuenta individual del trabajador, sino sobre la que resulta después de aumentarle los intereses y demás aportaciones; así, el artículo 25 de la nueva Ley señala al respecto:

"Artículo 25. Las administradoras que cobren comisiones sobre flujos de recursos, sólo podrán efectuar éste cobro una vez que se hayan registrado en las cuentas individuales...

En el caso de administradoras que cobren comisiones sobre saldos, sólo podrán cobrar éstas cuando los recursos se encuentren efectivamente invertidos en las sociedades de inversión y se hayan registrado las provisiones diarias necesarias en la contabilidad de las sociedades de inversión. Las provisiones de las comisiones sobre saldos podrán cobrarse con cargo a los activos de las sociedades de inversión."¹

Conforme al artículo 27 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, las AFORES también cobran una comisión fija directamente al trabajador, cada vez que solicite alguno de los siguientes servicios:

1. Expedición de estados de cuenta adicionales
2. Consultas adicionales previstas en la ley
3. Reposición de documentación de la cuenta individual

¹ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996.

4. Pago de retiros programados

5. Por depósitos o retiros a la subcuenta de ahorro voluntario

Las Administradoras de Fondos para el Retiro cobrarán las comisiones sin discriminar a algún trabajador; además, pueden otorgar incentivos por la permanencia de la cuenta individual del trabajador dentro de la AFORE elegida o por depósitos a la subcuenta de ahorro voluntario, conforme a lo dispuesto por el artículo 37 de la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Para que la AFORE pueda aplicar el cobro de las comisiones deberá presentar a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro su régimen de comisiones; cada AFORE tiene un plazo de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al de la recepción para hacer las objeciones necesarias. Si transcurrido dicho plazo no se realiza objeción alguna de la CONSAR, se tendrá por aprobado el régimen propuesto.

Una vez aprobada la estructura de las comisiones, que las distintas AFORES realicen ante la CONSAR, ésta se encargará de publicarlas en el Diario Oficial de la Federación y entrarán en vigor a los 60 días naturales a dicha publicación.

Cada AFORE tiene que mantener en un lugar visible la información completa de su estructura de comisiones, en todas sus sucursales y puntos de registro en los cuales otorguen el servicio de atención a los trabajadores. Asimismo, informará al trabajador por medio del estado de cuenta, las comisiones que se aplicarán por los diversos conceptos y servicios.

5.6 El proceso inflacionario en el Sistema de Pensiones

Una de las metas que pretende alcanzar el programa económico del Gobierno Federal es aumentar el ahorro interno, ya que únicamente a través de este se podrán fomentar sanamente mayores inversiones, crecimiento y generación de empleos. Así, las AFORES son un esfuerzo para empezar a formar ahorro a largo plazo.

Con las AFORES se pretende hacer necesario y urgente reducir los niveles de inflación, fenómeno económico que ha impedido a millones de mexicanos poseer cuentas de ahorro. Si continúa la inflación bajo el nuevo sistema de pensiones en los próximos años, los trabajadores no tan sólo sufrirán la angustia de la estrechez del gasto cotidiano, sino también el aumento desmedido de precios, situación por demás injusta, porque no les alcanzarán sus pensiones en el futuro. Así, las AFORES tienen el papel central

de mayor ahorro e inversión a largo plazo, su principal objetivo es reducir la incertidumbre sobre el futuro una vez terminada la vida laboral de cada uno de los millones de trabajadores que laboran y ofrecerles con base en su propio esfuerzo, una pensión cada vez más digna en su tercera edad.

Sólo si el Gobierno Federal combate la inflación con mayor decisión, lo que conlleva menores gastos, más venta de activos, mayor control del medio circulante y menos aparato burocrático en sus filas, el nuevo sistema de pensiones realmente ayudará a los trabajadores en una mejor calidad de vida al jubilarse.

5.7 Factores relevantes en la elección de una Administradora de fondos para el Retiro

Debido a que el nuevo sistema de pensiones en nuestro país es demasiado joven, aún no existen antecedentes prácticos en cuanto al servicio que prestan y menos aún en el cuidado en materia de inversión de ahorros. A partir de julio de 1997 y durante el primer año de vigencia del nuevo sistema de pensiones, el factor más importante para decidir por una AFORE es el monto de las comisiones que cobren a los trabajadores que se afilien.

Al elegir el trabajador una Administradora de Fondos para el Retiro, deberá buscar la mejor opción que ofrezca mayor rentabilidad y menores costos de administración, mínimo riesgo, mejores planes de pensiones y nivel de servicio. Así los principales factores que, de una u otra forma, tienen que analizar los trabajadores para afiliarse a la Administradora de Fondos de Pensiones de su elección son:

A. Rentabilidad:

1. Antecedentes que avalen la capacidad técnica en el manejo financiero y en sus resultados, así como en el costo de los servicios que ofrecen las administradoras, esto es: sus accionistas, directores y ejecutivos; los resultados logrados por las empresas ligadas a la propiedad de las AFORES, y la comisión más baja que la administradora cobre dentro del mercado.

2. La capacidad y logros inmediatos, es decir, en los casos del nuevo sistema con más de un año de operación, deben atenderse a lo siguiente: Resultados por la gestión en sus operaciones; la rentabilidad en los fondos invertidos y sus cuotas; la eficacia y los costos de administración empleados, y los conceptos por comisiones cobradas.

B. Riesgo:

1. No obstante que el Gobierno garantiza el riesgo patrimonial a través de las diversas disposiciones legales, el riesgo financiero se deberá relacionar con: los antecedentes de la gestión de empresas relacionadas para ello; los riesgos ponderados del portafolio de inversión que realizan las SIEFORES; la diversificación de la cartera de inversión; la consistencia en el tiempo que las AFORES realicen en sus políticas de precios y planes ofrecidos, y la experiencia en el sistema financiero en inversiones.

C. Los niveles de servicio:

1. Analizar las ventajas que cada AFORE ofrece relacionado con: La información ofrecida a los afiliados; atención personalizada; lugar de atención e información; la capacidad de respuesta, y los otros servicios distintivos que cubran.

5.8 Procedimiento de Conciliación y Arbitraje

En los casos en que los cuenta-habientes afronten una problemática por el inadecuado manejo de su cuenta individual del SAR por parte de la Administradora de Fondos para el Retiro que contrató a su elección, la Ley de

los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en sus artículos 109 y 110, cuenta con un medio ordinario de defensa para el cuentahabiente asegurado mediante un mecanismo legal que puede agotar en forma optativa: el procedimiento de conciliación y arbitraje contemplado por la propia Ley.

Por principio, este procedimiento de conciliación y arbitraje lo agotaran los trabajadores titulares de las cuentas individuales del SAR o sus beneficiarios, bien sea en forma personal o por conducto de apoderados o representantes sindicales debidamente autorizados para tal efecto. Asimismo, este mecanismo de defensa lo podrán agotar los patrones cuando resientan alguna afectación o perjuicio en sus derechos y obligaciones. Ahora bien, este procedimiento por mandato legal es obligatorio en su etapa conciliatoria tanto para las instituciones de crédito (bancos) y a las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE), mientras que, por el contrario, es optativo para el cuenta-habiente del SAR.

En los casos de que hubiera alguna controversia entre el cuenta habiente y la AFORE, dicha queja será presentada ante el IMSS, ISSSTE, y el INFONAVIT, quienes recibirán las reclamaciones de asegurados para luego turnarlas a la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, quien por ministerio de Ley tiene las facultades de un tribunal con funciones jurisdiccionales para impartir justicia administrativa. En cambio, para las

reclamaciones que formulen los patrones deberán ser formalmente presentadas ante la propia CONSAR.

El procedimiento conciliatorio tiene un trámite relativamente sencillo: bastará un escrito en el que conste la reclamación, motivando la causa a que haya dado lugar, misma que se presentará por duplicado. Iniciado el trámite, la CONSAR podrá solicitar al interesado que su escrito de reclamación sea aclarado sólo en caso necesario dentro de un lapso de diez días hábiles, bajo el apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no presentada la reclamación como lo dispone el artículo 110 de la propia Ley.

Admitida la reclamación, la Comisión procederá a solicitar a la otra parte un informe, también por duplicado, mismo que deberá rendirse dentro del improrrogable plazo de nueve días hábiles, plazo que de no cumplirse podrá hacer acreedora de una multa a la AFORE o institución de crédito. Presentado el informe respectivo, la CONSAR citará a las partes a una junta de avenimiento, que deberá desahogarse dentro de un plazo de 35 días hábiles contados a partir de la fecha de la interposición de la reclamación. Dicha junta podrá ser diferida por una sola vez, y deberá verificarse dentro de los ocho días hábiles siguientes a su diferimiento.

Una vez substanciado el procedimiento conciliatorio aludido entre las partes en conflicto, y si después de decidir alguna de las partes no se somete al procedimiento de arbitraje establecido por la CONSAR, deberá emitirse un dictamen técnico sobre el punto en debate que será elaborado por el conciliador de la Comisión encargado del caso.

Existen dentro del procedimiento conciliatorio tres hipótesis para agotarlo:

1. Si el reclamante (cuenta-habiente, beneficiario o patrón) no concurre a la junta de avenencia;
2. Si al concurrir las partes expresan la voluntad de no conciliar sus diferencias,
3. Si al concurrir las partes a la audiencia y se concilian.

En cualquiera de los casos anteriormente descritos, la CONSAR levantará acta debidamente circunstanciada, haciendo constar la terminación del procedimiento conciliatorio.

Para el caso en que las partes decidieran exponer sus argumentos y diferencias, y no llegaran a un acuerdo dentro de la audiencia de conciliación, se observará lo siguiente: el juicio arbitral será en amigable composición, debiendo fijar claramente las cuestiones de los hechos controvertidos que

deben ser materia de arbitraje; la propia CONSAR establecerá las reglas para su substanciación, expresando las partes su conformidad, no existiendo ningún incidente de especie alguna y la resolución arbitral no admitirá otro recurso que el de aclaración que se impondrá en los siguientes tres días hábiles a la notificación del laudo.

La CONSAR goza de amplias facultades para allegarse de los elementos probatorios que considere necesarios, a fin de poder resolver las cuestiones materia del arbitraje en pugna. Emitida la resolución que condene a la AFORE o institución de crédito, otorgará un plazo de 15 días hábiles a partir de la notificación.

En los casos en que el laudo no sea impugnado o siendo impugnado a través del juicio de garantías, no cumpla la AFORE a lo dispuesto en los puntos resolutivos de la resolución dictada por la propia CONSAR, ésta impondrá desde una multa hasta la suspensión o revocación de la autorización concedida a la AFORE como medida de apremio por el incumplimiento de sus disposiciones, procurando que las Administradoras cumplan con todas las responsabilidades a su cargo.

Por último, no hay que olvidar que en el caso de reclamación por alguna de las faltas que haya sufrido el cuenta-habiente en su cuenta individual del SAR, sus beneficiarios o los patrones, también contarán con otra vía para solucionar su conflicto: el juicio ordinario de naturaleza civil o mercantil, mismo que se ventilará ante los juzgados de Distrito Federal, debiendo el interesado ejercitar las acciones para ello.

Capítulo VI.

El Nuevo Sistema de Previsión Social en México

6.1 Beneficios del nuevo Sistema de Previsión Social

El nuevo Sistema de Pensiones de capitalización individual es obligatorio para todos los trabajadores dependientes y optativo para los trabajadores independientes. Todos los afiliados al actual Sistema de Pensiones que se encuentran laborando, tienen la obligación de realizar depósitos periódicos cuyo objetivo es acumular recursos para la vejez.

La nueva Ley en materia de Seguridad Social fija estos depósitos de las remuneraciones mensuales; para ello, las Administradoras de Fondos para el Retiro disponen de cuentas de capitalización individual, en las cuales realizan las cotizaciones periódicas de sus afiliados, que a la vez las Afores invierten por cuenta de aquéllos con el objeto de obtener una cierta rentabilidad. Por estos servicios la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro autoriza a las Afores a un cobro mensual de comisiones, por concepto de la administración de estos recursos.

Como todo Sistema Previsional, el principal beneficio generado es el otorgamiento de pensiones. Para ello, el nuevo Sistema de Pensiones establecido por el Gobierno Federal en materia de Seguridad Social, establece tres tipos diferentes de pensiones dependientes de las condiciones de ocupación y cuantía del ahorro generado y acumulado en la cuenta de capitalización individual que cada uno de los trabajadores posee, así tenemos que los beneficios que obtendrá cada trabajador al retirarse serán:

A. Vejez:

El trabajador tiene el derecho de pensionarse conforme a este rubro, cuando cumpla sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales sin otra restricción que su propia decisión de pensionarse voluntariamente.

En caso de que el trabajador no tenga el mínimo de cotizaciones señaladas en la nueva Ley, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que pueda proceder su pensión por concepto de vejez.

B. Cesantía en Edad avanzada:

El trabajador cesante tiene el derecho de pensionarse a partir de los sesenta años o más. En caso de cesantía o privación de trabajo remunerado, sólo tendrá que acreditar, como único requisito, el de tener al menos un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales y acreditar haber quedado privado de su actividad laboral cotidiana.

En caso de que el trabajador cesante no reúna las mil doscientas cincuenta semanas de cotización señaladas en ley y tenga cumplidos sesenta años o más, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola emisión o seguir cotizando hasta que pueda cubrir las semanas faltantes para que proceda a obtener la pensión a que tiene derecho.

C. Invalidez y sobrevivencia:

Además de las pensiones por vejez, existen las pensiones de invalidez total o parcial y las pensiones de sobrevivencia, que son financiadas por las administradoras a través de la contratación de un seguro de invalidez y sobrevivencia.

En caso de invalidez, el trabajador afiliado tiene derecho a una pensión equivalente al 35 por ciento del salario promedio correspondiente a las últimas

quinientas semanas que haya cotizado. Este tipo de pensión se otorga junto con un seguro de renta vitalicia y sobrevivencia financiado con los propios recursos que haya acumulado en su cuenta de capitalización individual, y el complemento necesario con recursos del Seguro Social.

Si sus recursos son mayores a los necesarios para contratar la prima del seguro de renta vitalicia, el trabajador puede optar entre retirar dicho excedente acumulado de su cuenta individual o contratar una renta vitalicia de mayor cuantía. Para obtener la pensión a que tiene derecho equivalente al 35 por ciento.

En caso de fallecimiento del trabajador, la nueva Ley del Seguro Social prevé pensiones de viudez, orfandad y, sólo en el caso de no existir estos últimos, a sus ascendientes, el monto de la pensión conforme a este caso se financiará con los recursos acumulados en la cuenta individual del propio trabajador y el complemento necesario será aportado por el Seguro Social, contratando un seguro de renta vitalicia. al igual que el anterior párrafo, en caso de existir excedente podrá optar por retirar el excedente o contratar una prima de seguro que le permita obtener una renta mayor.

D. Incapacidad por accidentes del trabajo:

El caso de accidentes y enfermedades que sufra el trabajador en ejercicio o por motivo del trabajo, la nueva Ley del Seguro Social prevé que mientras dure su recuperación, el trabajador tiene derecho a una remuneración hasta del 100 por ciento del salario imponible que haya cotizado. Este beneficio corresponde a las prestaciones garantizadas propias del régimen del Seguro Social para el riesgo con motivo de trabajo, mismas que son financiadas por los propios patrones. En caso de que al trabajador se le declare incapacidad permanente, parcial o total, éste tiene derecho a una pensión remunerada que se determina en función del grado de incapacidad.

La pensión que se le otorgue será financiada con un seguro de renta vitalicia y sobrevivencia contratado con los recursos que el propio trabajador haya generado y acumulado en su cuenta individual y el complemento necesario con los recursos aportados por el Seguro Social. Si los recursos obtenidos son mayores a los necesarios para contratar la prima por seguro de renta vitalicia para una pensión del 70 por ciento, el trabajador podrá elegir entre retirar el excedente de su cuenta individual o contratar una prima de seguro de renta vitalicia que le permita una renta superior.

6.2 Pensiones mínimas garantizadas

En el sistema de administración privada de los fondos de los trabajadores, el Estado Mexicano otorga algunas garantías, relacionadas con su rol asistencial de Seguridad Social. En particular, si al momento de pensionarse el afiliado no alcanza a cubrir con sus propios recursos la pensión mínima vigente, el Estado asegura a quienes cubran los requisitos básicos de la ley en materia de Seguridad Social, una pensión mínima equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal, aún cuando no cuenten con un saldo suficiente en su cuenta de capitalización individual. A esto hay que agregar que la nueva Ley del Seguro Social garantiza el mantenimiento permanente del poder adquisitivo mediante el mecanismo de reajustabilidad anual acorde con lo determinado con el Índice de Precios al Consumidor dado a conocer por las autoridades financieras.

6.3 Modalidades de Pensión

La nueva ley del sistema de ahorros para el retiro establece cada uno de los supuestos en que el trabajador tendrá derecho de pensionarse o jubilarse en el momento oportuno. Todos los ahorros acumulados en su cuenta individual, incluidas las aportaciones para vivienda que cotizó en su vida

laboral, integrarán un fondo de ahorro en función del cual se determina la cuantía de la pensión que le corresponderá al propio trabajador.

Así los afiliados podrán escoger alguna de las siguientes modalidades de pensión, cada una con su propia forma de financiamiento y administración, a la que puedan acceder:

A. Retiro Programado:

Al pensionarse, el trabajador mantiene su cuenta de capitalización individual en la Administradora en que se encuentra afiliado, en donde podrá retirar anualidades, las que se obtienen de dividir el saldo acumulado en su cuenta por el capital necesario. Estas anualidades se dividen en cuotas mensuales, se reajustan con el alza del costo de la vida y se calculan cada doce meses. Bajo esta modalidad es la Administradora de Fondos para el Retiro quien administra los recursos y el trabajador afiliado quien asume el riesgo de sobrevivencia y el riesgo financiero, manteniendo la propiedad de sus ahorros. Además de lo anterior, bajo esta modalidad, el trabajador puede revocar su decisión y optar por la de renta vitalicia:

B. Pensión:

El trabajador afiliado puede contratar el pago de su pensión con una Compañía de Seguros de Vida (a libre elección del trabajador), la que se compromete a pagarle una renta mensual constante en términos reales de por vida y a pagarle pensiones de sobrevivencia a sus beneficiarios designados. De esta forma, se transfieren los recursos del trabajador afiliado a la Compañía de Seguros de Vida de su elección, quien asume el riesgo financiero y el riesgo de sobrevivencia del pensionado y de su familia. Una vez que opta el trabajador por esta modalidad de pensión y suscribe el contrato, la decisión se torna irrevocable, dado que puede perder la propiedad sobre los recursos aportados.

6.4 Otros beneficios

Entre los principales beneficios adicionales del nuevo Sistema de Pensiones, se pueden distinguir las siguientes alternativas de ahorro además del ahorro obligatorio para la vejez, al cual tienen derecho todos los trabajadores a este sistema previsional.

A partir de la vigencia de la cuenta de ahorro voluntario, que actúa como complemento de la cuenta de capitalización individual, ésta cumple con el

objetivo de constituir una fuente de ahorro adicional para el afiliado. Por ello, todos los afiliados podrán efectuar depósitos voluntarios, acercando así a los ahorrantes de menores recursos al ahorro financiero y al sistema de pensiones y las posibilidades de rendimientos que ofrece el mercado de inversionistas institucionales.

Las cuentas de ahorro voluntario son independientes de la cuenta de capitalización individual. En esta subcuenta, los trabajadores afiliados podrán realizar depósitos en forma regular o no, los cuales son de libre disposición, con un máximo de dos retiros por año. Además, los fondos acumulados en la cuenta de ahorro voluntario no son considerados en el derecho a determinación de garantía por parte del Estado de la pensión mínima, ni del aporte adicional.

6.5 Impacto que generará el nuevo Sistema de Pensiones en el país

El nuevo sistema previsional ofrece modernización y eficacia. Por otra parte, genera un impacto importante en los sectores económicos nacionales como: el ahorro interno, la inversión, la creación de empleos y el desarrollo del mercado de capitales, entre otros; gracias a sus movimientos administrativos y financieros.

Cerca de diez millones de trabajadores depositarán e incrementarán, a través de su cuenta individual, un capital obligatorio en los cuales lo invertirán las Siefores, en instrumentos y valores representativos de inversiones productivas previamente calificadas. Por este medio, se obtendrá un financiamiento a largo plazo para fomentar nuevas fuentes de empleo, así como un incremento de la actividad productiva del país.

El impacto en el sistema de pensiones mexicano permitirá, en el futuro, que el desarrollo del mercado de capitales alcance nuevas alternativas de financiamiento e instrumentos de largo plazo, así como importantes cambios estructurales y canalización del ahorro interno para el financiamiento y crecimiento de los segmentos económicos del país.

6.6 La nueva actitud cultural dentro del nuevo Sistema de Pensiones

Antes de la entrada en vigor del nuevo Sistema de Pensiones, existía en nuestro país una absoluta carencia de una cultura informativa en materia financiera debido, por un lado, a la desinformación que existía entre los diversos sectores de la población, particularmente la clase trabajadora del país; y, por el otro, a la llegada del nuevo sistema de pensiones.

Esta situación generó uno de los principales retos y desafíos, a los que se enfrentaron los nuevos participantes dentro del sistema de pensiones. Para subsanarlos, las autoridades, a través de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, expresó una circular denominada CONSAR No. 08-1 ¹, en la cual se estableció la imperiosa necesidad de contar con un sistema de información claro y sencillo, con una adecuada cobertura y amplia difusión a nivel nacional, así como establecer los alcances y beneficios conforme a los cuales habrán de operar el nuevo esquema de administración para la clase trabajadora y para nuestro país en general.

6.7 Los desafíos del nuevo Sistema de Previsión

Las reformas implementadas por el Gobierno Federal al Sistema de Pensiones dieron paso a un nuevo esquema de administración de las mismas, y actualmente se encuentran operando. Hay en esas reformas un especial interés en garantizar el nivel de vida de los trabajadores en su etapa de jubilación, todo esto apoyado con mayores expectativas de vida y las necesidades de financiamiento, fortaleciendo así la adecuada canalización de los recursos de los trabajadores hacia un desarrollo social y económico para el país. La implantación de este nuevo sistema de Administración de Fondos para

¹ Circular publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de enero de 1997.

el Retiro demandará una serie de condiciones necesarias para su eficaz funcionamiento y operación, así como para producir importantes transformaciones en otros sectores de la economía del país.

6.8 Resultados en materia económica

Es posible prever los resultados económicos del nuevo sistema de pensiones, ya que en Chile, país del cual México adoptó el modelo, las Administradoras de Fondos de Pensiones han cumplido un papel importante en el desarrollo de diversos aspectos de su economía nacional. No sólo han tenido un impacto en materia de ahorro interno, sino que también han afectado en forma positiva al mercado de capitales, lo que ha permitido invertir los recursos del Sistema de fondos de Pensiones en diferentes valores y su transacción hacia mercados específicos, como son el mercado de vivienda y el mercado de seguros.

A Más de un año de su creación en México, las Afore administran un saldo total de más de 31 mil millones de pesos propiedad de los trabajadores mexicanos, estos fondos han generado un rendimiento promedio de 21%, que equivale a un 5% por arriba de la inflación (tasa real), lo que convierte al nuevo sistema en una de las opciones más rentables y seguras del ahorro en nuestro

país, a pesar de la inestabilidad financiera mundial de los últimos meses.

6.8.1 Las Areas de Inversión y Desarrollo de los Fondos de Retiro

En nuestro país, se espera que algunos de los sectores económicos se beneficien a través de las inversiones que se realicen con los fondos para el retiro de los trabajadores. Dichos recursos que son administrados por las Afores e invertidos por sus Siefores, se colocaron durante el primer año de vigencia de este nuevo sistema de pensiones, en valores emitidos por el Gobierno Federal con un rendimiento mayor al esperado por la inflación.

Los papeles de alta seguridad en los que se ha invertido los recursos de los trabajadores son:

- I. 39% en Cetes;
- II. 30% en Nuevos Bondes;
- III. 25% en Udibonos;
- IV. 5% en Bondes y Ajustabonos, y
- V. 1% en papel privado.

Después del plazo de un año, el nuevo sistema de pensiones permitirá una mayor flexibilidad para la inversión de los ahorros aportados por los

trabajadores. Sin embargo dentro de este proceso, cabría hacer notar que puede resultar conveniente o inconveniente esta flexibilización de los recursos del trabajador; esto es, la inversión de los recursos puede representar la posibilidad de obtener más ganancias si los recursos son invertidos responsablemente, pero también pueden existir riesgos de pérdida de los recursos del trabajador.

Las áreas de inversión que se tienen programadas sobre mercados conexos mediante la financiación de los recursos aportados por los trabajadores serán:

A. Vivienda:

Uno de los sectores económicos que serán positivamente afectados por los fondos para el retiro es el mercado de la vivienda. Estos inversionistas institucionales contribuirán al desarrollo del mercado inmobiliario, principalmente a través de un considerable aporte de recursos cuyo destino es financiar créditos hipotecarios para la adquisición de viviendas, ya que en nuestro país existe una gran cantidad de trabajadores que están al margen del segmento de la oferta atendida por el INFONAVIT.

Adicionalmente, la participación de los fondos para el retiro en el financiamiento de viviendas se materializa, en forma indirecta, vía los siguientes instrumentos financieros: emisión de letras o bonos hipotecarios de largo plazo, cuyas características de seguridad los hacen muy atractivos para los portafolios de los fondos para el retiro, dentro de su giro inmobiliario, porque podrán invertir en instrumentos que financian proyectos habitacionales, que impulsarán aún más el desarrollo de este importante sector.

B. Seguros:

Existe una estrecha relación entre las Compañías Aseguradoras y el Sistema de Ahorros para el Retiro. En efecto, las Administradoras de Fondos para el Retiro deben contar con las Compañías de Seguros de Vida, el seguro de invalidez y sobrevivencia que cubra los riesgos de invalidez o fallecimiento de los afiliados a la Administradora. Adicionalmente, los trabajadores al momento de pensionarse por vejez, invalidez o sobrevivencia, pueden optar por la modalidad de pensión de renta vitalicia, contratada con la Compañía de Seguros de Vida de su elección.

Esto permitirá un creciente desarrollo de las Compañías Aseguradoras y beneficios cada vez mayores para los afiliados al Sistema por la disminución en los costos del seguro de invalidez y sobrevivencia, en lo cual influirá en

mayor competencia por parte de las Compañías Aseguradoras establecidas en el país. Por otra parte, la importante interacción entre el nuevo Sistema Previsional y las Compañías Aseguradoras, han permitido una cobertura total para los afiliados por riesgos de invalidez y sobrevivencia, junto con la contratación de pensiones en la modalidad de rentas vitalicias. Por lo tanto, es necesario que existan resguardos legales que permitan la interacción adecuada entre ambos. No hay que olvidar que las normas legales establecidas por la CONSAR permitirán contribuir a la transparencia del proceso para resguardar la solvencia de las Aseguradoras en este importante rubro de la seguridad social.

C. Infraestructura:

Se espera que con la inversión de los fondos para el retiro se contribuya al desarrollo de diversos sectores de la economía nacional, el de infraestructura se vislumbra como uno de los sectores que presentan un mayor potencial para la participación de los fondos para el retiro de los trabajadores.

Debido a que el financiamiento por parte del Estado, para solucionar su déficit y cubrir los requerimientos futuros de inversión en infraestructura a veces no es suficiente, se ha vislumbrado que los fondos para el retiro participen en el financiamiento de obras de infraestructura. El desarrollo de obras bajo el sistema de concesión, se traduciría en una gran inyección de recursos a este

sector, y por ende, en la posibilidad de que muchos de los proyectos lleguen a concretarse en los ramos del turismo, el transporte, el portuario y otros. Así, además de que las inversiones constituirían un beneficio a la población, las obras de infraestructura tendrían que ser donadas por los mismos organismos proveedores de los servicios.

D. Mercados de capitales:

Es el que queda constituido por fondos a largo plazo, sean éstos para inversión (acciones) o para financiamiento (obligaciones).² La influencia de los fondos para el retiro en el desarrollo del mercado de capitales se ha materializado en las siguientes formas:

1. Asignación de recursos en forma eficaz:

Las Administradoras de Fondos para el Retiro tienen por objetivo en materia de inversiones, invertir en forma eficiente los recursos de los afiliados en instrumentos financieros que otorgan las mejores combinaciones de rentabilidad y riesgo. Lo anterior, además de ser un imperativo legal, se debe a que los afiliados pueden moverse libremente entre las Afores, siendo la rentabilidad uno de los factores que influyen en estos cambios, además la competencia obliga a las Afores a orientar sus inversiones siguiendo criterios

² CORTINA ORTEGA, Gonzalo, Prontuario Bursátil y Financiero, Editorial Trillas, México 1995, pág. 106.

económicos que incrementen sus retornos.

2. Financiamiento de proyectos:

A través de la adquisición de una gran diversidad de instrumentos financieros regulados en la Ley, los fondos para el retiro permiten el financiamiento de grandes proyectos de inversión debido al volumen de recursos que acumulan, puesto que son los mayores inversionistas institucionales los impulsores de la actividad del mercado financiero en donde se canalizan gran parte de los fondos para el retiro.

3. Desintermediación financiera:

Debido a que los fondos para el retiro aportan grandes excedentes de recursos al financiamiento de diversas inversiones de infraestructura y valores, las empresas ya no verán a las Instituciones de crédito y demás instituciones financieras como las únicas oferentes de capital, ahora los fondos para el retiro permitirán la adquisición de títulos representativos de capital o deuda por parte de los empresarios.

Con ello, los flujos de ahorro se canalizan directamente desde los fondos para el retiro aportados por los trabajadores hacia los usuarios que demandan otra opción de crédito distinta a las que actualmente se encuentran disponibles en el mercado financiero.

4. Impacto en el desarrollo de las Bolsas de Valores:

Dado que las Leyes mexicanas exigen que todas las transacciones que se realizan con los fondos para el retiro deben efectuarse en los mercados primarios y secundarios de la Bolsa de Valores formalmente autorizados, derivará en una mayor eficiencia en la Bolsa de Valores, misma que se ha preparado modernizando día con día sus sistemas de información y mecanismos de negociación.

5. Clasificación de riesgo:

Otra área que se espera que influya al sistema de previsión y que será un sector aliado para el desarrollo del mercado de capitales, son las empresas de clasificación de riesgos, que constituyen un elemento relevante para el buen funcionamiento y transparencia del mercado de capitales del país.

6. Nuevos instrumentos financieros:

Los grandes volúmenes de recursos que manejarán y administrarán las Administradoras de Fondos para el Retiro junto a los límites establecidos para la inversión de estos recursos, permitirán la creación de nuevos tipos de instrumentos financieros y de diversificación de portafolios de los fondos, permitiendo satisfacer la demanda de nuevos títulos en la medida que se incrementen los fondos para el retiro en el sistema de previsión.

6.9 Opinión personal sobre la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro

La historia legislativa de las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro comienza con la creación en 1992 del Sistema de Ahorro para el Retiro, mejor conocido por sus siglas como SAR, establecido por las reformas llevadas a cabo a las Leyes del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores, el SAR originó, en materia financiera, las subcuentas de retiro y de vivienda para la clase trabajadora.

La creación de las Afores y Siefores fue encaminada a la promoción de fomentar el ahorro interno del país, para, realizar el financiamiento de inversiones productivas y por ende, el crecimiento sustentable del Producto Interno Bruto. Sin embargo, estas nuevas sociedades no sólo atienden al objetivo económico, sino que han tomado una de las garantías sociales más importantes que se encuentran consagradas en nuestra Constitución Política: la protección de la clase trabajadora asalariada.

El nuevo sistema de pensiones vino a sustituir al anterior sistema de previsión social, por los graves problemas financieros que el antiguo sistema de seguridad acarreó. Con la puesta en servicio del nuevo sistema de pensiones privado se busca el oportuno cumplimiento y una mejor calidad de vida con las

nuevas prestaciones en dinero y en especie, y muy particularmente a las diferidas en el tiempo, es decir, las pensiones a que tienen derecho cada uno de los trabajadores que se encuentran inscritos en este nuevo sistema de pensiones.

Desafortunadamente, a pesar de las buenas intenciones que se esperan de este nuevo sistema de previsión social, la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro parece fracturar en forma tajante toda relación con el derecho de la Seguridad Social para transformarse en un sistema eminentemente financiero, no de previsión social. Pues desde las esferas del Gobierno Federal se espera que esta nueva cultura financiera sea asimilable para cumplir con los compromisos que anteriormente tenía en sus manos el Estado.

Para ello, el propio Estado ha implementado que las Administradoras de Fondos para el Retiro estén sujetas a una normatividad cada vez más férrea. Sin embargo, resulta por demás intrascendente tal medida, toda vez que una parte de los recursos aportados por los trabajadores serán absorbidos por una inminente burocracia. Además, cuando no existe una ética profesional que garantice el manejo honesto y capaz del fondo de pensiones que aportarán los trabajadores mexicanos, no se puede avanzar hacia mejores expectativas; sólo baste recordar los escándalos de los bancos y demás intermediarios

financieros no bancarios como Casas de Bolsa y Compañías Aseguradoras: no obstante la legislación que los regula, ésta no ha podido aún sanear su funcionamiento.

No obstante, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, han impuesto multas y encarcelamiento para algunos de los accionistas de dichas instituciones, financieramente el problema central no se resuelve.

Lo único que puede garantizar el manejo confiable de los fondos de pensiones de los trabajadores es que se permita la organización de los afiliados en forma independiente, y que las Afores funcionen con verdaderos márgenes legales, además de que éstas tiendan a respetar los principios que han hecho de la Seguridad Social el espíritu protector de los trabajadores: la solidaridad, integralidad, universalidad, en lugar de los términos financieros que actualmente imperan en la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Pero será con el paso del tiempo, cuando se podrá emitir un juicio verdadero, que determine si éste nuevo sistema de previsión social privatizado cumple con las funciones que se le han encomendado y facultado por el Gobierno Federal en busca de una mejor calidad de vida para la clase

trabajadora en el momento de jubilarse.

Porque un posible fracaso de las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro dentro del sistema financiero, este llevaría a la volatilización de los ahorros de los trabajadores, lo cual sería un duro golpe para el pueblo mexicano, que una vez más tendrá que pagar las consecuencias y los errores de una deficiente planeación financiera, a través de sus bolsillos -de por sí cada vez más azotados por las crisis financieras- vía impuestos, el dinero necesario para apuntalar a las Administradoras de Fondos para el Retiro como a sucedido con el sistema bancario en los últimos tiempos en nuestro país.

Por último, habría que agregar que tarde o temprano el gobierno federal pudiera consentir en autorizar algunas fusiones entre las Administradoras de Fondos para el Retiro, tal y como sucede con las instituciones de crédito que últimamente han sido autorizadas por la Secretaría de Hacienda a fusionarse, y que habían constituido en sus grupos financieros una Afore, como son los casos de Grupo Confía que fue adquirido por City Bank y Grupo Atlántico por Grupo Financiero Bitel.

Dicha situación resulta por demás desfavorable porque las Administradoras de Fondos para el Retiro, que en sus casos fueron autorizadas

para operar como: Capitaliza, Tepeyac, Génesis Metropolitan, Zurich y Confía-Principal no reúnen el número de afiliados requeridos para operar en el mercado, y que por lo mismo están avocadas a fusionarse o dejar de prestar el servicio con cualquier pretexto. Además, otro factor importante que habría que revisar es el tendiente a las llamadas cuentas inactivas, es decir, aquellas cuentas que por algún motivo ya no reciben las aportaciones por parte de sus titulares, por motivo de desempleo, fallecimiento, por cambio de régimen de trabajo, o por haberse dedicado a otros negocios privados.

Esta situación, demuestra que el nuevo sistema de pensiones manejado a través de las Administradoras de Fondos para el Retiro, debe ser estrictamente supervisado y vigilado por nuestras autoridades para un mejor funcionamiento. Todo ello, tendiente a evitar una desconfianza generalizada entre los trabajadores, aunque se afirme que los recursos de la clase trabajadora están plenamente garantizados por la ley.

Conclusiones

1. Las reformas llevadas a cabo a la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social en nuestro país, tuvieron por objeto la creación de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), que no fueron una invención del gobierno mexicano, sino una adaptación a nuestra realidad de las Administradoras de los Fondos de Pensiones (AFP) creadas en la República de Chile. Este innovador sistema de seguridad social privado, logró relevar al Estado Chileno de la obligación de otorgar pensiones mediante empresas privadas que las administran y manejan eficientemente en favor de la clase trabajadora chilena.
2. Así, ante los problemas de déficit financiero que se suscitaron en nuestro país en materia de seguridad social, hicieron que el sistema anterior que operó durante varios años ya no garantizaba sanamente las pensiones de cada vez un mayor número de trabajadores mexicanos. Por ello, el gobierno mexicano optó por instrumentar un nuevo sistema de pensiones parecido al que operaba en Chile a través de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES). Así, el 23 de mayo de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley del Seguro Social para conformar el marco jurídico del nuevo sistema de pensiones que cubriera las necesidades de los trabajadores mexicanos.

3. Los problemas de déficit financiero causados a los diferentes organismos gubernamentales encargados de administrar las pensiones de los trabajadores, se dio paso al nuevo Sistema de Pensiones, que implicó la creación y autorización de empresas financieras privadas llamadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) que administrarán y manejarán los recursos de cada uno de los trabajadores en activo de nuestro país. Estas nuevas empresas privadas estarán sujetas a reglamentaciones de supervisión y vigilancia por parte del gobierno federal para reducir los riesgos por la pérdida del ahorro y de los recursos que aporten los trabajadores mexicanos.

4. La implementación de este Sistema de Ahorro para el Retiro empezó a operar formalmente en julio de 1997. Con la inscripción de cerca de diez millones de trabajadores, quienes tendrán que decidir en cuál de las nuevas empresas invertirán sus ahorros. Las Administradoras de Fondos para el Retiro son el primer paso para que los trabajadores decidan donde poner a trabajar sus ahorros y tener el control de los mismos. Este paso implica nuevas responsabilidades y riesgos en la operación de cada una de las empresas autorizadas por el gobierno federal.

5. Para la constitución legal de una Administradora de Fondos para el Retiro, deberá obtenerse autorización de la Comisión Nacional del Sistema de

Ahorro para el Retiro (CONSAR) que hará las veces de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), misma que se otorgará discrecionalmente y oyendo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Además de otros requisitos contemplados en la Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro y su reglamento.

6. La administración y representación de la sociedad de las Administradoras de Fondos para el Retiro, estará a cargo de un Consejo de Administración que deberá integrarse por personas de reconocida honorabilidad y que cuenten con amplios conocimientos y experiencia en materia financiera o administrativa. Sus facultades, obligaciones y responsabilidades se contienen en la Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro, así como en los estatutos sociales de la sociedad.

7. El órgano de vigilancia de la sociedad, estará integrado por un controlador normativo que será nombrado por la asamblea de accionistas de la Administradora de Fondos para el Retiro, deberá ser persona con reconocida experiencia financiera, solvencia económica y moral, sin relación de trabajo ni de subordinación alguna con la sociedad; su función es individual, independiente del consejo de administración, necesaria, temporal y revocable. El controlador normativo será el responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de la empresa cumplan con las disposiciones

legales que sean aplicables.

8. Para vigilar, regular y supervisar el funcionamiento de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) y las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES), el gobierno federal creó un organismo llamado Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CON SAR), que se encarga de otorgar, supervisar, cancelar y multar en determinado momento las operaciones financieras que realicen las AFORES y SIEFORES, cuando no cumplan con el reglamento. Asimismo este organismo será el encargado de recibir las quejas por parte de los trabajadores cuando consideren que alguna de las Administradoras de Fondos para el Retiro no cumpla con las obligaciones contraídas a su cargo.
9. El nuevo sistema de pensiones funciona bajo un plan de ahorro establecido por la ley, con el fin de garantizar una pensión más digna en el momento en que el trabajador se jubile o se pensione. El plan diseñado está compuesto por aportaciones obligatorias, como son las cuotas o cotizaciones que la propia Ley establece, así como un ahorro voluntario que cada trabajador podrá efectuar depósitos voluntarios a su propia cuenta de capitalización individual.
10. Las aportaciones que cada trabajador aporte integrarán una cuenta individual, la que es administrada por una Administradora de Fondos para el

Retiro. El trabajador adquiere la propiedad de los fondos que se acumulen en su cuenta individual, fondos que son inembargables y están protegidos por la propia ley.

11. La afiliación a una Administradora de Fondos para el Retiro es una decisión estrictamente personal. El trabajador tiene el derecho de elegir y seleccionar a la institución que administrará sus ahorros, siendo ilegal que un patrón o sindicato obligue a sus trabajadores o miembros a afiliarse a una determinada AFORE. Una vez elegida la AFORE de su preferencia, será la encargada de administrar sus recursos. Pero, en el caso de que la institución elegida no sea de su agrado, el trabajador podrá optar por otra administradora que administre sus ahorros según convenga a sus intereses.

12. Las Administradoras de Fondos para el Retiro con base en las preferencias de los trabajadores, canalizará los recursos de cada una de las cuentas individuales que administren, a través de sus Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, para que éstas los inviertan en valores destinados a financiar inversiones productivas, excepto las aportaciones de vivienda que invierte INFONAVIT. Así, se obtiene una rentabilidad que se capitaliza en la cuenta única propiedad de cada trabajador. A su vez, las administradoras podrán cobrar una comisión por la administración y operación por cada cuenta individual que administren.

13. Los recursos que aporten los trabajadores, administrados por cada una de las AFORES e invertido por sus SIEFORES, se colocaran durante el primer año de vigencia del nuevo sistema de pensiones, en valores gubernamentales con un rendimiento mayor a la inflación. Después de este año de vigencia las SIEFORES podrán optar por inversiones más especulativas que representen la posibilidad de mayores ganancias para cada trabajador, pero analizando cuidadosamente los riesgos de perdida.
14. Los trabajadores ya pensionados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, continuarán bajo el mismo sistema de pensiones. Los trabajadores que ya se encuentran inscritos al Seguro Social y todavía no están pensionados, podrán optar por continuar con el sistema de jubilación que establece el Seguro Social o cambiar la nuevo sistema de pensiones. Los trabajadores que se inscriban por primera vez al Seguro Social, deberán quedar inscritos en el nuevo sistema. El Sistema de Ahorro para el Retiro será la institución encargada de traspasar los ahorros a la cuenta individual que administrará la AFORE seleccionada por el trabajador.
15. El trabajador al momento en que adquiera el derecho de pensionarse, tendrá a su disposición todos los fondos acumulados en su cuenta de capitalización individual, incluidos los de vivienda, que se integrarán en su totalidad, formando una masa de ahorro en función de la cual se determina

la cuantía de la pensión que le corresponde. Para ello, el trabajador podrá escoger entre las dos modalidades alternativas de pensión: Retiro programado y Renta vitalicia.

16. El nuevo sistema de pensiones garantiza tres tipos de pensiones dependientes de las condiciones que reúna el trabajador a través de su ocupación y cuantía de ahorro acumulado en la cuenta de capitalización individual: Cesantía por edad avanzada, vejez y pensión anticipada. Además la Ley establece un pensión mínima garantizada equivalente a una salario mínimo general en el Distrito Federal a cada trabajador que no cuente con un saldo suficiente en su cuenta de capitalización individual al momento de pensionarse o jubilarse.

17. Una de las metas prioritarias del programa económico sexenal de la actual administración, es aumentar el ahorro interno con la autorización de las Administradoras de Fondos para el Retiro, ya que únicamente mediante el crecimiento del ahorro interno se podrán fomentar sanamente mayores inversiones, crecimiento y fuentes de empleo, lo que permitirá un desarrollo más sostenido y productivo que beneficie a la economía nacional.

18. Se espera que las Administradoras de Fondos para el Retiro crearán un mayor ahorro e inversión a largo plazo, su principal objetivo será reducir la incertidumbre sobre el futuro de las pensiones de los millones de

trabajadores en activo y ofrecerles con base a su propio esfuerzo, una pensión más digna en su tercera edad. Para ello, será importante el gobierno federal confronte de una lucha más frontal contra la inflación, a través de una política gradualista antiinflacionaria, que permita al nuevo sistema de pensiones aportar mejores y mayores beneficios a la clase trabajadora mexicana.

19. Por eso, las AFORES son un cambio estructural positivo y necesario para formar una gran masa de ahorros más estables y disponibles para poder realizar inversiones a largo plazo y no a corto plazo como sucede actualmente. Sin embargo, no tan sólo deben verse como un recurso para financiar a mayores plazos al gobierno y a las empresas, sino principalmente como un medio para garantizar a la clase trabajadora de nuestro país una vejez, un retiro o una ayuda digna a los familiares en caso de fallecimiento del trabajador.

Bibliografía Consultada

1. AMEZCUA ORNELAS, Norahenid, Las AFORES paso a paso, Editorial Sicco, México, 1996.
2. AMEZCUA ORNELAS, Norahenid, Nueva Ley del Seguro Social comentada, Editorial Sicco, México, 1996.
3. ARCE CANO, Gustavo, De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, Editorial Porrúa, México, 1972.
4. BAEZ MARTÍNEZ, ROBERTO, Derecho de la Seguridad Social, Editorial Trillas, México, 1991.
5. BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Editorial Harla, México, 1990.
6. CARRILLO PRIETO, Ignacio, Derecho de la Seguridad Social, Editorial U.N.A.M., México, 1991.
7. CLIMENT BELTRAN, Juan B., Ley Federal del Trabajo y otras leyes laborales. Comentarios y Jurisprudencia, Editorial Esfinge, S.A., México, 1970.
8. CORTINA ORTEGA, Ortega, Prontuario Bursatil y Financiero, Editorial Trillas, México, 1995.

9. DE BUEN LOZANO, Néstor, Seguridad Social, Editorial Porrúa, México, 1995.
10. DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, 2 Tomos, Editorial Porrúa, México, 1994.
11. El Sistema Chileno de pensiones de Capitalización Individual, Editorial Superintendencias de Administradoras de Fondos de Pensiones, Chile, 1996.
12. MARUELA SÁNCHEZ, Alfredo, Comentarios sobre Seguridad Social, Editorial PROGRAF, México, 1994.
13. MIRANDA VALENZUELA, Patricio y NORIEGA GRANADOS, Juan, Entendiendo las AFORES, Editorial Sicco, México, 1997.
14. MORENO PADILLA, Javier, Régimen Fiscal de la Seguridad Social y SAR, Editorial Themis, México, 1994.
15. NARRO ROBLES, José, La Seguridad Social Mexicana en los Albores del Siglo XXI, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
16. PAZOS, Luis, Mi dinero y las Afores, Editorial Diana, México, 1997.
17. RAMOS ALVAREZ, Oscar Gabriel, Trabajo y Seguridad Social, Editorial Trillas, México, 1991.

18. RUIZ MORENO, Guillermo Ángel, Nuevo Derecho de la Seguridad Social, Editorial Porrúa, México, 1997.
19. RUIZ MORENO, Guillermo Ángel, Las AFORE, Editorial Porrúa, México, 1997.
20. SÁNCHEZ BARRIO, Armando y Otros, Estudio e interpretación de la nueva Ley del Seguro Social, Editorial Sicco, México, 1996.
21. SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio, Derecho Mexicano de la Seguridad Social, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1987.
22. TENA SUCK, Rafael e ITALO, Hugo, Derecho de la Seguridad Social, Editorial PAC, México, 1987.
23. Texto Actualizado del Decreto Ley No. 3500 de 1980, Reglamentos del Sistema de Pensiones de Capitalización Individual, Editorial Superintendencias de Administradoras de Fondos de Pensión, Chile, 1996.

Leyes y Códigos

1. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 117a. edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

2. **Ley del Seguro Social:** Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores al Servicio del Estado. Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y disposiciones complementarias. 56a. edición, México, 1996.
3. **Ley Federal del Trabajo:** Comentarios, prontuarios, jurisprudencia y bibliografía. Salarios mínimos 1994. Y áreas geográficas para fines de aplicación de los salarios mínimos. Reparto de utilidades. Ley y reglamento del INFONAVIT. Reglamento de trabajo de los empleados de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares. Reglamento de seguridad e higiene. Capacitación y adiestramiento. 76a. edición, México, 1996.
4. **Ley General de Sociedades e Instituciones Mutualistas de Seguros,** a. edición, México, 199 .
5. **Ley de Sociedades Mercantiles y Cooperativas,** 50a. edición, Editorial Porrúa, México, 1996.

Publicaciones Oficiales

1. Diario Oficial de la Federación de 24 de febrero de 1992.
2. Diario Oficial de la Federación de 22 de julio de 1994.

3. Diario Oficial de la Federación de 19 de junio de 1997.
4. Diario Oficial de la Federación de 21 de diciembre de 1995.
5. Diario Oficial de la Federación de 23 de mayo de 1996.
6. Diario Oficial de la Federación de 10 de octubre de 1996.
7. Diario Oficial de la Federación de 21 de noviembre de 1996.
8. Diario Oficial de la Federación de 9 de enero de 1997.
9. Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de 1997.
10. Diario Oficial de la Federación de 14 de enero de 1997.
11. Diario Oficial de la Federación de 18 de febrero de 1997.
12. Diario Oficial de la Federación de 30 de mayo de 1997.
13. Diario Oficial de la Federación de 30 de junio de 1997.
14. Diario Oficial de la Federación de 8 de agosto de 1997.
15. Diario Oficial de la Federación de 29 de octubre de 1997.
16. Diario Oficial de la Federación de 11 de noviembre de 1997.
17. Diario Oficial de la Federación de 17 de noviembre de 1997.
18. Diario Oficial de la Federación de 10 de diciembre de 1997.

19. Diario Oficial de la Federación de 11 de diciembre de 1997.

20. Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1997.

21. Diario Oficial de la Federación de 9 de enero de 1998.

22. Diario Oficial de la Federación de 20 de enero de 1998.

Enciclopedias y Diccionarios

1. **Diccionario Jurídico Mexicano**, Tomo III, Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M., Editorial Porrúa, México, 1996.
2. **Diccionario Jurídico Omeba**, Tomo XXIII PRES-RAZO, Editorial Driskill S.A., Buenos Aires, 1986.
3. **Nueva Enciclopedia Jurídica**, Tomo I, Editorial Francisco Seix, S.A., Barcelona, 1985.