

374



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGON

ANALISIS JURIDICO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DEL
PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO APLICABLE A LOS
ACTOS DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS
PARA EL RETIRO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MERCEDES RAMOS HERNANDEZ

ASESOR:
LIC. ENRIQUE GARCIA CALLEJA

SAN JUAN DE ARAGON EDO. DE MEXICO, 2002



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A QUIENES EN MI DESESPERANZA,
CON SU TIERNO MIRAR, ME CONFORTARON.
A QUIENES CON MIS ENOJOS, EXASPERE...
PERO, NUNCA ME FALLARON.
SI A AQUELLOS, HA ELLOS, POR QUE
NO HAY NADIE MAS...
A MIS PADRES,... GRACIAS.

A TODAS Y CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES,
QUE ABRIERON SUS PUERTAS AL CONOCIMIENTO Y
A LOS EDUCANDOS, PARA QUE FORMARAN SU GRANDEZA.

A TODOS LOS EMISORES DEL CONOCIMIENTO,
A LOS PROFESORES, QUE MAS QUE SABIDURÍA,
NOS BRINDARON PACIENCIA, APOYO Y ESPERANZA,
GRACIAS POR SU PODER EDUCATIVO QUE NOS HACE MEJORES.

A TODOS Y TODAS LAS PERSONAS QUE CREYERON EN MI,
QUE SIN PEDIR UN CONSEJO ME LO DIERON,
A QUIENES LES APRENDI LA PACIENCIA, EL AMOR,
LA GRATITUD, EL CORAJE, LA LEALTAD
Y LA CONSTANCIA...
A MIS HERMANOS, AMIGOS, PAREJA, ENEMIGOS,...
GRACIAS.

Para las futuras generaciones de estudiosos, en este complicado sistema, al igual que a los nuevos pensionados que no saben que se les espera,...y que irremediamente dependerán de las Afore.

Pero sobre todo es para los que creyeron o dudaron en algún momento, esta obra es para Ustedes.

ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO APLICABLE A LOS ACTOS DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.

CAPITULO PRIMERO. GENERALIDADES.

1.1	El Servicio Publico Financiero.	7
1.1.1	Concepto.	15
1.1.2	Naturaleza.	22
1.1.3	Finalidad.	24
1.1.4	El Servicio Publico Financiero.	26
1.2	Naturaleza y finalidad del Ahorro para el Retiro.	31
1.2.1	Concepto de Seguridad Social.	34
1.2.2	Concepto de Ahorro para el Retiro.	40
1.2.3	Finalidad.	45
1.2.4	Naturaleza Jurídica.	47
1.3	El Sistema de Ahorro para el retiro en México.	49
1.3.1	Concepto.	53
1.3.2	Régimen aplicable al sistema de ahorro para el retiro.	56
1.3.3	Organos involucrados y competentes en el Sistema de ahorro para el retiro.	58

CAPITULO SEGUNDO. EJECUCIÓN DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.

2.1	Procedimiento de Inscripción al Sistema de Ahorro para el Retiro.	66
2.1.1	Procedimiento de afiliación a una AFORE.	67
2.1.2	Servicios prestados por los promotores de las AFORES.	77

2.2	Procedimiento de Ejecución de Pensiones.	83
2.2.1	Los Modelos de Pensiones.	88
2.2.2	Cuenta Concentradora.	95
2.2.3	Procedimiento de Alta, Baja y Cambio de AFORE.	101
2.2.4	Procedimiento de Inversión de Fondos de Capital.	109

CAPITULO TERCERO.

PROBLEMÁTICA DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO FRENTE A LOS ACTOS DE LAS AFORES Y PROPUESTA DE REFORMA.

3.1	El procedimiento conciliatorio.	116
3.1.1	Competencia orgánica.	119
3.1.2	Causales de procedencia.	128
3.1.3	Ejecución del procedimiento.	137
3.2	Problemática del procedimiento conciliatorio.	167
3.2.1	De técnica jurídica y legislativa.	168
3.2.2	Economía procesal.	177
3.2.3	Ineficacia jurídica.	183
3.3	Propuesta de Reforma.	188
3.3.1	Texto de reforma.	198
3.3.2	Beneficios.	200
	Conclusiones.	208
	Anexos.	213
	Bibliografía.	

INTRODUCCIÓN

Las Administradoras de Fondos para el Retiro, son empresas creadas exclusivamente para administrar el dinero que los trabajadores destinaron para su retiro, cesantía y vejes, con la obligación de invertirlo por medio de sus sociedades especializadas. Siendo las AFORES, otras de las tantas entidades que se une al sistema financiero; y que a demás se constituyen como sociedad anónima de capital variable.

La necesidad de su creación surgió de ver el fenómeno que enfrentaban los nuevos y antiguos pensionados, sus inmensas necesidades en contra de las pobres pensiones otorgadas por el Seguro Social. Dado que los nuevos avances tecnológicos y médicos ayudan a que ahora sean mayores a las posibilidades de vida, que cuando se creó este sistema de pensiones en el año 1950, lo que ahora ocasiona que sea mayor el tiempo de vida de cada persona, y en consecuencia que sea mayor el tiempo en que este percibiendo una pensión.

Este nuevo sistema viene a sustituir al antiguo S. A. R (Sistema de Ahorro para el Retiro), creado en 1992 que seguía siendo una ficción de nuestro estado paternalista y que no permitía que nos inclináramos por otra opción para nuestro propio futuro al no permitir que decidiéramos donde queríamos invertir los ahorros de toda una vida laboral, siendo este el primer intento de pasar todos estos fondos

que manejaba en su totalidad el IMSS y el ISSSTE, a la iniciativa privada en sus diferentes modalidades.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro son entidades financieras privadas, que se dedicaran de manera profesional a administrar los recursos de seguridad social, canalizando solo los de ahorro para el retiro, cesantía y vejes, a formar cuentas individuales; mismas que serán invertidas y manejadas a través de las SIFORES, que son Instituciones especializadas para invertir dichos capitales en la bolsa de valores a mayor o menor riesgo, obteniendo los rendimientos correspondientes a tales inversiones y de los mismos dependerá que cobren comisión por tal manejo, de acuerdo a su constitución o al convenio que hayan llegado con la AFORE que la contrato.

Las AFORES, se encuentran fiscalizadas por un órgano público del Estado, que en específico es la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR), la cual se encuentra actuando como organismo desconcentrado con dependencia directa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y a su vez la CONSAR se encuentra integrada de manera tripartita con representantes del gobierno, de los institutos de seguridad social, como representantes de las organizaciones nacionales de patrones y trabajadores, quienes forman tres órganos de gobierno: *La junta de gobierno de la CONSAR, La presidencia de la CONSAR, y El comité consultivo y de vigilancia de la CONSAR.*

Visto lo anterior las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (AFORES), nacen desde el año de 1996 con la creación de su

Ley y vienen ejerciendo las funciones de administración, ejercen las gestiones necesarias para obtener mayor rentabilidad y seguridad en las Inversiones que realicen sus sociedades de Inversión (SIFORES) desde 1997; todo ello hasta cierto punto con eficacia y prontitud para que les sean entregados a los trabajadores una mayor cantidad de capital cuando estos lleguen a la etapa del retiro.

Empero nos encontramos con un problema jurídico, derivado del funcionamiento y de la relación que existe entre dichas AFORES y la CONSAR; la misma radica que al presentarse un problema y querer sancionar a las AFORES, la primera orientación que reciben los afectados dentro de esta misma Institución bancaria para atender cualquier tipo de queja, es que presenten ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros(CONDUSEF).

Esta nueva institución viene a adquirir funciones que originalmente correspondían a la CONSAR; quien a partir de las reformas a la Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día de 1998, deroga los artículos 109 y 110 de la Ley en comento, mismos artículos hablaban sobre el procedimiento de conciliación y arbitraje, a partir de la recepción de una queja; procedimiento que en la actualidad maneja la CONDUSEF y que consideramos poco eficaz.

Sin embargo dadas las constantes modificaciones legales que se presentan en nuestras legislaciones, este novedoso sistema puede ser uno de los mayores fracasos, debido a que con la creación de la

CONSAR y su Ley, a estado en constante transformación y claro ejemplo es la absorción del procedimiento de conciliación y arbitraje por la CONDUSEF.

La desaparición de este procedimiento en la Ley de los sistemas de ahorro para el retiro, en nuestro punto de vista viene a entorpecer la novedad y posible agilidad que pudo adquirir dicho sistema.

Ya que debido a que esta comisión adquirió y absorbió diversidad de funciones que manejaban distintas Instituciones financieras, por ello creemos que la nueva institución no cuenta con la experiencia, ni la especialización que habían adquirido las Comisiones.

Estimamos que lo que convendría a nuestro sistema para encontrar la agilidad y la prontitud en la impartición de la justicia que se busca con el derecho, es que cada comisión y en este caso la CONSAR, manejen este tipo de procedimientos que entre otras cosas evitaría seguir engrosando nuestro sistema burocrático; para demostrarlo estructuraremos el presente trabajo recepcional en tres capítulos, de los cuales el primero de ellos contempla la Seguridad Social y el Ahorro para el Retiro.

En el capítulo segundo el procedimiento que se debe seguir por los trabajadores para afiliarse a una AFORE y los Modelos de Pensiones que estas ofrecen.

El tercero, observamos el proceso de conciliación que ofrece la CONDUSEF, ejecución, la economía procesal e Ineficacia del mismo.

Empleando para nuestra investigación el método científico partiendo de lo mas general como es la seguridad social, los ahorros

para el retiro y las generalidades propias del SAR, hasta lo más particular que son nuestras propuestas de reforma. A su vez emplearemos una técnica de investigación documental, basándonos en la investigación realizada a través de los doctrinarios en derecho especialistas en materia social como lo son Nestor de Buen Lozano, Angel Guillermo Ruiz Moreno, Norahenid Amezcua Ornelas, así como también en la ley y la jurisprudencia.

Para que finalmente logremos en determinado momento comprobar o no comprobar la necesidad de la inclusión específica de cual es el órgano es el que debe contemplar el proceso de conciliación y someter a las partes.

Para lo cual el tema de investigación en este caso se intitulara, **ANALISIS JURIDICO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO APLICABLE A LOS ACTOS DE LAS ADMINISTRADORAS DE AHORRO DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES).**

**CAPITULO PRIMERO.
GENERALIDADES.**

1.1 El Servicio Publico Financiero

1.1.1 Concepto

1.1.2 Naturaleza

1.1.3 Finalidad

1.1.4 El Servicio Publico Financiero.

1.2 Naturaleza y finalidad del Ahorro para el Retiro.

1.2.1 Concepto de Seguridad Social.

1.2.2 Concepto de Ahorro para el Retiro.

1.2.3 Finalidad.

1.2.4 Naturaleza Jurídica.

1.3 El Sistema de Ahorro para el retiro en México

1.3.1 Concepto.

1.3.2 Régimen aplicable a el sistema de ahorro para el retiro.

1.3.3 Organos involucrados y competentes en el Sistema de Ahorro para el retiro

1.1 El Servicio Público Financiero.

La concepción que tenemos actualmente de lo que es el Estado, ha sido el resultado de la evolución de ideas de algunos pensadores a través del tiempo, a manera de interpretar de la forma mas correcta lo que su significado puede encerrar, partiendo todas ellas de la concepción que fue más aceptada, pero a su vez ha sido muy criticada por su amplitud, está la de Jellinek, y de la cual se han derivado todas las demás, ya que el interpreta al Estado como la "(...) corporación territorial dotada de un poder de mando originario."¹

Esta definición creo infinidad de controversias entre los tratadistas en diferentes épocas, ya que muchos la aplicaban a una comunidad política desarrollada, otros como la totalidad de un fenómeno social o bien otros lo podían equiparar con el término nación o poder.

La definición que dio el tratadista Jellinek, a nuestra forma de ver es confusa por la combinación de palabras, al tratar de describir al Estado, pues si bien es cierto una corporación es hacer referencia a un grupo determinado de personas, no implica que todas ellas tengan los mismos intereses; por lo que se refiere al territorio, este no lo delimitó en cuanto a su extensión para determinar donde se tiene y ejerce ese poder siendo por ello que otros tantos tratadistas se dieron a la tarea de buscar otra definición que lo delimitara por sus características.

¹ Cit. Por. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, T. II. 13ª. ed. México, Ed. Porrúa, S. A., 2000, p. 1322.

De esta forma hay quienes al tratar de definirlo como el español Iglilio Van lo han hecho de una manera más concreta al delimitarlo o enunciarlo desde la concepción de su naturaleza y así obtenemos que el Estado es "(...) la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en un determinado territorio."²; como se puede observar de la presente definición posemos desprender las cualidades necesarias que conforman un Estado moderno; ya que dado el avance tecnológico, de cada entidad se tubo que afrontar a nuevos retos y es a partir de esa idea de donde desprendemos las nuevas características que retomamos para su definición, ayudándonos a crear una mayor visión para comprender lo que actualmente se distingue como Estado.

Dado el estudio que realizamos podemos destacar que hay elementos que no cambian en ninguna definición o son aplicados los sinónimos es pues nuestro menester tratar de describirlos para el mejor entendimiento de lo que es un Estado; y estos son la sociedad o población, el territorio y el poder o gobierno; siendo esta la causa de la descripción de estos tres elementos para su mejor entendimiento.

a) El territorio es "(...) la porción del espacio en que el Estado ejercita su poder."³

Aunque comúnmente pensamos que el territorio solo es la superficie terrestre o el ámbito geográfico en el que habita la gente, implica en la actualidad otras cosas, como de que ello dependerá el espacio de aplicación de las leyes de cada Estado, pues éste se delimita actualmente por sus fronteras, y es donde cada Estado ejerce

² GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 47. ed. México. Ed. Porrúa, S. A., 1995. p. 98.

³ Id.

su soberanía, esto es desprendido de la simple lectura de nuestra Constitución Política, que de igual forma menciona otros factores que conforman el territorio que son descritos en el artículo 42:

ARTICULO 42. El territorio nacional comprende: (---) I.- El de las partes integrantes de la Federación; (---) II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes; (---) III.- El de las Islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico; (---) IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; (---) V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional y las marítimas interiores; (---) VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

Desprendiendo de las anteriores definiciones que por territorio se entiende, el ámbito geográfico donde una sociedad se establece y es dirigida por la aplicación de sus normas a través del gobierno. Dado que se ubico un concepto tan importante como el anterior, que a la vez nos es necesario para determinar donde se aplicaran las normas de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro que es parte fundamental del tema a tratar en el presente trabajo.

b) Por población, entendemos al grupo de personas que se encuentren dentro de ese territorio, a la subordinación de las reglas que como sociedad se impuso y que ejecuta el Estado; como lo explicaría el maestro Miguel Acosta Romero que al efecto señala "(...)es el conjunto de individuos que forman la sociedad humana, que es la que se organiza políticamente en un tiempo y espacio

determinados."⁴ Así que de lo anteriormente transcrito, nos damos cuenta que al hablar de un conjunto de individuos no delimitamos si se trata de nacionales o no nacionales, más sin embargo los dos serán tomados en cuenta si se encuentran dentro del territorio y sobre todo porque ambos se someterán a las normas jurídicas que aplica el Estado; en vista de lo cual entenderemos por:

1) Nacionales, a todas aquellas personas que tengan por cualidad el vínculo jurídico y político que lo unirá con su estado. Por lo que el nuestro reconoce dos tipos, el nacimiento y por naturalización.⁵

Además deben tener una tradición histórica común, un mismo lenguaje, costumbre, raza, estar sujetos a cierto orden jurídico y saber que pertenecen a esa colectividad.

2) Y por no nacional o extranjero, entenderemos a toda persona que carezca de esta cualidad que lo uniría con el Estado, a demás de carecer de características de raza, costumbre, lenguaje, etc.

Así concluiremos mencionando que la importancia de la población radica en que ellos, los individuos que la integren, serán los sometidos a las normas que el Estado aplicara dentro de su territorio.

c) El gobierno es parte fundamental de la concepción del Estado, siendo este la guía que conduce al mismo. De acuerdo a nuestro sistema de Derecho, pues es una característica de la estructura política, para que el poder este sujeto siempre a las leyes y no a las arbitrariedades de quienes ejerzan las funciones públicas; razón suficiente para que el gobierno se divida en poderes públicos en cuanto a las actividades que desarrollan; y para ello su estudio ha

⁴ Cit. Por. *Ibid.* p. 101.

⁵ Cf. Artículo 30 Constitucional.

desarrollado diversas teorías como la de Montesquieu en la que "(...) en el Estado debe haber tres poderes, independientes e iguales entre sí."⁶; teoría que de hecho se adoptó y que se consagra en nuestra Constitución, que describe a su perfección ésta situación en el artículo 49, que menciona que el poder de la Federación seguirá siendo uno a pesar de repartir su poder para su mejor ejercicio.

El gobierno por tal hecho es el conjunto de órganos a través de los cuales el poder soberano actúa en cumplimiento de sus fines, que la población a través de su contrato social y a los legisladores plasmaron en la Constitución como proyecto de vida organizada, siendo parte del cumplimiento de las metas del Estado. Lo que significa que nosotros, los habitantes de un determinado territorio hemos investido de poder a un grupo determinado de órganos, para que rijan y vigilen nuestra conductas, logrando con ello una mejor convivencia entre los hombres y mujeres que habitan ese determinado territorio.

El gobierno será lo mismo que el poder público, o poder político, en términos del artículo 49 Constitucional; que de acuerdo a nuestro régimen y constitución se divide en tres para su ejercicio; en poder ejecutivo, poder legislativo y poder judicial, que describo brevemente para su mejor entendimiento.

1) El poder legislativo; tiene como objetivo primordial, observar las irregularidades que se van presentando en la sociedad y buscan regularlas a través de la creación de leyes⁷; función que le toca desarrollar a este poder, que para su mejor ejercicio se divide en dos

⁶ Cit. Por Ibid. p. 106.

⁷ Vid. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 46ª ed. México, Ed. Porrúa. S. A., 1999. p. 26.

cámaras, la de Diputados que esta en representación de la población en general y por la cámara de Senadores que representa a las entidades federativas; juntas forman lo que conocemos como Congreso de la Unión, que entre sus múltiples actividades tiene la de frenar las acciones del poder ejecutivo.

Nuestra Constitución en los artículos 71 y 72⁸, describe quien puede proponer una iniciativa de Ley, y como se va presentando el desarrollo de la creación de una posible norma jurídica, conocido también como el proceso legislativo, que abarca desde la presentación de la iniciativa de Ley, su discusión, aprobación, hasta la publicación de la misma, esto es a grandes rasgos la actividad fundamental del Poder Legislativo.

II) Luego entonces el poder judicial, le corresponde administrar justicia a través de los Jueces dentro de las jurisdicciones establecidas y relativamente a casos concretos, o en otras palabras, la "Ius Dicere". Haciendo que los individuos se subyuguen a sus mandatos mientras estos no sean capaces de resolver sus conflictos de una manera más eficiente conforme a las reglas creadas para la convivencia.

En este caso se puede presumir que debe haber conflicto de dos o más pretensiones en relación con una norma legal a la cual cada parte le da su interpretación y que le corresponde a este poder descubrir cual será el criterio aplicable a tal situación jurídica."(...)se desprende que si el antecedente o motivo de la función jurisdiccional es un conflicto de derecho que no puede dejarse a las partes resolver el primer elemento del acto jurisdiccional(...)"⁹

⁸ Cf. Artículos 71, 72s de la Constitución.

⁹ FRAGA, Gabino. Op. Cit. p. 51.

III) Finalmente al Poder ejecutivo le toca la tarea administrativa. Y en vista de que en nuestro país tenemos un régimen unipersonal, pues se encuentra integrado solo por el Presidente de la República¹⁰, quien será el único que tenga la obligación de desarrollar las funciones ejecutivas o administrativas, consistiendo estas en "(...) la ejecución, dentro de los límites fijados por la Ley, de una serie de tareas concretas, tendientes a la realización de intereses generales."¹¹

En efecto, nos encontramos que la función ejecutiva o administrativa es específicamente la señalada en el artículo 89, fracción I constitucional; que menciona: "ARTICULO 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: (---)I. Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; (...)".

Actividades que tiene y de las cuales podemos mencionar claros ejemplos como la Ley de Ingresos de la Federación, en la cual el ejecutivo se encarga de la recaudación de los impuestos, misma Ley que año con año se emite por la Cámara de Diputados y que el Ejecutivo a través de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público se encarga de recaudar; o bien la educación básica que se encarga a la Secretaria de Educación Pública, para su correcta impartición y vigilancia.

Siendo por tal razón, la actividad administrativa que a través de los servicios públicos es la que más nos interesa para la realización de nuestro estudio, puesto que es de interés general y por tal motivo le corresponde al ejecutivo su observancia y regulación.

¹⁰ Cf. Artículo 80 constitucional.

¹¹ FRAGA, Gabino. Op. Cit. p. 57.

Así de lo anteriormente estudiado en cuanto a la división de poderes tiene gran importancia en nuestro sistema político, estudio que confirmamos con el criterio Jurisprudencial de la tesis visible en la pagina 177, del tomo 151-156 tercera parte, del Semanario judicial de la Federación, Séptima Época, de la Segunda Sala que a la letra reza:

DIVISION DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARACTER FLEXIBLE. La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, **motu** (sic) propio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad

propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta.

Así que después de desentrañar lo que la palabra de Estado puede encerrar, consideramos que puede pasar como una ficción legal, en la materia pura del Derecho; que tiene como finalidad la de ser el centro de imputación de los actos de la población, y en la de los actos de Gobierno, siendo la sede de la aplicación de las leyes del poder soberano.

Y dada ya una introducción de quien es el encargado de dirigir, crear o ejecutar las Leyes, de acuerdo a la estructura de nuestro sistema político y social, luego entonces por el tema que trataremos de estudiar a lo largo del presente trabajo, necesitamos que se empiece a desglosar para saber cual fue el principal motivo de su creación por lo cual en el siguiente apartado nos tocara hablar del servicio publico, mismo que podemos perfectamente empezar a comprender dados los párrafos que nos anteceden.

1.1.1 Concepto de Servicio Público.

Existieron diversos doctrinarios que de acuerdo con la evolución de la sociedad, y del momento en que cada uno de ellos vivió, se encontró con el compromiso de tratar de definir al servicio público, bajo las circunstancias y necesidades a las que cada uno fue afrontando, ya sea en su etapa de Estado Liberal, Bienestar o Absolutista.

Como la de Francois Quesnay, o Adam Smith, con su frase "dejar hacer, dejar pasar" en su transición de Estado Absolutista al Estado Liberal, donde se ve le claro enfoque individualista y no colectivo como lo es la finalidad del servicio publico. Que entre otras cosas creo más pobreza, pues la burguesía era dueña de los capitales y la de la materia prima lo que crea un descontento entre las clases menos privilegiadas, originando crisis económicas y sociales dando paso nuevamente a el Estado Bienestar ó Absolutista.

De lo cual desprendemos que las definiciones de lo que es un servicio público variara de a cuerdo a la época que haya afrontado cada doctrinario; dado que ninguna se pudo aplicar como concepto universal ó haya conseguido la total satisfacción de los tratadistas que en diversas ocasiones han tratado de definirlo; por ejemplo en la concepción del Estado gendarme lo ubican como "(...) la idea de servicio publico cuyo objetivo fundamental estriba en satisfacer las necesidades de carácter general(...)"¹². De la simple lectura del concepto anterior creeríamos que estamos hablando de los que es el derecho administrativo, pues no lo delimita, ni esboza alguna característica en especial de lo que se puede entender por servicio público.

Otros tratadistas como Duguit menciona que el servicio público es:

(...)toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esa actividad es indispensable a la

¹² FERNANDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo (Servicios Públicos). s/cd México, Ed. Porrúa, S. A., 1995. p. 10.

realización y desarrollo de la interdependencia social, y de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gobernante.¹³

Esta nueva definición nos parece muy poco adecuada, por ser tan amplia como la anterior, pues tan solo de ella se puede retomar la importancia de que un servicio público va encaminado a cubrir necesidades que tiene la sociedad, a través de prestaciones que otorgan los gobernantes para cubrir esas obligaciones, sin que penetre o defina de una manera mas concreta lo que es un servicio público, a que se dedicará, de qué manera o porqué lo debe prestar el gobernante.

Siendo también digno de critica ya que el sistema jurídico, político y social en el que vivimos actualmente permite la intervención de los particulares para la prestación de los servicios públicos, por lo creemos poco adecuado para la época y el lugar en que nos encontramos.

Si bien es cierto que el servicio público debe ser prestado por el Poder Ejecutivo, es por que se encuentra dentro de sus atribuciones designadas por el principal ordenamiento, la Constitución. Claro es que la prestación de estos servicios se presentan después de que el Legislativo crea las Leyes, sintiendo las necesidades de la colectividad y se le define como la: "Institución jurídica-administrativa en la que el titular es el Estado, y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme las necesidades publicas de carácter esencial y fundamental."¹⁴

¹³ Ibid. p. 37.

¹⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD-ROOM.

Del presente concepto desprendemos con toda claridad tres características que de alguna manera encierran la concepción de lo que es o debe ser un servicio público como lo es:

a) En primer lugar **que sea prestado por el Estado**, esto es que en su carácter de protector y dada la justificación de su creación, es su quehacer, operación o tarea a desarrollar de manera diversa en ejercicio de sus atribuciones.

b) Es una **actividad desarrollada en miras de conseguir un fin**, siendo alcanzado por la propia actividad, consiguiendo de esa manera la satisfacción de las necesidades colectivas en primer lugar y de manera secundaria el individual.

Así cuando es mayor el número de necesidades a veces el Estado a pesar de su magnitud necesita de la ayuda de los particulares para la realización del servicio, surgiendo lo que conocemos con el nombre de concesión, aunque para que éste sea satisfecho algunas veces necesita de alguna remuneración por la prestación del mismo servicio concesionado; comentario que apoyamos con la tesis jurisprudencial, visible en la pagina 33, del Tomo 8 segunda parte, del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, de la Primera Sala y que a la letra reza:

SERVICIOS PUBLICOS. COMPETENCIA. Las empresas de servicios públicos son, en algunos casos, verdaderos órganos del Estado, y en otros son organizaciones que actúan por medio de la concesión que el mismo estado otorga. Tratándose entonces de un servicio público concesionado y siendo dicho servicio atribuido a la Federación en los términos del artículo 73, fracción XVII de la Constitución, no cabe duda que dicho servicio queda

sujeto a los poderes federales y que los delitos cometidos con motivo del funcionamiento de los servicios sean de la competencia del fuero federal, lo que se apoya en las disposiciones tanto del Código de Procedimientos Federales como de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley de Vías Generales de Comunicación. Resulta infundada la afirmación de que cuando se lesionan sólo intereses particulares, son las autoridades del fuero común las que deben conocer de los procesos relativos. En efecto, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al definir los delitos federales en el artículo 41, fracción I, contempla diferentes situaciones, entre ellas: inciso e), aquéllas que la Federación sea sujeto pasivo; inciso j), todas aquéllas que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación; inciso h), los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aun cuando dicho servicio esté descentralizado o concesionado; e inciso i), los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectos a la satisfacción de dicho servicio, aunque se encuentre descentralizado o concesionado; o sea, que los dos primeros incisos comprenden el caso en que se lesionan intereses de la Federación; pero los citados en último termino, comprenden también aquellas situaciones en que se trata de intereses particulares al ser concesionados, cuando se encuentran en los supuestos de los incisos h) e i). Lo anterior viene a demostrar lo falso de la afirmación de que, cuando se lesionan solo intereses de particulares, los delitos son del fuero común.

c) Dado que cualquier servicio que se preste es para cubrir una necesidad que tiene la colectividad debe ser **regular**, es decir que se realizara de acuerdo a las condiciones establecidas por la propia Ley; recordando que para que el Ejecutivo pueda actuar en ejercicio de sus funciones, previamente el legislativo tubo que observar las necesidades o requerimientos de la población o de la colectividad que será beneficiada. Creadas de esta forma las leyes que regulan su

desempeño y función, de tal manera que esta actividad no pueda ser interrumpida y sea satisfecha en su momento lo que conocemos como continuo.

d) El fin de todo servicio publico, como ha quedado expresado en las citas y jurisprudencias transcritas con anterioridad y que siempre será la **satisfacción o cubrir un requerimiento o necesidad** de un grupo determinado, siendo estas, las actividades susceptibles a desarrollar por el Estado o por los particulares. Son creación de la Ley y se dan al poder público para cubrir un interés general.

Pues en el fin que persigue el Estado y que alcanza mediante la realización de diversas actividades será una necesidad general.

A pesar de todas las opiniones vertidas por diversos tratadistas no se ha podido dar un verdadero concepto de lo que es un servicio público, aún así, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su artículo tercero fracción XIII establece:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por: (---)
XIII Servicio Público. La actividad organizada que realice o concesione la Administración Pública conforme a las disposiciones jurídicas vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente necesidades de carácter colectivo.

Es por ello que el servicio público lo podemos enfocar por dos aspectos; su fin, que es la satisfacción de una necesidad colectiva, y los medios que utiliza para resolver sus necesidades; ya sea a través de la organización del Estado (directa), o por la concesión a los particulares (indirecta) bajo el control y vigilancia del propio Estado. Siendo servicios, sólo a los que la Ley atribuye ese carácter.

Por otra parte desde el punto de vista de la doctrina encontramos la concepción, del maestro Andrés Serra Rojas que define a dicho servicio como:

(...)es una actividad técnica directa o indirecta, de la administración pública, activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.¹⁵

Será de manera directa cuando lo preste el Estado, e indirecta cuando el Estado lo otorga a los particulares bajo sus bases; dividiéndose por sus ámbitos, en servicios públicos Federales como la energía o el teléfono, en los servicios locales como el transporte urbano, la cultura y el servicio municipal, que como lo establece el artículo 115 Constitucional será administrado por su propio Ayuntamiento, pues como el Municipio tiene su personalidad jurídica y la capacidad para manejar su patrimonio también lo es para dirigirse de manera administrativa, prestando los servicios que le sean requeridos.

¹⁵ SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit. p. 1118

Siendo esta la razón de que estemos más a favor de la última definición pues ya desglosados los principales conceptos, es la interpretación que más lo delimita y menciona mayor número de caracteres para poder definir al servicio público que está íntimamente involucrado con el presente trabajo.

Es por ello que el servicio público lo podemos entender, como la actividad que se realiza para cubrir las necesidades de una colectividad, a través de organismos creados por el Estado o por medio de los particulares que han sido concesionados, cuya única finalidad será cubrir esas necesidades, y que el Estado vigilará y ordenará por medio de las Leyes creadas para ese fin.

1.1.2 Naturaleza.

Ya estudiado el servicio público por sus caracteres y conceptos de algunos doctrinarios, sabemos que no fue una tarea fácil la de crear un concepto.

Pero a pesar de todas las adversidades encontradas se pudo dilucidar, de acuerdo a sus características lo más cercano a lo que ahora es un servicio público y lo que se pretende con su creación.

El servicio público, luego entonces tendrá elementos específicos, como el de ser consecuencia de una creación jurídica al tener la necesidad de la existencia de una norma que le dé su nacimiento, que exista una carencia colectiva que el Estado debe reconocer y atender, además de una empresa u órgano que se

encargue exclusivamente del desempeño de cubrir esa necesidad que proporcione al usuario, los satisfactores necesarios por volumen y cantidad sin discriminación; que permanezca y sea adecuada ante la necesidad, si que sea su finalidad la de obtener un lucro.

Básicamente la función ejecutiva o administrativa, tiene como efecto fundamental, la de procurar la satisfacción del interés general, a través de la prestación de los servicios públicos que fueron creados con ese fin, que deben estar supervisados por la nación, quien ha creado instituciones con esa finalidad y que hasta cierto punto vigilan y cumplen con las necesidades demandadas por toda la sociedad que conforman esa entidad, corroborándolo con la siguiente cita; que define el servicio publico como: "(...)toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes(...)"¹⁶

Estos servicios públicos y el desarrollo administrativo son una manifestación unilateral, externa de la voluntad de la autoridad administrativa, que tiene como finalidad básica la de la satisfacción del interés general. Ya que como es de todos conocido los individuos que conforman una nación, se preocupan por si mismos antes que por la colectividad, como consecuencia de ello surge el Estado paternalista, que intenta regular sus conductas, y formas de vida, es por esta razón que hago alusión al siguiente pensamiento:

(...)comprobado que el individuo no ha sido capaz de satisfacer las necesidades de la colectividad, se va desarrollando una tenencia intervencionista o estatista en la que se considera que el Estado representado en buena parte la actividad privada, va imponiendo a esta restricciones o

¹⁶ Ibid. p. 21.

limitaciones para armonizarla con el interés general; va creando servicios públicos y va encaminando su actuación con el fin ideal de justicia(...)¹⁷

Y como vimos anteriormente, si bien es difícil definir al servicio público, de igual forma se considera que coincidimos más con el criterio del maestro ANDRES SERRA ROJAS, mencionado en el apartado anterior.

Ahora entonces al hablar de el Estado en su carácter de protector, procurará en todo momento la igualdad entre los desiguales y la equidad entre los hombres y es por ese motivo que surgió su nacimiento y toda la evolución de la humanidad, fueron creciendo los requerimientos para su mejor convivencia, hecho que afecto a las personas que no tenían o tienen los satisfactores ya que tienen que preocuparse por sus necesidades inmediatas como el comer o vestir y no por si esta o no pavimentada su calle a lo cual tiene que intervenir el Estado que procura los medios idóneos para establecer los avances con el apoyo de los particulares y en ejercicio de sus facultades.

1.1.3 Finalidad.

Las necesidades no pueden ser satisfechas por los particulares, justifican la fundación de los servicios tratando de subsanar tales carencias sirviendo de igual forma la justificación de su creación que da el Estado.

¹⁷ Ibid p 14.

Siendo que del estudio realizado podemos denotar que la población en general esta mas interesada en los satisfactores del día que esta viviendo y no por los que le harán falta en un mañana, pues sus ingresos los emplea en sus actividades presente y no futuras; así que el Estado que fue creado por la misma población se ve en la obligación de mantenerse a través de los recursos que la misma nación le otorga para que dé un servicio que cubrirá las anomalías que sean presentadas en el momento de su requerimiento.

Como es tan grande la población, que requiere del auxilio del Estado, a veces la propia entidad no puede con esa carga, así transmite sus facultades a los particulares que tiene la posibilidad de prestar el servicio sin que esto represente el desentendimiento de sus atribuciones, y para tal situación crea normas de vigilancia a las cuales estarán sujetos los particulares.

Con esto nos damos una idea que el Estado debe estar preparado o procurar siempre estarlo, pues como buen padre debe observar las carencias que tendrá y la mejor manera de resolverlas; aún cuando el interés de un individuo estén en juego por el bienestar de un colectividad, por ejemplo una servidumbre o una carretera, que afectara un predio pero beneficiara a un grupo.

El servicio publico, será "una organización que suple la insuficiencia de la iniciativa privada por el empleo eventual de prerrogativas del poder publico, para asegurar la satisfacción regular y continua de una necesidad colectiva"¹⁸ Segunda Sala del Tribunal Fiscal de la Federación 1934-1935. Luego entonces debemos

¹⁸ *Ibid* p. 56.

entender que todo servicio publico tendrá por finalidad la satisfacción de un interés general, ya sea por los órganos creados con esa especial y especifica tarea o a través de los concesionarios.

1.1.4 El Servicio Publico Financiero.

El hombre se reúne en grupos para ir cubriendo mayor número de contingencias que se puedan presentar por causas del tiempo y con su unión también surgen las necesidades de tipo social, cultural y político, así pues la vida en colectividad, atrae el imperativo de atender necesidades de tipo colectivo y no las de un individuo en particular; exigiendo por ese hecho la colaboración de todos los miembros de ese grupo; así a mayor desarrollo que va presentando se va adquiriendo mas solidaridad social.

Con la evolución de la misma sociedad se crean teorías encaminadas a orientar al Estado y salvarlo del desastre financiero, que de alguna forma han tenido éxito pues se reorganiza estatalmente y crea las leyes para protegerse del mismo.

El Estado como lo conocemos actualmente necesita de capital para poder funcionar de una manera regular o bien para constituirse en propietario de un conjunto de riquezas, cuyo origen fundamental es la aportación que hacen los miembros del propio Estado, no en forma voluntaria, sino en forma obligatoria, derivada de su imperio para poder coaccionar al individuo sometido a su voluntad para allegarse ó hacerse de recursos, a través del ejercicio de la facultad económica

colectiva, que se desprende de nuestro máximo ordenamiento que es la Constitución en su artículo 31 fracción IV.

De todos es sabido que la necesidad individual, es la que tiene el hombre viviendo aisladamente, pero la necesidad colectiva nace o se agrava como consecuencia de la convivencia con otros hombres.

La mayoría de las necesidades colectivas pueden satisfacerse a veces por la actividad del particular, pero por lo general no le interesa a la iniciativa privada la satisfacción de esas necesidades, y si le interesa no le resulta costeable, es por esta razón que le conviene a la colectividad que sea por medio de los organismos públicos dando así el nacimiento a los servicios públicos que constituyen la parte mas importante de las atribuciones del Estado.

El servicio público financiero por ende surgió de la necesidad de que los servicios prestados a la colectividad fueran distribuidos de una manera equitativa, pero el estado se enfrenta a nuevos retos como lo es el crecimiento de la población y en la misma forma el de sus necesidades.

Causa que da origen a la creación de las leyes que obligaran al particular a que contribuyera de alguna manera con el Estado para el soporte de estos servicios que le iban requiriendo, precepto que mencionamos con anterioridad y se encuentra en el artículo 31, fracción IV de la Constitución que menciona "ARTICULO 31. Son obligaciones de los mexicanos: (---)IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como (...)" o bien por medio de la Ley de la materia (Código Fiscal), en su artículo 2º que engloba los principales conceptos de las contribuciones de los particulares deben cubrir por recibir algún servicio que le beneficie y que son:

ARTICULO 2º.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:(---) I.- Impuestos son las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas a las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.(---) II.- Aportaciones de seguridad social son las contribuciones en Ley a cargo de personas que son sustituidas por el estado en el cumplimiento de las obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicio de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.(---) III.- Contribuciones de mejoras son las establecidas en la Ley a cargo de las personas físicas y morales que beneficien de manera directa por obras publicas.(---) IV.- Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio publico de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos desconcentrados por prestar servicios exclusivos del Estado.(...)

De los cuales se puede observar que están encaminados a recibir una aportación por el servicio que el Estado presta.

Ya como habíamos denotado anteriormente las características de un servicio publico son muy especificas, y es por ello que la idea de que no todo debe de ser de manera gratuita nos parece adecuada, pues llegaríamos a no apreciar lo que se nos otorga y es por ello que de alguna manera se tiene que retribuir.

Los servicios públicos son prestados a toda la colectividad, abarcando tanto a las personas que pagan impuestos como a las que

no los pagan o lo evaden. Es más, hay servicios públicos que se prestan precisamente a los que no pagan impuestos debido a su situación personal, como el de la asistencia pública, que no se sostiene de un tributo que sea el equivalente de los servicios públicos prestados por el Estado.

Es por esta razón, que el fenómeno va adquiriendo mayor intensidad, pues afecta en gran medida todas las actividades del Estado, que terminan repercutiendo en los individuos, de tal manera que si no se procura mantener estable la economía, seguiremos sufriendo grandes crisis financieras, desequilibrio que se reflejara en la sociedad y sus carencias atenuadas.

El Estado o cualquier otro poder público se procura actualmente de las riquezas materiales necesarias para su vida y su buen funcionamiento y de igual forma de cómo serán utilizados estos medios obtenidos a través de:

- 1.- Leyes que regulen la percepción de estos ingresos, y
- 2.- La aplicación de los mismos por parte de los poderes públicos.

El Estado de esta manera se constituye como propietario de un conjunto de riquezas y su origen fue la aportación hecha por los individuos miembros de el Estado en forma voluntaria o de forma obligatoria derivada del imperativo legal, efectiva a través del ejercicio de la facultad económica coactiva de cada Estado.

Maestros como Andreozzi sostienen que "(...)el fundamento del tributo es la satisfacción de las necesidades sociales que están a cargo del Estado."¹⁹

Que consideramos que es un comentario bastante aceptable después de afrontarnos al creciente desarrollo de la población y de sus requerimientos, que de alguna manera se han volcado como una carga excesiva para el Estado, que sabe que un interés general es el de procurar la estabilidad financiera del país; y es de alguna manera el motivo de este estudio o tratado, ya que a partir de diversas reformas que se van presentando en esta nación a partir del año 1992, estamos en la necesidad de estar mas al pendiente de la constitución de los órganos financieros que mantendrán la estabilidad económica del país en el cual estamos viviendo.

A través y con ayuda de un conjunto de órganos financieros que tiene el Estado con la única finalidad de satisfacer las necesidades colectivas, es tendiente a mantener el correcto equilibrio de la economía en la entidad, pero fundamentalmente la de mantener o evitar que se rompa la estabilidad de la cadena de distribución del crédito, esto es si el servicio público se encontrará sin ningún control y exclusivamente en manso de los particulares (privadas), se llegaría a el extremo de que las personas que otorgan dicho crédito, tendrían a su cargo la distribución del crédito corriente, podrían cobrar los intereses que desearan o retener el dinero a plazos fijos que ellos mismos impusieran, por esta razón es que debe encontrarse regulado por el Estado, este servicio para, efecto de procurarse el interés

¹⁹ RODRIGUEZ LOBATO. Raúl. Derecho Fiscal. 2ª ed. México D. F., Ed. Harla, 1998. p. 99.

general ya que todo servicio público tiene como finalidad procurar la satisfacción colectiva.

De tal expresión deducimos, que se prestará un servicio público financiero a efecto de satisfacer las necesidades financieras interiores del País. Ya que el servicio público financiero, es un servicio público del Estado y que dentro de éste se encuentra en la actualidad el servicio que estudiaremos, que es el Sistema de Ahorro para el Retiro.

1.2 Naturaleza y Finalidad del Ahorro para el Retiro.

Resulta importante para nuestro estudio hablar de la seguridad social y de lo que ha significado para la civilización el alcanzar este triunfo.

Pero no podemos hablar de lo que es la seguridad social sin tratar primero como surgió y que mejor manera que hablando de la previsión social, que como sus palabras lo indican;

a) Previsión es la función de anticiparse a posibles contingencias y,

b) Lo social le es agregado con la finalidad de incluir a todo ser humano que este expuesto a las adversidades al convivir con sus congéneres; no solo disponiendo los recursos y las cosas suficientes para algún caso de desastre natural, sino también para aquellos culturales y sociales a los que se pudiera enfrentar el individuo a determinada edad, situación natural ó económica.

Su evolución se ve reflejada en las medidas que toma el Estado, al crear los organismos que en todo momento intentarán proteger al

hombre en dichas necesidades, sin que esta sea enfocada a un solo grupo, o genero, sino que ayudara a aquellos que no cuenten con los medios en el momento en que los necesiten. Pues es una lucha constante que tiene el hombre por "(...) combatir el hambre y las enfermedades por vencer la ignorancia, la desesperanza, y la insalubridad(...)"²⁰, que nos da como consecuencia de su evolución, la solidaridad del grupo o bien la previsión social.

Es por esta razón, que la previsión social se encargará en todo momento en pensar siempre negativamente y en los mayores desastres sin importar si son naturales, sociales o económicos, para que se haga de los medios suficientes para combatirla si se llegase a presentar, siendo esta una actividad esencial de la estructura de la seguridad social.

Además de que la seguridad social dentro de nuestro sistema político, ha adquirido gran importancia, este mismo servicio (seguridad social) en aras de su noble finalidad y su actitud de ayudar a todos sin distinción de raza, color o género, es en nuestro país donde estará siempre inclinada a cierto numero de grupos o eventos que merezcan su atención.

Todas estas actividades que a través de los años han sido conseguidas por lo habitantes, tienen que ser reguladas o supervisadas por el Estado, que en su función paternalista procurara la equidad entre cada individuo. Es por ello que la previsión social la entendemos como: "El conjunto de acciones públicas o privadas destinadas a la protección de la población en general y de los

²⁰ FERNANDEZ RUIZ, Jorge. Op. Cit. p. 56.

trabajadores y sus familias en particular, contra las contingencias o desastres que provengan de situaciones imprevistas.”²¹

Esto que denominamos previsión social siempre ha tenido un gesto distinguido, al inclinar su protección a las clases mas desprotegidas y hasta cierto momento lo ha logrado. Y es así como va surgiendo su regulación desde la imposición del seguro obligatorio en Alemania con el gobierno de Bismark, pero en América y sobre todo en México se empieza a conocer la seguridad social a principios del siglo pasado cuando son incluidas algunas regulaciones al respecto en legislaciones estatales aisladas, siendo hasta 1917 en el gobierno del General Venustiano Carranza que quedan plasmadas aun de manera vaga en nuestra Constitución.

Es con el presidente Lázaro Cárdenas donde es planteado de una manera más amplia la seguridad social, con la creación de el primer instituto de seguridad social, dedicado exclusivamente a la prevención y atención de dichas contingencias sobre todo del tipo laboral, este es el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Dando con esto un verdadero reconocimiento a la seguridad social, a través de este organismo que por mucho tiempo ha sido su principal representante.

Lo anteriormente transcrito nos ayuda a vislumbrar que dada la importancia de estar siempre al pendiente de un futuro incierto, no es la actividad de un solo individuo o de un fenómeno, sino que es de un interés general, lo que llevo al legislador y al ejecutivo a estar pendientes de ello y prestar de esa forma un servicio público que actuara al respecto.

²¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD ROOM.

1.2.1 Concepto de Seguridad Social

Es por esta situación que tiene tanta importancia lo que es la seguridad social, y que en el presente apartado trataremos de manejar de una manera sencilla al tratar de explicar su concepto.

Para muchos de nosotros esta función solo la hemos relacionado con un grupo social determinado, error que es muy obvio al percatarnos que esta clase de servicio es prestada a los que sufren una contingencia y no tienen los medios para enfrentarla.

Es por ello que nosotros también trataremos de manera específica a la seguridad social en relación a ese grupo, la de la clase trabajadora a quien nos dirigimos en el estudio del presente trabajo. Descubriendo luego entonces que ya que la contingencia supera a la prevención, es cuando empieza a actuar la seguridad social. En México después de ser regulada por la legislaciones locales y por último en la Constitución, se creó un Instituto al que le tocaría el desarrollo y el principal papel de este rol de la seguridad social siendo el IMSS²², quien dentro de su noble causa y creación quiso en todo momento proteger a toda persona que estuviera afiliado a él; procurando beneficios no solo médicos sino también económicos para hacer de su vida laboral lo mas agradable y segura que se pudiera, así que luego entonces:

La Seguridad Social precisa ampliarse y consolidarse, no sólo por el imperativo de propiciar el bienestar de la comunidad;

²² Constituye la abreviatura de Instituto Mexicano del Seguro Social.

ya que mientras el hombre no disponga de elementos para superar sus limitaciones materiales y culturales no podrá alcanzar su plena productividad.²³

La seguridad social por tal hecho esta íntimamente ligada con el derecho del trabajo ya que se ha identificado por regular o tratar de hacerlo, al proteger la vida de cada hombre en su actividad, ya sea procurando obtener mayores y mejores ingresos para cada trabajador, proporcionando seguridad a el mayor número de contingencias laborales presentadas, otorgando recursos económicos cuando se llegue a la vejez por medio de recursos básicos, como se puede denotar de la lectura del artículo 123 Constitucional en ambos apartados.²⁴

Lo que nos da como resultado un cúmulo de características que a través del tiempo han sido metas alcanzadas por cada trabajador, en su lucha constante por un futuro que para todos es incierto.

Es por ello que se ha tratado de definir a la seguridad social obteniendo un concepto universal como:

(...)un conjunto de programas creados y administrados por el Estado con la finalidad de otorgar beneficios económicos y servicios que permitan compensar en parte la pérdida en el ingreso del individuo proveniente de la seguridad económica o compensar los insuficientes ingresos.²⁵

²³ DIEGO C., Domingo R. Et. Al. Programa de Capacitación de la Administradora de Fondos para el Retiro. Ed. Afore Tepeyac.

²⁴ Cf Artículo 123 Constitucional.

²⁵ SOLIS SOBERON, Fernando. La Seguridad Social en México. s/ed. México. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1999. p. 105.

Por lo tanto es muy difícil tratar de definir la seguridad social ya que esta muy ligado el concepto de lo que es el bienestar, en vista de que el hablar de bienestar es hacer referencia a la satisfacción de un gran número de necesidades, esto a través de beneficios otorgados a los afectados en alguna contingencia por medio de los organismos creados para esa función.

La seguridad en su concepción tan amplia encierra un mundo de retos y metas alcanzadas, que resulta para los especialistas en la materia, una tarea difícil al tratar de delimitarla, pues la sociedad entre mas evoluciona, se encuentra con mayores retos, por que está en constante desarrollo, empero a todas las contingencias a las que se enfrenta siempre, esta en busca de protección sin diferencia laguna, y esto empezó con el nacimiento de los seguros, así cubriendo las exigencias del sistema y estabilizando de alguna manera la economía ya que para que fuera un sistema completo de asistencia otorgada por el Estado tenía o tiene que ser financiado por el mismo, a través de los impuestos para ser de verdad un servicio público.

En vista de todos los elementos que pueden formar el concepto de seguridad social solo nos referiremos a uno que es el de la vejez y cesantía que de alguna manera siempre procurará a la clase trabajadora, pues la mayoría de ellos o ellas se preocupa por el sustento diario o por liberarse de las contingencias presentes, pero les atormenta como a todos su mañana al ver que sus fuerzas para laborar no serán las mismas disminuyéndose de esta manera su ingreso.

De tal suerte que este sistema financiero, requiere que se enuncie el concepto de la seguridad social desde el punto de vista de

la Ley, para efectos de descubrir con toda precisión cual es su finalidad y su naturaleza jurídica. De acuerdo con el artículo 2 de la Ley del Seguro Social, es:

ARTICULO 2. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección a 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.

Con dicha transcripción podemos percatarnos de la trascendencia que tiene en esta definición la función del Estado, ya que a él como máxima autoridad para prestar los servicios públicos le corresponde llevarlos al cabo, de ahí que se desprenda la función de vigilar por un futuro menos incierto y se haya creado un Sistema de Ahorro para el Retiro.

A la Seguridad Social la tratamos de interpretar de diversas maneras cierto es que con el tiempo, los trabajadores han obtenido grandes logros para que su presente y futuro sean menos inciertos, pues gracias a los trabajadores es que este país funciona y sigue circulando su economía, justo también es que las personas que mayores ingresos reciben por esa labor, ayuden al pago de los riesgos que corren por desempeñarlo (el trabajo), es por este hecho que la seguridad social es definida por doctrinarios como el profesor Mario de la Cueva, como:

(...)un seguro obligatorio de salario de los afiliados, o mejor de su fuerza de trabajo, cuyo valor social esta representado por el salario. En México es un servicio público nacional que se propone prevenir o reparar las consecuencias de los riesgos naturales y sociales a que estés expuestos trabajadores.²⁶

De esta definición podemos desprender que esta íntimamente ligada con el derecho de los trabajadores y por la extrema necesidad de prevenir contingencias futuras.

Así también se ha tratado de definir en publicaciones del propio Instituto Mexicano del Seguro Social, como:

Conjunto de medidas que garantizan el bienestar material espiritual de todos los individuos de la población, aboliendo todo estado de necesidad social. Desde una perspectiva jurídica, es el instrumento estatal específico protector de necesidades sociales individuales y colectivas, (...)tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.²⁷

Esta es la razón por la que nos inclinamos más por esta última definición pues menciona el mayor número de características; y de lo expuesto, podemos denotar que:

a) El gobierno a través de sus servicios públicos dependientes del sistema financiero ha pretendido superar todas aquellas

²⁶ Cit. Por. CARRILLO PRIETO, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social, (Panorama del Derecho Mexicano) s/ed. México, Ed MacGraw Hill, 1999. p. 36.

²⁷ Ibid. p. 45.

contingencias a que esta expuesta la sociedad, sobre todo la clase trabajadora;

b) Regulándola a través de diversas Leyes e instituciones creadas con esa exclusiva finalidad.

Claro ejemplo de ello es el Instituto Mexicano del Seguro Social, que no solo con sus alas protectoras cubrió a los trabajadores, sino que creció y amplió su cobertura también para las familias dependientes de ellos. Esta institución que se ha encargado de ayudar en la reparación de dichas adversidades, que ha contribuido con el apoyo y sostenimiento de programas que en un principio y para las necesidades de cuando fue creado, obtuvieron resultados favorables, cayo en su propio error no previniendo el desarrollo de la población en cuanto a su economía, como poblacional; llegando a ser mas grandes las necesidades que los servicios que este podía ofrecer.

Y en razón de los tiempo que estamos actualmente viviendo el poder ejecutivo tiene que tomar grandes decisiones con miras al futuro, para que así pueda mantener una economía sana y un correcto desarrollo social como financiero, y una alternativa fue el ahorro interno por medio de la creación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Una vez tratado de manera muy general lo que es la seguridad social y con anterioridad lo que es el servicio público financiero, procuraremos estructurar con esos elementos, el proceso económico de lo que es el Sistema de Ahorro para el Retiro, empezando por descubrir por que pertenece a la rama de la seguridad social y por que para nosotros tendrá tanta importancia.

1.2.2 Concepto de Ahorro para el Retiro.

Consideramos que si algo hemos aprendido de lo que encierra el mundo de la seguridad social es que no esta enfocado a toda la población, sino solo a aquella que se encuentre en ciertas circunstancias y por ellos necesite o requiera de su ayuda. Contando con su mejor medio, que es la previsión social que para la materia de este estudio sabemos que su función no solo se concreta la idea exclusiva de conservar ha el hombre y su energía de trabajo por un mayor número de años, sino que su dirección se orienta hacia otros objetivos, como la búsqueda de un ingreso que permita al trabajador una existencia decorosa y a su familia el disfrute de un status aceptable.

Así propiamente no existe un concepto de lo que es el ahorro para el retiro por lo que nos vemos en la necesidad de desglosarlo para tratar de entender su importancia, de ahí que busquemos el significado palabra por palabra.

La connotación de lo que es el Ahorro lo describe el diccionario como "Acción de Ahorrar. (...)"²⁸ sin que este tenga un gran significado así que recurriendo a la materia jurídica es "separar una parte del ingreso, que no se consume, y reservarla a necesidades futuras."²⁹ Siendo esto de una gran importancia ya que todos los ahorradores o todas aquellas personas que pretenden serlo lo hacen para la prevención de alguna necesidad, como lo mencionó anteriormente el

²⁸ RALUY POUDEVIDA. Antonio. Diccionario Porrúa de la Lengua Española. 33 ed. México. Ed. Porrúa S. A., 1998. p. 22.

²⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD - ROOM Op Cij.

diccionario y que visto el tema a tratar, necesitamos de una concepción mas adecuada para el tema que se esta tratando y es por lo que mencionamos que:

El ahorro constituye una practica loable, que merece el estímulo del Estado y la protección de los intereses de los ahorradores (...), restringe el consumo y guarda fondos de prevención de un futuro incierto, de escasez, o de dificultades y limitaciones que habrán de presentarse por decrepitud, mengua de capacidades físicas e intelectuales, o por nuevas y mas pesadas necesidades económicas.³⁰

Concepto que nos aporta una característica especial para este tratado ya que menciona la intervención del Estado y por ello lo agregamos, y siendo esta misma razón, el enlace con el Estado, lo que lo rige actualmente; y es la Suprema corte de Justicia de la Nación quien proporciona el siguiente concepto que menciona la importancia del ahorro, en la tesis jurisprudencial visible en la pagina 31, del Tomo Quinta parte, LXXXII, de la Cuarta Sala, del Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época y que a la letra reza:

SEGURO SOCIAL, OBLIGATORIEDAD Y EXTENSION DEL. La fracción primera del artículo 4o. de la Ley del Seguro Social, sólo expresa que el régimen del seguro obligatorio comprende a las personas que se encuentran vinculadas a otras por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón. Es decir, prevé la obligación para toda persona vinculada por un contrato de trabajo de inscribirse en la institución, ya sea que lo haga el patrón o voluntariamente el trabajador cuando

³⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Diccionario Jurídico CD.-ROOM. Op. Cit.

aqué se resista a su afiliación, con las responsabilidades que puedan resultarle por su negativa, por cuanto se considera que **la institución ha sido creada para otorgar un beneficio a la parte más débil de la relación laboral, que se prolonga más allá de sus meras relaciones contractuales y que busca proteger al trabajador y a su familia contra los riesgos derivados de la prestación de un servicio, cualquiera que sea la naturaleza** de éste. Así lo entendió el legislador y en estos términos ha sido expresada la doctrina general de la seguridad social en todos aquellos regímenes que la han impuesto en una forma u otra, pues no podía dejarse siquiera a la comprensión y decisión volitiva de cada trabajador el aceptar o rechazar la prevención de los riesgos del trabajo, porque un ahorro de esfuerzo o de dinero, podría acarrear perjuicios graves y haría nugatoria una institución de tal naturaleza, que no es ni debe considerarse de beneficencia, sino de positivo interés social. Por ello, una de las exigencias modernas de la asociación profesional ha sido **el establecimiento de un régimen completo de seguridad social que abarque no sólo las eventualidades de los riesgos industriales, sino la vida misma del trabajador y el bienestar futuro de su familia, por lo que se extiende hasta su vejez, invalidez o muerte** aun por causas ajenas a la relación de trabajo. Entendido por lo mismo que la disposición que se comenta no implica sino el resultado de una necesidad actual que favorece los intereses de todo trabajador vinculado por un contrato de trabajo y que la obligación se ha establecido para evitar que, por unas u otras razones que no es del caso comentar, se evite su inscripción en el Seguro Social.

A lo cual podemos responder que, si bien es cierto que el ahorro obligatorio e impuesto a los trabajadores, para la seguridad social no significa de ninguna importancia, mas que para un beneficio a futuro, sin embargo para el trabajador es un detrimento a su salario, el trabajador, que en el momento que esta viviendo en el lugar de beneficiarlo lo perjudica, y ahora con mayor razón pues al ser

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

manejado por las Administradoras que cobraran por el manejo de cuenta, verán aun mas disminuido su ahorro.

Por su parte el retiro no es otra cosa que "(...)la acción y efecto de retirarse (...)"³¹, lo que nos explica nada, pero para los trabajadores y para el aspecto jurídico es: "(...)la situación jurídica en que se encuentran las personas que habiendo desempeñado servicios públicos o privados por determinados periodos, se ven obligados a dejarlos a consecuencia de acontecimientos imprevistos (...)"³², esto es sobre todo por la causa de la edad o por alguna invalidez prematura de acuerdo con la Ley de la materia laboral.

Por lo tanto y de lo poco que podemos desprender de los conceptos antes transcritos nos damos cuenta que el ahorro para el retiro, como su nombre lo indica tiene la finalidad de guardar los recursos que reunió el trabajador durante toda su vida laboral, para que cuando llegue el momento de su vejez o de alguna incapacidad pueda contar con algún ingreso. En otras palabras el legislativo pretende regular la seguridad de un trabajador de edad avanzada; proporcionándole un futuro menos incierto y de alguna manera más digno ya que se dedico toda una vida a producir satisfactores justo resulta que después los reciba, así que al ejecutivo le toca esta tarea y que mejor forma que creando un servicio publico que se especialice en esa materia llamado Sistema de Ahorro para el Retiro y ahora manejado de una manera aun mas profesional con la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro y sus Administradoras;

³¹ RALUY POUDEVIDA, Antonio. Op. Cit p 859.

³² Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico CD-ROOM. Op. Cit.

que tiene la finalidad de administrar de la mejor manera las aportaciones hechas por los patrones, el gobierno y ellos mismos.

Pues así la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro menciona que:

ARTICULO 3º. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: (---) X.- 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 el 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 complemento de estas.

Algunos autores la definen como:

Aquellos regulados por las Leyes de Seguridad Social (IMSS, ISSSTE e Infonavit) que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patrones y Estado que serán manejadas a través de cuentas individuales propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicaran para fines de previsión social (desempleo, habitación, etc.) o para la obtención de pensiones (riesgos de trabajo e invalidez, vida, cesantía y vejez) o como complemento de estas.³³

Aunque después de mucho tiempo y de que diversos legisladores han tratado de regularla de la mejor manera esto ha causado que se impongan nuevas leyes o diversas reformas para su mejor aplicación, siendo por ello la causa de la imposición de un

³³ AMEZCUA ORNELAS, Norahenid Afores paso a paso, 3ª ed. México D. F., Ed. Sistema de Información Contable y Administrativa Computarizados. S. A. de C. V. (SICCO), 1997. p. XX.

nuevo sistema que predice buenos augurios, con el nuevo sistema de cuentas individuales como lo son las Afores dentro del Sistema de Ahorro para el Retiro.

1.2.3 Finalidad

Así pues el nuevo sistema de pensiones se encarga de acumular las cantidades obtenidas o aportadas, para que no se junten con los otros conceptos como INFONAVIT y el de Seguridad social. "(...) Ahorro para el Retiro consiste en la capitalización periódica, en una cuenta individual de su propiedad, las cotizaciones que, estipulados por ley, corresponden a cada trabajador."³⁴

La creación de este sistema como muchos otros fue el de proporcionar la tranquilidad a un gran sector de la población, siendo esta la clase trabajadora principalmente; así como el planear de una manera mas coordinada la recolección de todo el capital que se obtuviera por cada aportación individual, patronal y de gobierno.

Y es justificada en el sistema jurídico- financiero ya que para su creación tubo que existir una ley que regulara estas actividades y así mismo un organismo que se encargara de manera continua a satisfacerlo.

El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), con la ayuda del servicio público financiero en general tiene como finalidad la de satisfacer el interés general para efecto de procurar la correcta

³⁴ MIRANDA VALENZUELA, Patricio. Et. Al. Entendiendo las afores. s/ed. México D. F., Ed. Sistema de Información Contable y Administrativa Computarizados, S. A. de C. V. (SICCO), 1997, p. 122.

distribución de la riqueza y la correcta distribución del crédito, que debe ser equitativo pues con esa finalidad fue creado ese servicio público que a fin de cuentas también el SAR, tiende a lograr la correcta distribución de la riqueza, de tal suerte que si no existiera la regulación y la debida protección, llegaríamos al extremo de que al arribar a una edad avanzada, las personas no contarían con los recursos económicos para su retiro.

Tal servicio tiene la finalidad y la noble tarea de proporcionar al trabajador la seguridad de que a la hora de su retiro tendrá un futuro asegurado y digno, siempre y cuando se haya afiliado a alguna AFORE, sin que esto signifique que el Estado deje de vigilar su regulación y desempeño que tenga el sector privado. Situación que confirmamos con la lectura del artículo 18 en sus fracciones I, II, VII, VIII, IX de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

Esto garantiza un ahorro interno que se vera reflejado en la estabilidad económica interna del país, ya que fue uno de los objetivos por los cuales fue creado dicho sistema.

Es por esta razón que se espera una amplia competitividad entre las AFORES, lucha que a procurado el Estado para que tenga un beneficio el trabajador, esto es, que en ese proceso de competencias las mismas administradoras se vean obligadas a ofrecer mayores ventajas, rendimientos a cambio del menor cobro en las comisiones por su desempeño en el manejo de las cuentas, ocasionando indudablemente beneficios a favor del trabajador.

Y clara ventaja de este nuevo sistema es que el trabajador en todo momento sabrá donde están sus ahorros y se le tratará de explicar como son manejados, con los informes que las

administradoras están obligadas a proporcionar. Además si al trabajador no le convence la función de la Administradora donde se encuentre podrá hacer el cambio de sus ahorros una vez al año, a una administradora que le ofrezca mayores ventajas o rendimientos al mismo tiempo que seguridad; todo ello bajo la supervisión y control del Estado, por medio de su órgano especializado la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro. (CONSAR)

1.2.4 Naturaleza Jurídica

Se desprende, que el ahorro para el retiro, independientemente del sistema que lo maneje o regule es y será un servicio público Federal, porque lo maneja el Estado por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que por sus múltiples actividades tiene que delegar las facultades por medio de una concesión a la iniciativa privada, conocida actualmente como Administradoras de Fondos para el Retiro; de la cuales hablaremos en el siguiente apartado.³⁵

Así que después de estudiar las características del ahorro para el retiro, descubrimos que fue creada especialmente para los trabajadores, que son desiguales entre los iguales, porque no tienen la misma posibilidad de crear su futuro; aun con ese ahorro obligatorio ya que no podrán hacer uso de él, sino hasta que hayan cubierto cierto número de requisitos, como la vejez o la incapacidad; además de ser un servicio público porque fue una imposición del Estado-

³⁵ Vid Supra. Apartado 1.3.3 p. 56 De la obra que se lee.

gobierno, para la satisfacción de interés general nacional, por medio de su regulación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 en ambos apartados y que a la letra dice:

ARTICULO 123. Toda persona tienen derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley, (---) {apartado A} XXIX. Es de utilidad pública la Ley del seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, **de vejez**, de vida, de casación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares. (---) { apartado B} XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas(---) a) Cubrirá los accidentes y las enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y la maternidad; y la **jubilación**, la invalidez, **vejez** y muerte.

Cuando las clases desheredadas dice el Doctor De la Cueva sienten su impotencia en el presente y viven con el temor del futuro, y se dan cuenta además de que no podrán resolver individualmente el problema de necesidad, es cuando surge en forma imperativa la previsión social y se pone en práctica el principio de la mutualidad. La solución que este sistema conlleva, es aceptable y cubre exigencias inmediatas, pero se han encontrado soluciones colectivas muy eficaces provenientes de instituciones públicas o privadas cuya finalidad es contribuir en mayor grado a la solución del problema de la necesidad presente y futura de sus miembros o de sus seres que son autosuficientes económicamente.

La seguridad social ha sido prácticamente conquista de nuestro siglo tanto de su creación como de su funcionamiento. Ha formado parte de la previsión social, que en su vasto campo de acción abarca no sólo los sistemas de seguros que han sido establecidos, sino toda clase de protección a diversos grupos humanos o sectores de población. Los gobiernos de los Estados, compenetrados del principio de una sociedad sana, protegida y garantizada en su futuro (aunque en parte mínima) constituye el principal factor del progreso, de una comunidad política y permite al propio Estado el logro de sus proyectos de asistencia pública, por lo que han organizado instituciones que abarcan todo este campo y que hoy son modelo en el mantenimiento y extensión de sus servicios. Claro ejemplo son las leyes que se desprenden del ordenamiento principal como lo son la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, etc; y en la cual nos damos cuenta que el tema de estudio, es constantemente y de transformación, pues la población crece en todos los sentidos y es causa del constante cambio de las normas jurídicas que así lo exijan.

1.3 El Sistema de Ahorro para el Retiro.

Es indudable que el trabajo es el promotor de todas las situaciones al constituir la base real de la sociedad, como lo mencionaría Marx, al hablar sobre los momentos decisivos de toda vida humana. El trabajo para él adquiere sus más altas dimensiones

en cuanto que es fuente del salario y de los prospectos del futuro de cada persona. Por esta razón cuando la actividad presente se torna difícil o imposible y hace necesaria la proyección para el mañana, surge el imperativo de pensar en previsiones, en la seguridad social o en regímenes que protejan la vida y faciliten la actividad del hombre, el anhelo de obtener razonables condiciones de vida, que ha sido el motor de la clase trabajadora para lograr elementales satisfactores como un derecho alcanzado, gracias al esfuerzo que se realizó en beneficio de la productividad. Estas nuevas ideas comunitarias que enaltecen y llenan de dignidad al trabajo humano como un deber y una responsabilidad social, pero que, al mismo tiempo, exigen el reconocimiento y las compensaciones ante el desgaste de energías vitales, se han convertido al final en el reconocimiento de que quien cumple su deber social, y con ello se gana el derecho a que sea la propia sociedad quien lo recompense.³⁶

Actualmente podemos tomar como punto de partida, a nivel Constitucional, la fracción XXIX del artículo 123, que reconocer la necesidad y establecer la utilidad social de constituir cajas de seguros populares para asumir las consecuencias de la invalidez, la casación involuntaria en el trabajo y demás riesgos inherentes a las relaciones obrero- patronales. En 1929 se declaró de utilidad pública la expedición de la Ley de Seguridad Social, pero realmente surge hasta el año de 1943 publicada en el Diario Oficial, con fecha 19 de enero de 1943, que regulaba lo anteriormente mencionado, surge de la nada y 30 años después un nuevo ordenamiento: la Ley del Seguro Social

³⁶ Vid. DIEGO, C. Domingo R. Et. Al. Programa de Capacitación de la Administradora de Fondos para el Retiro. s/cd. Ed. Afore Tepeyac.

(LSS) ahora vigente, que para todos es una novedad al implementar nuevos mecanismos para manejar los apartados relacionados al ahorro para el retiro.

También es de todos conocido que entre las instituciones nacionales de seguridad social destaca por el volumen de renglones que atiende así como por el número de sus asegurados ó beneficiarios, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ya que este instituto tiene una composición tripartita (representantes obreros y patronales bajo la rectoría del representante gubernamental) y otorga prestaciones de seguridad social en todas las actividades productivas en general, siempre que se rijan sus relaciones laborales por el apartado A del artículo 123 Constitucional, así como por la Ley Federal del Trabajo.

En apartados anteriores hemos hablado de lo que es y como se conforma un servicio público financiero, y como el capítulo a tratar es referente a una entidad que es parte de este servicio tendremos especial cuidado en primer lugar el tratar de alcanzar a descubrir lo que es el Sistema de Ahorro para el Retiro, por que se creo y para que fines, además de penetrar un poco en lo que se conocería como su estructura.

Es por ello que en esta introducción al subcapítulo correspondiente solo mencionaremos que organismos integran el sistema financiero mexicano, y son:

- a) Instituciones de Seguros y Fianzas.
- b) Bancos.
- c) Organizaciones Auxiliares de Crédito.
- d) Casas de Bolsa.

- e) Sociedades de Inversión.
- f) Administradoras de Fondos para el Retiro.
- g) Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

Pero para nuestro estudio solo son importantes las últimas dos instituciones y es por esa misma razón que trataremos mas a fondo dichos incisos de la anterior enumeración, tomando en cuenta que son los que están ligados a nuestro estudio.

Estamos consistentes de que el Sistema de Ahorro para el Retiro actual implantado en nuestro país en el año 1997, es un programa con muchas ambiciones sobre todo a largo plazo y por la premura de su implantación es muy probable que este sujeto a constantes cambios. Lo que si es real y estamos consientes es que era un cambio necesario pero, no consideramos que hubiera la necesidad de que fuera tan drástico como se presento.

Pues de acuerdo a las estadísticas un porcentaje bastante elevado es lo que representa el ahorro de los trabajadores, presumiendo que alcanza hasta el 50% del PIB³⁷, que en las últimas décadas se había mantenido sin debido manejo.

Es necesario saber como nacieron las iniciativa del sistema de pensiones que tienen su comienzo a principios del siglo pasado en algunas legislaciones estatales como la de Nuevo León y el Estado de México, que después fueron tomadas en cuenta para la redacción del artículo 123 Constitucional en el año de 1917, en donde hablaban de

³⁷ Constituye la abreviatura de Producto Interno Bruto.

que era obligación de los patrones atender a sus empleados en caso de accidentes o muerte.

Dada esta notable ganancia de la clase trabajadora al incluirse un artículo expreso en nuestra máxima ley que ordenara su protección a través de la seguridad social. Es por ello que los programas de pensiones de retiro fueron propuestos en el, pero en las administraciones de los presidentes Álvaro Obregón y Elías Calles, que con la intervención de la Confederación Regional Obrera Mexicana, fueron de verdad impulsados, pero debido a la oposición de los patrones no tuvieron ningún futuro.

Es hasta el periodo del General Lázaro Cárdenas que se llegan a incluir planes de pensiones para el retiro, pero solo para los trabajadores que se encontraban sujetos a un contrato colectivo como los petroleros ó ferrocarrileros y con el presidente Ávila Camacho ya en el año de 1943 y con una Ley de Seguridad Social quedan extendidos los beneficios alcanzados, a todos los trabajadores asalariados y que por supuesto incluía las pensiones para el retiro.

Así que nos queda otra cosa que tratar de definirlo por lo que lo trataremos en el siguiente apartado intitulado.

1.3.1 Concepto.

La edad avanzada plantea para todas las personas el problema de enfrentar el periodo del retiro y es aún mas se ve acentuada al percatarse que ha llegado a esa etapa sin haber realizado una

acumulación de satisfactores económicos en su mayoría, y que será difícil mantener la calidad de vida que llevaba.

La cesantía en edad avanzada presenta el problema de que un individuo quede fuera del mercado laboral y con ello aumenten las pocas posibilidades de ser empleado. Siendo esta razón suficiente para que surja la creación de un sistema que se encargue de acumular un porcentaje del salario del trabajador para el momento de su retiro, que con su nacimiento se presenta la posibilidad de esperanza de un futuro digno y menos incierto.

Así es como llegamos a la concepción de que no hay un concepto exacto, como lo experimentamos en el apartado anterior nos vimos en la necesidad de desglosarlo para poder dar una mejor interpretación, y saber que podemos entender por Sistemas de Ahorro para el Retiro, siendo esta una interpretación que logramos después de estudiar los elementos que la conforman, entonces es el conjunto de reglas u ordenamientos que tienen la finalidad de guardar los recursos que reunió el trabajador durante toda su vida laboral, para que cuando llegue el momento de su vejez o de alguna incapacidad pueda contar con algún ingreso, que manejen instituciones públicas o privadas. Así como podemos ver en la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la pagina 3666, del Tomo LXXI, del Semanario Judicial de la Federación, de la Quinta Época, de la Tercera Sala, que a la letra dice:

TRABAJADORES, FONDO DE AHORRO DE LOS. Si el fondo de ahorros se constituye con un porcentaje sobre el monto del salario, que aporta la empresa y otro tanto igual que se

descuenta de la remuneración de los asalariados, debe estimarse que la aportación de la empresa es hecha en atención a la labor ordinaria del trabajador, y siendo así, según lo que previenen los artículos 86 y 602 de la Ley Federal del Trabajo, cabe concluir que el fondo de ahorros constituye parte del salario, en cuanto el ordenamiento citado establece, que se computarán para fijar el salario efectivo del trabajador, las primas, participaciones en las utilidades y ventajas económicas, pactadas en favor del trabajador.

Pues en este caso el legislativo pretende regular la seguridad de un trabajador de edad avanzada; proporcionándole un futuro menos incierto y digno, después de haber dedicado toda una vida a producir satisfactores justo resulta que después los reciba, así que le corresponde a el ejecutivo la tarea de crear un servicio público que se especialice en esa materia al que se le llamó Sistema de Ahorro para el Retiro.

Así que los sistemas de ahorro para el retiro serán aquellos regulados por las leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patrones y 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.³⁸

Como nos damos cuenta los estudiosos del tema del nuevo sistema de ahorro para el retiro, reunieron un conjunto de

³⁸ AMESCUA ORNELAS, Norahenid. Op. Cij. p. XX.

características que para poder definirlo y por ello de su transcripción en el presente apartado.

Es pues, en los momentos de constante cambio en que se encuentra viviendo la población mexicana y con las reformas a las Leyes que se viven día con día, era natural que la Ley del Seguro Social, sufriera de igual forma transformaciones para acoplarse al constante cambio y requerimientos que le exigiera la población así como la creación de la Nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; dado el presente cambio es de suponer que todos los fondos recaudados en este sistema serán manejados de una manera aun mas profesional con la Comisión Nacional de Sistema de Ahorro para el Retiro y sus Administradoras; que tienen la finalidad de administrar de la mejor manera las aportaciones hechas por los patronos, el gobierno y ellos mismos.

1.3.2 Régimen aplicable al Sistema de Ahorro para el Retiro.

De igual manera después de ver, lo relacionado a la seguridad social y al ahorro para el retiro, nos enfrentamos a la verdad jurídica, pues es de todos sabido que para que algo funcione, siempre tiene que llevar un orden. Y el sistema financiero que nos ocupa lo tiene, a pesar de parecer inadvertido actualmente juega de los papeles más importantes en la economía del país, ya que el conjunto de capitales que representa es y puede ser el sustento de un sano balance económico.

Teniendo como justificación de su creación, la estabilización del crecimiento, la necesidad de fortalecer el ahorro interno, prevenir que los trabajadores mejoren su situación económica en la etapa de retiro a través de un sistema "sólidamente estructurado" (y al vapor), permitiéndoles un mejor ingreso dada la mezcla de riesgo y rendimiento, que da como resultado beneficios a mediano y largo plazo. Siendo lo antes mencionado algunos de los argumentos en los cuales basan el sustento de la creación de dicho sistema.

Claro es que para que una institución o un servicio nazca y sobre todo de tal naturaleza debe tener sustento y este es, principalmente el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en distintas fracciones de ambos apartados que ya fueron mencionados en el subcapítulo anterior, y que de este artículo de seguridad social se desprenden leyes de carácter Federal como lo es la Ley Federal del Trabajo, que por poner un ejemplo menciona en su Título Sexto capítulo VII, en su artículo 277 que en los contratos colectivos se puede estipular que el patrón cubra una parte del salario para destinarse a las pensiones de jubilación o invalidez, siendo estas integradas al Instituto Mexicano del Seguro Social o a la institución bancaria según prevea el propio contrato colectivo.

En la actualidad no solo esta Ley es la que se preocupa por el ahorro para el retiro, pues también nos encontramos con otras como lo son la Ley del Seguro Social en su Título Segundo, capítulo VI, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su Título Segundo, capítulos V y V bis, pero de ellas la más importante, o al menos para este estudio será la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, que vienen a dar un giro importante a nuestro

país sobre todo en la rama económica, pues en sus distintos apartados maneja la estructura de lo que es la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, así como de las personas e instituciones que participaran directamente en este proceso.

Como vimos anteriormente el hablar del sistema de ahorro para el retiro es también hablar del sistema financiero mexicano, pues es parte de él; y tendrá íntima relación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el Banco de México y con las Comisiones Nacionales al respecto para su regulación y supervisión

Así es como dentro de esta Comisión existen funciones de Inspección y vigilancia que realizara para las Administradoras de estos fondos y para las Sociedades de Inversión especializadas de Fondos de Ahorro para el Retiro (SIFORES). Es por esta razón que le compete a la Secretaría de Hacienda la interpretación, regulación, en cuanto a la relación del marco legal de todo lo que involucra mantener un sano desarrollo financiero.

1.3.3 Organismos Involucrados y Competentes en el Sistema de Ahorro para el Retiro.

Para el estudio del presente subcapítulo, tenemos que hablar de muchas instituciones, su función y que papel viene a jugar en el Sistema de Ahorro para el Retiro; y comenzaremos con:

a) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a quien le corresponderá la regulación, interpretación, aplicación y resolución

para efectos administrativos, de todo lo relacionados con los preceptos de las Leyes del Sistema Financiero mexicano, así como plantear, coordinar, evaluar y vigilar la operación de entidades financieras a través de las Comisiones respectivas, de igual forma la inversión del capital extranjero sobre todo en la constitución de alguna AFORE³⁹.

Pero con respecto a los sistemas de ahorro para el retiro, la SHCP juega un papel más importante ya que también le toca designar al presidente de la CONSAR⁴⁰, a los vocales que integran la junta de Gobierno, del comité consultivo y de vigilancia de la CONSAR, opinar sobre la constitución y operación de cualquier AFORE o SIEFORE, aprobar los presupuestos de ingresos y egresos de cada Administradora, formar parte del comité de riesgos teniendo dos representantes en su nombre.

b) Al Banco de México, también le tocara formar parte de esta estructura ya que aparte de funcionar como una AFORE, conocida como cuenta concentradora en conjunto con el IMSS, hasta que no se haga el proceso de individualización⁴¹. Así mismo tendrá representación como vocal dentro de los directivos de la CONSAR, al formar parte del comité consultivo y de vigilancia, además de emitir el régimen para la inversión y rentabilidad de los recursos, formar parte del comité de riesgos⁴², evaluar los documentos y valores susceptibles de ser adquiridos, vigilar los préstamos o crédito que adquiera cada intermediario financiero, como lo menciona entre otros artículos las

³⁹ Cf. Artículos 2, 4, 8 fracción IX, 12 fracción IX y siguientes de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

⁴⁰ Cf. Artículo 10s de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

⁴¹ Cf. Artículo 75 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

⁴² Cf. Artículo 15 y 45 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

fracciones del artículo 48 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

c) La Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro, es un 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 del artículo 2º de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y se encargara de la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro, además recibirá las reclamaciones en contra de las instituciones relativas a las rentas vitalicias y seguros de sobre vivencia para después turnarlas a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, entre otras cosas.

d) A la Comisión Bancaria y de Valores, le corresponderán un sinnúmero de actividades muy similares al del Banco de México, supervisión en la participación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, tener representación como vocal de la junta de Gobierno de la CONSAR, emitirá esta comisión reglas con respecto a las inversiones, calificar los documentos de valores susceptibles de ser adquiridos, pertenecer al comité de análisis y riesgos⁴³.

e) La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, participara en la supervisión de los Sistemas de Ahorro, a demás de ser uno de los once vocales de la junta de Gobierno de la CONSAR, evaluar los documentos susceptibles de ser adquiridos, calcular los montos de las rentas vitalicias y de sobre vivencia, y recibirá las reclamaciones en

⁴³ Cf. Artículos 7, 41, 42, 43 y 46 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

contra de la instituciones relativas a las rentas vitalicias y seguros de sobre vivencia turnadas por la CONSAR⁴⁴.

f) La Base de Datos Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro, es aquella conformada por la información precedente 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. Que entre otras cosas procurara mantener depurado su base de datos y el artículo 57 la describe de la siguiente manera:

La Base de Datos Nacional SAR, propiedad exclusiva del Gobierno Federal, es aquella conformada por la información individual de cada trabajador y el registro de la administradora o institución de crédito en que cada uno de éstos se encontrara afiliado.

g) Las Empresas Operadoras de Información, son las empresas concesionadas para operar la Base de Datos Nacional SAR⁴⁵, cuyo objetivo será administrar la base de datos, coadyuvar procesos de localización, servir de concentradora y distribuidora de información, entre otras. Sin embargo la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en su artículo 59 las describe como: "(...) aquellas que deberán sujetar su operación a lo dispuesto a la presente Ley, así como en el título de concesión."

⁴⁴ Cf. Artículos 7, 43 y 46 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

⁴⁵ Cf. Artículo 58 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

h) Los Institutos de Seguridad Social, de acuerdo a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en su artículo 3º fracción VI menciona que son:

I. El IMSS, o Instituto Mexicano del Seguro Social y principal representante de esta materia, su importancia dentro del sistema financiero radicara en cuanto que, tendrá representación de vocales en la junta de gobierno que integren la CONSAR, al igual formara parte del comité consultivo y de vigilancia, estará de acuerdo con el Banco de México para tener abierta una cuenta hasta que se lleve el proceso de individualización de cada trabajador, así como calcular el monto de la contratación de rentas vitalicias y sobre vivencia, y la Ley del Seguro social lo define en su artículo 4º como: " El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos."

II. El ISSSTE, o Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, también tendrá representación como vocal en la junta de Gobierno de a CONSAR, formará parte del comité consultivo y de vigilancia, calculara los montos de la contratación de rentas vitalicias y sobre vivencia.

III. El INFONAVIT o Instituto Nacional de la Vivienda para los trabajadores, tendrá representación como vocal en la junta de Gobierno de la CONSAR, formará parte del comité consultivo y de vigilancia.

IV. Por entidades Financieras, entenderemos a las Administradoras de Fondos para el Retiro, Sociedades de

Inversión Especializadas de Fondos para el retiro e Instituciones de Seguros, siendo las actividades de cada una de ellas las siguientes⁴⁶,

- ♦ **AFORE**, las Administradoras de Fondos para el Retiro, son entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en los términos de las Leyes de seguridad social así como administrar las sociedades de inversión, de ellas dependerán los agentes promotores⁴⁷ y las cuentas individuales⁴⁸.

V. Instituciones de Seguros, son las Instituciones a las que las AFORES recurrirán cuando el trabajador decida retirarse y escoger un plan de pensión, escogiendo un producto que cubra las necesidades que le sean solicitadas.

VI. SIEFORES, son las Sociedades de Inversión especializada de Fondos para el Retiro, son las entidades financieras que realizan las inversiones de los recursos depositados en las cuentas individuales de los trabajadores a través de la adquisición de valores y documentos seleccionados de acuerdo al criterio de diversificación de riesgos, con recursos provenientes de la colocación de acciones respectivas de su capital social entre los propios trabajadores.

J) Empresas de servicios complementarios o auxiliares, como su nombre lo indica auxiliaran y ayudaran en los servicios directamente

⁴⁶ Cf. Artículo 3º fracción V de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

⁴⁷ Vid. *Infra* Apartado 2.1.2 p 77 de la obra que se lee.

⁴⁸ Cuenta Individual, es un número o clave, en la que se registran los movimientos de los saldos, aportaciones, rendimientos y movimientos de las subcuentas y totales a favor del trabajador, de acuerdo a las disposiciones de las leyes en la materia de Seguridad Social y de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

relacionados a los Sistemas de Ahorro para el Retiro, como lo describe la fracción IX del artículo 3º de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

k) Las Empresas o Patrones, tendrán un representante nacional que ocupara el cargo de vocal en junta de gobierno de la CONSAR, a demás de formar parte del comité consultivo y de vigilancia.

l) Los Trabajadores, son los asegurados o derechohabientes que de acuerdo a las leyes de seguridad social tengan derecho a los beneficios de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Obteniendo un representante nacional que será un vocal para la junta de Gobierno de la CONSAR, a demás de formar parte del Comité consultivo y de vigilancia.

Todos ello en su conjunto están íntimamente ligados a lo que es ahora el Sistema de Ahorro para el Retiro, y fue por ello que los esbozamos brevemente en el presente apartado, incluyendo algunas de sus actividades dentro del funcionamiento del mismo⁴⁹.

⁴⁹ Vid. Infra. Anexo A. p. 213 de la obra que se lee.

CAPITULO SEGUNDO.
EJECUCIÓN DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

- 2.1 Procedimiento de Inscripción al Sistema de Ahorro para el Retiro.
 - 2.1.1 Procedimiento de afiliación a una AFORE.
 - 2.1.2 Servicios prestados por los promotores de las AFORES.
- 2.2 Procedimiento de Ejecución de Pensiones.
 - 2.2.1 Los Modelos de Pensiones
 - 2.2.2 Cuenta Concentradora.
 - 2.2.3 Procedimiento de Alta, Baja y Cambio de AFORE.
 - 2.2.4 Procedimiento de Inversión de Fondos de Capital.

2.1 Procedimiento de Inscripción al Sistema de Ahorro para el Retiro.

El nuevo sistema de pensiones que tuvo nacimiento en nuestro país, tiene el único objetivo de que *el mismo funcione en beneficio de los trabajadores.*

Esta actividad la del manejo de los fondos de ahorro será una tarea difícil, pero bella, por su finalidad ya que estas empresas que manejarán los fondos, son las encargadas de manera directa y profesional de invertirlos en papel gubernamental, o sea, que se comprarán títulos que nunca perderán su valor y que por el contrario lo ganaran con el transcurso del tiempo; esto es a través de Sociedades de Inversión⁵⁰, que son mejor conocidas como SIEFORES, quienes en ese mismo sentido procuraran tener la seguridad en el ahorro y proteger el poder adquisitivo de cada trabajador.

Para llegar a este fin que se pretende obtener, necesitan ser supervisada, a demás de recibir sugerencias sobre las inversiones por parte del comité de riesgos y valuación, con el fin de no arriesgar el dinero de cada trabajador, por el bien de todos y principalmente por los trabajadores.

Por ello mencionamos la actividad marcada para dicho comité:

El comité de análisis de riesgos previsto en la LSAR, vigilará y analizará precisamente los riesgos en que incurre con el

⁵⁰ Vid. *Supra*. Apartado 1.3.3 p. 58 de la obra que se lee.

manejo de los instrumentos financieros por parte de las SIEFORE, esto implicará que no habrá inversión de dinero en papel que no esté calificado o no haya sido sancionado por el comité de valuación, de tal suerte que siempre se invertirán los recursos en instrumentos bursátiles de la mayor calificación que existan en el mercado.⁵¹

Es por esta razón que para poder profundizar en esta materia necesitamos hacer la mención de todas las actividades que tendrá que realizar el individuo que pretenda ser afiliado a la AFORE, hasta los posibles cambios que el desee hacer para pasar de una Administradora a otra o bien los requisitos que le sean exigidos por retirarse, todo ello de acuerdo a la elección de cada trabajador, pues parte de este nuevo sistema va enfocado a que haya mas contacto entre los recursos y el trabajador; parte de esta gran decisión será por la comercialización o mercadotecnia que cada una de las AFORE haya invertido para parecer mas convincente o haya llamado la atención siendo esta la razón por la cual se desenvuelve el siguiente apartado.

2.1.1 Procedimiento de Afiliación a una AFORE.

El trabajador en este momento tiene que empezar a participar en el nuevo sistema, y lo hace al tomar una decisión que tal vez sea la más importante de su vida, pues en ella lleva implícito su futuro. " las AFORE están ya en la pasarela publica y cada una pregonara sus

⁵¹ RUIZ MORENO. Angel Guillermo. Las Afore. 2ª ed. México, Ed. Porrúa S.A., 1999. p. 79.

bondades"⁵². Es por ello que no será uno de los razonamientos que se deba tomar a la ligera, mínimo tendremos que dedicarle un poco de tiempo antes de realizar cualquier tipo de movimiento, con mayor atención si somos los afiliados a dicho sistema.

La tarea de elegir una AFORE, fue para los trabajadores que ya eligieron y lo es para los que aun no deciden la actividad mas complicada que debe tomar cada trabajador ya que por el gran manejo de mercadotecnia a través de los medios de comunicación aplicada por las Administradoras, hecha de una manera poco adecuada, creeríamos que se vendía un producto y no un servicio; puesto que el bombardeo de comerciales que al final no mencionaban nada, causo en general, mayor desinterés en ves de que despertara la curiosidad de cada conciencia que pudiera afiliarse a alguna Administradora, sin tomar en cuenta factores determinantes que podia ofrecer cada una.

Pues al no ser una campaña de información la gama de comerciales transmitidos por los medios, en lugar de despertar el interés de ningún posible afiliado, atrajo como consecuencia el desinterés por ver o investigar las expectativas que le ofrecieran mejores rendimientos, las mejores comisiones o quizá simplemente le atrajera por la seguridad que le podría brindar alguna Administradora y quizá solo se dejo convencer por algún agente promotor⁵³.

Ya que lo más difícil es decidirse, y tomando en cuenta lo anterior, comenzaremos a reunir ciertos requisitos, ubicamos el primero mencionado dentro de los artículos 12 y 13 de la Ley del

⁵² Vid. Supra, Apartado 1.3.3 p. 58 de la obra que se lee.

⁵³ Vid. Loc. Cit.

Seguro Social, que no fue modificado con las reformas a la Ley antes mencionada describiendo quienes están o pueden estar sujetos al aseguramiento.

Después de ello empieza a surgir la primera de las incógnitas de las muchas que surgirán a lo largo de este trabajo ¿porqué debemos de estar afiliados?, resultando lógica la respuesta, ya que es un sistema que fue creado para los trabajadores que tienen menos posibilidad de tener un futuro asegurado; que en el intenso trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, y que entre sus múltiples obligaciones se ha encargado de solucionar, siendo este mismo Instituto quien hasta 1997 otorgó este tipo de pensiones a los trabajadores, pero que actualmente están por ser manejadas a través de la iniciativa privada.

Así que ya con este dato de precedente, el trabajador empieza con las actividades de afiliación de entre los cuales además de ser un requisito estar dado de alta en el IMSS⁵⁴; acto que resulta importante para nuestro estudio debido a que por medio de el, podemos describir las diferentes aportaciones a las que están obligados actualmente los trabajadores⁵⁵, patrones y hasta el Estado, que el mismo Instituto controla en diferentes rubros, pero de todas estas canalizaciones la que mas nos interesa es la que dirigida a el retiro, cesantía y/o vejez, pues dicho Instituto prácticamente desde su creación tuvo la obligación de especificar las aportaciones recibidas, las cantidades que se destinarán a cada rubro.

⁵⁴ Constituye la abreviatura de Instituto Mexicano del Seguro Social.
⁵⁵ Cf. Artículo 11 de la Ley del Seguro Social.

El nuevo Sistema de Pensiones reconoce la necesidad de actualizar y modernizar el Sistema de Seguridad Social, con el propósito de disponer de un esquema que permita que las pensiones sean mas dignas y justas; garantizar una pensión mínima en términos reales; otorgar la plena propiedad a los trabajadores sobre sus recursos; estimular el esfuerzo individual y voluntario del ahorro de los trabajadores, contribuir a resolver el déficit que enfrentaba el Instituto Mexicano del Seguro Social, garantizando el cumplimiento de todas las obligaciones.⁵⁶

Con el nuevo sistema de pensiones, los trabajadores se ven obligados a conocer las nuevas opciones que les ofrecerá cada Administradora de Fondos para el Retiro, para la inversión de los recursos acumulados durante toda su vida laboral.

De hecho también nos es necesario saber, por todo lo que tienen que pasar los trabajadores al tratar de afiliarse a una de las dichas Administradoras, mejor conocidas como AFORE.

Bueno, para esto la siguiente duda que seguramente tienen los próximos afiliados es ¿ Qué es una AFORE, ó Administradora de los Fondos para el Retiro ?, pero como en el presente trabajo es materia de estudio nos adelantamos mencionándolo en el apartado anterior⁵⁷, pero que en pocas palabras las conocemos como la entidad financiera publica o privada que se dedicara de manera profesional, a individualizar y administrar las cuentas de retiro, cesantía y vejez.

Luego entonces, tomaremos parte del texto del autor Ruiz Moreno, por considerar que es la mejor manera de enumerar los porcentajes de cada aportación, siendo todos estos los recursos que

⁵⁶ MIRANDA VALENZUELA, Patricio. Et. Al Entendiendo las Afores. s/ed México. Ed. Sistema de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C.V. (SICCO). 1997. p. 44.

⁵⁷ Vid. Supra. Apartado 1.3.3 p. 58 de la obra que se lee.

las Administradoras reunirán en cada cuenta individual y que robusteceremos a un mas con el artículo 168 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro a la letra dice:

- a) En la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (---) 1.- La aportación patronal del 2% sobre el salario base de cotización, por seguro de retiro. (---) 2.- La contribución obreropatrolal del 4.275% sobre el salario base de cotización, por los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez, en la inteligencia que el 3.150% le toca aportarlo al patrón y el restante 1.125% le corresponde al trabajador. (-- -) 3.- La contribución estatal en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, equivalente al 7.143% del total de las cuotas patronales en estos ramos. (---) 4.- La cuota social que le compete cubrir al Estado, equivalente al 5.5% calculado sobre el salario mínimo general para el Distrito Federal actualizado trimestralmente conforme al INPC⁵⁸, con independencia del salario que devengue el trabajador.

Ya con estos antecedentes y través de reunir todas las aportaciones hechas por cada trabajador, patrón y la del Estado en su labor de seguridad social son las que forman una cuenta individual.

En términos generales, el Fondo de Ahorro para el Retiro, se integra con la totalidad de los recursos depositados en la cuenta individual de cada trabajador.

Para este caso la subcuenta de *Vivienda*, que aunque no deberíamos tratarlo, es justificable mencionarlo ya que es un derecho que el trabajador la obtiene, y es una aportación obligatoria para el patrón que aportará al INFONAVIT en un 5% sobre el salario del trabajador, recursos que manejara el mismo INFONAVIT de acuerdo a

⁵⁸ Constituye la abreviatura de Índice Nacional de Precios al Consumidor.

las reformas del 6 de enero de 1997, y que no tocarán las administradoras ni el IMSS, más que para entregarlo a dicho Instituto.

Por lo que respecta a la subcuenta *Aportación Voluntaria*. Esta se conformara por las cantidades o aportaciones patronales que se hayan constituido en algún plan de pensiones previamente autorizados por la CONSAR, o por un contrato colectivo; o bien por las que realice voluntariamente el trabajador⁵⁹.

Con el conocimiento de lo anterior después de las campañas publicitarias hechas por las distintas Administradoras a través de los diferentes medios, se llega a las convicciones tomadas por cada trabajador, de acuerdo a los ofrecimientos que se le hubieran hecho como rendimientos, servicios y de las comisiones que ellas cobran por ese manejo de cuentas, por ello es necesario que se acerque a solicitar su registro, el cual podrá obtener por cualquiera de estas dos formas:

- a) A través de un agente promotor; mismo que deberá contar con los conocimientos necesarios para que les informe detalladamente de los servicios y beneficios que le proporcionara la AFORE, además de las comisiones que cobrará por administrar sus recursos.
- b) Directamente en las oficinas de la AFORE que haya elegido; en la cual se proporcionara una solicitud de registro que deberá llenar y firmar conjuntamente con el agente promotor que recibe la solicitud; este la entregara a la dirección de la AFORE para que sea verificada en cuanto a la información

⁵⁹ RUIZ MORENO, Angel Guillermo. Op.Cit. p. 111.

proporcionada, hecho esto se enviará a la Empresa Operadora de la Base de Datos Nacional del SAR, para que por última vez sea verificada y cargada en el sistema.

Con el antiguo sistema de pensiones cada trabajador era inscrito en el IMSS, quien le otorga un número de seguridad social, siendo este acto la primera obligación del patrón consecuentemente y por la relación laboral que se mantenía el trabajador y patrón se determinaba que todas las aportaciones dirigidas a la seguridad social fueran hechas a dicho instituto; respecto a los derechos de seguridad social que por ley le son atribuidos a través de esta misma institución, y es quien los asigna a los rubros que previamente se tienen designados como el de maternidad, medicina preventiva, retiro cesantía, edad avanzada, etc.

Ahora con el nuevo sistema de pensiones una de las obligaciones de cada AFORE y cada trabajador será la de reunir todas las cuentas formadas a través de estos años, con el objeto de que todas las aportaciones queden en una misma cuenta por medio de la Base de Datos Nacional SAR, que es actualmente la que tiene toda la información relacionada con las antiguas cuentas del SAR 92, y que por medio de las Administradoras que han proporcionado los mayores datos obtenidos de cada trabajador se pueden unificar en lo que conocemos o conoceremos como cuenta individual.

CUENTA INDIVIDUAL. Es la que la Afore seleccionada por el trabajador abrirá en su favor, por lo que se le depositen las cuentas del anterior SAR, las de seguro de retiro, cesantía y vejez y las aportaciones voluntarias que el trabajador quiera y pueda hacer. Con cuyos fondos el trabajador

sufragará total o parcialmente el costo de su pensión, o bien, retirará tales fondos en los casos y con los requisitos que la ley señala.⁶⁰

De esa manera la Administradora tendrá mas conocimiento de las cantidades que el trabajador ha percibido a lo largo de su vida laboral, mas las que siga percibiendo a partir de este nuevo sistema, y por lo que respecta a la CONSAR con apoyo de la Base de Datos la información se complementara, así que las AFORE están obligadas a enviarle toda la información reunida para que en el momento de cualquier supervisión esta cuente con los suficientes medios para supervisar el buen manejo de los recursos de cada trabajador en cada Administradora.

Los requisitos para abrir una cuenta individual y afiliarse a una AFORE son sencillos, pues solo debe llenar una solicitud de registro ó de igual manera conocido como contrato de Administración de Fondos para el Retiro, adjuntando con el mismo documento copia del acta de nacimiento, copia de una identificación con fotografía, así como un documento que ayudara a comprobar su inscripción al IMSS. El contrato firmado hará constar la voluntad del interesado sobre su elección.

La cuenta individual que cada AFORE formara de acuerdo a el artículo 23 del reglamento de la ley en mención y que estará integrada por los siguientes rubros:

⁶⁰ AMEZCUA ORNELAS. Noraheid. Guía práctica de la Afore y el nuevo SAR. s/ed. México. Ed. Sistema de Información Contable y Administrativa Computarizados. S. A de C. V. (SICCO). 1997. p. 37.

- a) Subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que es relativa al IMSS y que se identificaran por separado dichos recursos.

En esta cuenta, relativa al IMSS, se identificaran por separado los recursos correspondientes a: las cuentas por retiro, cuotas y aportaciones por los ramos en cesantía en edad avanzada y vejez, y las aportaciones de la cuota social a cargo del Gobierno Federal.⁶¹

- b) Subcuenta de vivienda, se entiende por separado las aportaciones designadas para el INFONAVIT, cuotas que se manejaran por dicha institución
- c) Subcuenta de aportaciones voluntarias, esta es creada para inducir a la población que estará dentro de este sistema a la cultura del ahorro, en donde los trabajadores con los patrones puedan acumular recursos adicionales, con la ventaja de que los podrán retirar cada seis meses.

En adelante cada una de las Administradoras tendrán la actividad de validar la información proporcionada por cada trabajador con los documentos proporcionados y la solicitud misma que se capturara en el sistema de registro, que se enviara de manera directa a la Base de Datos Nacional SAR, que al obtener su registro tendrá plenos efectos jurídicos.

La función primordial de la Base de Datos es la de validar que en realidad exista el trabajador, que el número de seguridad social

⁶¹ Vid. *Ibid* p. 102.

que le fue asignado alguna vez sea el correcto y que no haya sido registrado en alguna otra Afore para evitar la duplicidad; con estos datos confirmados se enviara a cada nuevo afiliado una carta de bienvenida y aceptación a la decisión que acaba de tomar, todo ello en un lapso aproximado de 10 días.

De ahí que se pueda desprender la importancia de lo que es la Base Nacional de Datos SAR, por lo que en este momento damos su definición:

BASE DE DATOS NACIONAL SAR. Es la empresa que controlará toda la información derivada del SAR, registrará todos los movimientos de los trabajadores: registro ante Afore, traspaso hacia otra Afore, depósitos en su favor, beneficiarios seleccionados, etcétera. Por tanto, el trabajador podrá solicitar ante esta entidad, constancia sobre hechos de interés para algún trámite, juicio, etcétera⁶².

De igual forma esta misma Base de Datos con apoyo de los patrones, tiene la obligación de registrar las incidencias de su personal, a su vez también los pagos de las cuotas que los mismos realicen, además de las diferencias a favor del IMSS o del INFONAVIT, sin que esto lo interpretemos a manera de que el patrón acuda directamente hasta dicha dependencia a entregar la citada información, sino mas bien lo harán entre los institutos antes mencionados y demás participantes de los diferentes sectores relacionados con este sistema.

⁶² Ibid. p. 29.

Todos los tramites administrativos de los cuales hemos hecho mención en gran parte de este estudio se deben al personal de cada Administradora, pero en especial a los agentes promotores que tienen el mayor contacto con cada afiliado o con los nuevos trabajadores que quieren ser afiliados mismos que tienen por actividad principal responder a todas las inquietudes de los trabajadores, además al mismo tiempo deben convencerlos que la empresa que representan es la mejor opción como Administradora, siendo esta la razón de que les dediquemos un espacio que a continuación tratamos.

2.1.2 Servicios prestados por los Agentes Promotores de las AFORES.

Es hora de hablar de las personas que tienen más contacto con los trabajadores, así como con las Administradoras para las cuales trabajan, es hablar de los individuos que se encargaron de alguna manera de hacer mas atractivos los servicios que presta cada Afore, estas personas son conocidas como agentes promotores, de la misma manera trataremos las funciones que realizaban y hasta en las faltas que también puedan incurrir.

Así que por agente promotor podemos entender:

(...) aquella persona física que tiene una relación de trabajo con una administradora o que habiendo celebrado en contrato con ésta, se encuentre autorizado para realizar actividades de registro de cuentas individuales, de

comercialización, promoción y atención de solicitudes de traspasos, llevando a cabo dichas actividades en nombre y por cuenta de la administradora⁶³.

Estas personas al igual que el nuevo sistema de pensiones, tuvieron desde su inicio una regulación, pues no fueron creadas de la nada, ya que para las personas que les interesara desarrollar esta función tenían que reunir ciertos requisitos, que se hicieron saber a todas las personas interesadas en este sistema, por medio de circulares que emitió la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Por ejemplo en el caso que estamos tratando, pues de aquí nos interesaran los requisitos y el tipo de control que se implemento para cada agente promotor, siendo este mencionado en la circular 05-1, publicada en el Diario Oficial de la federación el día 10 de octubre de 1996⁶⁴ por la fecha mencionada anteriormente nos podemos dar cuenta que se trato de tener todas las cosas en orden, antes de poner en marcha el Sistema de Ahorro para el Retiro en 1997.

En la circular 05-1 menciona en el Capítulo I que se refiere a las disposiciones generales y en especifico en su cláusula tercera habla de el tipo de actividades que deben realizar los agentes promotores:

La prestación de servicios de registro y traspaso de cuentas de las administradoras a los trabajadores, debe efectuarse directa y exclusivamente a través de agentes promotores que serán contratados por éstas bajo las modalidades establecidas en estas reglas y demás disposiciones aplicables. Para este efecto, en todas las oficinas de las administradoras donde se ofrezca el servicio

⁶³ DIEGO C., Domingo R. Op. Cit.

⁶⁴ Vid. Infra. Anexo B. p. 216 de la obra que se lee.

de atención al público, se deberá contar con agentes promotores encargados de recibir las solicitudes de registro y traspaso de las cuentas de los trabajadores que acudan voluntariamente a dichas oficinas a solicitar el servicio⁶⁵.

De la lectura de la cita anterior, nos damos una idea de que solo los agentes promotores son los facultados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la CONSAR, para realizar los servicios de registro y traspaso de cuentas de una Afore a otra, son cuestiones que especifica la propia circular.

Del párrafo anterior desprendemos que por cada oficina de las Administradoras existentes que ofrezcan atención al público contarán con agentes encargados de recibir y atender cada consulta hecha por los afiliados; ya que cada Administradora realizará programas intensivos de capacitación y actualización para el mejor desempeño de sus actividades, mismos que irán dirigidos a tener el conocimiento adecuado sobre la normatividad a la que están sujetos, además de ser sometidos previamente dichos cursos ante la Comisión.

El deber de las Administradoras es dar estos programas de capacitación, pero sin embargo la obligación de estar siempre actualizado es de los agentes promotores, ya que de acuerdo a las disposiciones antes mencionadas la CONSAR, aplicara exámenes continuos para validar su registro o bien su actualización⁶⁶.

Existirá una exclusividad de estos trabajadores para con la Administradora con la cual tiene una relación laboral, puesto que en el "contrato de trabajo deberá contener una cláusula de exclusividad en

⁶⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Circular 05-1. Reglas generales a las que deberán sujetarse los Agentes Promotores de las Administradoras de Fondos para el Retiro. Diario Oficial de la Federación. México. 10 de octubre de 1996. p. 375.

⁶⁶ Cláusulas 9, 10 y 11 Id.

tanto y en cuanto a los agentes promotores en ningún caso podrán prestar sus servicios a más de una Afore⁶⁷, ya que tratándose de un sistema novedoso en todos sus aspectos, se procuro mantener el mayor control sobre toda la estructura y trabajo de las Afore.

Siendo este comentario parte del texto de la cláusula tercera atrás mencionada en su párrafo segundo; dada la exclusividad que tienen los agentes para con su Afore, es de importancia debido al estricto control de cuantos son, como son y donde viven, datos que actualmente se encuentran en un registro manejado por la CONSAR, y en los expedientes manejados internamente por cada Administradora, de acuerdo y con fundamento en la cláusula séptima de la circular 05-1.

El registro ayudara a la Comisión en gran medida, puesto que dentro de sus actividades de vigilancia puede llegar a encontrar alguna anomalía que sea causa y consecuencia de los agentes promotores, mismos que serán sancionados por la CONSAR, de acuerdo a la cláusula décimo segunda de la multicitada circular, y reafirmada con el artículo 36 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro⁶⁸.

Es por esta razón que cada Administradora tendrá la obligación y la preocupación de seleccionar rigurosamente a cada uno de sus agentes promotores, reuniendo cierto número de características como:

1. Aptitud
2. Solvencia moral,

⁶⁷ Afore Bancomer. Guía de estudio, material de capacitación. s/ed. México, Ed. BANCOMER, marzo 1997, p. 21.

⁶⁸ Cf. Artículo 36 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

3. Amor a la labor que desempeñan.

Con la mayoría de las sanciones impuestas son económicas, la Comisión⁶⁹, las aplicara directamente a las Administradoras, por cualquiera que haya sido la falta sin importar quien de su personal fue el responsable; dado que las Administradoras serán responsables de todas las faltas u omisiones; y dado que este apartado lo dedicamos a los agentes, independientemente de hacer el pago por la sanción correspondiente a la cual hará frente la Administradora, la comisión suspenderá o cancelará su registro dependiendo de la falta, por su lado la Administradora recogerá la credencial que identificaba a cada agente promotor con su Administradora⁷⁰ y que le fue otorgada para la prestación de sus servicios, esto independientemente de las responsabilidades civiles, administrativas o penales a las que se hayan hecho acreedores.

Así las Administradoras son responsables directamente, sin perjuicio de las responsabilidades en las que pudiera incurrir cada agente promotor o de las actividades realizadas por ellos, en relación con la tramitación, calidad y legitimidad de los documentos del registro o del traspaso de las cuentas individuales de los trabajadores, de la difusión de las promociones, que incluirá las responsabilidades que pudieran derivarse por los perjuicios ocasionados a los trabajadores.

Es aquí cuando empezamos a ver las facultades sancionadoras de la CONSAR, pues empezara por suspender el registro de dicho agente promotor al haber incurrido en faltas graves en el ejercicio de

⁶⁹ Cf. Artículo 100 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

⁷⁰ Vid. Infra. Anexo B. p. 221 de la obra que se lee.

sus actividades; y para que esta suspensión proceda la Comisión deberá:

- ◆ Notificar personalmente al interesado ó perjudicado.
- ◆ Le concederá un plazo de 15 días, a partir de que surta efectos la notificación, para que manifieste lo que a su derecho corresponda, acompañando con las pruebas considere pertinentes, y
- ◆ La Comisión analizara los argumentos hechos valer, desahogara y valorara las pruebas ofrecidas, dictará y notificara la resolución correspondiente. La cual no admite recurso alguno⁷¹.

Es aquí en donde observamos en todo su esplendor las actividades de la comisión, pues empieza a funcionar como todo un órgano sancionador, pero con bases, reglas y fundamentos se permite en todo momento la oportunidad de la defensa, lo que nos deja ver que pretenden trabajar con la mayor transparencia posible, aunque en determinado momento pareciera que contravienen a la propia Constitución al funcionar como un tribunal especial.

Ya hemos establecido los principales puntos de lo que es o fue la figura de los agentes promotores; pero ahora nos toca tratar lo referente a las pensiones y que pueden ser las que mas interesan a los trabajadores, las modalidades en las que se dividen y que sin embargo dentro de las propagandas se "olvido" resaltar a manera de llamar mas la atención, así como la manera mas rápida de obtenerlas, o los requisitos que se necesitan para alcanzar alguna.

⁷¹ Cf. Artículo 100 del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

2.2 Procedimiento de Ejecución de Pensiones.

Lo que a todo trabajador le interesa es la manera en la cual podrá disponer precisamente de esos ahorros, sin embargo es lo que menos claro tienen, pues en las campañas publicitarias se *omitió* mencionar ese pequeño detalle.

Así que trataremos de explicarlo en este apartado ya que si bien es cierto, son recursos que se acumularon durante toda su vida laboral, es de imaginar la desilusión que mostraran en sus rostros, al decirles que no podrán disponer de ellos como si fueran los recursos de una cuenta bancaria, que es lo más lógico ya que no contaron con la orientación adecuada, y viendo los estados de cuenta con cantidades tan tentadoras, cualquiera haría planes para disfrutar lo que han ahorrado por toda una vida laboral.

El nuevo sistema de pensiones, pretende que el IMSS ya no se haga cargo del pago de estas prestaciones económicas, llegado el momento del retiro de cada trabajador, pues los fondos ahora manejados por las Afore, serán las que se encargarán de los pagos, dependiendo de la modalidad escogida para el pago de su pensión y de lo cual trataremos más adelante.

La implementación de este nuevo sistema fue basada en gran medida por la necesidad de afrontar las carencias crecientes de los pensionados, y que bajo los pronósticos mas pesimistas, pero no fuera de la realidad, estiman que los pensionados aumentarán en tal grado, que será mayor el número de estos, que el de los trabajadores en activo; en vista de tales presagios el sistema adoptado busca que

los recursos obtenidos se inviertan de tal manera que sean protegidos contra la inflación y al mismo tiempo se conserve su poder adquisitivo; lo que daría como resultado de manera paralela un ahorro interno en el país.

Para entrar en el tema necesitamos establecer ¿qué es una pensión?, obteniendo como respuesta "Es la cantidad mensual que recibe el asegurado al final de su vida de trabajo, cuando cumple con los requisitos legales o sus beneficiarios cuando el fallezca."⁷², definición que particulariza lo que pretendemos demostrar, no distorsionado lo que de forma genérica podemos transcribir del diccionario jurídico:

Del latín *pensio-onis*, cantidad que se asigna a uno por méritos o servicios propios. **Retribución económica que se otorga a trabajadores o empleados públicos al retirarse de sus actividades productivas**, ya sea por haber cumplido determinado periodo de servicios o por padecer de alguna incapacidad permanente para el trabajo. **Pago periódico de una cantidad en efectivo** que se hace a los familiares o beneficiarios de dichos trabajadores o empleados cuando éstos fallecen y aquéllos reúnen las condiciones fijadas en las leyes, convenios colectivos o estatutos especiales, por tener derecho a tales percepciones. **Cuotas asignadas por instituciones de seguridad social a los asegurados o a sus causahabientes cuando éstos hayan llenado los requisitos establecidos para su disfrute.** La *pensión* no debe verse como una concesión gratuita o generosa del Estado o del patrono. El **derecho lo adquiere el trabajador con las aportaciones que hace por determinado número de años de trabajo productivo**, aportaciones que se ven aumentadas con las que han sido arrancadas a los patronos o las que se les ha obligado por disposición legal, las cuales integran un capital del que se toman, en un momento dado,

⁷² Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. *Boletín Informativo SAR*. s/ed. México. s/Ed., agosto 2000. p. 55.

las cantidades individuales que se conceden, las cuales incrementa el Estado. Estas **aportaciones tienen por objeto procurar los medios de subsistencia** necesarios en los casos de desempleo o interrupción involuntaria de las actividades profesionales; pero al mismo tiempo prever la incapacidad para el trabajo por vejez o invalidez; y garantizar, aunque sea en parte a la familia⁷³.

Resaltamos con negrillas lo que consideramos como características del concepto antes transcrito y que observamos de suma importancia, pues además coinciden las dos definiciones aún con palabras distintas razón por la cual trataremos resaltar mas su importancia.

En primer termino ambos conceptos hacen referencia a una prestación económica, o a una cantidad ya que se prevé o se ha pretendido mantener una suma que sirva para la manutención de estas personas.

Lo segundo sería que es periódica, pues es o fue el resultado de dividir la cantidad acumulada en los posibles años de vida de cada trabajador.

Y por último cabe resaltar que se habla de requisitos, pues de su propio concepto *pensión* es y será para las personas que hayan alcanzado como mínimo una edad en la que sus facultades y fuerzas sean disminuidas por el solo transcurso del tiempo, o bien como lo nombra el nuevo sistema de por haber reunido 1250 semanas de cotización⁷⁴, lo que en números reales significa 23 años de trabajo y de constante aportación.

⁷³ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico CD-ROOM. Op. Cit.
⁷⁴ Cf. Artículo 154 de la Ley del Seguro Social.

Como lo hemos venido hablando a lo largo del presente trabajo las pensiones por mucho tiempo fueron controladas, manejadas y estructuradas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuyo único objetivo fue buscar beneficios a todos los afiliados que cumplieran con los requisitos básicos, aun cuando estas personas no cumplieran con el saldo suficiente y a esta se le conoció como pensión mínima garantizada por el Estado.

Mas sin embargo a raíz de que el nuevo sistema entro en función se ha procurado tener mas atención con respecto a los recursos aportados, esto es que si un trabajador;

(...) al cumplir 60 o 65 años y 1250 cotizaciones, no importará que lo ahorrado sea insuficiente para contratar su pensión en una aseguradora. En ese caso tendrá derecho a la llamada pensión garantizada que le otorgará primero la Afore y luego el IMSS y que equivaldrá a un salario mínimo general del Distrito Federal.⁷⁵

Lo que acabamos de escribir, es totalmente criticable en vista de que lo que se pretende con el nuevo sistema, es conseguir un ahorro interno; que las aportaciones que en este caso manejara la iniciativa privada mantengan su valor adquisitivo o bien que el dinero acumulado siempre sea más.

Aunque todavía no se sabe para quien o en quien se refleje este beneficio, puesto que no se siente que las Afore respalden en un 100% al trabajador que confiara plenamente en la Administradora, pues si se presentará el caso, de que no se reúna una cantidad

⁷⁵ AMESCUA ORNELAS. Noraheid. Op. Cit. p. 14.

suficiente para contratar a una aseguradora, esta solo se obligara a "mantener" al afiliado hasta que se acaben sus recursos y le pasara la bolita de nuevo al Estado, situación que por demás se nos hace obvia ya que fue el Estado quien permitió que este tipo de recursos los manejaran las Administradoras, pero al mismo tiempo nos parece insano ya que el propio Estado contribuye con un porcentaje para las nuevas cuentas individuales del sistema.

"El Estado contribuye por su parte, e independientemente del fondo que se integre con las aportaciones de patronos y trabajadores bajo la forma de una asignación fija mensual, con una contribución proporcional y la garantía de los servicios que administra.⁷⁶" cuestión que nos hace ver a este sistema como imperfecto y carente de valor humanitario, que si llegamos a ver desde un ángulo más capitalista, es entonces que la administradoras estarán mas obligadas a buscar mejores rendimientos, para que ya no le dejen tanta carga a le Estado que les ha conferido a sus pequeños hijos, argumento que reafirmamos con el propio concepto emitido por la Comisión y que a la letra describe como pensión garantizada:

(...) La que ofrece el gobierno al asegurado cuando éste reúne los requisitos para pensionarse y su saldo acumulado de ahorro para el retiro no es suficiente para contratar una pensión de cuando menos un salario mínimo general para el D. F., de julio de 1997 actualizado por la inflación. El gobierno complementará lo necesario para otorgar esta pensión.⁷⁷

⁷⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD-ROOM. Op. Cit.
⁷⁷ Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Boletín Informativo SAR. s/cd. México. s/Ed. 1998. p. 36.

Con anterioridad nos hemos referido a lo que es una pensión, pero poco hemos hablado de lo que es la ejecución de la misma, que como la propia palabra hace pensar, consistirá en hacer todos los actos indispensables para poder obtener en este caso el derecho a una pensión. En vista de esta razón nos lleva a la redacción del próximo apartado al tratar de mencionar todos los modelos o variaciones que actualmente existen en las pensiones que han nacido con el nuevo sistema y que se pretende otorgar a cada trabajador ya afiliado a cualquier Administradora.

2.2.1 Los Modelos de Pensiones.

Se ha tratado de explicar lo que para muchos significan las pensiones, sin embargo para el nuevo sistema se han previsto varios modelos de acuerdo a las necesidades que en este caso se vayan adecuado a las necesidades de cada pensionado.

Es esta la causa, de que cada Administradora basándose en la propia Ley del Seguro Social y en base al sistema de pensiones que manejaba dicho Instituto le da nuevamente el poder de decisión a los trabajadores afiliados a cada una de ellas, pues decidirán por cuanto tiempo quieren recibir su pensión, lo que significaría contratar un seguro para una pensión vitalicia o programar un modelo de acuerdo a el tiempo que cree poder seguir viviendo, y de esta forma dividir los

recursos acumulados, para entregarle una cantidad mensual durante los años que pretenda vivir⁷⁸.

La propia Administradora que maneja la cuenta individual es quien realizara los pagos mensuales, en el caso de que los interesados llegarán a optar por una pensión en su modalidad de retiro programado o realizará pagos mes tras mes la aseguradora privada que elija el trabajador o sus familiares cuando haya decidido el contratar una renta vitalicia o bien si resulta necesario un seguro de sobrevivencia ya previsto en la Ley del Seguro Social.

El nuevo sistema de pensiones establece tres tipos de pensiones dependientes de las condiciones de ocupación y cuantía del ahorro acumulado en la cuenta de capitalización individual; de acuerdo a las propias disposiciones de la nueva Ley del Seguro Social en su título segundo que son:

A) Pensión en el ramo de cesantía en edad avanzada, que se puede obtener a partir de los 60 años, sin otro requisito que el de tener un mínimo de 1250 semanas cotizadas y poder acreditar que se quedo sin trabajo.

Los recursos de los cuales previene esta pensión serán los existentes en la cuenta individual SAR que haya reunido en su cuenta individual manejada por la Administradora; esta misma pensión se podrá pagar de dos formas que quedarán a elección del afiliado y que son:

1.- "Renta vitalicia, que consisten en celebrar un contrato con una aseguradora privada, que el mismo afiliado elija, a través de la

⁷⁸ Cf. Artículo 159 fracción IV y V de la Ley del Seguro Social.

cual recibirá los recursos acumulados en su cuenta individual (...)»⁷⁹ y que la propia ley describe en su artículo 159 fracción IV de la Ley del Seguro Social.

Esta renta se pagara mensualmente por la compañía de seguros, el monto que reciba será determinado por los recursos acumulados en la cuenta individual, en este caso la compañía correrá el riesgo de que el pensionado fallezca anticipada o tardíamente.

2.- Retiros programados, esta modalidad presenta la diferencia de fraccionar el monto total de los recursos de la cuenta individual, tomando en cuenta la esperanza de vida del afiliado. Dicho de otra manera, se recurrirá a dos factores;

- a) Los recursos acumulados y,
- b) Acorde a las estadísticas de sobrevivencia, edad y sexo, se determinará un monto a cubrir mensualmente; pero este nunca podrá ser menor a una pensión garantizada, pagándose siempre por la Administradora.

Las mensualidades que se le otorguen por su propia naturaleza no serán fijas ya que continuarán en manos de las Afore seguirán creando intereses, pues los recursos que no se hayan utilizado se seguirán invirtiendo, aunque no en la misma escala.

El siguiente tipo de pensión, que en este caso puede solicitar el afiliado es:

B) **Pensión en el ramo de vejez**, será entregada al trabajador que cumpla con 65 años de edad y que tengan reconocida 1250 cotizaciones, que haya tomado esa decisión, y al igual que en la pensión anterior se tomaran los recursos de a cuenta individual, pero

⁷⁹ RUIZ MORENO, Angel Guillermo. Op. Cit. p. 116.

aquí se prevé la congruencia de la vejez, sin embargo se basara en las mismas reglas que el de la pensión de cesantía⁸⁰.

C) Por último la **pensión en el ramo de retiro** este aunque no proviene de alguna contingencia prevista, es una obligación para los patrones siendo entonces una carga contributiva que aumenta los recursos económicos acumulados en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

La regla general que ha sido aceptada internacionalmente es que las pensiones sean vitalicias, aunque en situaciones específicas se les restrinja. La referencia la hacemos a las pensiones por vejez, invalidez o muerte, que son las más características. La casi totalidad de los Estados conceden **al trabajador que ha contribuido al fondo, a través de los seguros voluntarios u obligatorios, y que han cumplido un número de años de servicios efectivos, el derecho a una pensión** mientras sobrevive a su retiro; muy pocos son los que limitan este derecho. (---) Ha sido la Suprema Corte de Justicia la que ha fijado la naturaleza jurídica de la pensión al dejar que sea la Ley del Seguro Social (LSS) y no la 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 periodo (artículos 71 a 73 y 81 de la Ley del Seguro Social). (*Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1975*, quinta parte, *Cuarta Sala*, tesis número 152, páginas 149-150.) Es por tanto en la Ley del Seguro Social donde ha quedado reglamentado nuestro régimen de pensiones, en la siguiente forma: (---) **a)** La pensión por invalidez se otorga los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido al Instituto por un periodo de quince

⁸⁰ Cf. Artículo 162s de la Ley del Seguro Social.

años cuando menos.(...) (---)**b)** La pensión por causa de muerte ajena a la prestación del servicio se otorga a los familiares del trabajador conforme a un orden o prelación; en primer lugar tienen derecho a ella la esposa superviviente e hijos legítimos menores de dieciocho años; a falta de la esposa la pensión puede recibirla la concubina siempre que hubiere tenido hijos con ella el trabajador, haya vivido en su compañía durante los últimos cinco años que precedan a su muerte y ambos hayan estado libres de matrimonio durante el concubinato. El esposo superviviente de la trabajadora, si es mayor de cincuenta y cinco años o se encuentra incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de ella, tendrá también igual derecho.(---)

Con lo anteriormente transcrito, nos damos una clara idea que de entre todos los posibles modelos de pensión, la que puede presentar mejores expectativas es una renta vitalicia, ya que cada persona que se retire no va con la idea de morir inmediatamente, mas bien por el contrario se retirara para descansar por un largo tiempo, además de que nadie sabe con exactitud la fecha en que ha de morir, es pues bien la que se presentara mayores beneficios precisamente para ese futuro incierto, pero sin embargo quedará al arbitrio del afiliado elegir ese futuro.

Dentro de este apartado tenemos la necesidad de tratar otros tipos de pensiones, pero que van dirigidas a cubrir los riesgos o siniestros laborales, por lo cual hablaremos de ellas lo más somero que nos sea posible, pues de alguna manera también forman parte aunque de manera secundaria del presente trabajo.

Dentro de la rama del seguro de riesgos de trabajo, encontramos la pensión por incapacidad permanente parcial^{B1}; cuando

^{B1} Vid. RUIZ MORENO, Angel Guillermo. Op. Cit. p. 134.

después de una evaluación de un médico del IMSS, determine una imposibilidad de trabajar de un 50%, pensión que se otorgara por la institución de seguros que haya elegido el asegurado, tomando en cuenta características que la propia ley en cita establece como lo es la edad, la importancia de dicha incapacidad o simplemente le haya disminuido sus aptitudes, dependiendo de estas alternativas la concesión podrá ser de dos tipos:

1. Pensión provisional, dura 2 años, sometida a revisiones constantes, dependiendo directamente del grado de la lesión y su constante mejoría o estabilidad, a demás de la pensión otorgada, pero si rebasa este tiempo se convertirá en una;
2. Pensión definitiva, que entonces será la que reciba por el resto de su vida el afiliado que haya sufrido este tipo de invalidez, y que entrara a la modalidad de renta vitalicia, que tratamos en paginas anteriores.

Siguiendo con la secuencia nos encontramos con la pensión por *incapacidad permanente total*, esta es para los trabajadores que se imposibiliten totalmente para laborar, en este caso no dependerá de un accidente sino de una enfermedad, el monto de su pensión dependerá de las percepciones recibidas en su último año laborado o en su caso de las semanas cotizadas. Recayendo en el ejemplo de la renta vitalicia para el resto de su vida.

La pensión por *muerte profesional*, consistente en la ayuda para gastos funerarios, a demás de incluir la pensión por viudez de un 40% otorgada a la viuda o a la concubina del finado; la pensión por orfandad observando las disposiciones de la Ley del Seguro Social, que en términos generales será de un 20% por cada huérfano; o la

pensión de ascendientes otorgada a los padres del fallecido, otorgándose siempre y cuando no haya beneficiarios de viudez y/o de orfandad, y será de un monto del 20%.⁸²

Por lo que corresponde a la rama de invalidez y vida, ya que como su nombre lo indica buscara proteger las contingencias sociales que dada la situación no se pueda recuperar un salario igual o equivalente en un 50% al que se percibía, y de la cual podemos desprender otras clases de pensiones denominadas:

- a) Pensión temporal, otorgada directamente por le IMSS, cuando exista la posibilidad de recuperación.
- b) Pensión definitiva se presenta ante el hecho de que la invalidez sea permanente o definitiva. Pero este caso el pago si corresponderá a la Afore.

En el caso de la modalidad de pensión de vida, se presentan los mismos tres casos que en la de pensión por muerte profesional.

Esto es, lo que respecta a los tipos de pensiones a los cuales se pueden llegar a hacer acreedores los nuevos afiliados a las Afore, y también dependerá de ellos la elección para continuar o seguir el antiguo régimen, que dentro de unos años con mayor claridad podremos criticar en cuanto a sus expectativas y funcionalidad.

Sin embargo entramos a un nuevo tema que también es poco conocido, la cuenta concentradora, su función y que papel jugo en este nuevo sistema y sobre todo la principal duda ¿ Qué es ?

⁸² Vid. Ibid. p. 137.

2.2.2 Cuenta Concentradora.

La indecisión o en su gran mayoría la falta de información sobre la elección de las administradoras obligó a los trabajadores restantes, ha dejar pasar el tiempo, sin decidir a que Administradora le entregarían los fondos de su cuenta de Retiro, Cesantía y Vejez, situación que puede que tenga mayores beneficios, ya que con el tiempo transcurrido se ha tenido la posibilidad de poder distinguir sobre los atractivos beneficios que le ofrecía cada Afore y los que en verdad han prestado, por lo menos en este tiempo.

Así que en lugar de perjuicio puede resultarles de mayor ventaja el no haber decidido, y al final pertenecer aún a la cuenta concentradora, donde han permanecido sus recursos en estos cuatro años.

Es por esta razón que por cuenta concentradora podemos entender, "(...) la que abrirá el Banco de México a nombre del IMSS para el depósito de los recursos del retiro, cesantía y vejez mientras son transferidos a la Afore elegida por el trabajador (...)"⁸³, esto es con la finalidad de que los recursos obtenidos y acumulados en el Banco de México sean manejados igual que si los administrara una Afore, al invertirlos en papel gubernamental para obtener rendimientos.

De acuerdo a el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en su artículo 1º fracción III, menciona que la cuenta concentradora es:

⁸³ AMESCUA ORNELAS, Noraheid. Op. Cit. p. 90.

III. Cuenta concentradora, **aquella operadora por el Banco de México en la que se deberán depositar los recursos correspondientes a el seguro**, así como las aportaciones voluntarias y en su caso, los recursos del seguro de retiro, **en tanto se lleven a cabo los procesos de individualización** para transferirlos a las administradoras elegidas por los trabajadores, así como **conservar los recursos de aquellos trabajadores que no elijan administradora.**

Y para reafirmar la definición que el propio reglamento hace, encontramos la que uno de los pocos doctrinarios dentro de esta materia han hecho, esto es que para Amescua Ornelas, la cuenta concentradora es:

Es aquella que el **Banco de México abrirá a nombre del IMSS para el depósito de los recursos del SAR, respecto de los cuales el trabajador no haya elegido Afore** para su administración, o en tanto se individualizan. Estos recursos serán invertidos y devengarán intereses (artículos 75 y 7º transitorio, nueva Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro).⁸⁴

De los conceptos anteriormente transcritos, encontramos denominadores comunes como son:

En primer lugar que va ha ser administrada por el Banco de México, cuestión que es razonable ya que cuenta con el personal suficientemente especializado en la materia financiera, y a la ves resulta ventajosa ya que el propio banco en mención ha tenido la

⁸⁴ Ibid. p. XV's.

mayor experiencia sobre las cuestiones económicas relacionadas con la bolsa de valores del país.

Lo segundo será la individualización, que es referirnos a la decisión de cada posible afiliado de una nueva Afore, por lo que en este caso la cuenta concentradora con ayuda de la Base de Datos Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, tendrá almacenados todos los datos correspondientes a los trabajadores, los recursos con los que cuenta cada uno, los intereses que se han ganado en el transcurso de estos cuatro años, situación que facilitara el traspaso de los recursos a las Afore en el momento que el trabajador haya tomado su decisión,

Lo que nos hace recordar que este sistema tuvo su inicio en junio de 1997, y que el término para que los trabajadores puedan elegir a su conveniencia la Administradora que ha de manejar sus recursos, pues el plazo concedido concluyo a los 4 años de prestar este servicio, lo que implica que en junio del año dos mil uno, concluye la labor que presta la cuenta concentradora.

Una vez concurrido este plazo, la CONSAR asignará las cuentas de los trabajadores que no hayan elegido Afore, a las administradoras que se hayan destacado en su eficiencia, además de la situación financiera respecto a su estabilidad lograda en el transcurso de este tiempo, y los rendimientos de las sociedades de inversión que manejaron e invirtieron los recursos, buscando siempre proteger los derechos de los trabajadores.

Dicha cuenta concentradora existe y fue creada por la escasa cultura financiera con la que cuenta la mayoría de la población de este país, a demás por la indecisión de los trabajadores, así que para

prevenir grandes desastres o decisiones a la ligera se creo dicha cuenta para no lanzar sus recursos al mundo del riesgo, dando como resultado que esta cuenta tenga ventajas sobre cualquiera de las Afore de las cuales se pueden destacar:

- a. Actualización, los recursos se actualizarán conforme a la inflación por lo que no perderán de su valor adquisitivo.

La inversión de recursos de la cuenta concentradora se encaminara al proyecto en la inversión en valores emitidos por el Gobierno Federal; como lo hacen las Administradoras actualmente, pero con la diferencia de que los inversionistas en este caso del Banco de México cuentan con la experiencia para invertir en los valores correctos, o bien los valores con menos desventajas, que si bien no ganan por lo menos tampoco pierdan el valor de cada papel gubernamental comprado o invertido.

Esto representa que hasta este momento, lo invertido devengara intereses a favor de los trabajadores, de acuerdo a la tasa que determine la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, mensualmente y a demás de ser reinvertidos en la cuenta, no se cobrara comisión, por ese tipo de movimientos.

- b. Rendimiento fijo, tendrán derecho a un rendimiento fijo que establecerá la SHCP y que será del 2% anual.

Este rendimiento del 2% solo será durante el primer año ya que se calcula que este tendrá mejores ganancias, por las inversiones de los concedores, y debido a la misma competencia de las demás Administradoras que entraran en este juego de las inversiones bursátiles; posteriormente el rendimiento se determinará por su propia naturaleza y se manejará a través de la propia Secretaria de

Hacienda, que estará al pendiente de cada movimiento económico que se presente como parte de su función de inspección dentro de este nuevo sistema.

- c. Cuatrienio, el trabajador podrá mantener sus recursos en la cuenta concentradora hasta por cuatro años lo que en otras palabras resultaría lo mismo, tiene cuatro años para escoger su Afore, en tanto sus recursos estarán fuera de riesgo, bajo la protección de la cuenta concentradora.

Es por esto, que si el trabajador no eligió Afore, sus recursos acumulados en las cuentas individuales no sufrirán afectación alguna, pues se le respetarán los derechos de propiedad correspondientes, hasta en tanto no se lleven a cabo los procesos de individualización necesarios para transferir dichos recursos a las Afore elegidas por los trabajadores.

Razones que ya no necesitan explicación dadas las características que se mencionan en los incisos a) y b), que ante todo dan ventajas a los no afiliados e indecisos.

Otro ejemplo de la utilidad de la cuenta concentradora y que nos parecería de mayor importancia es que si por alguna circunstancia no se pudiera consolidar la cuenta individual de cada trabajador, por cuestiones de falta de datos o bien por la homonimia, se presenten cuentas duplicadas, triplicadas, etcétera, esto propiciara que el dinero siga en la cuenta concentradora, hasta la total identificación de dichos recursos y así sea posible su individualización, esto dentro del lapso de los cuatro años correspondientes.

Como lo expresaría personal de la CONSAR, se suscitó en multitud de ocasiones que cada patrón tenía su manera de registrar a

los trabajadores en el IMSS, suprimiendo segundos nombres, solo marcando las iniciales, empezar por apellidos, de esta forma encontraríamos varias cuentas de un mismo trabajador, donde para este caso, para la Base Nacional de Datos SAR, correspondería a personas distintas, por lo que se requieren de todos los elementos suficientes para acreditar la propiedad de dichas cuentas y poder ser integradas a la cuenta individual, cuando ya se haya decidido ha pertenecer a una Afore.

Lo que entonces nos enfrenta a un nuevo reto, lo que podría significar que los trabajadores tendrán un doble derecho; el primero de ellos a escoger la Afore de su interés, lo que implica una gran dificultad para los trabajadores dada su poca o escasa cultura financiera y en segundo término el derecho de elegir entre las Afores o la cuenta concentradora que le permitirá mantener sus fondos fuera del mundo del riesgo, con actualización e intereses garantizados hasta por cuatro años, suficientes para ver el funcionamiento del sistema de las Afore y alcanzar una mínima cultura financiera y por si fuera poco, no tendrá que pagar las muy onerosas comisiones como las que cobra cualquier Afore.

Es poco lo que en realidad sabemos del proceso por medio del cual al trabajador se le integra en una sola cuenta todos los recursos acumulados a lo largo de toda una vida laboral de acuerdo a las reglas del nuevo sistema; de hecho lo que hemos hecho es tratar de desglosar lo que los propios medios nos permiten comprender y averiguar, así que existen grandes dudas entre ellas la acumulación de dichas cuentas en un mismo banco, la transferencia, como ingresamos como nuevos afiliados o como desaparecemos, quizás

también los saldos acumulados en diferentes cuentas que por un error u omisión administrativa en los datos del trabajador, han quedado rezagados, o tal vez como será la unión de saldos de SAR en su cuenta individual Afore; situación que nos corresponderá despejar en el siguiente apartado.

2.2.3 Procedimiento de Alta, Baja y Cambio de Afore.

Si bien es cierto que todas las decisiones tomadas en relación a este sistema determinarán todo un lapso de nuestra vida, también lo es que estas decisiones se pueden cambiar para mejorar o empeorar, a lo que nos referimos en pocas palabras es que cuando nos decidamos por una Afore no significa "casarse con ellas"⁸⁵, pues la flexibilidad de este sistema permite que el trabajador al percatarse de alguna anomalía dentro o fuera de ellas una vez al año cambie de Afore, previa solicitud que haga de ello.

El traspaso de la cuenta individual de un trabajador a una Administradora dependerá directamente de la decisión del afiliado solicitándolo una vez al año contado a partir de la última ocasión en que haya solicitado ese derecho, y a demás también puede ser en los casos en que la Administradora modifique su régimen de inversión o de comisiones, o tales administradoras entren en estado de disolución.

⁸⁵ RUIZ MORENO. Angel Guillermo. Op. Cit. p. 108.

Es el cambio de la Cuenta Individual de una AFORE a otra a petición del trabajador. (---) Requisitos. (---) 1. Que haya transcurrido un año calendario desde el último traspaso de la Afore que administra su Cuenta Individual. (---) excepción al plazo de un año. (---) 1. Que la AFORE que administra la cuenta aumente sus comisiones. (---) 2. Que la SIEFORE en que se invierten los recursos de la cuenta modifique el régimen de inversión. (---) 3. Que la AFORE de origen entre en estado de disolución.

De la presente cita, podemos desprender cosas muy interesantes como lo es la voluntad del trabajador, en toda su plenitud de que se ha pretendido en todo momento que él mismo este consiente de lo que tiene y como se esta manejando, a tal grado que después de haber adquirido la cultura financiera suficiente, pueda darse cuenta de los buenos manejos o la malas inversiones que se estén haciendo con sus recursos; comentario que encierra los siguientes puntos tratados dentro de la misma cita.

Los afiliados tienen el derecho de enviar los recursos de su cuenta individual a otra sociedad de inversión, que sea operada por la misma Administradora, que en ese momento maneje la cuenta; cuestión que tiene la misma temporalidad que el cambio de Administradora, o sea que podrá ser ejercitado "(...) una vez al año."⁸⁶

Sin embargo esta situación de cambiar o combinar las inversiones por medio de la SIEFORE, es un supuesto que a la fecha no se puede presentar ya que de acuerdo al personal de la propia CONSAR o/y cada Administradora solo cuenta con una SIEFORE con

⁸⁶ *Ibid.* p. 109.

un solo objetivo de inversión, por lo cual se puede eliminar la idea de combinación en inversiones de alto, mediano y bajo riesgo.

El trabajador tiene derecho a solicitar el traspaso de sus recursos de una Afore a otra; una vez al año si así lo desea, o bien antes, si se presentará el caso de que la Afore que se eligió aumente las comisiones, situación que nos parece totalmente lógica ya que se busca mayor rentabilidad, mas frutos, ganancias con el menor gasto posible para que en todo momento se vean los beneficios; así que el incrementar comisiones implica disminución de nuestro capital y separarse de lo prometido, es cuando creemos que es justificable que no se tenga que esperar el tiempo de un año para cambiar de Administradora.

Ya que esto arrojaría que todos los beneficios económicos buscados para cada cuenta individual terminarían en la aplicación de los costos que la propia Administradora se crearía por movimientos bursátiles o se quedaría con los rendimientos que se buscan aplicar a los fondos de los trabajadores.

Otra posible situación es que la Administradora determine cambiar su régimen de inversiones, que prometió a cada afiliado para que formara parte de ella, dadas las expectativas del conocimiento financiero que se pretende adquieran los trabajadores, quienes podrán visualizar que el entrar al mercado de valores de mayor riesgo trae aparejado mayores beneficios o también mayores perdidas, o bien que la moneda estará en el aire y que no hay nada seguro, cosa que se ha tratado de evitar y que por el contrario se quiere la estabilidad.

Una situación mas es que la propia afore llagase a entrar en estado de disolución, precisamente derivado de las riesgosas inversiones hechas en el posible ejemplo anterior, es por ello que teniendo una visión a futuro se procurara que los recursos de todos los trabajadores afiliados en ellas queden intactos, a manera que en el lapso de 180 días determinen los propios afiliados otra posible Administradora para que siga manejando esos fondos, tal y como lo podemos desprender de la lectura de los artículos referentes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro⁸⁷.

Ahora para hablar de la alta o baja de cada afiliado que pretenda ingresar a una Afore, no necesita que ningún tramite especial ya que ira implícito al intentar el cambio de una de ellas a otra. Ya que las administradoras elegidas por los trabajadores que quieran traspasar sus cuentas individuales en los términos del artículo 74 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; serán responsables de efectuar los tramites de traspaso.

ARTICULO 36. Los trabajadores podrán llevar a cabo el traspaso de sus cuentas individuales a otra administradora distinta a las que venía administrando, de conformidad con lo establecido en los artículos 74 de la Ley y 178 de la Ley del seguro Social. La administradora receptora será responsable de dar seguimiento al traspaso de la cuenta y de efectuar los tramites conducentes ante la empresa operadora correspondiente. Los trabajadores que deseen **traspasar su cuenta, deberán presentar su solicitud de traspaso** a la administradora que hayan elegido.⁸⁸

⁸⁷ Cf. Capitulo VI, seccion IV' De la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

⁸⁸ Cf. Artículo 36 del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Lo que nos lleva a reunir los requisitos que menciona el artículo en cita para el traspaso de una cuenta, siendo el primero de estos pasos que el trabajador elija traspasar su cuenta, segundo que presente su solicitud de traspaso a la Administradora que haya elegido.

La solicitud de traspaso es solicitada a la nueva Administradora y que además también entregara los formatos del contrato de administración de fondos para el retiro. Que si enunciarnos en forma de lista resultaría de mayor comprensión, como pretendemos demostrar a continuación.

1.- La solicitud de traspaso que será proporcionada por la Afore receptora (a la que desea traspasar o cambiar), que deberá entregarse debidamente requisitada.

2.- La nueva empresa también hará mención de que le sea entregado un estado de cuenta, para traspaso de los recursos que le deberá entregar la Afore cedente, aunque todos estos datos deben estar al día en la Base Nacional de Datos SAR.

Al hablar en este momento de la Base de Datos, nuevamente nos damos cuenta de la importancia que juega, pues en este momento es un papel importante el que juega ya que es la responsable de llevar o contar con los datos de todos los afiliados y de los recursos dentro de cada administradora, su labor es mantener estos precisos datos de baja en una Afore y dándolos de Alta en otra, a través de la misma información que le proporcionaran las Administradoras, al tratar de obtener la aprobación de sus nuevos afiliados.

3.- Copia de su acta de nacimiento y hoja rosa o credencial del IMSS, para contar con mas elementos, que ayudaran a que la cuenta individual este completa, así de esta forma no se escapara de integrar ningún posible recurso no tomado en cuenta.

Es pensando en las cuestiones de homonimia o falta de datos que se pudieron presentar, por los cuales se pide este tipo de documentación.

La administradora receptora de una nueva solicitud de traspaso, deberá verificar que los datos de la solicitud contenga los requisitos que la Comisión establezca, mediante disposiciones de carácter general, para no hacerse acreedora a una posible sanción al no haber contado con los lineamientos ya expuestos precisamente para este tipo de movimientos.

Después de haberlo realizando, la administradora que la reciba estará obligada a llevar acabo la certificación de dicha solicitud en empresa operadora encargada de enviar los datos correspondientes a la Base de Datos Nacional, en términos de lo dispuesto del artículo 32 del Reglamento que a la letra dicen:

ARTICULO 32. Las operadoras certificarán la procedencia de las solicitudes respectivas con la información contenida en la Base de Datos Nacional SAR y el Catálogo Nacional de Asegurados del Instituto Mexicano del Seguro Social, informando a la Administradora de que se trate, aceptación o rechazo de la solicitud de registro. (---) Dicha certificación consistirá en asegurarse que el trabajador solicitante tienen un número de seguridad social asignado, que no tiene otra cuenta individual abierta o, si la tiene, que el traspaso proceda de conformidad con las disposiciones aplicables. La certificación deberá realizarse en un plazo máximo de diez días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud

de registro. (---) Las empresas operadoras deberán inscribir en la Base de datos Nacional SAR, las solicitudes aceptadas.

Por lo que respecta a la certificación que tendrá que hacer cada Administradora, es la descripción que hace el propio artículo en correlación con el numeral 37⁸⁹ de la legislación en mención, así es, lo que esto implica que con ayuda de la Base de Datos Nacional es como pueden darse de baja los trabajadores en la misma administradora correspondiente para que otra pueda darlos de alta manteniendo con ello un orden, esto es bajo el registro que es llevado y vigilado por la propia Comisión.

En este caso las empresas operadoras tendrán la tarea de certificar la procedencia de las solicitudes respectivas con la información contenida en la Base de datos Nacional SAR, lo que implica un constante cotejo de los mismos, además de verificar constantemente el Catálogo Nacional de Asegurados del IMSS, informando a la Administradora que haya ingresado alguna solicitud la aceptación o rechazo del registro.

Las empresas operadoras, una vez que hayan certificado la solicitud del trabajador solicitarán a la administradora que manejaba los datos y recursos, la transferencia de la cuenta individual a la Administradora que los recibirá, en este caso las empresas operadoras estarán encargadas de coordinar la transferencia de recursos y la información entre la administradora transferente y la receptora.

⁸⁹ Cf. Artículo 37 del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Ya recibida la cuenta individual por la Administradora, la misma tiene la obligación de enviar al domicilio del trabajador una constancia de registro en los términos de lo dispuesto por el artículo 33⁹⁰ de este reglamento, lo que significa que a partir de este comunicado de acuerdo a la propia redacción del artículo en mención surtirán los efectos jurídicos.

Si un trabajador no recibe la constancia de registro dentro del plazo señalado deberá acudir a la Administradora receptora, ante la que se presentó su solicitud de traspaso, a efecto que se le informe del estado que guarda su solicitud.

Para la administradora Tepeyac, dentro de los cursos hechos para los promotores se explicó en estos pocos pasos lo que se refiere a la transferencia y que a continuación transcribimos:

Traspaso de Afore a Afore, para efectuar este tramite, acude a cualquiera de nuestras sucursales de la unidad especializada de atención al público. (---) Documentación para traspaso Afore Afore. (---) Original del estado de cuenta traspaso emitido por la Afore a la que se encuentra registrado. (---) a) Copia fotostática de acta de nacimiento o formato FM2 o CURP. (---) b) Solicitud requisitada para traspaso de Afore Afore. (---) El tiempo total del tramite es de dos meses quince días, ya que por un lado se pide la información a la Afore cedente, y por otro, los recursos que existen en la cuenta individual del trabajador, además de validar el cumplimiento con la normatividad. (Condiciones para poder traspasar.)

Ya un poco involucrados en la materia financiera y con la supuesta cultura que todos hemos de haber adquirido en el transcurso

⁹⁰ Cf. Artículo 33 del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

de este tiempo, comprenderemos hasta en que tipo de valores se pueden invertir y ¿Porqué?, así que dentro de ello trataremos de explicar nuestro siguiente apartado.

2.2.4 Procedimiento de Inversión de Fondos de Capital.

Como hemos visto a lo largo del presente trabajo, se ha pretendido alcanzar y comprender que las administradoras dentro de sus múltiples actividades, no tiene a cargo la inversión de los fondos reunidos por cada trabajador que haya logrado afiliarse y que en conjunto forman un gran capital.

De esta forma una de las leyes que están relacionadas a este nuevo sistema de pensiones, es de especial observancia en el presente apartado; la nueva Ley del Seguro Social, puesto que no garantiza a favor de los fondos del trabajador rendimiento alguno, por lo que éste rendimiento podrá ser mayor o menor, e inclusive existir o no existir. En todo caso, la inversión que haga posible tales rendimientos no los hará directamente la Afore, sino por conducto de las Sociedades de Inversión Especializadas en invertir los fondos de retiro, cesantía y vejez.

Es por eso que cada Administradora cuenta o contará con sus SIEFORE, o mejor conocidas como sociedades de inversión especializada, que como su propio nombre lo indica se dedicarán de manera específica a la difícil tarea de la inversión de estos fondos, ha manera de que los mismos ya reunidos formen parte de un solo

capital que otros puedan necesitar, lo que en otras palabras podríamos comparar con un préstamo a largo o corto plazo y que por ello nos produciría intereses o ganancias.

Es por esta razón que lo que en primer término necesitamos saber es que es la inversión y en que consiste, esto es: "*INVERTIR*. Es cuando el ahorrador aplica sus fondos en operaciones a plazos más o menos largos, con un riesgo relativamente bajo y en consecuencia recibirá rendimientos moderados".⁹¹

De igual forma como hemos mencionado anteriormente, las SIEFORE, son las encargadas invertir, pero no a la ligera sino en documentos específicos, como lo son los títulos de crédito o documentos bursátiles, en cualquiera de sus variedades, lo que nos conlleva de nueva cuenta a definir lo que es un "*TITULO DE CREDITO*. Es un documento (pagaré, letra de cambio, acción, etc) que es representativo de un valor (...) de manera que para reclamar ese valor se requiere necesariamente tener, contar o exhibir dicho papel, documento o título"⁹².

De la actual definición desprendemos algo que para todos debe ser importante como que es un papel, pero no cualquier tipo de papel ya que este representará un valor, una cantidad o un precio, a demás que este tipo de documentos no se pueden adquirir en cualquier lugar, ya que muchos de ellos son de exclusividad del Gobierno en cuanto a su emisión, como los Udibonos o los Certificados de la Tesorería de la Federación que explicaremos un poco mas adelante. Es por esa cuestión que nos vemos en la necesidad de hablar de lo que significa

⁹¹ AMESCUA ORNELAS, Norahenid Las Afores paso a paso Op. Cit. p. 9.
⁹² Id.

el "VALOR. Son los pagares, acciones, obligaciones, bonos, entre otros emitidos por las empresas de gobierno para obtener fondos para su operación, y en general, todos los títulos de crédito que se producen, se emiten en masa".⁹³

Dentro de las propias características de estos mismos documentos se encuentra en que representan cantidades de capital, que pueden ser adquiridos por personas que en ese momento y que sobre todo lo necesiten y que después lo regresaran, bajo ciertas condiciones. El mismo préstamo dependerá de la seguridad que represente el negocio y el tiempo en que pretenda alcanzar esa meta, así, que las mismas inversiones de las que estamos hablando serán hechas en documentos que se dividirán en: "*Valor de renta fija*. Este tipo de inversión proporciona un rendimiento predeterminado en un plazo determinado"⁹⁴, que serán las más recomendables ya que representan seguridad que ante todo es lo que pretendemos encontrar para este nuevo sistema, pero también encontramos los de: "*Valor de renta variable*. Se caracteriza por un rendimiento variable dependiendo de las utilidades en las empresas, por excelencia este tipo de valores son las acciones"⁹⁵.

Este tipo de documentos requiere de un manejo y de una regulación especial, de personas que se dediquen de manera específica e inclusive de manera profesional, es más se necesita de un lugar en específico en el cual se puedan realizar solamente esas actividades, y en nuestro país ese lugar es conocido como el mercado de valores siendo el mismo la sede donde se realizará la compra y

⁹³ *Id*

⁹⁴ *Ibid.* p 16.

⁹⁵ *Id*

venta de valores, que a demás requiere permiso del gobierno a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que trabaja bajo normas específicas y procesos especiales que por no ser tema del presente estudio no se mencionará.

Empero, dada la mención que hemos hecho debemos entender por Bolsa Mexicana de Valores, a:

(...) Un organismo de la iniciativa privada que no compra ni vende valores sino que su función consiste en facilitar a los intermediarios el local e instalaciones que permitan y faciliten las operaciones de compraventa de valores; así mismo proporciona al público información sobre las fases de dichas operaciones y vela porque las actividades se desarrollen en apego a derecho.⁹⁶

Lo importante de esto es que la inversión de cada trabajador representa la nada en el mundo bursátil, mas sin embargo el conjunto de los recursos de un grupo de ellos se ve reflejado en una gran cantidad misma que se requiere para hacer una inversión en valores, hasta procurar una inversión que permita reducir el riesgo y contratar a un profesional del mercado de valores que maneje con tal eficiencia la inversión. Siendo precisamente está la tarea de cada SIEFORE, dentro de este mundo financiero; por eso dentro de este trabajo entendemos por SIEFORE "*SOCIEDADES DE INVERSIÓN*. Es un intermediario financiero, que pone en contacto al ahorrador y al demandante de dinero".⁹⁷

⁹⁶ Cf. Artículo 29 de la Ley del Mercado de Valores.

⁹⁷ AMESCUA ORNELAS, Norahenid. *Las Afores paso a paso*. Op. Cit. p. 12.

Es por ello que se puede considerar que dentro de este sistema y más en lo relativo a las inversiones, en donde podemos considerar que los trabajadores representan o podríamos considerarlos como pequeños socios o accionistas capitalistas, ya que ellos son los que están proporcionando el capital. Siendo esto una:

INVERSIÓN MASIVA. Con el dinero proveniente de gran cantidad de pequeños y medianos inversionistas forma un fondo común, con este dinero compra valores respecto a los cuales estos inversionistas tienen derecho en proporción a lo que han invertido o entregado. Obviamente también tiene derecho a una parte alícuota sobre los rendimientos que produzcan tales valores y con relación al dinero que tienen invertido.⁹⁸

Situación que se ha planteado desde el principio en este nuevo sistema ya que se busca encontrar en cada inversión grandes rendimientos con menor riesgo, así que aquí la función de las personas que conocen del movimiento del mercado bursátil, será estudiar cada uno de los elementos de las posibles inversiones que vayan a realizar, y esta parte es conocida como:

DIVERSIFICACIÓN Y DISMINUCIÓN DE RIESGO. La sociedad de inversión invierte los fondos recaudados en una variedad de valores de diversas emisoras y características, lo que les permite reducir el riesgo. (---) Es decir, no se depende de un solo valor en el que se concentrara todo el fondo colectivo de inversión, sino al distribuirse en valores diversificados se desprende de un rendimiento medio, generado por tales valores.⁹⁹

⁹⁸ Id.
⁹⁹ *Ibid.* p. 13.

Esto en razón de que todos los rendimientos que se obtengan gracias a las buenas inversiones realizadas se obtendrán en beneficio de los trabajadores y de las propias Administradoras que sobre ello cobren sus comisiones y que contrataron a sus SIEFORE.

CAPITULO TERCERO.
**PROBLEMÁTICA DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO
FRENTE A LOS ACTOS DE LAS AFORES Y PROPUESTA DE
REFORMA**

- 3.1 El procedimiento conciliatorio.
 - 3.1.1 Competencia orgánica.
 - 3.1.2 Causales de procedencia.
 - 3.1.3 Ejecución del procedimiento.

- 3.2 Problemática del procedimiento conciliatorio
 - 3.2.1 De técnica jurídica y legislativa.
 - 3.2.2 Economía procesal.
 - 3.2.3 Ineficacia jurídica.

- 3.3 Propuesta de Reforma.
 - 3.3.1 Texto de reforma.
 - 3.3.2 Beneficios.

3.1 El Procedimiento Conciliatorio.

Ha llegado la hora de hablar de lo que pretendemos demostrar y que es motivo del presente estudio, así que trataremos de analizar las funciones que desempeña o desempeñaban más de una Institución, pues a lo largo del presente capítulo hablaremos de un nuevo organismo, que aunque es totalmente novedoso, creemos que no aporta nada nuevo a los anteriores sistemas y procedimientos manejados por cada institución relacionado con el sistema financiero.

Sin embargo esto será un poco complicado y quizá podría resultar confuso, empero nuestro afán resulta ser mayor al pretender vislumbrar la eficacia o deficiencia de esta institución denominada CONDUSEF ó Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios Financieros, que se presenta como un organismo meramente conciliador.

Esta dependencia a un nivel popular resulta ser muy poco conocida, no así en el ámbito financiero, *al menos para los usuarios o personas comunes como nosotros*, pero es nuestra tarea el que conozcamos un poco más de ella.

Dicho organismo administrativo es de muy reciente creación; y como lo expresa su propia legislación es un órgano público descentralizado;

Artículo 4º.- La protección y defensa de los derechos e intereses de los Usuarios, estará a cargo de un **organismo público descentralizado** con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Comisión Nacional para la

Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios
Financieros, con domicilio en el Distrito Federal.

Lo que implicara que su creación dependerá del Ejecutivo, y su nacimiento es a través de una Ley o decreto, a demás de contar con personalidad y patrimonio propios, sin embargo, no podemos hablar de la eficiencia que esta nueva institución puede presentar como resultado, ya que manejara una gran gama de problemas a ó del nivel financiero; situación que consideramos entorpece la autonomía con la que supuestamente nació, en vista de que sus facultades se encuentran limitadas, como es expresado desde su exposición de motivos "(...) son facultades limitadas en su aspecto sancionador, por lo que básicamente sólo puede actuar como conciliador o árbitro en la solución de conflictos."¹⁰⁰, lo que nos da como resultado, que todos aquellos que serán o deban ser "protegidos" en contra de cualquier institución financiera a través de esta entidad, no cuenten con la certeza de ello.

Ahora que estamos tratando un poco sobre la naturaleza jurídica de este nuevo órgano; creemos que la experiencia de cualquier grupo financiero del que hablemos es superior en cuanto al conocimiento y habilidad de su personal, en comparación con los elementos de la CONDUSEF creada en 1998.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios Financieros, mejor conocida como CONDUSEF, justifica su nacimiento en la necesidad de fomentar y proteger los derechos adquiridos por las personas al hacer uso de cualquier servicio

¹⁰⁰ Lev de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. México, Ed. Progreso, S.A., 2000, p. 4.

financiero ante los intermediarios¹⁰¹, bancos, aseguradora, administradoras de ahorros, etc. Finalidad que como la de la CONSAR resulta ser de una nobleza sorprendente, sin embargo combinadas parece que disminuye su campo de acción y limita el conocimiento de los problemas que a nuestro gusto debería solamente conocer la comisión competente, pues como lo menciona el artículo 11 fracción primera y segunda solo se encargara de atender las consultas y en su caso **tratar** de resolver las reclamaciones que presenten los usuarios.

En la actualidad la CONDUSEF ha absorbido funciones de muchas y diversas instituciones como lo son las instituciones de crédito, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas y los sistemas de ahorro para el retiro, y que para el efecto del presente solo nos interesara, tratar lo referente a las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Consideramos necesario mencionar que en la primera Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro¹⁰², dentro de su estructura contaba con un capítulo referente al *Procedimiento de Conciliación y Arbitraje*; consistente en los artículos 109 y 110, donde mencionaba quienes o quien podía hacer uso de este recurso, así como las reglas a las que se encontrarían sujetos el quejoso como la institución. Aunque de una manera raquítica; situación que era fácil de subsanar debido a que en ese momento la CONSAR, contaba con suficiente poder de coacción para someter a las partes y sobre todo a las Administradoras, pero con las reformas del 18 de enero de 1998, fue

¹⁰¹ Cf. Artículo 1º de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

¹⁰² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996.

derogado dicho capítulo e introducidas las ideas del procedimiento conciliatorio y de arbitraje en la Ley de la CONDUSEF.

En la actualidad el procedimiento conciliatorio que maneja la CONDUSEF lo emplea de una manera genérica para todas las quejas que recibe, sin importar la materia en específico, pues todas son tratadas por igual, que a demás necesitan ser declaradas procedentes, en la diversidad de las materias que maneja en el presente.

Es por ello que empezaremos hablando de que ha nuestro criterio, la actual competencia orgánica que tiene la CONDUSEF con respecto de otras instituciones relacionadas con la economía del país, su eficacia a nuestra manera de ver, puede ser muy discutida, por la posibilidad de duplicidad de funciones con respecto de las Comisiones en función, siendo la razón del siguiente apartado.

3.1.1 Competencia Orgánica

La CONSAR anteriormente contaba con las facultades de emisión de la normatividad a la que se sometería cada una de las Afores, así mismo como la solución y reglas a las que se encontrarían sometidas al presentarse la posibilidad del procedimiento de conciliación o de arbitraje.

Referente a esta cuestión, a la CONSAR, le son rendidos informes sobre las actuaciones y manejo de las cuentas de los trabajadores a través de las inspecciones realizadas por su comité; inspecciones que se realizan a todas las Administradoras de acuerdo

con el artículo 89 de la propia Ley que lo regula, esto en contra posición de lo que actualmente le toca realizar a la CONDUSEF, al tener la facultad de requerir informes, documentación o intentar someter a las partes en un procedimiento para la solución de sus conflictos lo que le implicaría una duplicidad de funciones¹⁰³ y que mas adelante explicaremos.

Es el caso, que para podernos adentrar un poco mas a lo que pretendemos demostrar, respecto de las dos principales instituciones a las que hemos hecho referencia con anterioridad, tenemos la necesidad de saber lo que es la competencia así como cuantos tipos de la misma existen en nuestro sistema jurídico, y sobre todo el sentido que tiene en la materia y por lo tanto empezaremos por dar su significado:

(Encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competentia*, (*competens*, *entis*), relación proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. (---) **En un sentido jurídico general alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.** (---) El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal estatuye en su artículo 144: "La competencia de los tribunales se determinara por la materia la cuantía, el grado y el territorio."¹⁰⁴

Por lo que respecta a la presente definición tomada del diccionario jurídico, la consideramos lo suficientemente idónea ya que

¹⁰³ Vid. Supra. Apartado 3.2.1 p. 168 de la obra que se lee.

¹⁰⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico CD-ROOM. Op. Cit.

nos muestra una clara idea de que en nuestro derecho a pesar de ser solo uno ha requerido de la división para atender todas las necesidades a las que se tiene que enfrentar cada individuo al convivir con otros grupos de su mismo genero.

Y será con este concepto que empezaremos el análisis, ya que como la propia transcripción lo menciona, lo que pretende la competencia es que el trabajo de resolver todas las controversias que se reciban, no solo sean acumuladas en un órgano, es más bien, la búsqueda de que exista una pluralidad de ellos con el mismo fin, esto es **la impartición de la justicia de manera equitativa**, pero con la especialización necesaria para atender cada uno de los requerimientos, mismos que dependerán de lo que prescinda cada individuo.

Es por ello que trataremos solo de enfocarnos a la competencia por materia ya que esta palabra es la causa principal por la que se ha fraccionado el derecho y sobre todo por la importancia que representa para el presente apartado, así que por la misma debemos entender:

Materia. Es el criterio que se instaura en virtud a la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio (Carnelutti); o por **razón de la naturaleza de la causa**, o sea de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa (...); así encontramos órganos que conocen de materia civil, familiar, penal, constitucional, administrativa, laboral, agraria, fiscal, etcétera.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídicos. CD-ROOM. Op.Cit.

Podríamos decir que encontramos la parte fundamental de lo que buscábamos, ya que de la presente transcripción obtuvimos que debido al origen de la controversia es de donde partiremos para asignar ese pleito a un juzgado o tribunal determinado, pues bajo las características que presente se podrá dirigir al tribunal que conozca de ese tipo de litis. Idea que reafirmamos con la tesis jurisprudencial, visible en la página 187, del Tomo 157-162 Sexta parte, del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y que a la letra reza:

ACUMULACION DE ACCIONES CIVIL Y MERCANTIL, Y NO CONFLICTO COMPETENCIAL. Si en un mismo juicio se intenta una acción civil y una mercantil, el problema a tratar es sobre acumulación de acciones, pero no de incompetencia, ya que el artículo 144 del Código de Procedimientos Civiles dispone que **la competencia se determina por cuantía, grado y territorio**, supuestos dentro de los que se encuentra el juzgador en este caso, resultando por tanto competente para conocer de una y otra acción; quedando por resolver en qué vía debería tramitar las acciones que ante él se promovieron.

A lo largo del presente trabajo hemos mencionado infinidad de veces al derecho y lo que estudia; por ello también de la creación de instituciones para el buen funcionamiento del mismo, pero tal vez hayamos omitido que dentro del nacimiento de cada una de ellas han trascendido los constantes debates que justificarían su nacimiento lo que conocemos como finalidad.

Y es esta finalidad de la que hablamos, es la que nos interesa ya que la creación en primer término de los seguros sociales, viene a ser la seguridad social de cada uno de los afiliados, así como la de la creación de la CONSAR, es la de proporcionar un retiro digno a esos mismos asegurados, sin embargo estas instituciones se vieron involucradas en el sistema financiero.

Esta misma finalidad se ve más deformada, con la creación de la CONDUSEF, puesto "(...) que transforma radicalmente los derechos económico y financiero a la par con el de la Seguridad Social del país."¹⁰⁶ Todo esto a consecuencia de que con la entrada en vigor de este nuevo organismo, también se modificó y adicionaron leyes como:

- a) la de Instituciones y sociedades mutualistas de seguros,
- b) la de agrupaciones financieras,
- c) la de instituciones de crédito,
- d) la del mercado de valores, y
- e) la de protección al consumidor.

Es por esta razón, que si hablamos del sistema de pensiones que manejaba el Instituto Mexicano del Seguro Social, que a demás tenía el manejo directo de estos recursos hace cuatro años, con las aportaciones realizadas de manera tripartita, (patrón, trabajador y gobierno) en aras de vigilar la seguridad social¹⁰⁷, esto en apoyo a las clases económicamente menos favorecidas al momento de su retiro, fueron funciones que se le retiraron para ser manejadas por las Administradoras bajo la supervisión de la CONSAR, pero que a la vez,

¹⁰⁶ MORENO RUIZ, Angel Guillermo. *Op. Cit.* p. 6.

¹⁰⁷ *Vid Supra*, Apartado 1.2.1 p. 34 de la obra que se lee.

con respecto a la problemática y a su solución le fueron cedidas a la CONDUSEF.

Con la creación de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, para regular, vigilar, supervisar todo lo relativo a estos ahorros, siguió teniendo la finalidad de seguridad social, pero en cuanto al procedimiento conciliatorio, hoy se involucra un organismo mas conocido como CONDUSEF, con la recepción de quejas que a nuestro juicio deberían seguir siendo atendidas por la CONSAR, ya que consideramos que existe una trasgresión directa a la finalidad que le dio nacimiento; el propio principio de seguridad social, y que varia con la finalidad administrativa y financiera que dio origen a la CONDUSEF, que como vimos en párrafos a tras, se encargara de quejas meramente administrativas y de proporcionar información, además la facultad de fungir como arbitro con el afán de dar celeridad a los procedimientos de naturaleza financiera, es en donde se empieza a perder el fin de la creación de la CONSAR y que consideramos que es un error de técnica jurídica¹⁰⁸, y que trataremos mas adelante.

Por lo que dadas las aportaciones ya hechas sabemos que por lo que respecta a la materia económica o financiera existió o existe diversidad de órganos que se especializaron en la pequeñísima parte que les toco al trabajar dentro de este ámbito, o que se dividió en entidades que se especializaron dentro de esa esfera, como:

- 1.- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores,
- 2.- La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas,

¹⁰⁸ Vid. Infra. Apartado 3.2.1 p. 168 de la obra que se lee.

3.- Y en la actualidad hasta la de Ahorros, bajo el nuevo Sistema de Fondos para el Retiro, en la cual se ha planeado, involucrar todo este capital en el ahorro interno del país; así que lo relacionado en materia financiera viene a involucrarse mas en nuestra vida que cualquier otra cosa.

Con anterioridad las personas que tenían cualquier nexo con los servicios financieros acudían a la institución que estaba a cargo, mas sin embargo con esto de la modernidad y agilidad, el Congreso de la Unión pretendió poner un organismo que conociera y maneja procedimientos de una manera más ágil y que los mismos fueran expeditos, que les proporcionara seguridad ante las instituciones financieras¹⁰⁹, misma situación que se le pretende dar a toda clase de procedimientos y quejas recibidas por la CONDUSEF, sin importar el rubro dentro de la materia financiera que a nuestro gusto vino a entorpecer esa agilidad, situación que trataremos de aclarar en el próximo apartado¹¹⁰.

Pues creemos que la atención de quejas de la CONDUSEF, por lo que se refiere a las cuentas individuales de los ahorros para el retiro, viola el principio de técnica legislativa, en razón de que es incompatible con el posible fin para la cual fue creada, ya que por lo que respecta a los sistemas de ahorro son de seguridad social y por lo que refiere a la protección del usuario financiero esta pensado y ligado a la materia económica¹¹¹. Además que también se podría considerar

¹⁰⁹ Comisión Nacional para la Protección y defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. Exposición de Motivos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. s/ed. México. s/Ed., enero 2000. p. 10.

¹¹⁰ Vid. Infra. Apartado 3.2.1 p. 168 de la obra que se lee.

¹¹¹ Vid. Exposición de motivos de la Ley de Protección y defensa al Usuario de Servicios Financieros. Op. Cit. p. 3.

una violación al principio de economía, ya que el hablar de una nueva institución, es hablar de nuevo personal, lo que implica el aumento del aparato burocrático, y ser el Estado el que tenga que pagar estos sueldos del personal que ahora integra la CONDUSEF; aunque su exposición de motivos diga lo contrario¹¹², y que trataremos en el apartado siguiente.

Por lo pronto este apartado lo podrán tomar mas en cuenta las personas que tuvieron algún tipo de altercado con cualquier institución financiera y que se vieron en el imperioso de acudir ante el órgano que ahora esta a cargo. Si ahora nos referimos a la CONDUSEF dado que ella es la encargada de recibir toda clase de quejas que tengan los usuarios siempre y cuando se trate de la prestación de algún servicio financiero, además que también dependerá del tipo de servicio que hubiese recibido; cada uno, en el correcto enfoque que si hablamos de unos tres o cuatro años atrás cada comisión manejaba sus procedimientos para resolver esas quejas, y que en general eran a través de un procedimiento de conciliación o bien si era preciso se llegaba al arbitraje.

Hemos de comprender que el sistema financiero Mexicano se rige por normas que comparten a una naturaleza mixta, de Derecho Público y Privado, pues cuando se trata de relaciones entre los entes financieros y el Estado son consideradas de Derecho Público, que pertenecen al derecho financiero y más aún al derecho administrativo¹¹³. Por lo que respecta a las normas que pone el Estado en su facultad de ejecutor de los servicios públicos financieros

¹¹² Cf. Vid. *Ibid* p. 5.

¹¹³ Vid. *Supra*. Apartado 1.1.2. p. 22 de la obra que se lee.

concesionados, que actualmente son regulados por órganos desconcentrados como las Comisiones mencionadas con anterioridad con excepción de la CONDUSEF, dado que las relaciones con los particulares serán regidas por normas de Derecho Privado, lo que implicaría que cualquier controversia que se suscitara entre ellos se resolvería en un juicio ordinario mercantil, pero en el afán de simplificar los tramites y en función de coordinar el servicio financiero el Estado a dado nacimiento a órganos que funcionan como conciliadores y árbitros; al respecto cabe señalar que el Código Federal de Procedimientos Civiles y el Código de Procedimientos del Distrito Federal contienen un capítulo especial referente al juicio arbitral, lo que implicaría que para el caso de existir una controversia entre el particular y el Estado actuando como particular, se estaría en la posibilidad de:

- I.- entablar un juicio ordinario, o
- II.- nombrar un arbitro privado.

Por lo que en este momento tenemos que definir lo que es un **arbitro**, y por este debemos entender a el: "Juez que por vías de equidad y buen sentido, dirime las discordias y diferencias entre particulares que se las someten"¹¹⁴;

Según nuestras disposiciones legales pueden ser árbitros los particulares designados por las partes contendientes o a falta de su acuerdo de voluntades en la preparación del juicio arbitral, lo hará el juez público de entre las personas que anualmente son listadas por el Tribunal Superior, con tal objeto (artículos 220 a 223 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal).(--)) También se distingue entre

¹¹⁴ RALUY POUDEVIDA. Antonio. *Op. Cit.* p. 55.

árbitros de derecho y los arbitradores o amigables compondores que emiten su resolución en conciencia (el de los primeros se denomina laudo, el de los segundos, veredicto o dictamen).¹¹⁵

Siendo para nosotros un particular con la posibilidad de intentar que las partes lleguen a una avenencia o en su defecto al no llegar a un acuerdo, se sometan voluntariamente a lo que el decida y que es lo que en derecho debe corresponder.

Siguiendo el orden de ideas, creemos que el Estado ha creado árbitros ex profeso, para ayudar en primer lugar al particular y tal vez en un segundo plano a las personas que están a cargo de la impartición de justicia. Es la función de estas personas lo que tendremos que razonar, a demás de determinar que tipo de situaciones estarán en posibilidad de resolver, siendo por ello el estudio del siguiente apartado.

3.1.2 Causales de Procedencia.

Lo que será y se tratara en el siguiente apartado, es explicar cuales son las causas por las cuales se llegaba a un procedimiento conciliatorio o de arbitraje en las antiguas comisiones además de mencionar algunos ejemplos en relación con los que actualmente maneja la CONDUSEF; en cuanto a lo referido, en nuestro anterior capítulo podemos darnos cuenta que al menos para los usuarios de los servicios financieros, ante esta nueva Institución la presentación

¹¹⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD-ROOM. Op. Cit.

de una queja, no representa la seguridad de la solución de sus problemas.

Así que como hemos hecho anteriormente, primero tendremos que encontrar el significado de palabras como causal y/o procedencia para poder interpretar de lo que hablaremos en los próximos párrafos; por lo que causal o causa es de a cuerdo al diccionario jurídico al que tantas veces hemos hecho referencia, el "fin o motivo determinante de la voluntad"¹¹⁶; lo que nos hace pensar que para la regulación de las conductas del hombre en el derecho se tuvo que ordenar a través de las legislaciones; y como ya mencionamos en nuestro derecho se destacan cuatro posibles divisiones como por materia, cuantía, grado o territorio, de ahí podríamos pasar a la orientación sobre a que tipo de personas estaría dirigida cada norma, hasta llegar a la posible estructura de las mismas organizaciones que estarían a cargo de hacerlas cumplir.

Por lo que al referirnos a la procedencia es hablar de "Origen principio de donde nace o se deriva una cosa"¹¹⁷; lo que nos dirige y complementar el párrafo anterior, ya que estaríamos observando, que para la aplicación o creación de alguna ordenamiento necesitamos tener presente que existe un problema social, que hay que resolver o controlar, sobre todo en cuanto a la calidad y cantidad de personas que lo enfrentan.

Lo que nos dirige a comprender que las causales de procedencia serán los motivos que dan origen a un conflicto que previamente esta previsto en una norma y para el caso en concreto de este estudio será

¹¹⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD-ROOM. Op. Cit.
¹¹⁷ RALUY POUDEVIDA, Antonio. Op. Cit. p. 605.

encaminado a las personas que tengan o que hayan requerido de un servicio financiero o que hayan tenido relación con cualquier tipo de intermediario de este tipo, lo que confirmamos con la presente tesis II.2o 1992 visible en la página 597, del tomo XIII, Junio de 1994, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, del Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito que a la letra reza:

LEGITIMACION PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa **se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional o instancia administrativa con la petición de que se inicie la tramitación de un juicio o del procedimiento respectivo.** A esta legitimación se le conoce con el nombre de "ad procesum" y se produce cuando el derecho que se cuestionara en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación "ad causam" que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por **aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho** que se cuestionara, bien porque **se ostente como titular de ese derecho** o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. **La legitimación "ad procesum" es requisito para la procedencia del juicio,** mientras que la "ad causam" lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Así pues, al determinar las causas del posible origen de todo conflicto, las medidas para prevenirlas y la posible sanción o penalidad en caso de infringir la misma fueron el nacimiento de Comisiones como la de Seguros y Fianzas o la Bancaria y de Valores de las cuales hablaremos en los siguientes renglones.

Dado el nacimiento de esta nueva Comisión o sea la CONDUSEF, tenemos como resultado el de enfrentarnos a la recopilación de varios tipos de procedimientos que protegían los intereses o bienes de los usuarios ahora en una sola ley, ya que hasta antes de las reformas de 1998 en las que sufrieron modificaciones leyes como la de Instituciones de Crédito, la de Agrupaciones Financieras, etc, en las cuales existían en cada una de las mencionadas procedimientos en específico para la solución de sus conflictos, y sobre todo de una manera conciliatoria entre las partes en cuestión, ahora todos forman uno solo dentro de la legislación de la CONDUSEF.

Dada la variedad de circunstancias que pueden involucrar a un intermediario financiero con el usuario es que cada Ley dirigida a este tipo de servicios creo su particular forma de resolverlos, y de estudiar su complejidad, lo que reafirmamos con la presente tesis P./J.92/99, visible en la página 710, del tomo X, Septiembre 199, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, del Pleno que a la letra reza:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que **si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia**, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los

conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.

Lo que nos lleva a mencionar que zapatero a su zapato, dentro de un plás de refranes este nos viene a la perfección, pues hacemos con esto alusión a lo que pretendemos, ya que se busca que cada una de las instituciones que estuvo a cargo es la mejor indicada para seguir conociendo todo tipo de quejas relacionadas con la parte del sistema financiero que conoce, en vista de que es la que cuenta con la experiencia y la capacidad para resolverlo a nuestro punto de vista.

Por lo que empezaremos hablando una a una de las Leyes que fueron modificadas, por causa del nacimiento de la nueva Comisión y a la que hemos hecho constante referencia la CONDUSEF, y en primer lugar encontramos a la *Ley de Instituciones de Crédito*, que fue una de las afectadas por las reformas sufridas en el año 1998, por lo que fue modificado en la estructura de su ordenamiento respecto de su título sexto que tenía como nombre DE LA PROTECCIÓN DE LOS INTERESES DEL PÚBLICO, articulado que consistía en cuanto a los numerales del 117 al 122, referentes en este caso a el procedimiento de conciliación y a el arbitraje, situación que nacía por la voluntad de las partes.

En una vista general a las normas que regulaba esta Ley y las bases manejadas actualmente por la CONDUSEF, simplemente podemos destacar que son las mismas, pero desglosadas en número mayor de apartados y es claro en vista de que la Ley de la Comisión para Defensa de los Usuarios Financieros, tuvo que ampliar sus expectativas debido a las materias que reuniría.

Aun cuando la CONDUSEF, pretenda dirigir a todos los quejosos sobre las bases de sus ordenamientos, es también una realidad que puede resultar aun más difícil, en vista de que cada servicio prestado o recibido, cuenta con características distintas y a su vez similitudes para con otras prestaciones ofrecidas dentro de este mismo sistema financiero.

Podemos seguir hablando de la misma ley que fue afectada en el en ese sentido ya que esta aún cuenta con un catalogo de sanciones que involucra, a los fideicomisos así como a las instituciones bancarias, donde habla de lo que tienen prohibido o los delitos en los que puede caer cada una, las sanciones a que se harán acreedoras en caso de desacato a los ordenamientos planteados; todo ello en su TITULO QUINTO.¹¹⁸

Podemos mencionar un caso en específico que trae aparejada su sanción dentro de esta ley, el artículo 117 habla sobre una prohibición en especial y que es no proporcionar información a nadie a menos que sea el titular de una cuenta dentro de esa institución de crédito, a través de un mandamiento judicial o en caso de solicitud de la Comisión Nacional Bancaria, y en el supuesto caso de proporcionar esta información y causar un perjuicio, que se tendría que reparar el daño. Esto es conocido comúnmente como secreto bancario.

Lo que nos lleva a ver que dentro de sus ordenamientos, existía la posibilidad de acudir ante la Comisión encargada y como usuarios poder hacer que se tomaran todas las medidas necesarias para resolver la queja que pudiese plantear, lo que inmediatamente nos

¹¹⁸ Cf. Artículos 103 a 116 de la Ley de Instituciones de Crédito.

llevarla a las juntas de conciliación o de avenencia, o bien si era preciso a las de arbitraje.

En este orden de ideas, mencionamos la segunda ley que fue modificada para agregar los ordenamientos a la nueva ley de la CONDUSEF, siendo esta la *Ley para Regular las Agrupaciones Financieras*, con respecto a los artículos 28 al 30, en estas reformas y como las demás que iremos mencionando a lo largo del presente apartado, ya que en todas fueron derogados los artículos relacionados con la protección de los bienes del servicio público y que a su vez contemplaban los procedimientos de conciliación entre las partes y los intermediarios de los servicios financieros.

Por lo que tiene que ver sobre los cambios a estos numerales, podemos mencionar de igual manera un nuevo ejemplo como lo es la supervisión a la que se tenía que someter el grupo de instituciones que se hubieran asociado y que como principal requisito que le imponía la misma ley es que existiera en cada una de estas agrupaciones, una institución que las representare y que se conocerá como *controladora*, dentro de esa agrupación; situación que era manejada en lo referente a las inspecciones realizadas a través de la Comisión a cargo, misma que tenía la facultad en el caso de encontrar irregularidades para intervenir en esta agrupación, hasta que la misma se alcanzara a regularizar en sus actividades, aun sin tener el consentimiento de la junta de gobierno que integraba esta agrupación.

Otro buen ejemplo puede ser la obligación de la controladora de recibir este tipo de visitas además de proporcionar toda la información que la Comisión en cita le requiera y en los términos que la misma se los señalara.

Por lo que respecta de la tercera ley modificada en sus numerales 102 y 103, es la *Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito*, siendo estos los artículos que amparaban la protección a los intereses de los usuarios pues en su primer párrafo hablaba sobre las reclamaciones presentadas por los mismos, en contra de alguna organización auxiliar y sobre todo ante que tipo de autoridad podía presentar este tipo de quejas, pero con un detalle en este caso a resaltar que como la Ley de la CONDUSEF, primero trata de conciliar a las partes a través de las juntas de avenencia y si esto no fuere posible cabe la posibilidad de un arbitraje; con la observación de que en caso de presentarse el arbitraje y no tener una correcta regulación se contaría con la aplicación en supletoriedad del Código de Comercio.

La última ley a la que podemos hacer mención será la de la *Comisión Nacional Bancaria*, que en sus primeros artículos y en específico dentro del capítulo II relativo a sus facultades, en el artículo 4, fracción X contaba con la posibilidad de atender las reclamaciones presentadas por los usuarios a demás de fungir como arbitro y conciliador o bien designar a los que creyera convenientes.

Ambas situaciones, o sea la de atender reclamaciones y la de fungir como arbitro son facultades con las que actualmente se presume la labor de la CONDUSEF, sin embargo consideramos prudente mencionar que aun y a pesar de las reformas hechas a cada una de las leyes en mención los usuarios pueden y siguen acercándose a Comisiones como la de Seguros y Fianzas, la Bancaria y de Valores, porque les implica mayor seguridad y conocimiento sobre los problemas que puedan presentar.

Es pues que al estar realizando la investigación del presente estudio, hemos podido darnos cuenta que a pesar de haber sido reformadas unas leyes, las mismas aún dentro de sus catálogos de sanciones, o dentro del capítulo de sus facultades siguen contemplando funciones que supuestamente ahora solo maneja la CONDUSEF, y por mencionar alguno de ellos hablaremos de la imposición de sanciones administrativas, la orientación a los usuarios de este tipo de servicios que es prestado por cada institución relacionada con el sistema financiero, llamados bancos, Afores o las propias comisiones, etc. Y un ejemplo clarísimo y que podríamos resaltar se encuentra en la propia Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, que aún sin estar contemplada dentro de sus ordenamientos a la fecha, contaba con el procedimiento de conciliación y arbitraje como mencionamos en el apartado anterior¹¹⁹, así como que en particular caso y dada su finalidad de seguridad social antes que la financiera, sigue prestando la información y orientación necesaria a todo afiliado que la requiera.

Todas la Leyes en mención contaban dentro de su esferas jurídicas las perspectivas de los posibles motivos que originarían que las infracciones a las normas que regulan a los particulares o por los prestadores de este servicio, estos catálogos de sanciones en su mayoría no fueron modificados y aún contienen las penas que se tienen que cumplir por esa falta; a demás de que siguen contemplando facultades como las de orientación o la de intervenir como conciliadores y árbitros.

¹¹⁹ Vid. Supra. 3.1.1 p. 119 de la obra que se lee.

Siendo estas las razones que de alguna manera observamos, lo que nos conduce a explicar cual será la ejecución de este tipo de procedimientos en las anteriores leyes y la que en la actualidad maneja la CONDUSEF, para todas estas ramas en una manera similar y que a nuestro particular punto de vista son tan diferentes, cuestión que trataremos de resolver y desarrollar de una manera sencilla en el siguiente subcapítulo intitulado.

3.1.3 Ejecución del procedimiento.

De lo que llevamos desarrollado del presente apartado, hemos hecho constante referencia a el procedimiento de conciliación y de arbitraje, sin embargo en lo que corresponderá a estas líneas, se tratara de mencionar como es que se lleva a cabo cada parte de este procedimiento.

Y en primer lugar hay que hacer referencia a las posibles partes que estén involucradas en el mismo, sobre todo por lo que respecta a los servicios financieros de los que hemos hablado, así que encontramos a dos y que son el *usuario financiero* y el *intermediario financiero*.

- Por lo que debemos de entender por **usuario financiero** es a toda persona que contrata, utiliza o tiene algún derecho frente a una Institución financiera como resultado de alguna operación o servicio prestado¹²⁰.

¹²⁰ Cf. Artículo 2 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

- Con respecto a los **intermediarios financieros** o instituciones serán todas aquellas sociedades que ofrezcan un producto o servicio financiero¹²¹.

Definidas las partes que pueden intervenir a lo largo de este procedimiento ya de conciliación o de arbitraje, es hora de hablar de la estructura de los mismos, siendo esta la causa de que los dividamos en etapas y subetapas para su mejor comprensión y estudio; pues todas ellas cuentan con sus características, términos, así como formalidades para llevarse a cabo, mismos que marca la Ley de Protección y Defensa del Usuario de Servicios Financieros los cuales en primer lugar podemos distinguir tres tiempos o etapas.

Así que dentro de la primera división que podemos encontrar, hacemos la separación de lo que es conciliación de lo que es el arbitraje que aunque los dos procedimientos tienen por finalidad llegar a una solución se basarán en reglas distintas.

Y así, a su vez la Conciliación la podemos dividir en etapas, siendo estas:

A) Postulativa. Lo que involucra prácticamente a esta etapa, será el tiempo ya que empieza a correr a partir de que el usuario se percate de que ha sufrido un menoscabo en sus intereses, a través de que le haya llegado su estado de cuenta, hasta el fatídico término de un año para la interposición de la reclamación ante la CONDUSEF.

B) Instructiva. Por lo que respecta a esta etapa se desarrollará desde la posibilidad de admisión o no de la queja que haga valer el usuario, hasta la cita para que las partes se presenten para la audiencia de conciliación.

¹²¹ Cf. Fracción VI del artículo 2 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

C) Resolutiva. Dentro de esta última etapa encontraremos la posible avenencia de las partes o bien que decidan el sometimiento a el arbitraje o no asistir, cada una de estas posibilidades con características distintas y con su gama de efectos mismos que se han marcado en la ley.

Cada una de las etapas a las que hicimos referencia, tendrá un tiempo definido para su desarrollo, así como sus características espaciales las cuales iremos desarrollando a través de subetapas.

Con respecto a nuestro inciso A), como ya lo mencionamos, nosotros podemos ser los usuarios, en vista de que usamos o contratamos un servicio financiero, dentro de ese servicio prestado se encuentra el de hacer llegar un informe que nos señalará los movimientos hechos por cada institución financiera sobre nuestros bienes, en vista de que es parte del contrato¹²², que firmamos de conformidad con la institución.

En el supuesto caso de que el usuario detecte una anomalía como por ejemplo:

- ☐ Cargar una compra **no** hecha a la tarjeta de crédito,
- ☐ **No**, se nos quiere pagar el seguro medico, o de un mueble e inmueble,
- ☐ El cobro de un cheque que **no** firmo,
- ☐ **No** saber en que Afore se encuentra su dinero; etc.

Con el conocimiento de esta situación es muy obvio que acudamos a la institución a tratar de aclarar el menoscabo que se nos causo, empero también podemos encontrarnos con una respuesta

¹²² Vid. Infra. Anexo C p. 222 de la obra que se lee.

C) Resolutiva. Dentro de esta última etapa encontraremos la posible avenencia de las partes o bien que decidan el sometimiento a el arbitraje o no asistir, cada una de estas posibilidades con características distintas y con su gama de efectos mismos que se han marcado en la ley.

Cada una de las etapas a las que hicimos referencia, tendrá un tiempo definido para su desarrollo, así como sus características espaciales las cuales iremos desarrollando a través de subetapas.

Con respecto a nuestro inciso A), como ya lo mencionamos, nosotros podemos ser los usuarios, en vista de que usamos o contratamos un servicio financiero, dentro de ese servicio prestado se encuentra el de hacer llegar un informe que nos señalará los movimientos hechos por cada institución financiera sobre nuestros bienes, en vista de que es parte del contrato¹²², que firmamos de conformidad con la institución.

En el supuesto caso de que el usuario detecte una anomalía como por ejemplo:

- ☐ Cargar una compra **no** hecha a la tarjeta de crédito,
- ☐ **No**, se nos quiere pagar el seguro medico, o de un mueble e inmueble,
- ☐ El cobro de un cheque que **no** firmo,
- ☐ **No** saber en que Afore se encuentra su dinero; etc.

Con el conocimiento de esta situación es muy obvio que acudamos a la institución a tratar de aclarar el menoscabo que se nos causo, empero también podemos encontrarnos con una respuesta

¹²² Vid. Infra. Anexo C p 222 de la obra que se lee.

que no nos benefició y es por ello que se cuenta con un plazo para presentar este tipo de quejas ante este nuevo organismo mejor conocido como CONDUSEF, mismo que será de un año, de acuerdo con el artículo 65 de su propia Ley y que a la letra dice: "Artículo 65.- Las reclamaciones deberán presentarse dentro del término de un año contado a partir de que se suscite el hecho que les dio origen.(...)"¹²³, por lo que con esto podemos considerar esta subetapa como concluida.

La siguiente etapa marcada con el inciso B), la podemos empezar a desglosar en varios factores los cuales para nuestra ayuda manejaremos a través de los posibles pasos que hay que seguir para la conclusión de la misma.

El siguiente paso después de haber descubierto el menoscabo como mencionamos en el párrafo anterior será la presentación de la reclamación o inconformidad¹²⁴, ante la CONDUSEF que para el caso en concreto tiene tres posibles opciones y que son:

- ◆ Rechazar de Oficio reclamaciones notoriamente improcedentes¹²⁵.

Es una cuestión muy discutida ya que si el usuario, por poner un ejemplo jamás leyó su contrato o puso atención a las características del tipo de servicio que recibiría, es natural que no le admitan su queja, ya que la CONDUSEF explicará por medio de su personal la causa de tal determinación, que en este caso puede ser un cambio en las variación de tasas de interés por consecuencia de las condiciones

¹²³ Cf. Artículo 65 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

¹²⁴ Puede entenderse como una denuncia contra la conducta indebida o negligente.

¹²⁵ Cf. Artículo 62 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

del mercado, mismas que no podrá atender, o situaciones que puedan ser muy claras que obliguen a no ser admitidas, tal y como lo expresa la presente tesis, visible en la página 429, del tomo IV segunda parte-1, Julio a Diciembre de 1989, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito que a la letra reza:

QUEJA. EL SUPUESTO QUE PREVE EL ARTICULO 95, FRACCION I, DE LA LEY DE AMPARO, SOLO OPERA SI LA DEMANDA ADMITIDA ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE. Los **motivos** que autorizan al juez de Distrito **para desechar** de plano una demanda de amparo, **deben ser manifiestos e indudables**, tal como dispone el artículo 145 de la Ley Reglamentaria de este juicio. Así lo establece también el artículo 95, fracción I, de la propia Ley, cuando concede el recurso de queja para impugnar **los autos en que se admitan demandas notoriamente improcedentes**, de manera que, si los motivos por los que el afectado estime que la demanda es inadmisibles, no son notorios, indubitables, evidentes por sí mismos, **la admisión de la misma no causa agravio**, sin perjuicio de que el juez pueda examinar con posterioridad si existen o no motivos de improcedencia y, en caso afirmativo, decrete el sobreseimiento respectivo.

Situación misma que podemos aún mas resaltar con una tesis aislada, visible en la página 1558, del tomo LI, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, de la Primera Sala que a la letra reza:

REVISION, CUANDO PUEDE SER DESECHADA POR EL JUEZ DE DISTRITO. La Suprema Corte de Justicia ha sentado jurisprudencia en el sentido de que si bien, en términos generales, los Jueces de Distrito o las autoridades responsables, en los respectivos casos, no están facultados para calificar la procedencia de la reclamaciones que se

interpongan en contra de sus determinaciones, sin embargo, **tratándose de recursos notoriamente improcedentes, pueden desecharlos**, como sucede si se interpone el recurso de revisión contra la resolución que dicta en amparo directo la autoridad señalada como responsable, aclarando la resolución relativa a la suspensión del acto reclamado.

La admisión de la reclamación para poder iniciar un procedimiento de conciliación viene a presentarse muy claro al analizar las tesis de jurisprudencia a tras citadas, a demás de relacionar la con la lectura de los artículos citados, es así como la misma ley señala los requisitos mínimos que debe contener la queja para ser, considerada como tal y:

- ◆ Ser admitida siempre y cuando reúna los requisitos que el artículo 63 de la ley de la protección de los usuarios financieros que a la letra dice:

Artículo 63.- la Comisión Nacional recibirá las reclamaciones de los Usuarios con base en las disposiciones de esta Ley. Dichas reclamaciones podrán presentarse ya sea por comparecencia del afectado, en forma escrita, o por cualquier medio idóneo, cumpliendo los siguientes requisitos: I. Nombre y domicilio del reclamante;(---) II. Nombre y domicilio del representante o persona que promueve en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución;(---) III. Descripción del servicio que se reclama, y relación sucinta de los hechos que motivan la reclamación;(---) IV. Nombre de la Institución Financiera contra la que se formula la reclamación. La Comisión Nacional podrá solicitar a la Secretaría y a las Comisiones nacionales los datos necesarios para proceder a la identificación de la Institución Financiera, cuando la información proporcionada por el usuario sea insuficiente, y(---) V. Documentación que ampare la contratación del servicio que origina la reclamación. **La Comisión Nacional estará facultada**

para suplir la deficiencia de las reclamaciones en beneficio del usuario.(---) Las reclamaciones podrán ser presentadas de manera conjunta por los usuarios que presenten problemas comunes de una o varias Instituciones Financieras, debiendo elegir al efecto uno o varios representantes formales comunes.

De la lectura de los requisitos mencionados en la redacción del artículo es como si lo estuviéramos haciendo para una demanda ordinaria, pero su justificación existe, al menos para la identificación de las partes, además para el control y estadísticas que maneja dicha Institución, en cuanto al intermediario financiero que mas problemas presenta o mayor número de quejas recibe en su contra.

- ◆ También cabe la posibilidad de que en el caso de que la queja tenga fundamento, esta no se encuentre bien expresada por lo que puede ser *suplida*.

Como podemos desprenderlo de la lectura del la última fracción del artículo arriba citado y dada la finalidad que se pretende con esta nueva legislación consideramos que puede ser parte de las subetapas a las que estamos haciendo referencia, la suplencia de la misma queja, por lo que, por suplencia debemos entender:

Se puede caracterizar como **el conjunto de atribuciones que se confieren** al juez del amparo **para corregir los errores o deficiencias en que incurran los reclamantes** que, por su debilidad económica y cultural, carecen de un debido asesoramiento, y que puede extenderse, como ocurre en el proceso social agrario, a los diversos actos procesales de la parte débil incluyendo el ofrecimiento y desahogo de los medios de prueba.(---) (...), cuando el juzgador advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente, una violación manifiesta de la ley que lo hubiese

dejado sin defensa, lo que significa que se ha superado la tradicional exclusión de este instrumento tutelar respecto de los amparos civiles y administrativos artículo 76 bis de la Ley de Amparo fracción VI(...) ¹²⁶

Misma facultad que ha sido muy discutida en diversos ámbitos de la aplicación del Derecho, sobre todo para no extralimitar las facultades concedidas a cada juzgador, por lo que ha tratado de unificar los criterios mismos que justificamos con la tesis I.40.A.40 K, visible en la página 828, del tomo VII, Marzo de 1998, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que a la letra reza:

SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. NO SE REQUIERE LA EXPRESIÓN CONCRETA Y PRECISA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS PARA SU PROCEDENCIA (ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO). Del precepto legal en cita, se desprende que la suplencia regulada es en relación con la insuficiencia de los conceptos de violación o agravios, siempre que el juzgador advierta una violación manifiesta de la ley, que haya causado indefensión al gobernado. Al efecto, **la palabra suplir significa integrar lo que falta en una cosa, complementarla, remediarla, enmendarla, corregirla**; por tanto, la suplencia a que se refiere la Ley de Amparo **consiste en completar, integrar, enmendar el o los argumentos materia de los conceptos de violación o agravios si de su texto se advierte que se omitió hacerlo**; por lo expuesto, no se requiere la expresión concreta y precisa de conceptos de violación o agravios para suplir la deficiencia de los argumentos contenidos en ellos, **ya que se necesita únicamente que el motivo de inconformidad sea incompleto,**

¹²⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Diccionario Jurídico CD-ROOM. Op. Cit.

inconsistente, limitado, para que el juzgador, en ejercicio de la facultad prevista en el precepto legal de referencia, supla su deficiencia y resuelva la litis constitucional planteada.

Con lo que nos podemos dar cuenta que siempre se pretende mantener los principios y objetivos del derecho como la igualdad, la equidad y la justicia, con respecto de los que tienen menos posibilidades de defenderse.

Siguiendo el orden de ideas sobre esta etapa después de determinar que no sea admitida o en su caso admitida pero suplida la deficiencia pasaríamos a la parte en que:

- ♦ Se correrá traslado a la Institución Financiera.

Por lo que consideraríamos que es la última fase de esta etapa, ya que admitida la queja, y a partir de ese momento corre un término de 5 días hábiles para que sea debidamente notificada la institución, sobre la queja hecha en su contra. Misma notificación contendrá la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación. Por lo que pasaremos a la última etapa dentro de este procedimiento y que marcamos en párrafos anteriores con el inciso C) y que de igual manera subdividiremos.

Para agotar esta subetapa la propia Ley de la CONDUSEF ha previsto cierta normatividad a la que se tendrán que someter las partes en cuestión y que se delimitan a un artículo en específico siendo este el marcado con el número 68 de la ley en mención.

- ♦ Por lo que la celebración de la audiencia de conciliación deberá llevarse a cabo dentro de los 20 días hábiles siguientes a la presentación de la reclamación;

Como hemos hecho referencia en párrafos anteriores dentro de la notificación que se le hará llegar al Intermediario financiero, mencionamos que debe contener una fecha para la celebración de la audiencia, pero lo que omitimos mencionar es que esta deberá celebrarse **dentro** de los siguientes 20 días hábiles de recibida esa reclamación; al respecto de esta subetapa encontramos otra clase de posibilidades como lo son:

- La inasistencia de el usuario, o

En este caso y no presentando una justificación en los 10 días siguientes a su inasistencia se tendrá a el mismo usuario como *desistiéndose*¹²⁷ de la reclamación y en un futuro no puede volver a presentar una reclamación con los mismos hechos redactados y menos en contra la misma institución.

- La inasistencia de la institución, trae consecuencias como las que veremos en párrafos adelante¹²⁸.
- En esta subetapa, lo trascendente será el tiempo que consideramos determinante por lo que representa a las características que pueden presentarse antes de la celebración de la audiencia, las que debe presentar la persona que va en representación de la Institución y en nombre de la misma, que además, debe rendir un informe con anterioridad;

¹²⁷ Acto procesal mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar el ejercicio de una acción, la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite de un procedimiento iniciado (---) Entienden por desistimiento en términos generales, la renuncia de la parte actora a los actos procesales o a su pretensión litigiosa, y distinguen cuatro formas en que puede presentarse: a) desistimiento de la acción; b) desistimiento de la instancia; c) desistimiento del derecho, y d) desistimiento de un acto del procedimiento.

¹²⁸ Supra Apartado 3.1.3 p 137 de la obra que se lee.

- El informe deberá presentarse antes de la celebración de la audiencia y por escrito, el mismo estará detalladamente redactado contestando a cada una de las reclamaciones hechas por el usuario,
- En caso de presentarse, el representante de la Afore, pero no contestando todas las reclamaciones se tendrá por no presentado,
- En el supuesto de que no se presentará el informe se tendrá por contestadas afirmativamente las reclamaciones, más la sanción a que se haga acreedora la Institución.
- La Comisión hasta 10 días antes a la celebración de la audiencia podrá solicitar la información que crea necesaria. Para que posteriormente pueda rendir una opinión conforme a la verdad sabida y buena fe guardada. Para finalizar tendremos el desarrollo de;
- La audiencia de conciliación¹²⁹. Misma que deberá concluirse el día señalado.

Durante el desarrollo de esta parte del procedimiento, se espera que obviamente lleguen las partes con la mejor disposición para dar una solución a las reclamaciones hechas, por lo que se pueden dar las siguientes posibilidades:

- a) Invitación a convenir sus intereses;

Por lo general en todos los procedimientos de conciliación independientemente de la materia en la cual se lleve a cabo, se hace por medio del conciliador la invitación a un posible convenio para la

¹²⁹ Vid. Supra Apartado 3.1.1 p 119 de la obra que se lee.

solución de las reclamaciones hechas. Además para muchas personas resulta ser más factible la posibilidad de que siempre se llegue a un convenio y que las partes lo cumplan tal y como es descrito, toda vez que es un acuerdo de voluntades ratificado frente una posible autoridad, el acuerdo de estas mismas manifestaciones la comprobamos en la siguiente tesis de jurisprudencia visible en la página 2053, del tomo LXXXIII, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, de la Cuarta Sala que a la letra reza:

CONVENIOS CELEBRADOS ENTRE LAS PARTES. Si **un convenio se llevó a término entre las partes**, sin que mediara un embargo en bienes del quejoso, y sin que se hiciera por éste una reserva de derecho, con referencia al amparo que promovió después, **fácilmente se llega a concluir que el pago al reclamante, de las prestaciones a que fue condenado, implican un consentimiento de parte de dicho quejoso**, con el laudo reclamado y consecuentemente quedó surtida la causa de sobreseimiento a que se contrae la fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo, porque cesaron los efectos de los actos reclamados.

- o En el caso de convenir o llegar a un acuerdo, este evento quedará registrado en el acta que se levanta en este tipo de audiencias, previsto también en el estudio que estamos realizando.

En el mismo caso la Comisión esta obligada a explicar al usuario en turno todos los efectos y alcances que pueda tener dicho convenio.

Por lo que se refiere a estos dos puntos es obvio que si se esta llevando este tipo de procedimientos frente a una institución, en el

momento de que este organismo interviene cuenta con los conocimientos y facultades para que procure la mayor formalidad o solemnidad que este tipo de eventos necesite, a demás de estar señalada su secuencia dentro de la propia ley¹³⁰, sobre todo para tratar de no dejar desprotegido a el usuario. Lo cual nos implica cierto orden y seguridad, por o que lleva implícito a los que son poco conocedores del derecho y es por esto que transcribimos la siguiente tesis visible en la página 585, del tomo CXVI, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, de la Tercera Sala que a la letra reza:

CONVENIOS JUDICIALES NO RATIFICADOS. Aun cuando las partes no ratifiquen en la presencia judicial un convenio, tal ratificación no es necesaria para que el mismo surta efectos, ya que no existe disposición alguna de la ley que así lo establezca, pues tal requisito sólo es necesario para que el convenio traiga aparejada ejecución.

El convenio, en pleno conocimiento de las partes debe ser firmado por ellas, teniendo por autoridad la intervención de la Comisión la cual fijará un término para que se cumpla lo convénido, conforme a las mismas condiciones que han acordado.

Es un hecho que en todas las audiencias en las cuales se llegue a un convenio y más, delante de una autoridad, sea ella la que pida que en ese acto las partes firmen al calce y al margen como símbolo de ratificar lo que ahí se ha expresado, siendo esta misma la razón la justificación a una de las formalidades que se ha implementado en esta ley a través de las fracciones del artículo 68, que se refiere al

¹³⁰ Cf. Fracción VIII del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

desarrollo de la conciliación, por la que esta Comisión o la persona que en este momento la esta representando pide que se haga con la finalidad de que los participantes de esa junta estén concientes de los alcances que el mismo convenio contiene; por lo que confirmamos nuestro dicho con la tesis visible en la página 846, del tomo CXX, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, de la Cuarta Sala que a la letra reza:

CONVENIOS NO ES NECESARIO SU RATIFICACION PARA QUE SURTAN EFECTOS. **La falta de aprobación de un convenio, no significa que deje de surtir efectos** para los trabajadores, puesto que esa aprobación es una garantía establecida por la ley para proteger sus derechos irrenunciables y que esa falta de aprobación no pueda ser invocada por la contra parte para dejar de cumplir las obligaciones contraídas y que solo en el caso de que se demuestre que los trabajadores han renunciado a un derecho que la ley les otorga, podrán las Juntas declarar la nulidad de los mismos.

El cumplimiento en todo caso corresponde a la institución, pero en caso de incumplimiento la Comisión impondrá una sanción, como forma de obligar a la parte que deje de cumplir lo acordado.

Pues es un compromiso al que se ha llegado y se tiene la confianza de que se debe cumplir, puesto que ambas partes están concientes de sus obligaciones y derechos, que han adquirido en ese momento; así como lo que implica que en ese acto se renunciara a la secuencia del litigio por la misma confianza que el convenio implica, lo que hace que se ratifique y se vea como obligación de las partes para cumplirlo en todos sus puntos, lo que nos es visible en la página 399,

tesis XXII, del tomo III, Febrero de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, del Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito que a la letra reza:

CONVENIO EN MATERIA AGRARIA, CUMPLIMIENTO. No es lógico ni jurídico que **el incumplimiento de una de las partes suscribientes de un convenio pactado voluntariamente ante autoridad competente, en el cual se fijan derechos y obligaciones, sancionado y elevado a la categoría de sentencia ejecutoria**, que da por terminado el conflicto agrario, origine su invalidez habida cuenta de que constituye una sentencia ejecutoria, por lo mismo debe subsistir y por ende, lo que procede es llevar a cabo su ejecución, en términos del artículo 191 de la Ley Agraria, etapa en la cual se tiene expedito el derecho para exigir que el órgano administrativo de justicia obligue al contumaz a cumplir las obligaciones contraídas en el aludido convenio.

Puede presentarse el caso que las partes estén en la disposición de limar sus asperezas pero debido a la delicadeza del asunto y sobre todo si es económico, se necesite de la intervención de reglas bien establecidas y fundadas por lo que en ese caso queda la opción de;

b) Someterse al arbitraje. Referente a este rubro nos enfrentamos a tres posibilidades y son:

- ☐ Arbitraje en amigable composición, o
- ☐ Arbitraje de estricto derecho; y
- ☐ En el caso que la Institución rechace someterse al arbitraje.

Se dejan a salvo los derechos del quejoso.

Presentándose esta circunstancia, que dentro de la "formalidades" que maneja la Comisión e independientemente el curso que haya tomado el procedimiento, se levantara un acta donde

se relataran los hechos suscitados hasta ese momento, circunstancia pensada sobre todo para protección de los usuarios, situación que la misma ley ha implementado con la posibilidad de que dicha Comisión pueda emitir un **dictamen técnico**¹³¹ que contendrá la opinión de la Comisión después de haber analizado todos los elementos presentados por las partes respecto de esa reclamación siempre y cuando sea solicitado por el reclamante.

Hemos hablado del dictamen pero no de su importancia y lo que podemos resaltar del mismo es que este dentro de un juicio ordinario, puede ser presentado como prueba el cual puede y debe ser tomado en cuenta por el juzgador.

Por lo que respecta a la CONCILIACIÓN, dentro del procedimiento marcado por la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios Financieros, creemos que hemos hablado de todas las partes que puede abarcar, aunque de una manera muy somera por lo cual recomendamos al lector que acuda a la fuente directa.

Sin embargo ya mencionamos en capítulos anteriores algo sobre los conceptos que Conciliación y Arbitraje por lo que en estos momentos se ha tratado lo referente a la parte de su desarrollo y por lo cual pasaremos en concreto al desenvolvimiento del procedimiento de arbitraje como dijimos anteriormente.

Así que de acuerdo con la división que hicimos párrafos atrás empezaremos por hablar de las categorías en las cuales podemos ubicar al arbitraje:

A. Arbitraje en amigable composición.

¹³¹ Cf. Fracción VII del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

En esta clase de arbitraje y de acuerdo a la lectura de la ley de la CONDUSEF, desprendemos que imponen de alguna manera reglas a seguir, donde podríamos suponer se han de perder toda clase de formalidades, y en las cuales se procurará que las partes limen sus asperezas, hablen sin tapujos, en un ambiente que las mismas partes vayan implantando para que ambas obtengan un beneficio.

Empero esta situación siempre en este tipo de procedimientos se fijan reglas a seguir, pero en otros casos son las que libremente elijan las partes y no las que les "sugieran", por que a nuestro gusto suena a imposición, como es mencionado en la ley, debido a esto la misma ley nunca establece esas reglas, pero si menciona que legislación podemos tomar en cuenta para la aplicación de este procedimiento, pero utilizando el sentido común y sobre todo el jurídico llegaríamos a formalidades como las que propone el mismo Código de Comercio¹³², como la de la:

— **Demanda;**¹³³

Luego entonces en palabras sencillas, esta palabra significa la petición que se dirige a un órgano jurisdiccional en el que se le solicita su intervención para resolver la controversia que se le plantea.

Hay legislaciones como el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal vigente, que contiene los requisitos que debe contener una demanda y que no esta por demás mencionarlos, aunque la mayoría de nosotros los que pretendemos estudiar el derecho conocemos y que son, tribunal a quien se dirige, nombre y domicilio

¹³² Cf. Fracción III del artículo 1417 del Código de Comercio

¹³³ Es el acto procesal de una persona física o moral, denominada actor o demandante en virtud del cual, en forma escrita o verbal solicita la intervención del órgano estatal jurisdiccional o arbitral para que intervenga en un proceso controvertido que se dirige a otra persona física o moral, denominada demandado o reo, para forzar a esta última persona a las prestaciones que se le reclaman.

del actor además los de él demandado, objetos que se reclaman, hechos en que se funda la reclamación, documentos que lo justifiquen las prestaciones, la debida fundamentación, etc¹³⁴.

— Por lo que es la **Contestación**¹³⁵, siguiendo la secuencia de lo que implica la formalidad de un procedimiento será el medio por el cual la persona demandada expone sus excepciones y defensas o bien su versión de los hechos. Claro que por excepción debemos entender: "(...) oposiciones que no desconocen o niegan la existencia de los hechos de la demanda, sino que contraponen nuevos y suficientes hechos para desvirtuar los efectos jurídicos que pretende el actor"¹³⁶.

Lo que nos lleva a un clásico juicio con formalidades o movimientos a seguir, además lo que nos recuerda frases tan conocidas dentro del ámbito jurídico y que ambas partes podrán hacer valer en su momento de acuerdo en la circunstancia en la cual se encuentren como la de "ser oído y vencido en juicio".

Así que para hablar de lo que es la defensa, necesitamos primero saber que es y por esta entenderemos "(...) simples negaciones de la razón, hechos, y derechos de las pretensiones del actor(...)"¹³⁷; por lo que con esta fase del posible convenio o reglas impuestas se da oportunidad a las partes de actuar y de hacer frente a lo que se pretende obtener por ambos participantes.

Siguiendo y basándonos en la lectura de la Ley de la CONDUSEF, relativo al procedimiento de arbitraje y a la referencia

¹³⁴ Cf. Artículo 255 del Código de Procedimientos Civiles

¹³⁵ (...) el acto jurídico del demandado por medio del cual da respuesta a la demanda dentro del proceso(...)

¹³⁶ GOMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil 6ª. ed. Mexico, Ed Harla, 1999, p. 16.

¹³⁷ ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Administrativo, 32. ed. Mexico, Ed Porrúa, S.A., 2000, p. 182.

que hace a el Código de Comercio, por lo que no se haya previsto, nos remitimos a estudiar mas concienzudamente el capitulo correspondiente al arbitraje comercial, aunque dentro de los numerales del Código de Comercio, en ningún momento hace la distinción entre el de amigable composición y el de estricto derecho, sin embargo si establece como debe de actuar y dirigir de manera apropiada el procedimiento la persona que tome el papel de arbitro, que por supuesto incluye hasta la valoración de las pruebas¹³⁸.

□ Pruebas, hacemos una breve mención de lo que para el autor Arellano García son y a nosotros nos parece la mas adecuado y esta es el: "(...) conjunto de elementos de conocimiento que se aportan en el proceso y que tienden a la demostración de los hechos(...)"¹³⁹.

Por lo que nos faltaría solamente ya tratar dos puntos a grandes rasgos mismos que aunque distintos buscan o son la culminación del procedimiento empezado desde la presentación de la queja y que es conocida como *solución* en sus diferentes vertientes ya sea en el arbitraje en estricto derecho o en amigable composición;

□ Laudo, que es la resolución que el arbitro hará después de haber estudiado y valorado todos los elementos aportados por las partes para demostrar y en su caso desvirtuar las prestaciones que a cada una haya pretendido.

Este laudo, debe siempre resolver el negocio planteado de acuerdo a los puntos controvertidos, este debe ser dictado en base a la verdad sabida, buena fe guardada, por ser de amigable composición.

¹³⁸ Cf. Artículo 1435 del Código de Comercio

¹³⁹ ARELLANO GARCIA, Carlos *Op. Cit.* p. 218.

Del latín *laudare*, de *laus-laudis*). **Decisión dictada por el árbitro para resolver un conflicto que haya sido sometido a su análisis y estudio** por los contendientes en un juicio, sobre cuestiones que no afecten el orden público, inspirada en el principio de equidad. Porras y López lo define como: "el acto jurisdiccional por virtud del cual el juez aplica normas al caso concreto a fin de resolver sobre la incertidumbre del derecho; es el acto jurídico dictado por el órgano idóneo que es el jurisdiccional y cuyo titular es el juez".(---) El **laudo** no es propiamente una sentencia, porque la decisión adoptada por árbitro, más que la determinación que pone fin a un conflicto, encierra un consejo o recomendación, la cual se ofrece con espíritu pacificador y en forma amistosa, basados en el conocimiento que tenga aquél respecto de los hechos. (...) ¹⁴⁰

El siguiente hecho, puede presentarse por la inconformidad, precisamente de esa resolución y que en el ámbito jurídico se conoce con el nombre de:

— Recursos, etc.

Que son poco probables dentro de el arbitraje en amigable composición, pero que sin embargo pueden aparecer, pero de ellos hablaremos en el arbitraje en estricto derecho paginas adelante.

Todo este desarrollo es a través de un compromiso, mejor conocido como convenio, que establecerá todas estas reglas, incluidas a demás de las cuestiones que se tienen que resolver; mismas que deben ser a conciencia, verdad sabida y buena fe guardada, así como sus términos, plazos y a sugerencia de la propia Comisión se suplirá cualquier tipo de laguna, tomando en cuenta las

¹⁴⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD-ROOM. Op. Cit.

bases hechas en el Código de Comercio¹⁴¹ como ya mencionamos párrafos a tras.

De acuerdo a lo expresado no creímos innecesario hacer mención a conceptos que posiblemente tengamos bastante claros, por lo que tratamos de ser lo suficientemente breves y atacar a las causas y derechos que se adquieren con el compromiso que adquirió cada parte con el convenio, a través de la cláusula compromisoria.

Por lo que se refiere a la aceptación del arbitro, al equiparlo con un Juez, tiene una misma responsabilidad en el procedimiento arbitral y es que este tiene que ser imparcial, además de no tener alguna razón por la cual pueda beneficiar a cualquiera de las partes, así que aquí también se establecen normas para que se puedan excusar de el cargo que se les confiere, aún cuando no son establecidas en la misma ley esta menciona que para el caso puede suplir la deficiencia de acuerdo a el Código Federal de Procedimientos Civiles¹⁴².

Algo que se tiene que tener siempre presente, tanto por las partes como por la CONDUSEF, para proponer a un posible arbitro, es necesario que el mismo debe ser conocedor de la materia a tratar y resolver, como prioridad, a demás de los requisitos que por ley se establecen en el artículo 73 Ter. de esta misma institución.

Por lo que el procedimiento en amigable composición involucra a los árbitros y a sus facultades en su afán de resolver la controversia, de a cuerdo con la doctrina este se puede separar un poco de la Ley, esto en atención y considerando que no dejara de atender las

¹⁴¹ Cf. Artículo 73 de la Ley de Protección y Defensa del Usuario de Servicios Financieros.

¹⁴² Cf. Cuarto párrafo del artículo 72 bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

formalidades establecidas en el convenio para concluir el procedimiento.

Dadas las circunstancias, en el apartado anterior dimos el concepto de arbitraje¹⁴³, por tal razón en este momento solo ratificaremos la función del árbitro ahora juzgador para exhortar a la amigable composición por medio de la jurisprudencia visible en la página 592, tesis XI.3o. J/1 , del tomo VI, Octubre de 1997, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, del Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito que a la letra reza:

AVENIMIENTO EN MATERIA AGRARIA. OBLIGACIÓN DEL TRIBUNAL DE EXHORTAR A LAS PARTES PERSONALMENTE A UNA COMPOSICIÓN AMIGABLE. Al establecer la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria que **el tribunal exhortará a las partes a una composición amigable**, se pretende que sean los ejidatarios, **personalmente y no a través de apoderado, los que resuelvan sus propios conflictos, toda vez que la voluntad de concluir el juicio por la vía del convenio es una facultad única y exclusiva de las partes**, con independencia de la opinión de sus representantes.

Siguiendo con la secuencia de lo que pretendemos entender del arbitraje y que lo expresado es lo referente a la parte de amigable composición, en seguida trataremos a el arbitraje en estricto derecho.

B. Arbitraje en estricto derecho

Guiándonos por la trayectoria que la misma ley va marcando y a la cual hemos hecho constante referencia, nos introduce a cierto

¹⁴³ Vid. Supra. Apartado 3.1.1 p. 119 de la obra que se lee.

orden que lleva el procedimiento arbitral pero el de estricto derecho, tiene principios ya manejados en el de amigable composición que involucra reglas ya establecidas y mencionadas en párrafos anteriores.

En este tipo de procedimiento, hay pocas variaciones, pero muy importantes ya que se establecen con precisión los términos a los que hay que sujetarse, por ejemplo:

- En cuanto a la demanda, se establece un tiempo que no exceda de 9 días, a partir de haber firmado el convenio, con documentos y pruebas, pero en caso de no mencionar ese término será de 6 días.
- Referente a la contestación, tiene las mismas formalidades de tiempo y ofrecimiento de pruebas, pero a partir de recibida la notificación.

Lo que distinguiremos principalmente de lo transcrito en estas líneas, es la existencia de términos a los que se someterán las partes para cada actuación y que el Código de Comercio no maneja en los numerales relativos al arbitraje, y que la Ley de la CONSAR tomaba en cuenta para subsanar sus deficiencias.

Caso que también es de suma importancia es la notificación¹⁴⁴, pues cada paso a seguir cuenta con esa formalidad, la de ser notificado, dependiendo de la parte a quien le toque intervenir.

¹⁴⁴ (...) Instrumentos sirven para informar, ordenar o transmitir ideas entre los sujetos que intervienen en los conflictos de intereses y su composición judicial. (---) En cuanto a los diferentes medios que se emplean para que se establezca el contacto procedimental, cabe agruparlos de acuerdo con los sujetos de la comunicación: Primero: entre el funcionario judicial y las partes o los terceros. Segundo: entre los diversos funcionarios. (---) La *notificación* es el acto mediante el cual, de acuerdo con las formalidades legales preestablecidas, se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal (De Pina Milan).

- ☐ Después se maneja un plazo de 15 días, para abrir el juicio a prueba; de los cuales los primeros 5 serán para el ofrecimiento y los siguientes 10 para su desahogo.

Para los efectos de esta viñeta creemos necesario, hacer referencia a el concepto tratado en páginas adelante¹⁴⁵ al tratar el procedimiento de arbitraje en amigable composición, pero tal vez de una manera muy somera; por lo que aquí se amplía con un concepto del diccionario jurídico:

Del latín *probo*, bueno, honesto y *probandum*, recomendar, aprobar, experimentar, patentizar, hacer fe.(---) En sentido estricto, la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.(---) En sentido amplio, se designa como prueba a todo el conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador, con el objeto de lograr la obtención del cercioramiento judicial sobre los hechos discutidos y discutibles.(---) Por último, por extensión también se suele denominar *pruebas* a los medios, instrumentos y conductas humanas, con las cuales se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de hecho.¹⁴⁶

Se ha establecido lo que es la prueba y tal vez quien este mas interesado en tener estos medios a su favor, así como el interés que pondrán en este medio para que favorezca a las involucradas en cada juicio o procedimiento que lo requiera, es más en este caso, al hablar

¹⁴⁵ Vid Supra p. 149 de la obra que se lee.

¹⁴⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Diccionario Jurídico. CD-ROOM. Op. Cit.

de los árbitros designados por las partes o sugeridos por CONDUSEF serán ellos los árbitros los que tienen que valorar precisamente estos elementos, empero hay leyes que manejan términos para ser tomadas en cuenta y esta no debe ser la excepción.

La mayoría de los juicios sin importar la materia, pueden o son definidos por el alcance de este elemento, la prueba puede dar la respuesta que nosotros busquemos, pues es el elemento que inclinara el criterio del juzgador a nuestro favor o en nuestra contra¹⁴⁷:

Pero si el, o los árbitros en cuestión consideraran poco el tiempo determinado para la valoración de estas pruebas, la misma ley determina que esta puede ser,

- Ha este mismo término se le puede hacer una sola prórroga, independiente del tiempo que se pueda otorgar para las pruebas supervenientes.
- Se tienen 8 días para los alegatos.¹⁴⁸

Es pues como esta es una de las etapas, antes de entrar a la de resolver y que conocemos como laudo, en el más amplio de los sentidos y más dentro del arbitraje en estricto derecho pues este ya tiene márgenes a seguir, así que no creemos que haya la necesidad de volverlo a mencionar, pero si hablaremos de una manera muy rápida los recursos que permite la Ley de Protección y Defensa al

¹⁴⁷ (---) Para analizar el tema de la prueba, vamos a distinguir los siguientes rubros: 1) *el objeto de la prueba (thema, probandum)*, que son los hechos sobre los que versa la prueba; 2) *la carga de la prueba (onus probandi)*, que es la atribución impuesta por la ley para que cada una de las partes proponga y proporcione los medios de prueba que confirmen sus propias afirmaciones de hecho; 3) *el procedimiento probatorio*, o sea la secuencia de actos desplegados por las partes, los terceros y el juzgador para lograr el cercioramiento judicial; 4) *los medios de prueba*, que son los instrumentos - objetos o cosas y las conductas humanas - con los cuales se trata de lograr dicho cercioramiento; y 5) los sistemas consignados en la legislación para que los juzgadores aprecien o determinen el valor de las pruebas practicadas (*sistemas de valoración de la prueba*)(...)

¹⁴⁸ (Del latín *allegatio*, alegación en justicia.) Es la exposición oral o escrita de los argumentos de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones una vez agotada la etapa probatoria y con anterioridad al dictado de la sentencia de fondo en las diversas instancias del proceso.

Usuario de Servicios Financieros en contra de esta misma posible solución.

Así mismo hablaremos un poco de los términos para interponer el recurso de revisión en contra del laudo, al igual que del tiempo para ejecutarlo.

Por lo que se refiere a el tema de recursos, podemos hacer mención a uno que no es considerado como tal, pero que es novedoso en cuanto a su forma ya que sus características son especiales para este tipo de procedimiento, a demás de que es posible que no sea conocido más que en la esfera laboral, que sin embargo para este procedimiento y en referencia a los servicios financieros han adquirido cierta importancia lo que es conocido como ***aclaración del Laudo***, y que esta previsto en la misma Ley en su artículo 78, solo si alguna de ellas considera que existe algún error. Lo que podemos comprobar por medio de la tesis visible en la página 535, tesis VI.1o.1L, del tomo II, Diciembre 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, del Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito que a la letra reza:

LAUDO. ERROR O IMPRECISION EN EL. PROCEDE ACLARACION Y NO AMPARO DIRECTO. Si al dictarse el laudo en un conflicto, la Junta responsable **hace una incorrecta cuantificación de las prestaciones sobre las que estableció condena, la parte que resulte afectada debe promover la aclaración del laudo** en términos del artículo 847 de la Ley Federal del Trabajo, y no el juicio constitucional, pues es a través de aquel medio ordinario que se deben impugnar los errores o imprecisiones, y sólo que no se obtenga resolución favorable, podrá controvertirse a través del amparo, para que, de esa manera se cumpla con el principio de definitividad que rige su procedencia, pues de otra manera, la acción constitucional en la que se reclama

ese aspecto, habrá de resultar improcedente en términos del artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo, y consecuentemente con apoyo en el artículo 74, fracción III, de la misma Ley, sobreseerse en el juicio.

Por lo que obtenemos que aunque se pretenda tener la mejor solución, todo dependerá de la habilidad de las partes para inclinar la decisión a su favor pues tubo que haber previsto y aportado los elementos necesarios para determinar que parte es la que tiene la razón, y dada la posible solución, existe la posibilidad de que las partes no lo consideren de esa manera, y se percaten de errores que el propio arbitro haya cometido.

Es pues como se encuentra previsto, el recurso de revisión,¹⁴⁹ contemplado en el artículo 79 de la ley en mención.

Por lo que podemos considerar que el procedimiento proseguirá de alguna manera, ya que la posible solución que nos fue ofrecida no va de acuerdo con nuestros intereses, o los arremete mas de lo que se podía esperar, así es que por ello se justifica la existencia de este recurso dentro de este procedimiento.

En vista de lo anterior, nos damos cuenta que el arbitro en turno solo deberá dedicarse a dar solución de los hechos en conflicto, de las prestaciones que se buscan y en caso de excederse o de omitir cuestiones, las partes aún cuentan con este tipo de recursos a su favor. Tal y como lo describe la presente tesis visible en la página 366, del tomo VII, Enero 1991, del Semanario Judicial de la Federación,

¹⁴⁹ (Del latín *recursus*, camino de vuelta, de regreso o retorno) Es el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.

Octava Época, del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito que a la letra reza:

PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, DELEGADO DE LA, SU DECLARACION DE COMPETENCIA NO CONSTITUYE ACTO DE IMPOSIBLE REPARACION. La Interlocutoria por la cual el delegado de la Procuraduría Federal del Consumidor se declara competente para seguir conociendo de un negocio planteado ante dicho organismo, no es de aquellas que tenga sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, pues el **incidentista puede oponer en el procedimiento arbitral excepciones y ofrecer pruebas y obtener un laudo favorable, y en el supuesto de que el laudo sea contrario a sus intereses puede hacer valer el recurso de revisión** a que se refiere el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y en la hipótesis de volver a tener resolución adversa, podrá hacer valer tal violación procesal en el respectivo juicio de garantías.

Todas las reglas ya mencionadas están previstas en la propia ley a lo largo del capítulo dedicado al procedimiento de Conciliación y Arbitraje, que dada su novedad es obvio que contenga lagunas sobre su aplicación y fundamentación, es por ello que reconocen al observar como avanza el procedimiento la necesidad de mandar a suplir esas deficiencias con códigos alternos como lo es el de Comercio o el de Procedimientos Civiles como hicimos mención y que remarcamos en este momento.

Aunque esto no lo justifique ya que al hablar por ejemplo del Código de Comercio, es mas común que estemos hablando de productos y no de servicios como será el caso tratado por los usuarios financieros. En vista de la naturaleza que involucra a las Afores dentro

del servicio financiero lo vemos directamente involucrados con la Ley de la CONDUSEF, por lo que la legislación en mención establece también un termino para la caducidad.

- El término para declarar la caducidad. Que de igual forma fue previsto en la misma ley, y que es justificada para la autoridad ya que las partes pueden "olvidar" este tipo de procedimientos iniciados por su falta de interés y credibilidad en instituciones como esta para llegar pronto a su solución.

Por lo que se toma en cuenta el tiempo de 60 días en que se deje de promover se declarará la caducidad de la instancia, la cual conocemos como la "Extinción anticipada del proceso debido a la inactividad procesal de las dos partes, y en ocasiones, de una de ellas, durante un periodo amplio, si se encuentra paralizada la tramitación."¹⁵⁰ y la misma esta contemplada en el artículo 75 en su fracción IX.

Todas estas reglas ya establecidas en la Ley, como estuvimos viendo llevan un orden para su aplicación y de acuerdo a las circunstancias que se vayan presentando, por lo que consideramos que aunque se hayan establecido reglas están no pueden ser menos ni mas de lo ya establecido por la ley por lo que es parte del distintivo del arbitraje en estricto derecho. Y sin embargo que de una última posibilidad que es la marcada con el siguiente inciso.

- C. Que alguna de las partes se niegue a someterse al mismo. O sea que se nieguen a someterse a el arbitraje por lo que la ley

¹⁵⁰ Instituto de Investigaciones jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD-ROOM. Op. Cit.

menciona que se dejaran a salvo los derechos par poder acudir a los tribunales correspondientes.

Y como lo mencionamos en la última parte del estudio en el que hablamos de la conciliación que se encuentra dentro de la fracción VII del artículo 68 que lo menciona, habrá la posibilidad a una oportunidad más para que el usuario pueda obtener lo que pretende, "un poco de seguridad jurídica contra los intermediarios financieros." Ya que es mas probable que la institución financiera sea la que se niegue a ese sometimiento se dejan la posibilidad de dejar a salvo los derechos, para que el usuario los haga valer en los tribunales que considere pertinentes, con una supuesta ventaja, la de solicitar una copia del dictamen que le servirá como prueba Lo que podemos comprobar con la tesis visible en la página 574, del tomo II, Diciembre 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, del Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito que a la letra reza:

SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, APORTACIONES AL TIENEN NATURALEZA FISCAL. El derecho del trabajador a gozar del beneficio del fondo del ahorro para el retiro y la obligación del patrón de realizar las aportaciones respectivas, se rigen por la Ley del Seguro Social de conformidad con sus artículos 183-A y 183-G, que entre otras cosas, disponen que el incumplimiento de tal obligación puede denunciarse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o ante el propio instituto; de ahí que su naturaleza sea fiscal. **En tal virtud es correcto que en un juicio laboral en que el actor reclama el pago de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro, la Junta responsable deje a salvo sus derechos para ejercitarlos ante la autoridad competente,** pues dada su naturaleza fiscal, el

incumplimiento a dicha obligación debe plantearse ante la autoridad que conozca de esa materia.

A lo largo del presente, creemos haber tratado a grandes rasgos lo que implica todo el proceso de conciliación y arbitraje que de acuerdo a la interpretación de la Ley manejada por la CONDUSEF, al resolver o intentar resolver los problemas planteados por los usuarios financieros.

Siendo esta la causa de pasar al próximo apartado en el cual trataremos de expresar el entorpecimiento a que pudo o puede conducir la posibilidad de una variedad de procedimientos para conciliar, al encontrar diversos organismos que aun lo practican, para bien o para mal, determinación que solo puede mencionar el usuario.

3.2 Problemática del Procedimiento Conciliatorio.

Ha lo largo de las siguientes paginas intentaremos descubrir lo conflictivo que resulta para el usuario manejar la nueva estructura de aplicación de la justicia, cuando ya se había acostumbrado a un modo de actuar y a una respuesta aunque no inmediata, pero si de organismos que se suponía son más concedores de la materia financiera, como lo expresamos anteriormente¹⁵¹.

Es por esta razón que en las presentes líneas trataremos de profundizar la conveniencia que existía en varios organismos con las

¹⁵¹ Vid. *Supra*. Apartado 1.3.3 p. 58 de la obra que se lee.

mismas funciones y la creación de otros como lo fue la CONDUSEF para resolver en los mismos términos problemas que anteriormente conocían diversas instituciones.

Situaciones que ahora se puede decir que conoce esta nueva institución proporcionando agilidad y menos exceso de trabajo a las anteriores dependencias, sin embargo a nuestro modo de ver proporciona incertidumbre, para las personas que requieren de sus servicios y hasta un doble gasto ya que los usuarios siguen asistiendo a las antiguas instituciones buscando asesorías, consejos y hasta la intervención de los mismos para la solución de sus conflictos.

Todas estas observaciones, que a lo largo de los siguientes apartados trataremos de confirmar o bien, corregir nuestra manera de pensar, si la aplicación de las reformas llevadas a cabo para la atención de problemas entre las instituciones financieras y sus usuarios ha valido la pena o bien nos enfrentamos a la idea de un nuevo aparato burocrático.

Así pues es como empezaremos hablando de la diferencia que podemos encontrar entre la creación de la norma y la posible interpretación que se le dará para su la aplicación.

3.2.1 De técnica jurídica y legislativa.

Como hemos hecho anteriormente haremos un desglose de cada una de las palabras para poder formar un significado concreto de lo que pretendemos justificar en este apartado, conceptos que serán

aterrizados además que reafirmaremos con conceptos doctrinales y de jurisprudencia.

Por lo que la primer palabra a desenvolver será la de **técnica**, y el significado que proporciona el diccionario de la lengua española es: "Aplicación de los conocimientos científicos en dirección utilitaria"¹⁵², lo que nos hace alusión que debemos tener una serie de habilidades mismas que requieren para percibir las necesidades y aplicación de la misma en beneficio de una colectividad.

En cuanto a definición que da el mismo diccionario a la palabra **jurídica o jurídico** es: "Que atañe al Derecho o se ajusta a él."¹⁵³, por lo que si lo relacionamos con el párrafo anterior obtendremos que los conocimientos que serán aplicados los tiene una persona conocedora del Derecho y cuya finalidad será encaminar los mismos en benéfico de un grupo de personas.

Por lo que para doctrinarios como Eduardo García Maynes, conocedor de la materia jurídica y quien conduce esas habilidades a un grupo, nos proporciona el concepto de **técnica jurídica** como la de "(...) el arte de la interpretación y aplicación de los preceptos del derecho vigente."¹⁵⁴, concepto que no se separa de los resultados que obtuvimos al buscarlo en un diccionario común, pero que si nos proporciona nuevos elementos como lo son las palabras:

a) *interpretación*, palabra que para los estudiosos del derecho tiene un valor muy importante ya que envolverá la labor de cada uno, para desentrañar y encontrar el verdadero significado que pueden tener las palabras, por lo que respecta a la creación y circunstancia

¹⁵² RALUY POUDEVIDA. Antonio. *Op. Cit.* p. 733.

¹⁵³ *Ibid.* p. 423.

¹⁵⁴ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Op. Cit.* p. 317.

que dio origen a la creación de una norma ya que se encuentra frente al trabajo que desempeñan los legisladores, para su elaboración, además de la interpretación que los mismo le dieron para su nacimiento.

La expresión "interpretación" proviene del latín *interpretatio* (*onis*), y ésta, a su vez del verbo *interpretor* (*aris, ari, atus, sum*) que significa: 'servir de intermediario', 'venir en ayuda de'; y en este último sentido, por extensión: 'explicar'. (...)el "intermediario" que pone en lenguaje accesible lo que se encuentra en un lenguaje desconocido. De ahí que *interpres*, por extensión, se aplique a aquel que explica, al que esclarece, al que da sentido.(---) En un sentido general '**interpretar**' significa '**explicar**', '**esclarecer**' y, por ende, 'descifrar' (el sentido de alguna cosa).(---) De esta forma, tenemos que 'interpretar' consiste en *dotar* de significado, mediante un lenguaje significativo, a ciertos objetos (signos, fórmulas o textos); el intérprete determina su sentido y alcance.¹⁵⁵

Es pues el "(...) fijar el sentido de las leyes que ha dictado(...)"¹⁵⁶,y para el caso que nos ocupa es de vital importancia ya que somos o serán los que conocen de la materia jurídica los encargadas de distinguir o advertir lo que cada una de las palabras involucradas en la redacción de la norma. Encontrando lo que se quiso regular, la visión que tuvieron los legisladores y el alcance que los mismos le dieron.

La interpretación jurídica es lo que da sentido a los que estudiamos el área del Derecho ya que debido a la complejidad que

¹⁵⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD-ROOM. Op. Cit.

¹⁵⁶ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Op. Cit. p. 318.

puede involucrar la convivencia humana, y la visión de los creadores de la norma de los problemas que pretenden regular, es lo que da nacimiento a la interpretación que cada estudioso tendrá como tarea.

Si la interpretación consiste en dotar de significado a ciertas cosas, signos acontecimientos entonces la interpretación jurídica - siguiendo este orden de ideas - puede perfectamente consistir en cualquiera de las dos siguientes posibilidades: **(1)** *La adscripción de un significado jurídico a ciertos hechos, signos, acontecimientos o comportamientos (objetos significados), los cuales se constituyen en objetos jurídicos en atención de que son jurídicamente considerados, o mejor, jurídicamente interpretados.* **(2)** *La adscripción de un cierto significado al discurso jurídico, esto es, leyes, constituciones, tratados, etcétera.*¹⁵⁷

Por lo que nos damos cuenta que a su vez, no solamente los que estudian o crean la norma, se encuentran decididos en buscar el sentido o significado de cada palabra que forme una Ley, pues también se verán involucrados todos aquellos a los cuales les tocara aplicarlas descubrir su verdadero sentido a través de la interpretación. Así mismo se verán dentro de este círculo los órganos encargados de la aplicación de la justicia. Idea que reafirmamos con la tesis jurisprudencial, visible en la página 317, del Tomo XIII, Noviembre de 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y que a la letra reza:

¹⁵⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Diccionario Jurídico. CD-ROOM. Op. Cit.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, INTERPRETACION DE SU ARTICULO 237. NO ES EXACTO QUE DICHO NUMERAL EXIJA UNA DECISION RESPECTO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD EXPRESADOS EN LA CORRESPONDIENTE DEMANDA. El artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, en sus dos primeros párrafos establece lo siguiente: "Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios" y "Cuando se hagan valer diversos conceptos de nulidad por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, la sentencia o resolución de la Sala deberá examinar y resolver cada uno, aun cuando considere fundado alguno de ellos. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios del procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución". De la disposición legal en consulta, destaca lo siguiente: 1. La obligación impuesta al Tribunal Fiscal de la Federación, respecto de la totalidad de los puntos controvertidos del acto impugnado, únicamente se reduce a examinarlos. 2. En relación con los conceptos de ilegalidad relativos a omisión de formalidades o a violación de procedimiento, no sólo existe **la obligación de analizar, sino también de resolver todos y cada uno de esos conceptos, esto es, después de ser analizados, necesariamente deben ser declarados fundados o infundados, según sea lo procedente.** Los términos en que está redactado el numeral de referencia no constituye una incongruencia o una casualidad; antes bien, se trata de **un precepto normativo que resulta acorde con la técnica jurídica que debe seguirse para resolver controversias** como lo son las planteadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación.(...)

La tesis que se acaba de transcribir nos ayuda a confirmar la importancia que tiene para nosotros la técnica jurídica y sobre todo por lo que envuelve y que es la interpretación. Además de otro

elemento que fue proporcionado en el concepto de García Maynes y este es el de la:

b) *vigencia*, palabra que podemos definir como "(...) el momento de aplicación de la Ley(...)"¹⁵⁸; por lo que respecta al derecho que se aplica en México, nos encontramos con dos tipos de sistemas que se pueden aplicar, que son el sucesivo y sincrónico, mismos que dependerán del tiempo en que se presente el problema a resolver.

Es pues el tiempo de seguir avanzando en el desarrollo de este subcapítulo y como se escribió en el título del presente, nos referiremos a lo que es técnica legislativa, por lo que ya no haremos referencia a el concepto de técnica, así que solo hablaremos de lo referente a la palabra legislativa como: "(...) la potestad de hacer leyes(...)"¹⁵⁹, por lo que este elemento nos dice claramente que el la facultad de los creadores de las mismas o de quienes las elaboran los que deben buscar las palabras correctas y la redacción que debe llevar, para que se adecue al problema que se trata de combatir, y del cual nos basamos todos los que tratamos de encontrar su sentido o bien como mencionamos anteriormente llegar a la interpretación de la ley o norma.

Por lo que el concepto de **técnica legislativa** o como el mismo autor la llama técnica de formulación es: "(...) el arte de la elaboración o formación de las leyes."¹⁶⁰, mismo que Eduardo García Maynes da por definición.

Esta definición que se ha dado, no es mas que la complementación de la anterior, pues de una dependerá de la otra, ya

¹⁵⁸ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Op. Cit.* p. 318.

¹⁵⁹ RALUY POUDEVIDA, Antonio *Op. Cit.* p. 434.

¹⁶⁰ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Op. Cit.* p. 318.

que primero será percibido el problema por los legisladores, quienes son los que cuentan con la facultad de la elaboración de las leyes, o bien la técnica legislativa; o sea la potestad de hacerlas o formularlas de la mejor manera para que después, por medio de la técnica jurídica y en específico de la interpretación.

Es pues este razonamiento lo que viene a dar la importancia a este estudio, ya que del conocimiento adquirido en la redacción estos últimos párrafos lo aplicaremos en la fase final de este estudio.

Dadas las consideraciones ha que hemos hecho mención y de una manera comparativa tenemos presente que la técnica legislativa se encargara de la elaboración, mientras que la técnica jurídica se encamina a interpretar esas mismas leyes. Luego entonces comprendido lo anterior es cuestión de empezar relacionar esta ideas con las Legislaciones que se ven involucradas con nuestro sistema financiero delimitándolo después por los que manejan a los intermediarios financieros, terminando por encerrar esta idea con los usuarios o como los manejamos dentro de esta obra a los **afiliados**.

Encontrando las leyes de la CONDUSEF y de la CONSAR, listas para la interpretación de cada uno de sus preceptos al menos para nosotros que en este momento las investigamos. Aunque las dos legislaciones son de aplicación Federal, dadas sus funciones parece que una a absorbido a la otra, aún con la derogación de alguno de sus numerales, tal es el caso como ya lo mencionamos de procedimiento conciliatorio que manejaba la CONSAR, en sus artículos 109 y 110 que a sido derogados en la Ley; por lo que hacemos mención a la siguiente tesis jurisprudencial, visible en la página 359, del Tomo

CXV, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, de la Segunda Sala, y que a la letra reza:

LEYES, INTERPRETACION DE LAS. De acuerdo con nuestra técnica legislativa, doctrina y jurisprudencia, toda norma legal debe interpretarse armónicamente sin darle a sus términos mayor alcance del que naturalmente tienen, y además, **en todo caso debe prevalecer la voluntad o intención del legislador, pues las leyes tributarias deben interpretarse conforme a las reglas generales de derecho**, cuando no se trate de disposiciones de índole excepcional que, por su propia naturaleza sean restrictivas o privativas de los derechos particulares, ya que éstos están garantizados como en cualquiera otra situación jurídica, por el principio de su aplicación exacta, y, si la jurisprudencia ha definido que el Poder Legislativo puede autorizar la retroactividad de una ley, como lo ha autorizado respecto del decreto que establece el 15% ad-valorem su aplicación debe acatarse.

Dados los conceptos que hemos formado a lo largo de este subcapítulo, podemos darnos cuenta de que si bien es cierto la función de los legisladores es la creación de la Ley, misma que regulara determinada conducta, también lo es que pueden ellos caer en irregularidades, ya que existe la posibilidad de que se presenten situaciones que no se encuentren contempladas y que conoceríamos como lagunas dentro del mismo derecho.

Otra posibilidad puede ser que las actividades humanas hayan sobrepasado a la norma o bien esta actividad sea tan constante que ya sea tomada como costumbre, misma que se ha adelantado a la propia regulación del derecho.

Es pues esta razón en la que fundamos nuestro razonamiento, ya que debido a una doble legislación al respecto de los sistemas financieros, nos vemos enfrentando un problema jurídico; ya que son dos las instituciones que pueden conocer de los problemas que atañen a los usuarios financieros con respecto a sus Afores o ahorros para el retiro.

¿Porqué hacemos mención a ello?, toda vez la CONDUSEF como la CONSAR, manejan dentro de sus propias legislaciones la posibilidad y la competencia para orientar o asesorar sobre los conflictos que se presenten en contra de cualquier administradora. Lo que nos llevaría a una doble prestación de un servicio determinado, un entorpecimiento de un principio básico del derecho y que es la economía, misma que será tratada en el siguiente apartado.

Es pues esta situación la que no, nos permite dudar de las buenas intenciones de los legisladores, mas sin embargo omitieron cuestionarse que convenía mas a un usuario, pues ya que fue creado el nuevo organismo (CONDUSEF), que es una mezcla de funciones prestadas anteriormente por cada Comisión, como vimos anteriormente¹⁶¹, así que por buena que haya sido la intención de los creadores de la misma ley, olvidaron pensar en los conocimientos adquiridos por el personal de cada institución a lo largo de los años, en contra de la implantación de nuevos elementos que desconocen de otra área del mismo sistema, de la aplicación de sus normas o de los mismos alcances que puede tener una conciliación o convenio a los que puedan llegar las partes.

¹⁶¹ Vid. Supra. Apartado 3.1.1 p. 119 de la obra que se lee.

Luego entonces esta causa nos lleva a confirmar una doble actividad respecto a una misma irregularidad y lo que nos da pie ha empezado a mencionar lo que trataremos a continuación, ya que es uno de los principios del propio Derecho y esta es la economía procesal.

3.2.2 Economía Procesal.

Es difícil hablar o escribir de un par de palabras que lo dicen todo, y más en esta materia, pues dentro de nuestra etapa de estudiantes o del estudio del Derecho fueron básicos y claros los principios como, expedito, gratuito, sencillo, etc.

Mismos principios que por definición y por la propia sociedad se implantarían, ya que los mismos nacen del derecho natural, de la inteligencia humana, que combina los criterios y comportamientos humanos para seguir manteniendo la libertad e inteligencia de cada individuo.

Principios que no pretendían que se hiciera más común el derecho, sino más bien, al observar la enorme necesidad de resolver lo más pronto posible, el mayor número de casos, es la razón que implicaría la búsqueda de un procedimiento más sencillo y ágil.

Es pues como de las labores de todos aquellos que deben interpretar y ventilar las controversias, son los que mejor que nadie deben de aplicar sus conocimientos, para la pronta solución de los problemas, independientemente de conocer los principios básicos del Derecho, que por obvias razones debe manejar, ya que esta en sus manos dar un resultado en el menor tiempo posible, dicho que

confirmamos a través de la transcripción de la siguiente tesis visible en la página 621, del tomo III segunda parte-2, Enero a Junio de 1989, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que a la letra reza:

PRUEBAS INCONDUCTENTES. DEBEN DESECHARSE POR SER CONTRARIAS AL PRINCIPIO DE ECONOMIA PROCESAL. En materia procesal **destaca el empleo por parte del juzgador de diversos principios generales del derecho**, entre los cuales se hallan lo de preclusión, exhaustividad, buena fe, congruencia, eventualidad y el de **economía procesal**. Precisamente por efecto de este último, es deber del órgano jurisdiccional **asegurarse de la celeridad de los procedimientos y de la pronta decisión de los pleitos** ante él ventilados. Y resulta evidente que dichos propósitos no se cumplirían si durante el juicio de amparo se admitieran pruebas ofrecidas por las partes que no condujeran a acreditar los extremos de la acción y excepciones deducidas en el proceso, pues su rendición y desahogo retrasaría injustificadamente el dictado de la resolución final, por lo cual, resulta ajustado a derecho el desechamiento que de estas pruebas se decreta por razones de economía procesal.

Situación que nos conduce a la comprensión que no fue tiempo perdido el dedicado a el estudio de la aplicación e interpretación del Derecho, y que el mismo Derecho, puede valer la pena si se aplica en el orden y en beneficio de quien y a quien fueron dirigidas la normas, bajo los principios del propio individuo, sumando la convivencia del mismo con la sociedad.

Dentro de los principios que estamos mencionado, en esta ocasión plenamente nos dedicaremos a la economía que aunque

podamos confundir dicho principio con el de la gratuidad, no son lo mismo, sin embargo algo que es claro, es que mantienen vínculos muy estrechos.

Por lo que se refiere a la economía, esta va dirigida a el número de tramites a realizar dentro del proceso, encaminando a que cada vez sean los pasos mas simples, y en menor cantidad.

Es pues que la palabra **economía** significa: "Ahorro de trabajo , dinero, tiempo, etc."¹⁶²; palabras que no hacen mas que confirmar, lo que se ha expresado en los últimos párrafos, pues dentro de lo complicado y formal que puede ser la aplicación del Derecho, dentro del desarrollo de un juicio, se pretende que el mismo sea fácil en su proceso.

Por lo que respecta a nuestro tema, esta economía puede ser truncada, en cuanto ha que puede ser del conocimiento de más de una institución un mismo problema, y aún para hacerlo mas tangible puede ser tratado en una o en otra Comisión; efectivamente en este caso hablamos de la CONSAR en confrontación con la CONDUSEF, que como se ha mencionado, las actividades que realiza esta nueva institución ha sido atraer funciones de varias comisiones y sobre todo al respeto de los problemas que aquejan a los usuarios que son parte de este sistema financiero.

Es cuando el usuario al desconocer que procedimiento ha de seguir puede asistir a los dos órganos que ya mencionamos, a pedir la orientación, intervención y solución de sus problemas.

¹⁶² RALUY POUDEVIDA. Antonio. Op. Cit. p. 266

Entonces es el comienzo del papeleo y conocimiento de la posible irregularidad de la que es sujeto el usuario, sin embargo al ser recibida la queja en ambas instituciones se estaría llevando a cabo un doble procedimiento y análisis de la situación, con varias desventajas o ventajas según sea el resultado.

Como en otras instancias y en otro tipo de problemas que son ventilados dentro de las diversas gamas del derecho, ambas instituciones deberían tener conocimiento de que asuntos conocen para evitar duplicar juicios; lo que nos llevaría a la ventaja de no hacer dos veces las cosas, principio general del derecho y que conocemos por **economía procesal**, situación que confirmamos con la transcripción de la siguiente jurisprudencia visible en la página 193, del tomo VI, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de la Tercera Sala que a la letra reza:

COMPETENCIA. DEBE RESOLVERSE EL CONFLICTO AUNQUE EXISTAN IRREGULARIDADES EN EL TRAMITE. No obstante que se adviertan irregularidades en el trámite de un conflicto competencial, cuando es evidente la existencia del mismo porque desde un principio dos jueces sostienen su **competencia o incompetencia para conocer de un juicio, por economía procesal y en aras de una justicia pronta y expedita**, debe resolverse la cuestión de competencia planteada, sin esperar a que previamente se subsanen las irregularidades observadas, **cuando tal espera resulta ociosa y sólo retarda la decisión** que sobre el particular debe emitirse, máxime cuando es evidente que la competencia se surtirá en favor de uno de los jueces que compiten.

Todos los que tenemos algún problema, independientemente de el área o materia que sea, pretendemos que se llegue a la mejor solución y sobre todo en el menor tiempo que sea posible, pues entre mas tramites se realicen, llegamos al mismo problema, como el que se ha tenido que enfrentar por años, debido a el exceso de trabajo y las pocas ganas de trabajar, conocido como Burocratización.

Es pues como los usuarios en el caso específico de las Administradoras de Ahorro para el Retiro (AFORES), al pretender hacerse llegar de esta justicia que tanto pregonamos y contando con un poco de tiempo, además del conocimiento de algunas de las funciones de estas comisiones, comenzara a indagar y llegar a dos vertientes, para encontrar la solución que busca; la primera de las vertientes será:

A) Ya que la CONSAR aún conserva dentro de su regulación en el artículo 5º fracción XII, que la faculta a recibir y tramitar las reclamaciones que formulen los trabajadores, beneficiarios o patrones; todos ellos contemplados dentro de la categoría de usuario financiero. Se dirigirá ante dicha institución, para ver como buen mexicano que ventajas ofrece que en otra palabras conoceremos como comparación. Y la segunda vertiente es:

B) De igual forma en la legislación que regula a la CONDUSEF encontramos que en su numeral 11 en su fracción II, esta dentro de sus facultades atender las reclamaciones prestadas por los usuarios financieros y llegado el caso resolverlos, empero planteada esta situación en ningún artículo, en ninguna legislación de la instituciones mencionadas prohíbe que si ya es tratado el asunto por una institución deba de desconocerlo la otra. Además de que no se encuentran en

intima relación como para estarse informando una a la otra de que se presento la queja o reclamación.

Luego entonces después de haber mencionado la línea por la cual nos vamos a manejar y si a esto le aunamos lo que pretende cada comisión que hemos mencionado, que tienen la misma finalidad altruista de **promover, asesorar, proteger y defender**, la relación que se mantiene entre las dos instituciones es muy similar, y de la cual derivará de que las administradoras, las sociedades de inversión que son consideradas intermediarios financieros, sumando a demás de los usuarios como quejosos; al entablar cualquier tipo de procedimiento o proceso en contra de algún intermediario su economía dependerá enteramente de la forma en que trabajen las Comisiones, conjuntamente del resultado de la institución a la cual asista.

Variante del mismo hecho resulta si el usuario que pretende justicia asiste a las dos Comisiones para buscar ayuda o asesoramiento, cuestión que nos lleva a que ambas instituciones inicien una investigación, quizá el procedimiento conciliatorio y hasta la obtención de resultados que pueden ser contradictorios; por que aquí intervendría lo que estudiamos en párrafos anteriores respecto a la técnica jurídica y legislativa; a la comunicación de manera estrecha que deben mantener estas organizaciones para no llegar al caso de iniciar dos investigaciones, obteniendo posiblemente resoluciones contradictorias, por lo cual hacemos la transcripción de la siguiente tesis visible en la página 13, del tomo 54 séptima parte, del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, de la Sala Auxiliar, que a la letra reza:

ACUMULACION DE JUICIOS DE AMPARO, ABSTENCION DE LOS JUECES DE DISTRITO PARA DECRETARLA, NO ES VIOLATORIA DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 57 de la Ley de Amparo establece que los Jueces de Distrito podrán decretar la acumulación de los juicios de amparo. Tales términos evidencian que se trata de una facultad potestativa que tienen los Jueces de Distrito, para decretar dicha acumulación en los casos que el citado precepto señala, y **con el propósito, que seguramente tuvo en cuenta el legislador, de evitar que se pronunciaran resoluciones contradictorias, en juicios de garantías en que los actos reclamados son los mismos, y por economía procesal**, a fin de que en una sola sentencia se resolvieran todos los amparos acumulados, por lo que el que el Juez de Distrito del conocimiento se abstenga de tramitar la acumulación, no resulta violatorio del precepto legal invocado.

Lo que nos conduce a meditar sobre que o cual de esas instituciones es la indicada para conocer de ello, por lo que entraremos a la última etapa de nuestra pequeña investigación a la cual hemos denominado.

3.2.3 Ineficacia Jurídica.

De todo lo que se ha tratado de estudiar a lo largo de este tratado, creo que esta es la parte más difícil, debido a que no se encuentran definiciones o fundamentos doctrinales al respecto por lo cual, nos tocará remitirnos a otras fuentes del derecho como lo es la jurisprudencia, ello para dar un poco más de certeza a todo lo que pretendamos explicar.

Por lo que emplearemos los métodos ya conocidos y utilizados a lo largo del presente estudio, así que comenzaremos por las definiciones convencionales que puede proporcionarnos un diccionario común y que por la palabra **ineficaz** resulta: " no eficaz"¹⁶³; mismo que no aclara nada lo que pretendemos dar a conocer, lo que nos remite al mismo instrumento de investigación, que sobre la palabra eficaz proporciona el siguiente significado: " Activo, poderoso para obrar. Que produce el efecto hacia el cual tiende. Apto."¹⁶⁴

Dado el concepto ya proporcionado, nos vemos en la necesidad de dejar bien definido el presente concepto por lo que aclararemos el mismo proporcionando la definición de *Apto* es el: " Idóneo, hábil, a propósito para hacer algo. Competente, **preparado, capacitado**."¹⁶⁵ y en vista de que la palabra que pretendíamos definir se le antepone la sílaba *in*, haciendo alusión de lo que es contrario, obtenemos un resultado de *Ineficaz* como aquel que no esta capacitado, habilitado o preparado, para hacer algo.

Con una idea ya mas firme de lo que es la ineficacia pretendemos hablar o de demostrar que tan eficaz ha resultado la creación de Comisiones que "ayudan" a el usuario financiero en contra de los servicios prestados por los intermediarios financieros, a lo largo o corto del presente apartado.

Tenemos la firme idea de que la creación de órganos como el de la Comisión para la Defensa de los Usuarios Financieros tiene poco sentido, pues si solo nos basamos en la pura lógica, vislumbraremos las primeras dificultades a las que se enfrente dicha institución, pues

¹⁶³ RALUY POUDEVIDA, Antonio. *Op. Cit.* p. 400.

¹⁶⁴ *Ibid.* p. 267

¹⁶⁵ *Ibid.* p. 53.

al ser de reciente creación, es seguro que se enfrentó a cuestiones o cuestionamientos que debido a su escasa experiencia complicaron su buen funcionamiento y su finalidad altruista.

En la medida que podemos pensar que el personal que se integraba a dicha Comisión no conocía en su totalidad la materia que iba a tratar y desempeñar a lo largo de su funcionamiento, pues en la mayoría de los casos ese personal fue removido de diversas instituciones para formar parte de la CONDUSEF, entre otras cosas tuvo que capacitar a sus compañeros sobre la parte del derecho financiero que él manejaba, así con un cúmulo de conocimientos que les fueron expuestos y transmitidos de otros elementos, que ahora componen los nuevos funcionarios que ayudan y orientan a la gente o usuarios de los servicios financieros a que vean la posibilidad de ver *resueltos sus problemas*.

Por lo que en dado caso sería correcto hablar de una media capacitación, por el hecho de que es distinto el conocimiento a la aplicación del mismo, referencia que podemos relacionar directamente con la experiencia de la persona que se ha dedicado por completo a atender las quejas de una determinada rama del sistema financiero como podrían ser los seguros o quizá la fianza, aún que pertenecientes al mismo rubro del derecho financiero tienen sus connotaciones y aplicaciones completamente distintas.

Es por ello que consideramos que el problema no fue la **INEFICACIA**, sino por el contrario lo representó la eficacia y lo apto que debería estar el personal en el momento de poner a disposición de cualquier usuario este tipo de servicio a través de esta institución (CONDUSEF).

Algo más que podríamos plantear, en tal caso y al hacer expuesta una queja ante cualquiera de estas instituciones o en ambas, estaríamos hablando de varios factores como: un doble trabajo, la posibilidad de un doble resultado que perjudicaría aún más a el usuario si las mismas resoluciones llegaran a ser contradictorias.

Pues si lo ubicamos en el plano netamente jurídico, el hablar de que dos instituciones puedan y sean capaces de conocer de un mismo asunto se conoce como bi- instancial, sin embargo no es el caso puesto que nos enfrentaremos a la posibilidad de hablar de diferentes instancias o de juicios paralelos en distintas instituciones, con la ventaja o desventaja de que al dictarse las resoluciones sean contradictorias o al estar en desacuerdo con algún tipo de resolución dictadas por cualquiera de las instituciones, el usuario puede quedarse con la que más le conviniese, mismo caso que tomaría el intermediario, lo cual no implicaría un cuento de nunca acabar, ya que ambas tienen la misma jerarquía.

Lo que no es lo mismo que en un juicio que si estamos inconformes con alguna resolución podemos acudir a una instancia superior, para tener la posibilidad de cambiar, revocar o quizá confirmar la misma, situación que para los estudiosos es conocida como procesos de doble instancia.

PROCESOS BI-INSTANCIALES.- Aquellos en los que cabe la posibilidad de un reestudio, de un reexamen de la instancia inicial, por conducto de un órgano jurisdiccional jerárquicamente superior a aquel otro que hubiera emitido la

sentencia y por virtud de la interposición de un recurso en contra de ella.¹⁶⁶

Caso que no coincidiría con el tema de nuestro estudio, en vista de que ninguna de las instituciones mencionadas (CONSAR o CONDUSEF) es supervisora de la otra, como lo representaría un tribunal de primera instancia con su superior la sala, conocida como la segunda instancia y que es la encargada de atender las inconformidades de los litigantes en contra de las resoluciones dictadas por la primera instancia.

Lo cual nos lleva a afirmar lo tratado en el presente apartado, la posibilidad que dos órganos conozcan de una misma controversia, sin que alguna represente la superioridad para atender el caso en concreto, pero si puede distinguirse por la experiencia en la aplicación de la Ley que rige su conducta.

Es el caso de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, que como hemos mencionado anteriormente, dentro del ordenamiento que la rige, fue derogado el capítulo correspondiente al procedimiento de conciliación y arbitraje, sin embargo en caso esporádico llega a ser aplicado desde los comienzos de la investigación y recepción de la queja, ya que es parte de la finalidad por la cual fue constituida dicha institución, además de ser mencionada en su artículo quinto fracción XII tantas veces mencionada; idea que reafirmamos con la tesis jurisprudencial, visible en la página 419, del Tomo 205-216 Sexta parte, del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, del Segundo Tribunal

¹⁶⁶ GOMEZ LARA, Cipriano. *Op. Cit.*, p. 12.

Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y que a la letra reza:

REGLAMENTOS, EXTINCION DE LOS, CUANDO SE DEROGA LA LEY CON LA QUE SE VINCULAN, AUN CUANDO SE EMITA OTRA EN IGUAL SENTIDO. **La abrogación de una ley acarrea como consecuencia jurídica necesaria la ineficacia de los reglamentos con ella vinculados**, por tener éstos carácter accesorio respecto de aquélla y operar, por tanto, el principio general de derecho de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, aun cuando se emita otra ley en igual sentido.

Habiendo a nuestro criterio dejado en claro, parte de los elementos que perjudican parte de los principios básicos del derecho relacionados con la actividad de esta parte del Sistema Financiero, del Derecho Financiero y Social, es como llegamos a la parte de nuestro trabajo donde propondremos la eliminación de algunas facultades de esta institución y el regreso de las mismas a la otra, por lo que damos paso al subcapítulo correspondiente a nuestra propuesta de reforma.

3.3 Propuesta de reforma.

Es el momento de concluir lo que tanto tiempo nos ha llevado; es la hora de dar una verdadera conclusión a tantas pesquisas formuladas en este sinnúmero de hojas redactadas. Pues bien en este apartado pretenderemos ser muy breves y concretos en todo lo que

nos atañe a lo que pretendemos aportar en el mundo jurídico, y lo que tal vez nos distinga o marque para toda la vida.

Es pues esta la oportunidad que esperábamos y que buscábamos desde que se escribieron las primeras líneas, es pues la ocasión en la cual confrontaremos las legislaciones que mas han sido mencionadas a lo largo de todo este tratado, pero en especial en lo referente a nuestro tema medular que ha sido la conciliación y/o el arbitraje para los Usuarios o Afiliados a las Afores.

Por ello es que consideramos necesario transcribir ambos procedimientos, con la finalidad de recomendar a la Comisión Nacional de Ahorros para los Fondos de Retiro, que por economía procesal, agilidad y prontitud en la impartición de justicia, considere de nueva cuenta tomar las riendas de este tipo de procedimientos, empero sería fastidiosos y volvería monótona la lectura del presente trabajo dicha transcripción, por lo que recurriremos a la comparación de los párrafos que podrían complementarse o transformarse, esto a favor de que regresara el procedimiento de Conciliación y Arbitraje a la CONSAR, por que creemos capaz a esta institución que cuenta con el mayor número de facultades de coacción en contra de los intermediarios financieros (Afores, Siefores), más fuertes además de considerarla la experta concedora respecto de esta rama del derecho financiero, las AFORES.

Pues lo que podemos confirmar dado el extenso estudio que ya se ha realizado, es que si bien es cierto que el capítulo referente a el procedimiento de conciliación y arbitraje que manejaba la CONSAR, era muy corto y sencillo en cuanto a su redacción, así también lo es que fue derogado con la aparición de la CONDUSEF en el ámbito

jurídico, aunque no por ello se haya dejado de conocer algunos casos y quejas que los afiliados siguieron en la CONSAR. Por ello aquí presentaremos la comparación de algunos párrafos de ambos textos para que desprendamos de la simple lectura como se complementarían uno del otro y quizá aportemos algún apartado más.

Por lo que se refiere al procedimiento de conciliación que manejaba la CONSAR, en los artículos 109 y 110 que han sido derogados, comenzaremos haciendo la comparación referente a que facultades tienen en común estas instituciones empezando por el tercer párrafo dentro del artículo 109 de la Ley de la CONSAR y después con los numerales de la CONDUSEF, por o que se refiere a su artículo 62:

Artículo 109. Los trabajadores ...(--)--...(--)--...

La Comisión deberá suplir en beneficio de los trabajadores o de sus beneficiarios la deficiencia de la reclamación en cuanto a los beneficios que les corresponden de conformidad con las disposiciones aplicables a los sistemas de ahorro para el retiro. Para tal efecto la Comisión podrá hacer uso de la información contenida en sus registros y en la Base de Datos Nacional SAR. Asimismo, **la Comisión desechará aquellas reclamaciones que sean notoriamente improcedentes** o las que se hubieren promovido ante los tribunales competentes.

Artículo 62.- La Comisión Nacional podrá **rechazar de oficio las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes.**

En estos renglones se ve claramente que los legisladores planearon que ambas instituciones se enfrenten a la posibilidad de dudas o cuestionamientos fuera de lugar, como el que mencionamos

anteriormente como el cambio de tasa en la inversión, y por lo cual no responderán ni los intermediarios, es labor de las comisiones en este caso enfrentar a los usuarios, aclarar lo que pretendían fuera una queja, para disuadirlos, convencerlos que la pretensión que buscaban no es posible ya que no reúnen los elementos suficientes para establecer una inconformidad.

Es en este acto donde puede destacar la habilidad, conocimiento y experiencia del personal que atiende cada Comisión, caso concreto en que sale más aventajada la CONSAR.

Artículo 109. Los **trabajadores titulares de cuentas individuales** de los sistemas de ahorro para el retiro y sus **beneficiarios** directamente o a través de sus **apoderados o representantes sindicales** debidamente autorizados, así como los **patrones podrán, a su elección presentar ante la Comisión sus reclamaciones en contra de las instituciones** de crédito o **administradoras**, o bien, hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes.

Artículo 63.- La Comisión Nacional **recibirá las reclamaciones de los Usuarios** con base en las disposiciones de esta Ley. Dichas reclamaciones podrán presentarse ya sea por comparecencia del afectado, en forma escrita, o por cualquier otro medio idóneo, cumpliendo con los siguientes requisitos:

En este caso en especial, podemos darnos cuenta de un detalle en especial y sobre todo enfocado a la seguridad social, que es una de las finalidades por la cual fue creado el sistema de ahorro; en este caso la Ley de la Comisión de los Sistemas de Ahorro, la podemos interpretar en el sentido de que esa real el trabajo de los sindicatos y patrones encaminados a la protección de los trabajadores, y por ello

bajo el consentimiento de los afiliados podrán intervenir en el caso de la presentación de la queja; por el contrario de la Ley de la CONDUSEF, que solo lo aceptara de la persona afectada, en este caso los usuarios.

Además de que la primera Ley en mención maneja la posibilidad de que la reclamación hecha pueda ser aclarada, pues es de suponerse que la mayoría de los afiliados no tenga los conocimientos jurídicos suficientes como para redactar una queja en forma, por lo que la intervención de esta Comisión es mas directa al allegarse de elementos por medio del trabajador, pero con la única obligación de presentar la misma a través de un medio idóneo, con todos los hechos y razonamientos que pretende hacer valer. Que en comparación de la segunda legislación establece toda una formalidad a seguir para la presentación de la queja; situación que favorece mas a inclinarnos por la Ley de la CONSAR, que con su personal aunado con los conocimientos jurídicos será de gran apoyo para que la queja sea substanciada y procedente.

Artículo 109. ...(--)--...(--)--...

Los institutos de seguridad social podrán recibir las reclamaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo con el objeto de **turnarlas a la Comisión.**

Artículo 65.- Las reclamaciones deberán presentarse dentro del término de un año contado a partir de que se suscite el hecho que les dio origen. **La reclamación podrá presentarse** a elección del Usuario, **en el domicilio de la Comisión Nacional o en la Delegación de la misma** que se encuentre más próxima al domicilio del Usuario, o en la **Unidad Especializada** a que se refiere el artículo 50 Bis de esta Ley, de la Institución Financiera que corresponda.

En este caso vuelve a ganar o al menos se le ven mayores ventajas a la posibilidad planteada por la Ley de los Sistemas de Ahorro, al ampliar su círculo de recepción de quejas no limitándolo solo a la Comisión, sino que propone otras alternativas dentro de la Seguridad Social.

A lo que nosotros propondríamos quizá a el Instituto Mexicano del Seguro Social, dentro de esas posibilidades, por lo que ha significado para la población en general, dado que esta institución tiene la mayor base de datos, bajo esa base sabe el número de afiliados que hay y puede haber para cada una de las Afores, aportar elementos y ayudar con la recepción de las reclamaciones.

Por lo que en la mayor parte de la republica encontraremos una clínica que representa a este Instituto, así mismo con una representación de instituciones de seguridad social; en donde los afiliados a este órgano contarían con la posibilidad de poder presentar ahí su queja, y no como lo describe la Ley de la CONDUSEF, que tienen que buscar la unidad especializada o la delegación de esta Comisión, para exteriorizar su anomalía, que a demás por lo general se encuentra en la capital de cada Estado.

Además que no implicaría el aumento de personal o de aparato burocrático ya que el mismo Instituto Mexicano del Seguro Social cuenta con departamento jurídico, concedor en lo referente a los ahorros para el retiro, pues recordaremos que por muchos años este mismo instituto fue el encargado de recaudar esos fondos.

Artículo 110. El procedimiento conciliatorio... (---)I. ...(--
 -)a) ...(--)...(--b) ...(--)...(--c) ...(--)...(--) **Si no
 comparece la institución** de crédito o la administradora, **a
 pesar de haber sido debidamente notificada** y
 apercibida, se señalará nuevo día y hora para la celebración
 de la junta de avenencia y **se le impondrá una multa de
 mil a tres mil días** de salario mínimo general vigente en el
 Distrito Federal.

Artículo 67.- La Comisión Nacional correrá traslado a la
 Institución Financiera acerca de la reclamación presentada
 en su contra,...señalando en el mismo acto la fecha para la
 celebración de la audiencia de conciliación, **con
 apercibimiento de sanción pecuniaria en caso de no
 asistir.**(---)...

Aunque lo que acabamos de transcribir tiene en común que se aplicara una sanción a los intermediarios que no acudiesen a las juntas de conciliación en cualquiera de las instituciones, también es evidente que en la Ley de la Comisión de los Sistemas si es establecida una cantidad como multa, en contraposición a la legislación de la CONDUSEF, que solo hace mención a una sanción; además de la formalidad que hay es que el intermediario financiero debe estar perfectamente notificada, caso que establece las dos leyes en mención.

En el ejemplo de la primera legislación es evidente que ya es establecida la multa para el intermediario, evitando que haya la posibilidad de algún tipo de recurso en contra de esa sanción por no establecer los parámetros en los cuales se basan para establecer esa cantidad; al contrario de lo que podría suceder con la segunda Ley al no saber en que bases se fundaron al establecer una cantidad como sanción.

Artículo 110. El procedimiento conciliatorio...(--).I. ...(--)
)a) ...(--)...(--)) b) ...(--)...(--)) c) **La Comisión citará a las partes a una junta de avenencia, que se realizará dentro de los treinta y cinco días hábiles contados a partir de la fecha de la presentación de la reclamación.** Si por cualquier circunstancia la junta no puede celebrarse en la fecha indicada, se verificará dentro de los ocho días hábiles siguientes. En todo caso, la junta de avenencia no podrá diferirse más de una vez en caso de que las partes se encuentren debidamente notificadas.

Artículo 68.- En caso de que el Usuario presente...(--).I.
 La Comisión Nacional **citara a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles** siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación;

En la presente transcripción observamos la diferencia en los términos a los que se enfrentarían las partes, con la primera audiencia para conciliar sus diferencias, a pesar que para nuestro gusto debería ser en el menor tiempo posible como es marcado en nuestro segundo párrafo encajonado, pues dentro de lo que busca el derecho es que sea pronta la impartición de justicia. En ese supuesto la primera posibilidad de solución debe ser en el menor tiempo posible, como lo marca en este caso la ley de la CONDUSEF.

Artículo 110. El procedimiento conciliatorio...(--).I. ...(--)
)a) ...(--)...(--)) b) La otra parte, dentro del **termino de nueve días hábiles**, contado a partir de la fecha en que surta efectos la notificación, **rendirá un informe por escrito** y por duplicado a la Comisión, **en el que se contestará en forma detallada todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación.**

Se impondrá **multa de mil a tres mil días de salario mínimo** general vigente en el Distrito Federal a la institución de crédito o administradora reclamada en el supuesto de que **no presente en tiempo el informe correspondiente;**

Artículo 68.- En caso de que el Usuario presente ...

II. La Institución Financiera deberá, por conducto de un representante, **rendir un informe por escrito** que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación a que se refiere la fracción anterior;

III. En el informe señalado se **responderá detalladamente y de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación**, en caso contrario, dicho informe se tendrá por **no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar**;

IV. La falta de presentación del informe, no podrá ser causa para suspender o diferir la audiencia referida ...;

La falta de presentación del Informe ... hará por tener por cierto lo manifestado por el Usuario, independientemente de las sanciones a que haya lugar de conformidad con lo señalado en esta Ley;

Algo que constantemente se a tratado de resaltar en este trabajo es la economía sobre todo de tiempo, en este caso la primera ley es más estricta al marcar un término al cual debe responder el intermediario a las acusaciones que se le formulan y en la segunda ley no es así, porque extiende el momento de presentarlo hasta antes de la celebración de la audiencia, lo cual implica que puede hacerlo si lo quiere hasta unos minutos antes de la celebración de la misma. Pero por otro lado es más estricta la segunda legislación en cuanto a que si no llega a rendir el informe que se le esta requiriendo se le confirmarían los hechos imputados, como si aceptara su culpabilidad, situación que en caso de que sucediera beneficiaría enormemente al usuario.

Sin embargo la Ley de la CONSAR solo hace presión de manera económica, aunque ambas señalan esa sanción, por lo que en este

caso nos inclinaríamos a la ley de la CONDUSEF por actuar con mas rigidez.

Artículo 110. El procedimiento conciliatorio...(--)-I. ...(--)-a) ...(--)-...(--)-b) ...(--)-...(--)-c) ...(--)- **Si no comparece el reclamante, sin causa justificada, se entenderá que no desea la conciliación y que es su voluntad no someter sus diferencias a juicio arbitral,** siendo improcedente presentar nueva reclamación sobre el mismo caso, **dejando a salvo sus derechos para que concurra ante la instancia que considere conducente.**

Artículo 69.- En el caso de que **el Usuario no acuda a la audiencia de conciliación** y no presente **dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha fijada para su celebración justificación de su inasistencia,** se le **tendrá por desistido de la reclamación** y no podrá presentar otra ante la Comisión Nacional por los mismos hechos, debiendo levantarse acta en donde se haga constar la inasistencia de Usuario.

En este caso encontramos algo que es muy singular pues, si bien es cierto que hay ocasiones en las cuales no podemos concurrir a un lugar por que se atraviesan imprevistos o circunstancias fuera de nuestro alcance, también lo es que la ley se ha abierto a la posibilidad de flexibilizar los criterios ante esa posición, sin embargo dentro de la Ley de la CONSAR en mención, no lo toman muy en cuenta puesto que lo interpretan a que no quiere saber más sobre ese tipo de procedimiento, creando la posibilidad de dejar a salvo los derechos para que si así lo considera el usuario afectado, los ejerza en otra instancia.

En el caso de a CONDUSEF, si se ve la flexibilidad a la que hacemos mención, hasta en cierta forma este hecho lo podríamos tomar en perjuicio a nuestro juicio del usuario, pues de la lectura claramente desprendemos que es como si no se pudiese justificar la

falta, el criterio que se toma en este caso, es que el procedimiento que hubiese iniciado por el Afiliado afectado, se tomara como si se desistiera de la instancia. Ventaja en ese aspecto, pues tendría mayores consecuencias, si lo tomasen como desistido de la acción.

Son muchas las razones, las que nos obligaron a este estudio, sobre todo la curiosidad por saber mas sobre este sistema impuesto a nuestro sistema jurídico, por lo que no podíamos dejarlo escapar, aún para realizar quizá un análisis, empero la situación merecía mas que eso, y por ello hemos querido aportar algo mas como se intento a la largo del presente, mismo que concluiremos con el siguiente apartado.

3.3.1 Texto de Reforma.

Si algo hemos podido descubrir en este estudio, es el trabajo que todos los estudiosos dedicados a la materia jurídica tienen que realizar ya sea para la elaboración o para la interpretación y aplicación de las leyes.

Es por esa razón que nosotros solo nos atrevemos a mencionar las mejoras que se encontrarían al regresar a las leyes reformadas los artículos derogados respecto a el procedimiento de conciliación y arbitraje, sobre todo en la materia de ahorros para el retiro, como ha sido expuesto a lo largo de este trabajo. Dados los beneficios no solo económicos y administrativos que esto implica.

Además de que sería redundante en el presente apartado hacer mención de lo que acabamos de ver en los renglones pasados, al hacer la comparación de ambas legislaciones mencionadas, pues es

ahí de donde desprendimos la obsolescencia que puede implicar un organismo en comparación de otro.

Por lo que solo nos resta proponer a estas instituciones la adecuación de un reglamento para establecer parámetros a seguir, cuando las partes hayan decidido la travesía de seguir los procedimientos de conciliación o bien el de arbitraje, ha manera de llevar el mejor manejo de los mismos.

La propuesta de este reglamento va encaminada a regular o establecer máximos o mínimos en cuanto a los compromisos que se adquieran al decidir seguir por estas opciones, reglas que serían fundamentales para el buen desarrollo del mismo, normas que ayudarían a establecer requisitos que debe contener la demanda, la contestación, las reconveniones y hasta la substanciación de las mismas. Que en gran parte son cosas que ayudaran mas a los usuarios, por ser ellos los que desconocen la materia financiera y ser ellos mismos los que deben tener mayor interés o cuidado sobre sus ahorros.

Tan importante son las reglas a seguir que podría servirnos de base lo planteado dentro de la misma legislación de la CONDUSEF, con las modificaciones de a cuerdo a las necesidades que la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro ya enfrento y conoce; como la forma de presentar pruebas o de allegarse de ellas o bien la de los alegatos, implicando obviamente las formalidades que debe cubrir una audiencia que se celebre, la facultad de poderlas prorrogar o no, es mas hasta la forma de sancionar a la parte que incurra en la inasistencia.

Pero de todo lo mencionado lo mas importante será y es la elaboración del laudo o sentencia que de solución al conflicto y para el mismo debe prevenirse requisitos de fondo y de forma, los posibles recursos que se puedan admitir, así como la ejecución. La *ejecución* es la parte que a nuestro modo de ver tiene que ser la de mayor abundancia y a la ves la mas rígida; porque de las dos leyes estudiadas en este estudio, ninguna contaba con la fuerza suficiente como para coaccionar a la parte que incumpliese el laudo y cedía esa facultad a los "tribunales competentes" lo que nos lleva a concluir que es preferible escoger los tribunales competentes y no perder tiempo en instituciones como la CONDUSEF o la CONSAR, en busca de la pronta solución de problemas como este.

Reglamentos como el que proponemos proporcionaría a organismos como la CONSAR la especialización, agilidad y economía buscada en cualquier organismo gubernamental.

3.3.2 Beneficios.

De la comparación aunque no muy brillante de algunos numerales de ambas legislaciones, hay cuestiones que son salvables en ambas legislaciones, es más, que consideramos que se podrían complementar para no dejar tantas pesquisas en el aire, como el hecho de que en la ley de la CONDUSEF, si se establece la posibilidades de que se pueda excusar un arbitro, o de establecerle una sanción al mismo por no haberlo hecho y como consecuencia haya atraído un perjuicio para alguna de las partes.

Es de resaltar y de tomar muy en cuenta que en este caso al no haberse excusado el arbitro, aún sabiendo que tiene interés o preferencia por alguna de las partes, se le pueda fincar responsabilidad de servidor publico.

Otro ejemplo podría ser el de los requisitos que debe reunir aquella persona que pretenda fungir el papel de arbitro, o bien los términos ya contemplados para el caso de no obtener ningún resultado con la conciliación y llegar a el arbitraje, situaciones y parámetros ya establecidos por la Ley para la Defensa de los Usuarios, y que por el contrario en la Ley de los Sistemas de Ahorro, remite a códigos alternos como el de Comercio o al de Procedimientos Civiles.

Por lo que podemos distinguir de ambas instituciones, las legislaciones que las rigen o son muy generales o muy simples; pues como observamos, la de la CONDUSEF, se puede presumir general porque esta enfocada a tratar varias materias relacionadas al sistema financiero, por lo cual no puede tratar a todos los casos por igual, ya que es de suponerse que cada uno tendrá sus características peculiares, las circunstancias que les dieron nacimiento variaran, por lo que los factores que las rigen influenciaran para obtener una determinación.

Por lo que se refiere a la legislación de la Comisión de los Sistemas de Ahorro, lo plantado en dos numerales es muy sencillo, solo previniendo sus lagunas y tratando de subsanar a través de legislaciones alternas, toda la redacción de la ley en mención resulta ser sencilla o quizá llegue a lo simple, tal ves a consecuencia de la premura al imponer este tipo de sistema en nuestro marco jurídico.

Lo que consideramos prudente, es que si regresara la facultad de someter los procedimientos de conciliación y arbitraje a la CONSAR, no se les empezara a someter o a marcar parámetros a los cuales se deben regir las partes; en este caso sugeriríamos que cualquiera de las Comisiones que desapareciera o que se quede a cargo de conocer de las reclamaciones hechas por los usuarios, no interviniera en la imposición de ese tipo de reglas, como la de escoger términos o requisitos de formalidad, claro esta que siempre y cuando sea por lo que se refiere a la conciliación, pero si que estuviera al pendiente de vigilar los intereses de los usuarios financieros.

Lo que nos lleva a hacer mención que el procedimiento en amigable composición, debe basarse en las reglas o procedimientos que las partes expongan, bases a las cuales se tendrán que someter por que así lo expresaron de común acuerdo, y en la cual la única intervención del personal de cualquiera que sea la Comisión que este atendiendo la reclamación se acate solo a observar y si acaso de intervenir cuando se vislumbre reglas que vayan en perjuicio de los intereses del afiliado, del derecho, de la moral o las buenas costumbres, propuestas por las partes.

Así, que si no se pueden poner de acuerdo en este sentido los sujetos que someterán sus diferencias, es entonces donde la intervención de la Comisión será mas directa al mencionar una tercera opción, que es el arbitraje en estricto derecho y para lo cual se tendrían reglas bien definidas.

Pues bien, dado que nuestro tema central lo basamos en las funciones que debe desarrollar la CONSAR, a demás de las bondades con las cuales fue facultada, existe otra aportación que creemos seria

útil e importante resaltar, esta es el resultado de que este sistema cuenta con su propia base de datos, en la cual encuentra toda clase de referencias sobre las instituciones dedicadas a los ahorros para el retiro y los servicios que presta, por lo que no necesitaría del apoyo de otras instituciones o Comisiones.

Caso distinto, al hacer mención la ley de la CONDUSEF, que para llegar a la correcta identificación de la Administradora contra la cual se esta quejando el Usuario, tiene que asistir o solicitar la información a la Base de Datos para que le auxilie en lo que desconozca, en vista de que solo sabe el tipo de servicios prestados por los intermediarios, pero no datos mas profundos como lo destacamos en la CONSAR, que se conectaría o comunicaría a la Base de Datos Nacional, obteniendo mas rápidos resultados para la identificación de la Afore en cuestión además que constantemente esta actualizando y rindiendo sus informes a dicha Comisión.

Otra forma de ayudar a los afiliados de las Afores que son muchos, dada su naturaleza de seguridad social, además de las enormes distancias que se presentan en nuestro país, si es que la CONSAR volviese a tener la oportunidad de conocer de este tipo de procedimientos, sería de gran apoyo que las Instituciones de Seguridad Social, sirvieran como receptores de las quejas nuevamente; para que estas con apoyo de los servicios de comunicación, por ejemplo el Internet con su parte referente a el correo electrónico, requirieran la intervención de una persona capacitada de esta Comisión y atendiera el problema, trasladándose a el lugar en la cual fue presentada, o bien como lo manejaban anteriormente por medio del correo común se daba parte a la

Comisión, para que interviniera a penas se tuviera conocimiento de la anomalía.

Lo cual puede implicar un gasto, pero no tan enorme como el de poner y mantener una estructura material y de personas en cada Estado o ciudad de la República, para esta función.

En el caso del apartado referente a las excusas que puede presentar un árbitro para conocer de la controversia, consideramos importante también, el hecho de que se le pueda fincar una amonestación o bien la responsabilidad como servidores públicos, si el mismo tiene algún interés con una de las partes en específico y llegase a ocasionar daños o perjuicios a la otra parte, tema que nos llevaría tratar mínimo en otra tesis.

Una parte que consideramos fundamental en este caso, es que si se llegase a presentar un caso, que reuniera los elementos suficientes presentados por las partes, además de que el personal de la Comisión estuviera conciente de que es factible seguir la queja en contra de la institución financiera, siendo evidente su culpabilidad y la misma se negara a someterse a la conciliación o al arbitraje, es prudente encontrar alguna manera para obligarla a someterse para que no toda la inversión de tiempo, dinero y esfuerzo haya sido en vano.

Porque en un procedimiento ordinario en un supuesto tribunal competente, es mas probable que la parte menos instruida en este caso el afiliado, no obtenga resultados favorables, dado que la experiencia de los Intermediarios Financieros en la rama de lo civil, y mercantil son demasiado experimentadas, además de que implica contar con más tiempo y formalidades para seguir un juicio ordinario

de tal magnitud. Situación a la que si le sumamos el hecho de que podemos presentar como prueba un dictamen emitido por una institución que no pudo coaccionar al intermediario, que caso tiene seguir con ese tipo de procedimientos; con lo que reafirmamos lo que hemos tratado de resaltar en todo este trabajo, pues buscamos la agilidad, economía y prontitud en los juicios, principios que se pretenden mantener en derecho en general y no solo al financiero, que de alguna manera a creado un doble gasto al someter primero a las partes a este tipo de procedimientos de conciliación y arbitraje sin facultar a las comisiones de coaccionar cuando haya emitido un laudo, dejando todo el trabajo realizado en ese tiempo en un simple dictamen, que únicamente servirá como prueba si se toma la decisión seguir con un segundo juicio ante un tribunal **competente**.

Por lo que se refiere a formalidad dentro del procedimiento, podemos resaltar varios puntos, pero empezaremos con el hecho de que la Comisión de los Sistemas de Ahorro, tiene los medios necesarios, además de los conocimientos y la experiencia para subsanar la queja puesta por cualquier afiliado, lo que podríamos equiparar directamente a las juntas laborales que si bien el trabajador no cuenta con los medios, el personal actuaría en su representación para subsanar la queja que presente de forma escrita o verbal; papel que asumiría el personal de dicha Comisión en beneficio de los afiliados. Cumpliendo así una vez mas con la finalidad que le dio nacimiento, la seguridad social.

Varios de estos puntos mencionados son el resultado tal ves de subsanar alguna diferencias entre una u otra legislación, que si bien unidas se complementarían perfectamente en este tipo de

procedimientos, sin embargo creemos que no tiene razón de ser la existencia de la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, por la carencia de facultades de hacer valido y ejecutar sus laudos, lo que hace que continuemos con la firme idea de que sea cada una de las instituciones o Comisiones las verdaderas concededoras de estos procedimientos, las de la experiencia, conocimiento que tantos años les llevo reunir.

Es por esta razón que ante ustedes expusimos nuestro punto de vista y por lo cual consideramos necesario y urgente se elimine la figura de CONDUSEF, en el mundo jurídico del sistema financiero, para que cada Comisión recupere su manera de resolver este tipo de controversias.

Pues se obtendrían entre otras cosas el adelgazamiento del aparato burocrático, a demás el mejor manejo de cada controversia al ser evitado en todo momento los experimentos jurídicos por falta de conocimiento.

En esta comparación que hicimos, además de que anteriormente advertimos se realizaría, podemos distinguir y concluir, que ninguna de las leyes se puede presumir perfecta, que en ambas legislaciones al seguir la secuencia de sus numerales no hacen una separación exacta o distinción de donde termina o empieza el procedimiento arbitral en amigable composición y donde el de estricto derecho, ya que empiezan a desarrollarse con requisitos que supuestamente deben reunir las partes para la audiencia de conciliación y si no se llegase a ella se les exhortara a la amigable composición, saltándose de ahí a el arbitraje. Lo importante de todo lo planteado es que ya no solo nosotros, creemos necesaria la

desaparición de este tipo de procedimientos en la CONDUSEF, sino que el mismo personal que labora ahí así lo considera; tal vez al ser ellos los que viven la problemática de su inexperiencia, o su falta de posibilidad de poder coaccionar a las partes.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Por Servicio Publico se llego a la conclusión de que es la actividad directa o indirecta donde el titular es el Estado, que asegura de manera permanente, regular y continua; sin lucro la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general. Y por financiero el regulado en el artículo 31 fracción IV constitucional que establece las obligaciones de los mexicanos para los gastos públicos. (artículo 2 del Código Fiscal)

SEGUNDA.- Por Seguridad Social se concluye que es el conjunto de programas creados y administrados por el Estado con la finalidad de otorgar beneficios económicos y servicios que permitan compensar parte de la insuficiencia de sus ingresos.

TERCERA.- El Sistema de Ahorro para el Retiro, es el conjunto de ordenamientos con la finalidad de asegurar los recursos que reunió el trabajador en su vida laboral; recursos que son separados de sus ingresos, "que no consume", reservándolos para necesidades futuras, reunidos en cuentas individuales con la finalidad de que sean aplicadas a la previsión social, pensiones o complemento de los mismos.

CUARTA.- La Comisión de Sistemas de Ahorro para el Retiro, como organismo publico federal desconcentrado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico; cuenta con las facultades legales para tramitar los procedimientos de conciliación y de arbitraje en sus formas de amigable composición o de estricto derecho, como podíamos observarlo en los artículos 109 y 110 ahora derogados de la

Ley de los Sistemas de Ahorro para el retiro. Así mismo estos son una vía para la solución de controversias que eran presentadas en las instituciones financieras y que ahora absorbió la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

QUINTA.- La conciliación y el arbitraje son instrumentos que tienen los organismos de impartición de justicia, como medios para la solución de conflictos. Estos medios se desenvuelven a través de una serie de actos y realizaciones especiales, temporales que constituyen un procedimiento.

El objeto de estos procedimientos es llegar a una solución que resuelva la controversia, sin necesidad de someterse a formalidades muy estrictas. Cabe hacer mención que estos procedimientos van de la mano, puesto que de la extinción de uno se da el nacimiento a el otro, por lo que se tienen muy claros sus conceptos.

SEXTA.- En estos procedimientos, la audiencia previa, se exhorta a las partes a que se llegue a un arreglo mediante la conciliación. La conciliación y el arbitraje resultan ser medios idóneos para la solución en general a todo tipo de conflictos siempre y cuando la ley lo permita; como sucede en la materia financiera, en razón de que el conciliador o el arbitro en las Comisiones cuentan con los recursos y conocimientos para la solución de los asuntos que les sean sometidos, además de resultar ser procedimientos económicos y accesibles para los afiliados en contra de los intermediarios en comparación a un juicio ordinario tramitado ante los tribunales.

SÉPTIMA.- Hemos comprobado a través de este estudio y de la comparación dela CONSAR, que la CONDUSEF, independientemente

de la finalidad con la cual fue creada, no es la institución mas especializada para la atención de los problemas financieros, en atención de que se creo de manera espontánea; acumulando algunos elementos de las diferentes instituciones para que todos se "capacitaran" y fueran "eficientes" al momento de atender los cuestionamientos de los usuarios, independientemente de la materia a tratar.

Pero es de principal observancia, sobre todo para nuestro trabajo, que no fue eficiente esta institución, por que la finalidad de los ahorros para el retiro son de seguridad social y al ser atendidos por la CONDUSEF, se ubicaron en la materia financiera. Al suprimir procedimientos como el de conciliación y arbitraje de leyes como la de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, instituciones como la CONDUSEF, lo único que atrajeron fue engrosar mas el aparato burocrático y disminuir las posibilidades de una pronta solución, dado su escaso conocimiento en la materia, aunado a los tramites que debe seguir para allegarse de información.

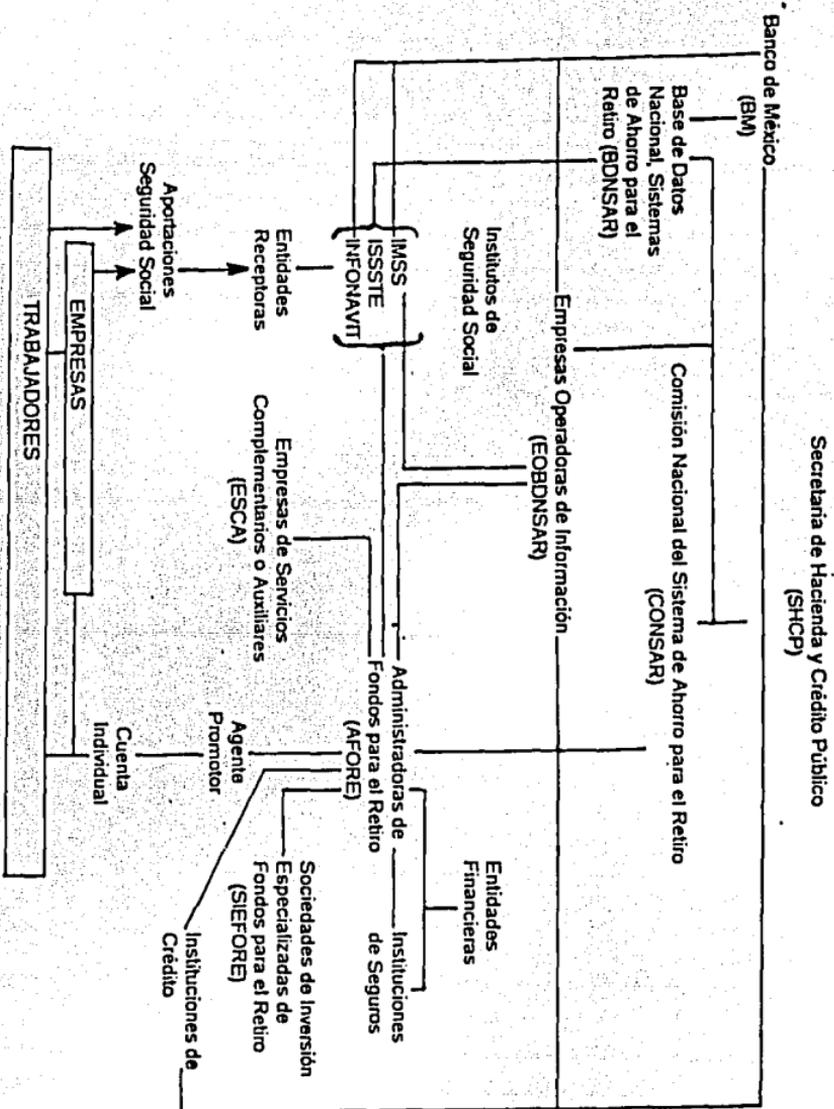
OCTAVA.- La Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, es el organismo mas capacitado para llevar a cabo el procedimiento de conciliación o arbitraje, porque a demás de contar con le personal suficiente, cuenta con experiencia para la creación y la interpretación de las leyes que regulan los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

NOVENA.- Es necesario un organismo especializado para atender los problemas presentados entre los intermediarios financieros y los afiliados, siendo indispensable que estos sean los más especializados, y los que cuenten con la capacidad técnica y

Jurídica. Es por ello que se han creado diversos tipos de organismos, mismos que se enfocaron a la misión a la cual fueron encomendados.

FALTA
PAGINA

212 |



CNBV

CNSF

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Jueves 10 de octubre de 1996

DIARIO OFICIAL

(Primera Sección) 37

En el caso de que existan objeciones a la estructura de comisiones o a sus modificaciones la Comisión deberá comunicárselo a la administradora dentro del plazo mencionado, a efecto de que las subsane y presente nuevamente el proyecto correspondiente a la Comisión.

OCTAVA.- En términos de lo dispuesto por el artículo 37 de la ley, las administradoras deberán dar a conocer previamente a la Comisión la estructura de comisiones, porcentajes, montos y, en su caso, los descuentos que se apliquen, así como sus modificaciones, para su aprobación.

Una vez aprobada la estructura de comisiones o sus modificaciones, las administradoras, dentro de un término de 10 días hábiles contados a partir de dicha aprobación, deberán publicar su estructura de comisiones o sus modificaciones en el **Diario Oficial de la Federación**, a fin de que entre en vigor a los 60 días naturales posteriores a dicha publicación.

Sin perjuicio de lo anterior, las administradoras estarán obligadas de forma permanente a mantener en lugar visible la información completa de la estructura de comisiones y, en su caso, el esquema de descuentos en todas sus sucursales y puntos de registro en los cuales otorguen servicio de atención a los trabajadores registrados.

En el prospecto de información las administradoras deberán incorporar las comisiones autorizadas por la Comisión.

Asimismo, en los estados de cuenta las administradoras deberán informar sobre la estructura de comisiones, así como las modificaciones a ésta.

NOVENA.- La estructura de comisiones autorizada por la Comisión a cada una de las administradoras no se entenderá modificada en caso de que la administradora decida cobrar cantidades inferiores a las autorizadas. De realizarse este supuesto, los trabajadores registrados en esas administradoras no podrán solicitar su traspaso a otra administradora por cambio en su estructura de comisiones.

Cuando las administradoras que decidieron disminuir las comisiones que efectivamente cobren pretendan incrementar éstas, será necesario presentar nuevamente a la Comisión su estructura de comisiones para su aprobación.

TRANSITORIA

UNICA.- Las presentes reglas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 11 y 12 fracciones VIII y XIII de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., a 9 de octubre de 1996.- El Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, **Fernando Solís Soberón**.- Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CIRCULAR CONSAR 05-1, Reglas Generales a las que deberán sujetarse los agentes promotores de las administradoras de fondos para el retiro.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos - Secretaría de Hacienda y Crédito Público - Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

CIRCULAR CONSAR 05-1

REGLAS GENERALES A LAS QUE DEBERAN SUJETARSE LOS AGENTES PROMOTORES DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.

El Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, con fundamento en los artículos 5o. fracción II, 12 fracciones I, VIII y XVI, y 36 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro,

CONSIDERANDO

Que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro prevé que las cuentas individuales de los trabajadores serán administradas por entidades financieras denominadas administradoras de fondos para el retiro, las cuales serán libremente elegidas por los trabajadores;

Que la promoción y comercialización que hagan las administradoras de fondos para el retiro de los servicios que prestan a través de sus agentes promotores, resulta ser el medio que facilitará el ejercicio del derecho de libre elección establecido en favor de los trabajadores que permitirá promover la libre competencia entre las administradoras mencionadas, en lo referente a la captación de los recursos provenientes de las cuentas individuales de los trabajadores, y

Que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, con el fin de proteger los intereses de los trabajadores dispone que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro llevará un registro de los agentes promotores de las administradoras que permita que dichas personas, puedan ser identificadas por los trabajadores, así como establecer los requisitos que para garantizar la transparencia del sistema, deberán cumplir las personas que se dediquen a actividades de registro y traspaso de cuentas individuales, ha tenido a bien expedir las siguientes:

REGLAS GENERALES A LAS QUE DEBERAN SUJETARSE LOS AGENTES PROMOTORES DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.

CAPITULO I

Disposiciones Generales

PRIMERA.- Las presentes reglas tienen por objeto establecer los requisitos mínimos que deben cumplir las personas que deseen actuar como agentes promotores de las administradoras de fondos para el retiro.

SEGUNDA.- Para los efectos de estas reglas se entenderá por:

- I. Ley, a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro;
- II. Comisión, a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;
- III. Administradoras, a las Administradoras de Fondos para el Retiro;
- IV. Sociedades de Inversión, a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, y
- V. Agente promotor, aquella persona física que teniendo una relación de trabajo con una administradora o que habiendo celebrado un contrato con ésta, se encuentre autorizado para realizar actividades de registro de cuentas individuales, de comercialización, promoción y atención de solicitudes de traspasos, llevando a cabo dichas actividades en nombre y por cuenta de la administradora

TERCERA.- La prestación de servicios de registro y traspaso de cuentas de las administradoras a los trabajadores, debe efectuarse directa y exclusivamente a través de agentes promotores que serán contratados por éstas bajo las modalidades establecidas en estas reglas y demás disposiciones aplicables. Para este efecto, en todas las oficinas de las administradoras donde se ofrezca el servicio de atención al público, se deberá contar con agentes promotores encargados de recibir las solicitudes de registro y traspaso de las cuentas de los trabajadores que acudan voluntariamente a dichas oficinas a solicitar el servicio.

En ningún caso los agentes promotores podrán prestar sus servicios a más de una administradora.

Los agentes promotores no podrán recibir dinero o contraprestación alguna por parte de los trabajadores o de cualquier otra persona distinta a las administradoras, por los servicios que presten a estas últimas.

CUARTA.- Las administradoras responderán directamente, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurran los agentes promotores, de los actos realizados por éstos, asimismo aquéllas serán responsables en todos los casos, de las actividades de los agentes promotores en lo que se refiere a la tramitación, calidad y legitimidad de los documentos de registro o traspaso de las cuentas individuales de los trabajadores y la difusión de las promociones, incluyendo la responsabilidad civil que pudiera derivarse por los perjuicios ocasionados a los trabajadores en el desarrollo de esta actividad.

QUINTA.- Todos los trámites referentes al registro de agentes promotores ante la Comisión, se realizarán a través de las administradoras, exceptuando el caso de cancelación del registro para operar como agente promotor previsto en la décima segunda de estas reglas, en el que el agente promotor tendrá el derecho de previa audiencia.

CAPITULO II

Del Registro de Agentes Promotores

SEXTA.- De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 35 de la ley, se crea un registro de control de agentes promotores, denominado Registro de Agentes Promotores de las Administradoras de Fondos para el Retiro, mismo que estará a cargo de la Comisión. En este registro,

deberán inscribirse todas aquellas personas contratadas por las administradoras para realizar dichas actividades, que hayan cumplido los requisitos para actuar como agente promotor. La inscripción en el registro es requisito indispensable para desempeñar las actividades de comercialización, promoción, registro o traspaso relacionadas con las cuentas individuales de ahorro para el retiro de los trabajadores, por cuenta de una administradora.

La Comisión, en su caso, expedirá y entregará a la administradora en un plazo no mayor a 5 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud de registro, el número de registro correspondiente que acreditará al solicitante como agente promotor registrado de dicha administradora.

El registro que se otorgue a los agentes promotores tendrá vigencia de 3 años contados a partir de la fecha de su expedición, el cual podrá ser revalidado por la Comisión por periodos iguales, siempre y cuando el agente promotor de que se trate apruebe el examen de actualización que para tal efecto apliquen las administradoras, conforme a lo dispuesto en las presentes reglas.

SEPTIMA.- Para ser agente promotor se requiere:

- I. Gozar de reconocida solvencia moral;
- II. Aprobar los exámenes de conocimientos sobre seguridad social a que se refieren las presentes reglas,
- III. Que la administradora, a la cual desea prestar sus servicios, presente a la Comisión la solicitud de registro del aspirante a promotor y haber cubierto los requisitos señalados en las anteriores fracciones.

La solicitud de registro para ejercer las actividades de agente promotor deberá contener la siguiente información: a) Nombres y apellidos; b) Domicilio particular (calle, número, colonia, delegación, código postal y entidad federativa), c) Teléfono, d) Fecha de nacimiento, y e) Clave de Registro Federal de Contribuyentes.

La información señalada en el párrafo anterior deberá remitirse a la Comisión por medios electrónicos en el formato que marcado con la letra "A" se anexa a las presentes reglas, y sólo cuando por alguna contingencia ajena a la administradora sea justificable ante la Comisión, podrá efectuarse por otros medios. Dicha información se deberá actualizar cuando la administradora tenga conocimiento de algún cambio.

OCTAVA.- Para obtener el registro como agente promotor, los postulantes deberán aprobar el examen sobre seguridad social que establece la regla anterior y en particular sobre las disposiciones que norman el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez contenidas en la Ley del Seguro Social y en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, así como de la normatividad relacionada con los servicios relativos a la publicidad y promoción de las cuentas individuales de los trabajadores, derivadas de este seguro. El contenido mínimo de este examen será el que determine la Comisión.

NOVENA.- Para participar en el examen previsto en la regla anterior, se deberá atender lo siguiente:

- a) Las administradoras deberán aplicar el examen a que se refiere la regla anterior a los postulantes a agentes promotores en el calendario que al efecto establezcan las mismas. En todo momento la Comisión se reserva el derecho de asistir a la práctica de todo examen para acreditar el cumplimiento de las presentes reglas.
- b) Las personas que hayan aprobado el examen podrán solicitar su inscripción en el Registro de Agentes Promotores a través de la administradora que lo haya aplicado. Se considerará aprobado el examen cuando se haya cumplido satisfactoriamente cuando menos con el 80% del contenido del mismo.

La Comisión al recibir de las administradoras las solicitudes de registro de las personas que aprobaron el examen, otorgará el número de registro correspondiente.

La Comisión aplicará nuevamente el examen de conocimientos a cualquiera de los agentes promotores registrados, a efecto de validar el registro correspondiente, y en caso de que no se apruebe, se suspenderá el registro por un periodo de dos meses. Durante este plazo, el agente promotor de que se trate deberá presentar ante la Comisión nuevamente el examen, si lo aprueba, la Comisión revocará la suspensión del registro, y en caso de no aprobarlo o de no presentarlo en dicho plazo, la Comisión cancelará el registro.

Durante el periodo en que esté suspendido el registro del agente promotor, éste no podrá realizar actos o actividades propios de los agentes promotores registrados.

Los agentes promotores a los que se les cancele el registro por las causas señaladas en esta regla, no podrán presentar nueva solicitud antes de haber transcurrido un año a partir de la fecha de cancelación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DECIMA.- Las administradoras deberán expedir a sus agentes promotores credenciales de identificación las que deberán cumplir con las características y dimensiones señaladas en el formato único de credenciales contenido en el anexo "B" de estas reglas, elaboradas en material inalterable, que contendrá el nombre del agente promotor, el número de registro, la fecha de su expedición, fotografía reciente del agente la fecha de expiración de la misma, así como el nombre de la administradora en la cual el agente promotor prestará sus servicios

Las credenciales tendrán el carácter de intransferibles y de exclusividad respecto de la administradora con la que tiene la relación

Durante el desempeño de sus labores, el agente promotor deberá identificarse con la credencial referida en esta regla

DECIMA PRIMERA.- Para revalidar el registro de los agentes promotores, deberán acreditar un mínimo de 20 horas de capacitación por cada año de servicio, a partir de la fecha en que hayan obtenido el registro, asimismo, deberán aprobar un examen de actualización de conocimientos que deberá ser aplicado por las administradoras, por lo menos 30 días naturales antes de la fecha de vencimiento del registro.

Las administradoras deberán solicitar a la Comisión la revalidación del registro de los agentes promotores que aprobaron el examen de actualización, en un plazo de 15 días naturales antes de la fecha de vencimiento de las credenciales

La Comisión al recibir de las administradoras las solicitudes de revalidación de registro de las persona que aprobaron el examen, otorgará la revalidación del registro correspondiente.

La Comisión aplicará nuevamente el examen de actualización de conocimientos a cualquiera de los agentes promotores a los que se les revalidó su registro, y en caso de que no se apruebe éste, se suspenderá el registro por un periodo de 2 meses. Durante este plazo, el agente promotor de que se trate deberá presentar ante la Comisión nuevamente el examen, si lo aprueba, la Comisión revocará la suspensión del registro, y en caso de no aprobarlo o de no presentarlo en dicho plazo, la Comisión cancelará el registro

Durante el periodo en que esté suspendido el registro del agente promotor, éste no podrá realizar actos o actividades propios de los agentes promotores registrados

En caso de que no se solicite la revalidación de registros con 15 días naturales de anticipación a la fecha de vencimiento de las credenciales, éstos quedarán cancelados.

Los agentes promotores a los que se les cancele el registro por las causas señaladas en esta regla, podrán iniciar nuevamente los trámites para obtener el registro de agente promotor de conformidad con lo previsto en estas reglas.

El examen de actualización de conocimientos se llevará a cabo por las administradoras en el lugar que estas indiquen y su contenido se ajustará a lo que determine la Comisión.

DECIMA SEGUNDA.- A los agentes promotores que realicen actividades que contravengan las disposiciones contenidas en la ley, su reglamento y en disposiciones de carácter general que emanen de éstas se les cancelará su registro y serán dados de baja del registro de agentes promotores de manera definitiva, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas o penales que pudieran corresponder al agente respectivo y a la administradora de quien dependa.

Previamente a la resolución de cancelación, el agente promotor podrá manifestar lo que a su derecho convenga en los términos previstos en el artículo 100 del reglamento de la ley.

DECIMA TERCERA.- Las administradoras deberán comunicar a la Comisión los nombres de los agentes que hubieren dejado de prestar sus servicios a la misma, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la terminación de la relación, a través de medios electrónicos o por cualquier otro medio si así lo autoriza la Comisión

DECIMA CUARTA.- Todo agente promotor podrá cambiar de administradora sujetándose al siguiente procedimiento:

- El agente promotor comunicará a la administradora donde presta sus servicios, cuando menos con diez días de anticipación, que da por terminada su relación, en cuyo caso, ésta informará a la Comisión que el agente ha dejado de prestarle servicios.
- La administradora a la cual el agente promotor haya solicitado su incorporación deberá requerir copia autógrafo sellada por la administradora anterior donde conste la terminación del contrato o la renuncia previa a la aplicación del examen de actualización a dicho agente promotor. Una vez aprobado el examen de conocimientos ante la administradora a la que haya solicitado su incorporación, comunicará este hecho a la Comisión.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El registro del agente promotor que haya cambiado de administradora, quedará suspendido desde el día en que la Comisión reciba el aviso a que se refiere el inciso a) anterior hasta aquél en que la Comisión comunique a la nueva administradora la procedencia del cambio de administradora.

No se podrá contratar a agentes promotores cuya relación contractual haya sido previamente concluida por otra administradora, por faltas graves cometidas en el desempeño de sus obligaciones.

- c) La Comisión, en un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de la recepción de la solicitud, proporcionará el número de registro a la administradora, quien a su vez la entregará al agente promotor.

DECIMA QUINTA.- En aquellos casos en los que quede suspendido el registro del agente promotor, la administradora deberá recoger la credencial que lo acredite como tal y deberá conservarla hasta en tanto dure la suspensión.

Asimismo, las administradoras deberán recoger y destruir las credenciales de aquellos agentes promotores que hayan dejado de prestarles sus servicios con tal carácter.

CAPITULO III

De las Obligaciones Relacionadas con los Agentes Promotores

DECIMA SEXTA.- Los agentes promotores deberán apegarse en todo momento a la normatividad aplicable a las actividades de promoción y comercialización que lleven a cabo, en nombre y representación de las administradoras.

Las administradoras deberán de contratar a sus agentes promotores a través de un riguroso proceso de selección, cuidando que los mismos reúnan las condiciones de aptitud, solvencia moral e idoneidad respecto de la labor que desempeñarán. Para la contratación de agentes promotores que hayan prestado sus servicios en otra administradora deberán ajustarse a lo dispuesto en la regla décima cuarta de las presentes reglas.

DECIMA SEPTIMA.- Las administradoras tienen obligación de informar a la Comisión las irregularidades que cometan los agentes en el desarrollo de sus actividades.

CAPITULO IV

De la Capacitación de los Agentes Promotores

DECIMA OCTAVA.- Las administradoras deberán realizar programas intensivos de capacitación y actualización respecto a la actividad desarrollada por los agentes promotores, dirigida a instruir a los aspirantes al cargo de agentes, así como a los agentes en funciones, con el fin de que éstos tengan siempre un conocimiento adecuado de la normatividad que rige su actividad.

Los programas de capacitación a que se refiere el párrafo anterior deberán ser sometidos a la aprobación de la Comisión.

DECIMA NOVENA.- Los programas para capacitación y actualización que impartirán las administradoras a sus agentes promotores deberán incluir, al menos, los siguientes elementos:

- I. La reglamentación que rige su actividad. Este conocimiento deberá actualizarse en la medida que surja nueva normatividad que regule y/o afecte su actividad;
- II. El programa y los exámenes incluirán como requisitos mínimos las siguientes materias:
 - a) Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y Fondo Nacional de la Vivienda y su relación con los seguros de riesgos de trabajo y de invalidez y vida;
 - b) Cuenta individual;
 - c) Prestaciones del Sistema de Ahorro para el Retiro;
 - d) Registro y traspaso de cuentas;
 - e) Aportaciones;
 - f) Régimen de comisiones;
 - g) Sociedades de inversión;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- h) Interpretación de estados de cuenta;
 i) De la administradora del agente promotor;
 j) Normatividad en materia de publicidad y promociones, y
 k) Supuestos para el retiro de fondos del sistema de ahorro para el retiro.

TRANSITORIA

UNICA.- Las presentes reglas entrarán en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación

Sufragio Efectivo. No Reelección

México, D.F., a 9 de octubre de 1996.- El Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, Fernando Solís Soberón.- Rúbrica.

Anexo A

Datos de los Agentes Promotores

- 1 NSS (En caso de que cuente con él)
- 2 CURP
- 3 Nombre del agente promotor
- 4 RFC, al menos a 10 posiciones
- 5 Clave de la AFORE
- 6 Resultado de la evaluación
- 7 Diagnóstico del proceso, donde se integrará la respuesta de la autorización. (Aceptado, rechazado, razones de rechazo)
- 8 Número de autorización
- 9 Fecha de autorización

Tipo de Servicio: 21.- Alta de promotores en AFORES

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

REGISTRO TIPO 02 DATOS SUMARIOS DEL TOTAL DE INFORMACION

NUMERO DE CAMPO	NOMBRE	TIPO	LONGITUD	POSICION	REGISTROS OBLIGATORIOS POR TIPO DE OPERACION		OBSERVACIONES
					01	02	
1	TIPO DE REGISTRO	NUMERICO	2	001 - 002			02 tipo sumario
2	Número de registros	NUMERICO	6	003 - 008			Ver claves de diagnóstico
3	Uso futuro	ALFANUMERICO	248	009 - 256			

ANEXO B

FORMATO UNICO DE CREDENCIALES DE AGENTES PROMOTORES

ANVERSO

SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO	
Credencial de Agente Promotor	
Nombre de la Administradora ⁽¹⁾ <small>Dirección y Teléfono ⁽²⁾</small>	Logotipo ⁽³⁾
Foto Reciente	Nombre del Agente ⁽⁴⁾
	Registro Unico ⁽⁵⁾ _____
	Fecha de Expiración ⁽⁶⁾ ____/____/____

*. LOGOTIPO. Deberá incluirse el Logotipo con el cual la Administradora se identifica.

1. NOMBRE DE LA ADMINISTRADORA. Se indicará la denominación o razón social de la Administradora de Fondos para el Retiro que expide la credencial.

2. DIRECCION Y TELEFONO. Se indicará la Dirección y Teléfono de la Administradora.

3. NOMBRE DEL AGENTE PROMOTOR. Se indicará el nombre de la persona física autorizada por la Administradora para realizar la actividad de agente promotor.

4. REGISTRO UNICO. Deberá anotar en el espacio contiguo el número asignado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro en el Registro de Agentes Promotores.

5. FECHA DE EXPIRACION. Deberá anotar en el espacio contiguo la fecha en la cual la credencial expirará

REVERSO

(8)	
_____ Autorizado por	(7)
_____ Firma del interesado	(6)

6. BANDA MAGNETICA. Para uso indistinto de la Administradora.

7. AUTORIZADO POR. Nombre y firma del funcionario autorizado por la Administradora de Fondos para el Retiro para expedir la credencial

8. FIRMA DEL INTERESADO. Firma del Agente Promotor.

NOTA: Reportar el mal comportamiento del portador a la COFASAR

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Trabajas duro por tu dinero.
Asegúrate que tu dinero trabaje
duro por ti.

INFÓRMATE

Si todavía no tienes tu CURP* trámatelo con
tu Afore. Sólo necesitas una copia de tu
acta de nacimiento.

Si tienes dudas acude a la Unidad
Especializada de Atención al Público
de tu Afore para que te asesoren.

Para presentar reclamaciones puedes acudir a la
Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios
de Servicios Financieros (CONDUSEF)

Av. de los Insurgentes No. 762
Caj. de Valor. México, D.F., C.P. 03100
o llama al 56 62 63 73 en la Cd. de México.

* Comisión CURP-Caja Unica de Seguro de Pensiones

El trámite de traspaso



Recuerda

- Tu cuenta individual está plenamente identificada.
- Los recursos de tu cuenta individual serán canalizados a la nueva Afore.
- La nueva Afore y la anterior deberán tener tu expediente para cualquier aclaración.
- Debes celebrar con la nueva Afore un convenio de administración.
- No puedes ir en reversa de tu solicitud de traspaso; pues éste contendrá el estado del Contrato respectivo.

El cambio de Afore

2

EL SISTEMA
DE PENSIONES...



En internet: <http://www.consar.gob.mx>

El trámite de traspaso segundo paso

1. Una vez que tengas el Estado de Cuenta para Traspaso, preséntalo en la Afore que intercederá para tu cambio y hará la validación de información. También lo puedes hacer a través de un agente promotor de la Afore que tengas.

2. Los documentos que deberán enviarse a la Unidad de Traspaso son:

• Constancia CURP o documento probatorio para su firma.

• Acta de cancelación oficial. Si eres extranjero, necesitas el documento migratorio.

• El original del Estado de Cuenta para Traspaso.

3. Las solicitudes de traspaso serán validadas por el Impresor Operador de la Base de Datos Nacional SAR-BONOSAR.

4. En caso de no ser aceptada la solicitud a Afore que tengas, debes enviar el documento respaldado en la Unidad de Traspaso y la enviar a tu domicilio.

5. Si la Unidad de Atención al Afore te enviara una notificación de suspensión dentro de los primeros cinco días hábiles, debes ir a dar de alta la Afore de la que recibiste el aviso.

No debes que el Afore del que actualizaste tu expediente para poder enviar tu Estado de Cuenta para Traspaso.

El trámite de traspaso primer paso

1. La Afore deberá enviarte el Estado de Cuenta para Traspaso en un plazo máximo de 10 días hábiles a partir de que recibas la solicitud con la documentación requerida.

Debes tener presente:

• Con este Estado de Cuenta tienes un plazo de un año para solicitar el traspaso.

• La fecha de corte al último día de mes anterior al que lo solicitas.

• Un número de Afore.

• La fecha de emisión, y

• La vigencia.

Con este Estado de Cuenta tienes un plazo para solicitar un pago no mayor de 90 días naturales contado a partir de la fecha de emisión de mismo, en traspaso de tu cuenta personal a la administración de fondos, para el retiro que has congresado a tus intereses.

El Estado de Cuenta para Traspaso tiene una vigencia de 90 días.

Si, sin tener tu Estado de Cuenta para Traspaso, a la Unidad Especializada de Atención al Público de la Afore.

El trámite de traspaso primer paso

1. Pide en cualquier Afore el formato universal para solicitar un Estado de Cuenta para Traspaso.

2. Llévate el formato por duplicado y entrégalo en cualquier sucursal de tu Afore. También puedes enviarnos por correo certificado u otro medio que acredite la entrega de la solicitud.

3. Anota en esta solicitud copia de cualquiera de los siguientes documentos:

• Credencial para votar con fotografía.

• Carta de Servicio Militar Nacional.

• Pasaporte.

• Copia profesional.

• Si eres extranjero, debes presentar el documento migratorio correspondiente.

¿Cuándo puedes cambiar de Afore?

- Cuando hayas cursado un año de permanencia en la Afore que hayas elegido.
- Cuando tu Afore suavemente ajuste de sus prestaciones.
- Cuando tu Afore envíe tu régimen de inversión.
- Cuando tu Afore envíe un estado de liquidación.
- La sección de Traspaso de tu Afore.
- Los hechos documentales no pueden ser presentados a la Unidad de Atención al Público o a la Unidad de Atención al Cliente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA

DOCTRINA

AMEZCUA ÓRNELAS, Norahenid. Afores paso a paso., Tercera Edición. México D. F., Ed. Sistema de Información Contable y Administrativa Computarizados, S. A. De C. V. (SICCO). Mayo 1997. P - 301.

-----, Guía Practica de la AFORE y el nuevo SAR. México D. F., Ed. Sistema de Información Contable y Administrativa Computarizados, S. A. De C. V. (SICCO). 1997. P - 73.

CARDENAS, Gustavo. Estudio Practico Sobre el Sar, Afores y Siefores. México D. F., Ed. Ediciones Fiscales (ISEF). 1999. p- 259.

CARRILLO PRIETO, Ignacio. Derecho de la seguridad Social. (Panorama del Derecho mexicano) México., De. Mc Graw Hill. 1999. p 48.

CORDOVA GUTIERREZ, Alberto. La participación de las AFORES y el nuevo sistema de pensiones en el desarrollo económico del País. México, D. F., Ed. Instituto de Investigaciones Económica y Social Lucas Alemán A.. C. 1998., P - 159.

DAVALOS, José. Tópicos Laborales, Derecho Individual, Colectivo y Procesal. 2a ed. México, Ed. Porrúa S. A., 1998. p- 736.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. México 2000. Ed. Porrúa, S. A. Tomos I - IV. p 1 - 3272.

LUCERO ESPINOSA, Manuel. Teoría Práctica del contencioso Administrativo. México 1998. Ed. Porrúa, S. A. s/ed. p 1 -3272.

MIRANDA VALENZUELA, Patricio, et al. Entendiendo las Afores. Primera Edición. México D. F., Ed. Sistema de Información Contable y Administrativa Computarizados, S. A. De C. V. (SICCO). Mayo 1997. p - 122.

PAZOS, Luis. Mi Dinero y las Afores. ¿Cuál elijo?. Primera Edición. México D. F., Ed. Diana, S.A. de C. V. Abril 1997., p - 155.

RUIZ MORENO, Angel Guillermo. Las Afore. 3a ed. México, D. F., Ed. Porrúa S. A. 1999., p - 215.

-----, Nuevo Derecho de la Seguridad Social. 3a ed. México, D. F., Ed. Porrúa S. A. 1999., p - 550.

SOLIS SOBERON, Fernando. La Seguridad Social en México. México, Ed. Fondo de Cultura Económica. 1999. p-310.

TRUEBA LARA, José Luis. Afores bajo la lupa. Primera Edición. México D. F., Ed. Times Editores; Enero 1997., p - 142.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, DICCIONARIO JURIDICO SOBRE SEGURIDAD SOCIAL. México 1994. IMSS VVI, p- 506.

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

MEXICANO: ESTA ES TU CONSTITUCION. 10 edición. México. Editorial Grupo editorial Miguel Angel Porrúa. 1996, 423 p.

LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO. 3ª edición. México. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. Febrero 2000., 63 p.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. México, Secretaria de Hacienda y Crédito Publico, 1998, 155 p.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. México, 6ª edición. México. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. Febrero 2000., 292 p.

LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS. Primera reedición. México. Ed Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. Enero 2000. 56 p.

REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO. 3ª edición. México. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. Febrero 2000., 33 p.

ACUMULACIÓN DE ACCIONES CIVIL Y MERCANTIL, Y NO CONFLICTO COMPETENCIAL. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Tomo 157 - 162, sexta parte, Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. p. 187.

ACUMULACIÓN DE JUICIOS DE AMPARO. ABSTENCIÓN DE LOS JUECES DE DISTRITO PARA DECLARARLA. NO ES VIOLATORIA DEL ARTICULO 57 DE LA LEY DE AMPARO. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Sala Auxiliar. Tomo 54, Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. p. 13.

AVENIMIENTO EN MATERIA AGRARIA. OBLIGACIÓN DEL TRIBUNAL DE EXHORTAR A LAS PARTES PERSONALMENTE A UNA COMPOSICIÓN AMIGABLE. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito. Tomo VI, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. p. 592.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, INTERPRETACIÓN DE SU ARTICULO 237. NO ES EXACTO QUE DICHO NUMERAL EXIJA UNA DECISIÓN RESPECTO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD EXPRESADOS EN LA CORRESPONDIENTE DEMANDA. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Tercer Tribunal Colegiado En Materia Administrativa del Primer Circuito. Tomo XIII, Semanario Judicial de la Federación Octava Época. p. 317.

COMPETENCIA. DEBE RESOLVERSE EL CONFLICTO AUNQUE EXISTAN IRREGULARIDADES EN EL TRAMITE. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Tercera Sala. Tomo VI, Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. p. 193.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERA DESESTIMARSE. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Pleno. Tomo X, tercera parte, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. p. 710.

CONVENIO EN MATERIA AGRARIA, CUMPLIMIENTO. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. Tomo III, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. p. 399.

CONVENIOS CELEBRADOS ENTRE LAS PARTES. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Cuarta Sala. Tomo LXXXIII, Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. p. 2053.

CONVENIOS JUDICIALES NO RATIFICADOS. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Tercera Sala. Tomo CXVI, Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. p. 585.

CONVENIOS NO ES NECESARIO SU RATIFICACIÓN PARA QUE SURTAN EFECTOS. Suprema Corte de Justicia de la Federación.

Cuarta Sala. Tomo CXX, Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. p. 846.

DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Segunda Sala. Tomo 151 - 156, tercera parte, Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. p. 177.

LAUDO. ERROR O IMPRECISIÓN EN EL. PROCEDE ACLARACIÓN Y NO AMPARO DIRECTO. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Tomo II, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. p. 535.

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. Tomo XIII, Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. p. 597.

LEYES, INTERPRETACIÓN DE LAS. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Segunda Sala. Tomo CVX, Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. p. 359.

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, DELEGADO DE LA. SU DECLARACIÓN DE COMPETENCIA NO CONSTITUYE ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. Suprema Corte de Justicia de la

Federación. Primer tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito. Tomo VII, Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. p. 366.

PRUEBAS INCONDUCTENTES. DEBEN DESECHARSE POR SER CONTRARIAS AL PRINCIPIO DE ECONOMIA PROCESAL. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tomo III, Segunda Parte. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. p. 621.

QUEJA. EL SUPUESTO QUE PREVE EL ARTICULO 95, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO, SOLO OPERA SI LA DEMANDA ADMITIDA ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. Tomo IV, segunda parte, Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. p. 429.

REGLAMENTOS, EXTINCIÓN DE LOS, CANDO SE DEROGA LA LEY CON LA QUE SE VINCULAN, AUN CUANDO SE ADMITA OTRA IGUAL EN SENTIDO. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tomo 205 – 216, sexta parte, Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. p. 592.

REVISIÓN, CUANDO PUEDE SER DESECHADA POR EL JUEZ DE DISTRITO. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Primera Sala. Tomo LI, Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. p. 1558.

SEGURO SOCIAL, OBLIGATORIEDAD Y EXTENSIÓN DE. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Cuarta Sala. Tomo 9, quinta parte, Semanario Judicial de la Federación. Sexta Época. p. 31.

SERVICIOS PUBLICOS. COMPETENCIA. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Primera Sala. Tomo 8, segunda parte, Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. p. 33.

SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, APORTACIONES AL. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Tomo II, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. p. 574.

SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. NO SE REQUIERE LA EXPRESIÓN CORRECTA Y PRECISA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS PARA SU PROCEDENCIA (ARTICULO 76 BIS, FRACCION VI, DE LA LEY DE AMPARO). Suprema Corte de Justicia de la Federación. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tomo VII, Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. p. 828.

TRABAJADORES, FONDO DE AHORRO DE LOS. Suprema Corte de Justicia de la Federación. Tercera Sala. Tomo LXXI, tercera parte, Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. p. 3666.

ECONOGRAFIA

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Tomo DXVII., No 8., jueves 10 de octubre de 1996. Impreso en Talleres Gráficos de México. P. 2 - 20

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Tomo DXII., No 16., jueves 23 de mayo de 1996. Impreso en Talleres Gráficos de México. P

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Tomo DXX., No 6., 9 de enero de 1997. Impreso en Talleres Gráficos de México. P 2-10

DIARIO DE LOS DEBATES. LVI., Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estado Unidos Mexicanos. Sesiones Ordinarias. Correspondiente al Segundo Periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio. Año II, México. D.F., viernes 19 de abril 1996; No. 13. P 1451-1625

DISCURSO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Ernesto Zedillo Ponce de León., 1ª Convención anual de la Asociación Mexicana de las Administradoras de Fondos para el retiro, A. C., 4 de noviembre de 1998. P - 11.

Bien Común y Gobierno. n 18, año 2, mayo 1996. México D. F. Leal Sosa Juan Carlos. Revista mensual de la Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C. p 53- 72, 105-110.

El Foro. n 1, tomo X, novena época, primer semestre de 1997, México. Cortes Rocha Jaime, Organo de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A. C. p 209 -223.

El mercado de valores. N 5/97, año LVII, mayo 1997. México D. F. Nacional Financiera; S. N. C. p 24 -26.

Epoca de México. n 293., México D. F., 13 de enero de 1997. Millán Nuñez Jaime. Sección Patrimonio. Semanario de México. p 30 - 32

Epoca de México. n 293., México D. F., 10 de febrero de 1997. Vargas Medina Agustín. Sección Patrimonio. Semanario de México. p 38 - 40

Epoca de México. n 293., México D. F., 17 de febrero de 1997. Vargas Medina Agustín. Sección Patrimonio. Semanario de México. p 22 - 30

Epoca de México. n 293., México D. F., 24 de febrero de 1997. Vargas Medina Agustín. Sección Patrimonio. Semanario de México. p 46 - 47

Este país, tendencias y opiniones. México D. F., marzo 1997. Cervantes Hugo. Sección Economía. Revista mensual n. 72 p 58 - 59.

Expansión Grupo Editorial. n 689, vol. XXVIII, año XXVIII. México, D. F., 24 de abril de 1996. Castillo Alejandro. Sección Economía/Finanzas. p 19 - 21.

Indetec. Guadalajara Jal. 30 de abril 1996. Bojórquez León Cesar.
Revista Bimestral No. 99 p 14 – 22.

Momento Económico, n 85. Chavero González Adrián. Instituto de
Investigaciones Económicas, UNAM. Mayo – Junio 1996. p 4 –27.

-----, Agentes Promotores de las Afores. Junio 1997.
(Manual) Instituto Nacional de Administración Publica.

Hpp//www. Consar.gob. mx.

-----, ¿Qué es la Comisión Nacional para la
Protección y defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros?.
(Folletos)