



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

## FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN

**“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS NUEVAS PENSIONES EN MÉXICO”**

**TITULACION POR TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**



**P R E S E N T A**

**LILIANA GARROCHO VILLEGAS  
No. CTA. 8841430-8**

**ASESOR:  
LIC. RAFAEL ALTAMIRANO VELAZQUEZ**

**OCTUBRE DEL 2005**

m. 349454

## **DEDICATORIA**

### **A MI MADRE**

AGRADEZCO PROFUNDAMENTE EL CARIÑO Y APOYO INCONDICIONAL DE MI HERMOSA MADRE MARTHA QUIEN CON SU INCANSABLE FUERZA Y TEZON ME IMPULSO PARA MI DESARROLLO COMO PERSONA, ALENTANDOME CADA DIA POR SUBIR ESA GRAN Y DIFICIL TAREA POR SER PRIMERO UN BUEN SER HUMANO Y SEGUNDO SER EL MEJOR EN MI PROFESION, LLENANDOME DE FUERZA Y VALENTIA PARA LLEGAR A MI OBJETIVO.

### **A MIS HERMANOS**

A VERO POR SU PACIENCIA Y CARIÑO QUIEN ME HA ENSEÑADO CON SU CONSTANCIA QUE TODOS PODEMOS SER LO MAS GRANDE QUE QUERAMOS SER.

A OSCAR Y MARIO POR SU CARIÑO Y APOYO INCONDICIONAL.

A MI ABUELITO POR SU APOYO Y EN MEMORIA DE MI ABUELITA ELENA.

A LOS MALOS SERVIDORES PUBLICOS QUE ME ENSEÑARON LO QUE NO DEBO HACER EN PERJUICIO DE ESTA APRECIABLE PROFESION.

# INDICE

<b>OBJETIVOS</b> .....	7
<b>INTRODUCCION</b> .....	8
<b>CAPITULO I</b>	
<b>LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO</b> .....	10
<b>I.1</b> SU ORIGEN Y DESARROLLO .....	10
<b>I.2</b> PRINCIPIOS Y FUNDAMENTO JURÍDICO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO .....	20
<b>I.3</b> ELEMENTOS Y FUNDAMENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LAS AFORES EN MÉXICO .....	25
<b>I.4</b> DIFERENCIAS ENTRE SEGUROS SOCIALES PUBLICOS Y LOS SEGUROS PRIVADOS .....	27
<b>I.5</b> EL ENTORNO SOCIOECONOMICO DE LA NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y LA NUEVA LEY QUE ESTABLECE DERECHOS A LA PENSION ALIMENTARIA PARA ADULTOS MAYORES DE 70 AÑOS RESIDENTES EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL .....	34
<b>CAPITULO II</b>	
<b>ANTECEDENTES Y ORIGEN DE LAS AFORES</b> .....	40
<b>II.1.1</b> ANTECEDENTES .....	40
<b>II.1.2</b> EL NUEVO SAR “SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO” .....	42
<b>II.1.3</b> DEFINICION DEL SAR .....	43
<b>II.2</b> ORIGEN DE LAS AFORES .....	44
<b>II.3</b> FUNDAMENTO JURÍDICO DE LAS AFORES .....	46

<b>II.4</b>	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL .....	<b>48</b>
<b>II.5</b>	LEYES .....	<b>49</b>
<b>II.6</b>	REGLAMENTOS .....	<b>55</b>
<b>II.7</b>	CIRCULARES DE LA CONSAR .....	<b>57</b>
<b>II.8</b>	CONCEPTO DE AFORE .....	<b>60</b>
<b>II.9</b>	OBJETO DE AFORES .....	<b>61</b>
<b>II.10</b>	OPERACIÓN DE LAS AFORES .....	<b>62</b>
<b>II.11</b>	PARTICIPANTES EN LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO .....	<b>62</b>
<b>II.12</b>	PROCESO DE ELECCIÓN DE LAS AFORES .....	<b>65</b>
<b>II.13</b>	REGISTRO DE CUENTAS .....	<b>66</b>
<b>II.14</b>	CUENTA INDIVIDUAL .....	<b>66</b>
<b>II.15</b>	LOS ESTADOS DE CUENTA .....	<b>69</b>
<b>II.16</b>	PROCESO DE RECAUDACIÓN .....	<b>71</b>
<b>II.17</b>	LOS SEGUROS DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ .....	<b>71</b>
<b>II.18</b>	PRESTACIONES DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO "SAR" .....	<b>74</b>
	A) RETIROS PROGRAMADOS .....	<b>74</b>
	B) RENTA VITALICIA .....	<b>75</b>
	C) SEGURO DE SOBREVIVENCIA .....	<b>75</b>
	D) PENSIÓN MÍNIMA GARANTIZADA .....	<b>76</b>
<b>II.19</b>	RETIRO DE LOS FONDOS DEL SAR Y SUPUESTOS ....	<b>76</b>

<b>CAPITULO III</b>	
<b>AFORES Y SIEFORES</b> .....	<b>81</b>
<b>III.1.1 CONCEPTO LEGAL</b> .....	<b>82</b>
A) AFORES .....	<b>82</b>
B) SIEFORES .....	<b>82</b>
<b>III.1.2 OBJETIVOS DE AFORES Y SIEFORES</b> .....	<b>83</b>
<b>III.1.3 OPERACIÓN DE SIEFORES</b> .....	<b>84</b>
<b>III.1.4 REQUISITOS PARA LA CONSTITUCION DE AFORES Y SIEFORES</b> .....	<b>86</b>
<b>III.1.5 ESTRUCTURA ORGÁNICA DE AFORES Y SIEFORES</b> .....	<b>94</b>
<b>III.1.6 REVOCACIÓN DE AUTORIZACIÓN, DISOLUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE AFORES Y SIEFORES</b> .....	<b>96</b>
<b>III.1.7 RÉGIMEN DE PROPIEDAD DE LAS AFORES E INVERSIÓN DE LAS SIEFORES</b> .....	<b>97</b>
<b>III.1.8 PROHIBICIONES DE AFORES Y SIEFORES</b> .....	<b>99</b>
<b>III.1.9 GUARDA Y ADMINISTRACIÓN DE ACCIONES DE SIEFORE (INDEVAL) Art. 32 LSAR</b> .....	<b>101</b>
<b>III.1.10 DE LA COMISION NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO (CON SAR)</b> .....	<b>101</b>
<b>III.1.11 LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AMAFORE)</b> .....	<b>108</b>
<b>III.2 NOCIONES Y MECÁNICA DEL MERCADO DE VALORES (EN SOCIEDADES DE INVERSIÓN “SIEFORES”)</b> .....	<b>109</b>
<b>III.2.1 LAS SOCIEDADES DE INVERSIÓN COMO INTERMEDIARIOS FINANCIEROS</b> .....	<b>117</b>
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>IMPLICACIONES MACROECONÓMICAS DEL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES</b> .....	<b>123</b>

<b>IV.1</b>	<b>LA MACROECONOMÍA Y LAS PENSIONES .....</b>	<b>123</b>
<b>IV.1.1</b>	<b>ANÁLISIS EMPÍRICO EN EL MARCO MACROECONÓMICO EN RELACION CON EL EMPLEO .....</b>	<b>126</b>
<b>IV.1.2</b>	<b>FACTORES DETERMINANTES DEL AHORRO NACIONAL .....</b>	<b>128</b>
<b>IV.1.3</b>	<b>RIQUEZA NACIONAL .....</b>	<b>132</b>
<b>IV.1.4</b>	<b>LAS TASAS DE AHORRO .....</b>	<b>134</b>
<b>IV.1.5</b>	<b>LA HIPÓTESIS DEL CICLO VITAL .....</b>	<b>137</b>
<b>IV.1.6</b>	<b>SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL .....</b>	<b>138</b>
<b>IV.1.7</b>	<b>EL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES (SIJP) EL CASO DE “ARGENTINA” .....</b>	<b>140</b>
<b>IV.1.8</b>	<b>LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA TEORIA DEL AHORRO ...</b>	<b>141</b>
<b>CONCLUSIONES:</b>	<b>.....</b>	<b>144</b>
<b>1.-</b>	<b>REPERCUSIONES DEL DESCALABRO FINANCIERO DEL IMSS .....</b>	<b>145</b>
<b>2.-</b>	<b>LOS EFECTOS DE LAS PENSIONES Y DÉFICIT FISCALES ...</b>	<b>147</b>
<b>3.-</b>	<b>SITUACIÓN ACTUAL .....</b>	<b>149</b>
<b>4.-</b>	<b>LA PARTICIPACION DE LAS SOCIEDADES DE INVERSION EN LA INTERMEDIACIÓN DEL MERCADO FINANCIERO MEXICANO .....</b>	<b>150</b>
<b>5.-</b>	<b>LAS SOCIEDADES DE INVERSION ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO .....</b> <b>(SIEFORES)</b>	<b>151</b>
<b>6.-</b>	<b>FACTORES DETERMINANTES DEL AHORRO NACIONAL .....</b>	<b>152</b>

7.-	LAS PENSIONES HACIA LA MODERNIZACION .....	153
8.-	LA NECESIDAD DE UNA REFORMA .....	154
9.-	JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE REFORMA A LAS PENSIONES ACTUALES .....	155
10.-	REFLEXIONES FINALES .....	156

**PROPUESTAS:**

I	EL FIDEICOMISO COMO PROYECTO DE REFORMA A LAS PENSIONES EN MÉXICO .....	158
	A) LA NECESIDAD DE UNA REFORMA IMPOSITIVA AL SISTEMA DE PENSIONES .....	162
II	EL PLANTEAMIENTO DEL PROYECTO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE REFORMA .....	165
	A) LAS FALLAS DE MERCADO COMO LOS PROBLEMAS MAS COMUNES DEL SISTEMAS DE PENSIONES .....	166
	<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	174

## INTRODUCCION

El sistema de pensiones que opera en la actualidad, cobra cada vez más importancia, debido a que se ha optado por seguir diferentes caminos en la Política Económica vinculada con el desarrollo de la Seguridad Social; ya que constituyen dos de los aspectos primordiales como directrices de organización de nuestro País.

En consecuencia, en materia de Seguridad Social se reformaron las Leyes tanto del Instituto Mexicano del Seguro Social como la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro "SAR"; las cuales la parte medular consiste en otorgar a los trabajadores una pensión mas decorosa para alcanzar a cubrir las necesidades básicas que requiere una familia así como vivir menos preocupados al terminar la vida laboral y/o durante la vejez de estos.

Uno de los motivos de las reformas a la Ley del Seguro Social, se debe a que los trabajadores inactivos que se encuentran bajo el mal llamado "SISTEMA DE SOLIDARIDAD GENERACIONAL", consistente: en que los trabajadores que están trabajando pagan la pensión de los trabajadores que dejaron de laborar; razón por la cual el pago al sistema de pensiones ya no garantiza sanamente el otorgamiento de estas ya que cada día es mayor la proporción de personas que reciben pensión con relación con las que trabajan.

En el Nuevo Sistema no se pierden los recursos, ya que conforme a la ley hay una relación entre el esfuerzo durante la vida laboral y la decisión personal de lo que se va a recibir cuando se retire. Las Nuevas Pensiones que se entreguen, serán otorgadas por las Afores las cuales sustituyen funciones de administración conforme a la Ley del Seguro Social y la Nueva Ley del SAR "Sistemas de Ahorro para el Retiro".

"Las AFORES", son las Administradoras de Fondos para el Retiro, y se dedican de manera exclusiva a administrar los ahorros del trabajador y canalizar estos recursos para su inversión con las llamadas "SIEFORES". Sociedad de Inversión Especializada en Fondos de Ahorro para el Retiro.

El objetivo de la Seguridad Social es proteger a todos los individuos, brindándoles auxilio frente a las contingencias y medios para lograr mantener y superar sus logros. Se refiere a todos los seres humanos, en beneficio de toda la humanidad y todas las sociedades, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo de su existencia.

Las instituciones que manejan los seguros sociales en nuestro país como son el IMSS, ISSSTE entre otros, son entes con funciones de autoridad administrativa y/o fiscal

que no tienen la actividad de lucro; ni por finalidad obtener ganancias por la prestación de sus servicios.

A diferencia de los Institutos de Seguridad Social, con las "AFORES" si se realiza esta actividad lucrativa y de especulación financiera. Y a su vez las sociedades mercantiles como son las aseguradoras que ofrecen los servicios de Seguros Privados comerciales y siempre persiguen fines lucrativos y de especulación mercantil.

La prima de los Seguros Privados es pagada directamente por la persona interesada o asegurada. A grandes rasgos los Seguros Públicos deben proteger a la población ofreciendo a estos los cuidados médicos así como una protección monetaria para el futuro sin especular ni sacar provecho para otras actividades; a diferencia de estos los Seguros Privados sí especulan y su objetivo es de carácter económico es decir obtener un provecho.

Por otro lado; el seguir acumulando pasivos como los que originan las pensiones de los empleados del IMSS sobre las finanzas públicas; constituye una amenaza real a la viabilidad fiscal de México. El financiamiento de estos desequilibrios actuariales con cargo a la Hacienda del Gobierno Federal implicaría que los mexicanos de las siguientes generaciones como nuestros hijos y nietos, recibirán los mismos servicios públicos que nosotros, pero con la diferencia que tendrían que soportar cargas mucho mayores de impuestos.

De tal manera que resulta costoso utilizar los recursos públicos para pagar estos desequilibrios actuariales, ya que ocasiona una mayor inversión sobre el erario federal al tratar de sobrellevar la infraestructura y políticas sociales con los pocos recursos que existan.

El actual sistema de pensiones no constituye una solución a los graves problemas financieros que atraviesa la Seguridad Social; tales como la descapitalización del propio Instituto, el debido cumplimiento de las 5 ramas que integra la Ley del Seguro Social como son : 1) Riesgos de Trabajo 2) Enfermedades y Maternidad 3) Invalidez y vida 4) Retiro, Cesantía en edad Avanzada y Vejez y 5) Guarderías y Prestaciones sociales

## OBJETIVOS:

### Primero:

Analizar Jurídicamente las Nuevas Pensiones en México, su origen y los principios jurídicos de la Seguridad Social, así como hacer la diferenciación de los Seguros Sociales Públicos y Privados para entender la figura de las "AFORES" Administradoras de Fondos para el Retiro; y las "SIEFORE" Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro; tomando en cuenta su ordenamiento legal, operación y las implicaciones macroeconómicas de los Sistemas de Jubilaciones y Pensiones que operan actualmente; misma que nos dará la posibilidad de analizar y entender la relación que existe con el empleo, el ahorro y riqueza nacional, para saber cual es la implicación y problemática de los Sistemas de Seguridad Social existentes; justificando de esta manera la modernización y la necesidad de una reforma a los Sistemas de Pensiones debido al descalabro financiero del IMSS y su déficit fiscal.

### Segundo:

Proponer la incorporación de la figura del Fideicomiso como proyecto de Reforma en el Sistema de Pensiones como una necesidad de modificar las mismas mediante el ahorro; planteando y justificando esta propuesta con las diferentes fallas de mercado; es decir los problemas actuales y más comunes de los Sistemas de Pensiones en nuestro País.

# ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS NUEVAS PENSIONES EN MÉXICO

## CAPITULO I LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO

### I.1 SU ORIGEN Y DESARROLLO

<sup>1</sup>El movimiento armado revolucionario que se originó el 20 de noviembre de 1910, represento la lucha de las mayorías inconformes con la realidad de la nación y se caracterizó por ser popular, eminentemente social, así como la reivindicatoria de las clases obrera y campesina, revolución social que al cristalizar incorpora las garantías de los derechos sociales a la Constitución Federal de 1917, que aunque con sus reformas es la que nos rige. A raíz del inicio de la lucha revolucionaria, coinciden los historiadores en el sentido de que los ideólogos y líderes de dicho movimiento armado tenían como principal objetivo liberar al pueblo de las enormes insatisfacciones sociales que le aquejaban. La lucha por la fijación de los derechos y deberes de la sociedad y de los hombres, así como por la determinación de los principios destinados a resolver los grandes problemas nacionales, constituye sin lugar a dudas el trasfondo de nuestra historia, pues esas normas y principios son elementos vitales que penetran en la entraña de las clases desposeídas, para modificar la estructura de la sociedad.

Tal como afirma el Dr. Mario de l Cueva:

“En el último cuarto de siglo XIX, se inicio un gran movimiento ideológico y social en el viejo continente, una de cuyas grandes manifestaciones es lo que se llamo, en Alemania, la política social. Es suficiente conocido el hecho de que fue en ese país donde nacieron los seguros sociales, fuente primordial y general de lo que hoy denominamos la seguridad social. Por otro lado la Constitución de 5 de febrero de 1917, es la culminación de un drama histórico cuyos orígenes se remontan a la guerra de independencia, teniendo como escenario la lucha de un pueblo por conquistar la libertad de sus hombres, por realizar un mínimo de justicia social en las relaciones humanas y por asegurar un régimen de derecho en la vida social. Los ideales pueden resumirse en unas pocas palabras: devolver al hombre americano su dignidad y restituirle en el goce de esta tierra suya hecha por la libertad y el trabajo.”

---

<sup>1</sup> Ruiz Moreno, Angel Guillermo, Nuevo Derecho de la Seguridad, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México 2000, p 57-77.

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

En nuestro país, la primera referencia clara sobre seguridad social se encuentra en el programa del Partido Liberal, publicado por el grupo de los hermanos Flores Magón, en el exilio en la Ciudad de San Luis Missouri, Estados Unidos, el 1º de julio de 1906, en cuyo punto 27, *incluido en el capítulo de "capital y trabajo"*. Proponía obligar a los patrones a pagar indemnización por accidentes laborales y otorgar pensión a los obreros que hubiesen agotado sus energías en el trabajo.

Este documento en la Historia de la Revolución Mexicana es probablemente el que tuvo la mayor influencia y trascendencia para elaborar la doctrina y la teoría política de ese gran movimiento revolucionario. Fundado en la justicia, la moral y la razón, se pronuncia por conseguir una educación obligatoria, restitución de ejidos y distribución de tierras, crédito agrícola, nacionalización de la riqueza, jornadas de ocho horas, protección a la infancia, salario mínimo, descanso dominical obligatorio, abolición de tiendas de raya, pensiones de retiro e indemnizaciones por accidentes de trabajo, protección a la raza indígena, expedición de una ley del trabajo, etc.

A Ricardo Flores Magón, sociólogo, dialéctico, materialista revolucionario y gran héroe civil, amante del progreso en todos sus órdenes, debemos el concepto de solidaridad, que es, obviamente, el principio de todo nuestro sistema de seguridad social.

Recordando un poco de historia. En el año de 1909, al organizarse el Partido Democrático que fuera liderado por el Licenciado Benito Juárez Maza, hijo de presidente Juárez, publican su manifiesto político en el que planteaba la necesidad de expedir leyes sobre accidentes del trabajo y disposiciones que permitieran hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidente.

El 25 de abril de 1910 Don Francisco I. Madero, al aceptar la candidatura para la presidencia de la República por el partido Antirreleccionista se comprometió públicamente a presentar iniciativas de Ley para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas o en la agricultura. O bien pensionar a sus familiares cuando aquellos pierdan la vida en servicio de alguna empresa.

Ya como presidente de la República. Don Francisco I. Madero, en diciembre de 1911 formula las bases generales para una legislación obrera que entre otras cosas, tocaba aspectos tales como las condiciones de seguridad y salubridad en los talleres y fábricas, al

igual que la previsión social y seguros obreros. No obstante, la rebelión de Pascual Orozco impidió continuar esos estudios para elaborar el proyecto de ley que tenía planteado.

En el año de 1913, después del asesinato del Presidente Madero con el Congreso de la Unión bajo la presión del gobierno usurpador de Victoriano Huerta, los Diputados Eduardo J. Correa y Román Morales, presentaron el 27 de mayo su proyecto de ley del Trabajo, con el fin de plantear soluciones a los siguientes problemas: contrato de trabajo, descanso dominical, salario mínimo, habitación del trabajador y educación de los hijos de los trabajadores; en lo que más nos interesa ahora, en dicho proyecto se incluyó un capítulo del seguro social, que en aquella época se entendía solamente como una parte de la legislación laboral.

Todas estas iniciativas quedaron pendientes en la Constitución Política, pues el Congreso fue disuelto y los diputados fueron encarcelados por las fuerzas de la usurpación Huertista.

Consumado el movimiento revolucionario, el General Venustiano Carranza convocó al Congreso Constituyente para elaborar la Constitución Política que nos habría de regir. En la discusión del proyecto de Constitución, en la asamblea celebrada en la ciudad de Querétaro en los meses de diciembre de 1916 y enero de 1917 se determina el compromiso para atender con mayor énfasis la problemática de los derechos sociales, en relación con el trabajo del campo y de fábrica contemplados en los artículos 27 y 123 constitucional en los que se fijan las reglas para el reparto de tenencia de la tierra al igual que para las relaciones obrero patronales con evidente justicia social.

Los nuevos derechos sociales constituyeron la gran innovación de la norma fundamental en nuestro país, habiendo quedado plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917, que fue la culminación del movimiento revolucionario de principios de siglo; por lo demás en términos generales puede afirmarse que nuestra carta Magna conservó la estructura de la Constitución Federal de 1857. Lo que más conviene resaltar ahora es el artículo 123 en su fracción XXIX, el texto original de dicho precepto establecía literalmente:

Artículo 123.- Fracción XXIX.- Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para influir e inculcar la previsión popular.

La innovación legislativa fue un enorme avance de muy alto contenido revolucionario, al igual que el resto de las disposiciones para regular los factores de la producción pues hasta antes de la redacción del artículo 123 constitucional, el contrato de trabajo era considerado como una modalidad del contrato de arrendamiento, donde el hombre trabajador, minimizado, se equiparaba a una mercancía, una cosa o un bien, sin las

garantías indispensables para enaltecerlo y conservar la dignidad humana; no se había consagrando el derecho de libertad de asociación, ni se acondicionaban los locales en que se prestaba el trabajo, mucho menos se podía pensar en mejores prestaciones económicas o en los servicios que luego habrían de otorgar los seguros sociales.

Categorícamente es posible afirmar entonces, que la idea de los seguros sociales en México, \_al igual que el derecho de trabajo\_ son producto del movimiento revolucionario gestado en la primera década del siglo XX pues antes de esa época prácticamente no encontramos ningún antecedente.

Así las cosas, la Constitución Federal es producto de nuestra Revolución e introdujo a nuestra historia moderna entre otras ideas transformadoras, dos temas vitales:

- a) por un lado la reforma agraria, contenida en el artículo 27 constitucional, para beneficio de la clase campesina; y,
- b) por el otro la legislación de trabajo que contenía la semilla que luego, al paso del tiempo y con el avance legislativo, político, económico y de la propia sociedad, haría germinar el derecho de la seguridad social, ambos contemplados en el artículo 123 Constitucional.

Retomando el tema central, debe señalarse que correspondió al General Álvaro Obregón, el indiscutido merito de haber promovido el primer proyecto de Ley del Seguro Social, el 9 de diciembre de 1921, como consecuencia de haberse ocupado en resolver los problemas obreros patronales suscitados en casi todo el país y cuya solución se esperaba encontrar en gran medida con la aplicación de los seguros sociales; sin embargo, carente de todo apoyo actuarial y de una información censal adecuada el proyecto contenía grandes deficiencias, aunque de cualquier forma nunca fue aprobado por el Congreso de la Unión.

Pese a ello, este proyecto constituye el mayor esfuerzo realizado para reglamentar la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional en los primeros 12 años que estuvo en vigor el texto original del mismo. Al surgir la vida política del Partido Nacional Revolucionario, el 1º del marzo de 1929 y dentro de su declaración de principios estableció que hacía suyo y lucharía por elevar a la categoría de ley el proyecto del seguro obrero en la forma concebida por el General Obregón.

Por su parte José Vasconcelos, durante la convención antirreleccionista de 1929, en su discurso oficial como candidato presidencial, manifestó su convicción de dedicar empeño preferente a organizar la prevención y previsión social a fin de dar a los hombres que trabajan seguridad económica para ellos y los suyos, creando una institución para cubrir sus necesidades vitales.

Visto el estado de las cosas ante la necesidad de buscar un cambio cualitativo en las condiciones laborales existentes de preparar un capítulo de seguros sociales, para formar

parte de la proyectada Ley Federal del Trabajo que uniformaría los criterios en todo el País en esta materia. Dicho proyecto contenía avances enormes en la forma de constituir un seguro social para proteger a los trabajadores del campo y de la ciudad; por vez primera se plantea un sistema de contribución gratuita para financiarlo.

A fin de cuentas, se retiraría del proyecto el citado capítulo de los seguros sociales, “señalándose así el primer momento de su tratamiento independiente”, como lo afirma Néstor De Buen Lozano.

Ante la necesidad evidente de reformar la Constitución para alcanzar incumplidas metas, se convocó en el mes de julio de 1929 al Congreso de la Unión a la celebración de un periodo extraordinario de sesiones donde se sometería a deliberación de un periodo extraordinario de sesiones, donde se sometería a deliberación de la más alta soberanía del país una iniciativa de reforma a nuestra carta Fundamental que tras los debates respectivos culminará finalmente con la modificación de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, misma que tras los trámites legales pertinentes fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1929. La nueva redacción de dicho precepto quedó en los siguientes términos:

**Artículo 123.- Fracción XXIX.\_ Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley de Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesantía involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes, y otras con fines análogos.**

Dicha reforma Constitucional dio al Seguro Social la categoría de un derecho público obligatorio, perfilándose con una personalidad definida propia, buscando su expresión reglamentaria al margen del derecho del trabajo. Se suprimió entonces la idea que había ocasionado tantas confusiones, enfocándose la reforma abiertamente hacia el establecimiento de un régimen nacional de seguros sociales, reservándose desde luego al Congreso Federal la facultad exclusiva de legislar sobre esta materia.

En 1932 el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal a efecto de que en un plazo que expiraría el 31 de agosto de ese mismo año, expidiera una Ley del Seguro Social obligatorio.

Según refiere Francisco Macías Rodríguez, con motivo de la Segunda Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario, el 4 de abril de 1933, al aprobarse el primer plan sexenal de gobierno, entre otros puntos y con relación a los seguros sociales, se estableció:

- a) La implantación del Seguro Social obligatorio, aplicable a todos los trabajadores, sobre la base de la participación de los tres sectores concurrentes, Estado Trabajadores y Patrones en la proporción que un estudio minucioso señale como equitativo.

- b) Se continuarían los estudios técnicos necesarios para llegar su implantación a la brevedad posible expidiéndose la ley correspondiente para el efecto de que los trabajadores puedan ser amparados en los riesgos no previstos por la Ley Federal de Trabajo, tales como: enfermedades generales, maternidad, invalidez, paro y retiro por vejez; y,
- c) Que seria capitulo en materia de crédito y dar los primeros pasos para la integración de un sistema de seguros.

Con base a lo anterior, el entonces Presidente de la Republica Abelardo L. Rodríguez, determino la integración, en el mes de febrero de 1934, de una comisión encargada de elaborar el proyecto de la Ley del Seguro Social.

Así el proyecto siguió esperando hasta que el sucesor del General Lázaro Cárdenas, el General Manuel Ávila Camacho ya como Presidente de la Republica, retomo el reto y de nueva cuenta comisiono al propio Ignacio García Téllez quien fungía en ese entonces como Secretario del Trabajo para que llevara a cabo el proyecto, el que se le conoce como “**el proyecto García Téllez**”; que luego serviría de base para la iniciativa le Ley en debate en el Congreso de la Unión, el cual concluyo con el Decreto de la Ley del Seguro Social, promulgada el 19 de enero de 1943 reglamentando la fracción XXIX del articulo 123 de la Constitución Federal que desde su primer artículo señaló que el Seguro Social constituye un Servicio Publico Nacional establecido con carácter obligatorio.

Así entonces, para que el País contara con una Ley del Seguro Social, hubieron de transcurrir más de 25 años de la promulgación de la Constitución de 1917, así como más de 13 años de haberse reformado la fracción XXIX *del hoy Apartado “A”* del articulo 123 de nuestra Carta Fundamental.

Sin embargo, el nacimiento de Instituto Mexicano del Seguro Social, a cuyo cargo se confio la organización y administración de los Seguros Sociales de: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales y maternidad, invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada, no fue nada fácil; así como había muchísima gente esperanzada en el servicio, hubo muchas personas inconformes con ella; negativas empresariales a aceptar el nuevo esquema de protección, desconfianza de ciertos sectores obreros, rechazo medico a este sistema de asistencia. Lo que propicio que se hicieran marchas de protesta y luego se afrontaron sabotajes y todo tipo de manifestaciones públicas y privadas contraria a la naciente Ley.

Al establecerse el Instituto Mexicano de Seguro social, como generalmente ocurre con los programas novedosos y los cambios bruscos de lo cotidiano, provocó en torno suyo más escepticismo que confianza, sin embargo finalmente se pudo constituir en nuestro país uno de los mejores instrumentos de que se dispone apara afianzar y extender la voluntad del progreso social. **Entonces es valido afirmar que el 15 de enero de 1943 el derecho de la seguridad social** comenzó a adquirir un principio innegable de autonomía, tendiente a la

separación definitiva con respecto del derecho laboral, por mas que estuvieran permanentemente ligadas al ser ambas legislaciones sociales reglamentarias del mismo precepto constitucional: artículo 123.

En el Distrito Federal, se inicio programadamente extendiéndose en todo nuestro territorio e integrándose las entonces llamadas cajas regionales del Seguro Social, hasta conseguir su consolidación definitiva; se comenzó asegurando exclusivamente a los trabajadores. También se procuro establecer las bases para un adecuado financiamiento del Seguro Social. Lo que pusiera a salvo de cualquier contingencia; la decisión de limitar la incorporación a aquellos que se encontraban sujetos a una relación laboral, fue resultado de la conveniencia en el sentido de que la relación de trabajo permitía constituir los procedimientos para el cumplimiento de las obligaciones patronales y la retención de las aportaciones de los trabajadores. De otra manera habría sido muy difícil organizar el cobro de las cuotas o primas con que debía financiar el servicio.

La Ley del Seguro Social original, fue reformada y adicionada en diversas ocasiones con la finalidad de adecuar sus dispositivos legales a la realidad social. Pero a raíz de la expedición del a Ley Federal del Trabajo vigente a partir del 1º de mayo de 1970, el estado de cosas en nuestro país cambio, en modo tal, que las modificaciones hechas a la primera no fueron suficientes para dar respuesta a las demandas del sector obrero y de otros sectores de la población. Si bien la Ley de 1943, fue un hecho relevante en la historia del derecho positivo mexicano, pues con ella se iniciaba una nueva etapa de nuestra política social continuara contribuyendo a la expansión económica de México, de tal suerte que pronto fue preciso abocarse a efectuar análisis serios y congruentes, sustentados actuarialmente, tendientes a abrogarla al expedir una renovada legislación, más acorde a la realidad nacional, más ambiciosa y más universal, que siguiera cumpliendo con los crecientes requerimientos sociales en esta materia.

**Así las cosas, mediante Decreto expedido por el Congreso de la Unión, el 1º de abril de 1973 entró en vigor la Ley del Seguro Social misma que nos regiría hasta el 30 de junio de 1997.**

Dicha Ley promulgada por el Presidente Luis Echeverría Álvarez, fue de una trascendencia enorme. En ella se creó el Seguro de Guarderías para hijos de aseguradas, en su afán incontenible de extender los beneficios de la seguridad social a otras personas, se estableció el llamado Régimen Voluntario; y quizá lo que más llamo la atención: la inserción de las prestaciones sociales, que si bien se brindaban discrecionalmente a la población asegurada y marginada, constituyeron un hito histórico en Latinoamérica y otras latitudes.

La legislación mencionada fue reformada y adicionada en múltiples ocasiones, con la intención de adecuarla a los reclamos sociales de fin de milenio; si la Ley de 1943 fue importante, no lo fue menos la de 1973, porque se hizo realidad la más elevada de las aspiraciones de todos los ideólogos en esta materia: la solidaridad a través de los llamados

Seguros Sociales de beneficio colectivo. Es imposible soslayar el hecho de que una de las figuras jurídicas más descollantes en dicha legislación es la introducción mediante la reforma legal de principios del año 1992 de un Nuevo Seguro de Retiro, mismo que formara parte del llamado “**Sistema de Ahorro para el Retiro**” mismo que formara parte de llamado “Sistema de Ahorro para el Retiro”, el que de alguna manera sentara las bases de la Nueva Seguridad Social del siglo XXI, medida legislativa preponderantemente de carácter económico, que por cierto ha provocado encontradas disputas en todos los sectores de la población interesada en el tema, **en el que se vislumbra el desmantelamiento del Sistema de Seguridad Social y su eventual Privatización.**

Se puede afirmar entonces, que el tránsito histórico del Sistema de Seguros Sociales al de Seguridad Social se vino desarrollando paulatinamente, al paso de los años y de acuerdo con los requerimientos propios de una sociedad en constante transformación y con relación permanente con los recursos financieros disponibles; en este sentido se realizaron las adaptaciones legislativas correspondientes para lograr la extensión de los beneficios del régimen del Seguro Social a grupos de personas no necesariamente vinculados por relaciones laborales tales como: trabajadores en industrias familiares e independientes; profesionistas, pequeños comerciantes y artesanos; patrones personas físicas, con trabajadores asegurados a su servicio; trabajadores del campo; trabajadores domésticos; y servidores públicos al servicio de las administraciones públicas de la federación, de las entidades federativas, de los municipios y de sus organismos descentralizados.

La legislación comentada sirvió de marco legal para el imponente crecimiento de uno de los entes más importante de nuestra Seguridad Social: el Instituto Mexicano del Seguro Social que se convirtió en una institución orgullo de la República, esencial en la vida socio-política y de una gran trascendencia económica, pues en este sentido pronto se constituyó en el elemento redistribuidor de riqueza por excelencia. Sin embargo el modelo solidario de reparto adoptado por nuestro Seguro Social, a 50 años de implantado, se agoto por una serie de factores, por lo que hubo de adecuarse el marco jurídico por una nueva legislación que sustituyera a la de 1973.

El 2 de diciembre de 1995 el Congreso de la Unión decreta la nueva Ley del Seguro Social, que finalmente regirá a partir del 1º de julio de 1997, la que junto con la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro con la que se encuentra vinculada a la Ley que rige a partir de 1997, la que establece ya como seguro obligatorio las prestaciones sociales institucionales y de solidaridad social, proporcionadas éstas a núcleos de población marginada rural o urbana financiadas por la propia federación y los recipientarios de estos servicios, al través de aportaciones en efectivo o mediante la realización de trabajo de beneficio comunitario tendiente a mejorar su nivel de vida; así mismo, reagrupa las 5 Ramas de los Seguros del Régimen Obligatorio, y modifica los que conforma el Régimen Voluntario principalmente con la creación del Nuevo Seguro de Salud para la familia.

En lo que ahora más nos interesa, la nueva legislación formula una profunda transformación al Sistema de Pensiones en nuestro País, cuyo manejo será privado “la diferencia fundamental entre dicha legislación y la anterior, es precisamente un Sistema ecléctico que combina el modelo de reparto, que se preserva en 4 ramas del seguro del régimen obligatorio, con el provisional de capitalización individual; en la última rama redondea que se denomina **Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, cuyo manejo exclusivamente es el que se privatiza, pero quedando de garante o aval en su operación el propio Gobierno Federal.**”

Resulta afirmar que el Seguro Social en México, ha contribuido notablemente a la expansión económica, al mejorar las condiciones de vida del trabajador y sus familiares y reducir las tensiones laborales; ha coadyuvado a disminuir los resultados negativos de la industrialización de una sociedad agrícola, en la medida en que paralelamente se convierte en un instrumento redistribuidor del ingreso nacional y factor de integración social; como se expresara en la exposición de motivos de las leyes de 1973 y de 1997. En un país aún en proceso de desarrollo en el que se afrontan grandes rezagos y problemas financieros sin precedentes, inmerso además en complejas relaciones comerciales como resulta ser el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y con posterioridad con la Unión Europea y otros países más, a la vez empeñado en la afanosa búsqueda de celebrar otros acuerdos comerciales con países o bloques mercantiles de diversas latitudes, debemos reconocer que se ha transformado las reglas del juego económico por la adopción de políticas capitalistas neoliberales, en donde parece ser que la libertad económica es la única salida.

Si hemos logrado transitar en la segunda mitad del siglo XX de los seguros sociales a la auténtica seguridad social, no se piense que el tránsito ha sido fácil; por el contrario, tan difícil ha resultado, que ya prevista la entrada en vigor de la nueva Ley del Seguro Social para el 1º de enero de 1997, debido a innumerables razones de índole técnico y económico hubo de diferirse su vigencia al 1º de julio del mismo año, medida política acordada el 26 de octubre de 1996.

Efectivamente mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 1996, el Congreso de la Unión a iniciativa presidencial, resolvió reformar el párrafo primero del artículo primero transitorio de la Nueva Ley del Seguro Social, estableciendo que entraría en vigor en toda la República el día 1º de julio de 1997 y que las fechas, plazos, periodos y bimestres previstos en los artículos Transitorios tanto de la nueva Ley del Seguro Social, como de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro relacionados con la entrada en vigor de la citada ley, los cuales se extenderían por un periodo de 6 meses para guardar congruencia con la entrada en vigor fijada, “estableciéndose también que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto Mexicano del Seguro Social” en sus respectivas competencias, deberían publicar en el Diario Oficial de la Federación el resultado de los cómputos de dichas fechas, plazos, periodos y bimestres en aras de evitar la modificación de los textos legales respectivos. **El**

**citado decreto de reforma entro en vigor al día siguiente de su publicación conforme a su Transitorio Único por virtud de lo cual se difirió un semestre la vigencia del nuevo marco jurídico, muy probablemente para pulir detalles trascendentes del sistema planeado y para que durante ese lapso, fueran homologadas la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

Nuestra Seguridad Social, en vista de la política adoptada por el Gobierno Federal, se concibe como un instrumento con posibilidades para una redistribución justa y saludable de la renta nacional; la que debe proteger y apoyar al máximo la salud, la alimentación, la educación en todas las facultades físicas e intelectuales del pueblo.

Vale afirmar que la en México predomina el neoliberalismo económico, como política economía estatal adoptada del modelo internacional en la década de los años noventa, el que por cierto estamos convencidos que no va ser modificado cuando menos por lo que resta de este siglo, ya que ha influido radicalmente en la sensible disminución de los derechos sociales han sido objeto a últimas fechas de encontradas disputas sobre su contenido y alcance de protección; en ese mismo periodo, los derechos políticos parecen estar en la delantera, cobrando cada vez mayor importancia en relación con los derechos sociales, siendo indudable que en los albores del siglo XXI el Estado como rector de la política económica y social, está en permanente negociación con los actores y los sectores de una sociedad cada día más participativa en la vida nacional y también cada vez más contestataria.

## I.2

# PRINCIPIOS Y FUNDAMENTO JURÍDICO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO

\*<sup>2</sup> “La Seguridad Social, surgió como una aspiración de los pueblos para obtener mejores niveles de vida, hoy en día se torna como un principio ideal como condición básica para el progreso de la comunidad. La seguridad social ha dejado de ser un anhelo para convertirse en un factor decisivo en la conquista de un progreso institucional del Estado moderno. Y surge en los pueblos como un deseo para obtener la satisfacción de derechos económicos, sociales y culturales, indispensables para la dignidad humana, así como el libre desenvolvimiento de su personalidad; sin embargo, en la medida en que ese deseo se va convirtiendo en realidad, se impone la necesidad de un orden institucional que propicie su presencia permanente y en el que las legislaciones vayan mas allá de una reglamentación pragmática de la conducta, para tornarse en promotoras de una atmósfera de paz y concordia que permita el libre juego de la libertad de los hombres en la integración del progreso colectivo.”

Como ya lo hemos manifestado anteriormente, la evolución de la Seguridad Social es uno de los anhelos de todos los mexicanos y no solo de los mexicanos, si no de todo ser humano componente de la población y que a su vez, la población es uno de los tres elementos importantes para la composición de un Estado; por lo tanto, la Seguridad Social es una de las pilares esenciales para el buen funcionamiento y desarrollo de un País.

**Entonces con fundamento en lo anterior, resulta de suma importancia recalcar una vez más, que los clásicos principios de la Seguridad Social a que hemos hecho referencia. se basan en tres elementos fundamentales: Los Derechos individuales de Libertad, Igualdad y Seguridad, mismos que se han completado con los Derechos Sociales plasmados en nuestra Constitución como derecho a la educación, protección a la salud, derecho a la igualdad entre varón y mujer, libertad para decidir el numero de hijos, derecho a la justicia y derecho a un trabajo.**

Tales principios son tomados como las bases generadores de las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro “AFORES” y su reglamentación jurídicas para quedar como sigue:

---

<sup>2</sup> Gonzáles Díaz Lombardo, Francisco, El Derecho Social Y Seguridad Social Integral, Editorial Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México 1973, p 8

# **1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Titulo sexto

Del trabajo y la Previsión Social

**Artículo 123 Apartado “A” Fracciones XXIX y XXX.**

**Fracción XXIX.-** Es de utilidad publica la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

**Fracción XXX.-** Asimismo serán considerados de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casa e higiénicas destinadas a ser adquiridas en propiedad de los trabajadores en plazos determinados.

**Artículo 123 Apartado “B”**

**Fracción XI.-** La Seguridad Social se organizara conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales y la maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservara el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley

c) Las mujeres durante el embarazo no realizaran trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán de un mes de descanso antes de la fecha aproximadamente fijada para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su integro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además disfrutaran de asistencia médica y obstetricia, de medicinas y ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores sus familiares.

f) Se proporcionara a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o en venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un Fondo Nacional de la Vivienda a fin de construir depósitos a favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad

habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a las cuales se administrara el citado fondo y se otorgaran y adjudicaran los créditos respectivos.

## 2.- LEY FEDERAL DE TRABAJO

Titulo Primero

Principios Generales

Artículo 3:

El trabajo es un derecho y deber social. No es un artículo de comercio, exige respeto para las libertades y la dignidad de quien lo presta y **debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.**

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

Asimismo, es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

## 3.- LEY DEL SEGURO SOCIAL

### CONCEPTO Y OBJETO DE SEGURIDAD SOCIAL

\*<sup>3</sup>“La Seguridad Social puede interpretarse como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas publicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían de la desaparición o de una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte; también la protección en forma de asistencia medica y de ayuda a las familias con hijos.”

La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia medica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado. (Art. 2 LSS)

---

<sup>3</sup> Introducción a La Seguridad Social, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. Ediciones Alfa Omega, México, 1992 p 3

#### **4.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

##### **LEY DEL SEGURO SOCIAL**

###### **DEFINICIÓN:**

El Seguro Social es un instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de la misma ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos. (LSS. Art. 4)

La organización y administración están a cargo del propio Instituto; organismo público descentralizado con personalidad y patrimonio propios, el cual tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, cuando así lo provea la Ley. (LSS Art. 5)

###### **OBJETO:**

El Seguro Social comprende:

- I.- EL RÉGIMEN OBLIGATORIO Y
  - II.- EL RÉGIMEN VOLUNTARIO
- (LSS Art. 6).

El Régimen Obligatorio comprende:

- I. RIESGOS DE TRABAJO (RT)
- II. ENFERMEDADES Y MATERNIDAD (EM)
- III. INVALIDEZ Y VIDA (IV)
- IV. RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ (RCV) Y
- V. GUARDERÍAS Y PRESTACIONES SOCIALES (LSS Art. 11)

#### **5.- EL ISSSTE**

###### **DEFINICIÓN:**

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con la finalidad de administrar los seguros, prestaciones y servicios que este instituto brinda, así como administrar el fondo para la vivienda; la Ley que regula a este organismo es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República.

###### **ÁMBITO DE APLICACIÓN:**

Se aplica a los trabajadores que prestan un servicio civil en las dependencias y en las entidades de la Administración Pública Federal tanto de Estados y Municipios que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal así se establezca. Otro ámbito de aplicación se refiere a los pensionistas y familiares; a los miembros de los poderes de la Unión como Diputados y Senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de la ley; y por último a las agrupaciones o entidades que por acuerdos de la junta directiva se incorporen al régimen de dicha ley. (LISSSTE Art. 1).

## **FUNCIONES DEL ISSSTE**

El Instituto y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tendrán entre otras las siguientes funciones:

Cumplir con los programas aprobados para otorgar las prestaciones y servicios a su cargo, otorgar jubilaciones y pensiones; determinar, vigilar y cobrar el importe de las cuotas, aportaciones y servicios; adquirir bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines; difundir conocimientos y prácticas de previsión social; las demás funciones que le confiere esta ley y sus reglamentos.

(LISSSTE, Art. 150).

## **SEGUROS, PRESTACIONES Y SERVICIOS DE CARÁCTER OBLIGATORIO DEL ISSSTE**

- a) Medicina Preventiva de Enfermedades y Maternidad
- b) Seguros de Riesgos de Trabajo
- c) Seguro de Invalidez, y por causa de muerte
- d) Seguro de Cesantía en Edad Avanzada
- e) Servicios Integrales de Retiro a Jubilados y Pensionados
- f) Préstamos Hipotecarios y financiamiento para vivienda
- g) Sistema de Ahorro para el Retiro (LISSSTE, Art. 3)

## **6.- EL INFONAVIT**

### **OBJETO**

El Instituto tiene por objeto entre otros:

- a) Administrar los recursos del Fondo Nacional para la Vivienda
- b) Establecer y operar un sistema de financiamiento para créditos baratos para:
  - 1. La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.
  - 2. La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y
  - 3. El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores

### **OBLIGACIONES DE LOS PATRONES CON EL INFONAVIT**

Son obligaciones de los patrones entre otras:

- 1. Proceder a inscribir a los trabajadores en el Instituto y dar los avisos a que se refiere el artículo 31 de la Ley del INFONAVIT;
- 2. Efectuar las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda e Instituciones de Crédito o Entidades Financieras autorizadas por la Comisión Nacional de Sistema de Ahorro para el Retiro, para su abono en la Subcuenta del Fondo Nacional de la Vivienda de las cuentas individuales a nombre de los trabajadores

3. Hacer los descuentos a los trabajadores en sus salarios, conforme a lo previsto en los artículos 97 y 110 de la Ley Federal de Trabajo y que se destinan al pago de abonos para recibir prestamos otorgados por el Instituto.

**Es de vital importancia mencionar para la investigación de este trabajo, que las aportaciones del trabajador que se realiza ante en INFONAVIT son independientes de las aportaciones que se hacen a las AFORES, toda vez ya que en las Afores no se deposita dinero en relación a la Vivienda, sin embargo algo que desvirtúa por completo el actual Sistema de Pensiones (en la aplicación de las AFORES y SIEFORES) es que, no hay aportaciones del INFONAVIT A LAS AFORES, en otras palabras: NO hay aportaciones de dinero físicamente palpable del INFONAVIT en las AFORES, es decir que el dinero o los recursos de las aportaciones del Infonavit se quedan en el propio Infonavit, ya que se toman en cuenta únicamente como dinero virtual para efectos de Administración e Inversión de ese propio recurso, y por ende el cobro de comisiones de dichas aportaciones “ahorro que no esta físicamente visible como dinero liquido en las Administradoras de Fondos para el Retiro”, lo que significa que se hace un doble cobro tanto de impuestos como de comisiones que se tienen que pagar tanto en las Administradoras (Afores ), en las Sociedades de Inversión (Siefores) y el propio Infonavit. Lo que resulta incongruente y anticonstitucional que se cobre dinero por la Administración e Inversión de un recurso “aportaciones” que “yo como trabajador no deposite en las Administradoras pero si se me hizo la retención de la aportación del Infonavit.**

### **I.3**

## **ELEMENTOS Y FUNDAMENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LAS AFORES EN MÉXICO**

A lo largo de nuestra historia, la justicia social ha sido aspiración de todos los mexicanos. Nuestra constitución política es resultado de un movimiento de hondas raíces sociales que asignó al Estado la responsabilidad de procurar a igualdad de oportunidades y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

\* <sup>4</sup> “La constitución de 1917 conjuga el ejercicio de las libertades individuales con los derechos sociales y concibe la democracia no sólo como una estructura jurídica y un

---

<sup>4</sup> Plan Nacional De Desarrollo Año 1995-2000, Punto 4 Del Desarrollo Social Y Del Ahorro Para Mejorar Crecimiento Económico. copias otorgadas Por La Biblioteca de La Cámara De Senadores.

régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento político, económico y cultural del pueblo.

Componentes fundamentales de la Justicia Social son la Libertad, Seguridad y la Igualdad en el ejercicio de las garantías individuales que señala nuestra constitución política, y la que establece el derecho de todos los mexicanos a una educación básica gratuita, obligatoria y laica; el derecho a la protección de la salud; el derecho a la igualdad entre el varón y la mujer, y a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijos; el derecho a la justicia y al trabajo.

México tiene una larga experiencia en cuanto a instituciones e instrumentos en materia de salud, seguridad social y vivienda. La política de desarrollo social se plantea hoy nuevos retos y perspectivas. El desarrollo social guarda una relación de fortalecimiento mutuo con la democracia, con una economía competitiva, en crecimiento de las necesidades sociales y el disfrute de los derechos individuales y sociales.

Sin estabilidad ni crecimiento económico no hay progreso social; por ello las políticas fiscal, monetaria y financiera de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, debieron articularse para fortalecer el ahorro y la inversión, al mismo tiempo, el saneamiento de las finanzas públicas debieron contribuir a que el gasto público desempeñe satisfactoriamente sus propósitos de equidad social y promoción de la infraestructura económica. Así mismo algunos de los argumentos de apoyo del Plan de Desarrollo 1995-2000, establece que es indispensable concentrar los esfuerzos de la sociedad y del gobierno para abatir la desigualdad, por lo que la acción entre ambos se orientará a establecer oportunidades equitativas mediante la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de los Servicios de Salud y Vivienda.

**Por lo que la Política Social actual promoverá, que la población y el crecimiento económico se apoyen mutuamente en la búsqueda de un equilibrio que eleve el nivel de bienestar de los diversos sectores de la sociedad. En esta tarea de apoyo mutuo, la incorporación de las AFORES tendrá el objetivo de promover y fomentar el ahorro interno de los trabajadores a futuro en forma de pensiones, es decir cuando llegue la hora del retiro de la vida laboral de estos; y a la vez que este ahorro interno es obligado por el gobierno significa una importante inversión para la iniciativa privada, así como diferentes grupos de inversionistas y por supuesto una jugosa inversión y entrada de dinero para el Gobierno Federal, lo cual trae aparejada un crecimiento económico para los anteriormente señalados.”**

En este trabajo se señalarán los principios de la Seguridad Social en concordancia con los elementos básicos de las AFORES y su estrecha relación con el Crecimiento Económico Nacional. Y como consecuencia de esto, se dará una idea del por que hoy en día, el Nuevo Sistema de Pensiones es insuficiente para lograr que las pensiones sean dignas y justas.

## I.4

# DIFERENCIAS ENTRE SEGUROS SOCIALES PUBLICOS Y LOS SEGUROS PRIVADOS

<sup>5</sup>En los derechos sociales, eminentemente tutelares y por consiguiente proteccionistas de las clases económicas más débiles de nuestra sociedad, como resulta ser los obreros o campesinos, se observa una nueva concepción del derecho e incluso un nuevo concepto de justicia social; aquí la seguridad como ya se menciona antes, no se limita solamente a proteger al individuo sus bienes y sus derechos, sino además da las bases para la sustentación en todos los renglones de la vida para la célula social por excelencia, como es la familia, y también para la necesaria cooperación y la solidaridad de todos en aras de remediar el infortunio de quines no cuentan con lo indispensable para satisfacer sus necesidades básicas y vitales.

En los Seguros Sociales la ayuda que el desvalido recibe para tener una existencia digna, no les es otorgada a título de gracia, como una acto de caridad o de misericordia de la sociedad para con el, sino que se reconoce la existencia de un autentico deber social correlativo del derecho subjetivo de que es titular el desvalido, para reclamar y exigir, de la sociedad misma, el aseguramiento de un nivel mínimo de subsistencia acorde con la dignidad humana.

Siguiendo estas ideas, en los derechos sociales la llamada autonomía de la voluntad, prácticamente no existe, dado que las obligaciones y derechos surgen del texto mismo de la Ley, y no del acto volitivo de los sujetos obligados, a grado tal que, el contrato es fuente generadora de obligaciones según lo han afirmado los ideólogos en esta materia.

Vista desde este punto de vista, resulta que la seguridad social se traduce en un conjunto de normas jurídicas de cooperación, de asistencia reciproca y mutua ayuda entre todos los componentes de la sociedad. A este medio jurídico del Estado moderno para resolver los problemas surgidos en la clase trabajadora se le denomino originalmente Seguro Obrero, porque se orientan únicamente a la protección de los riesgos de los trabajadores. Posteriormente se modifico abarcando otras clases sociales y no nada más la trabajadora, denominándose entonces como Seguro Social, entendido como el instrumento jurídico por el cual una institución publica proporciona al asegurado o a sus beneficiarios, prestaciones en dinero y en especie, cuando se realice alguna de las hipótesis o siniestros de carácter social previstos en su régimen legal. Universalmente el pago de la cuota o prima que costea a los seguros sociales referidos, se efectúa por el Estado, los patrones y los trabajadores.

---

<sup>5</sup> Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, Nuevo Derecho de La Seguridad Social, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México 2000, p 117-126

Sin embargo, es preciso que diferenciamos la connotación clásica del término Seguro y determinar las diferencias sustanciales entre los Seguros Sociales y los Seguros Clásicos o Privados.

El tratadista Alberto Briceño Ruiz, establece:

Una simple noción de seguro nos brinda la idea de protección; la protección supone un riesgo y este de atender una contingencia. Hablar de protección implica prestaciones frente a riesgos y los riesgos varían también conforme a la actividad. La palabra seguro significa libre y exento de todo peligro o daño. El seguro es una institución económica mediante la cual las adversidades personales o particulares se transfieren del particular a un grupo; esta transferencia tiene como contraprestación el pago de una cuota llamada prima, a cambio de la cual el grupo emite un contrato de cobertura conocido como póliza y el total de las primas pagadas al grupo por los contratantes de las pólizas constituye el fondo de reserva que sirve para cubrir las pérdidas individuales.

No toda la teoría del seguro privado, previsto de manera expresa en el Código de Comercio mexicano como un acto mercantil con evidente fines de lucro, puede constreñir al contrato de seguro, sino que debe atenderse a los aspectos legales que lo rigen. El contrato de seguro es un acuerdo de voluntades entre una empresa aseguradora que se dedica a la comercialización de éstos, y una persona física que lo contrata, con el objeto de estar protegido respecto de un riesgo o siniestro determinado.

En nuestro país, la operación y funcionamiento de las empresas que se dedican a ofertar al público este tipo de seguros privados, tienen un marco legal específico, contenido en la Ley General de Instituciones de Seguros; en tanto que, la contratación y el cumplimiento de los seguros concertados, se encuentran legalmente regido por la Ley del Contrato de Seguro, quedando en realidad muy poco margen para la manifestación de la autonomía de la voluntad de las partes, de tal suerte que estamos prácticamente frente a un típico contrato de adhesión del derecho privado.

En México, el seguro privado requiere una organización de empresa que lo brinde y ésta ha de ser una sociedad anónima, constituida en términos de la Ley General de Sociedades Mercantiles, o en su defecto, debe tratarse de una Mutualidad de Seguros conformada como una Sociedad Cooperativa atento a lo que dispone al efecto la Ley General de Sociedades Cooperativas, que operarán invariablemente bajo la estricta supervisión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, contando con la aprobación previa e indispensable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para dedicarse al giro específico de compañías aseguradoras.

Luego, la celebración de contrato privado de seguros debemos entenderla como la manifestación bilateral de voluntad de las partes contratantes, en el cual una empresa

aseguradora se obliga, mediante el pago de una prima predeterminada, a resarcir un daño estimado en abstracto o en concreto, de verificarse la eventualidad prevista en el contrato aprobado por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, protegiendo así los riesgos que afectan al contraste también para proteger a un tercero.

Luego la legislación mexicana, por diversos motivos de índole técnico y económico, establece límites máximos para la adquisición de seguros privados, basándose en el monto del capital social de las empresas aseguradoras que los ofertan al público en general, en la inteligencia de que se proveen otras modalidades propias de este tipo de negocios jurídicos.

A fin de que el seguro privado sea económicamente factible deben tenerse presentes 5 condiciones fundamentales:

- a) La existencia de un peligro real;
- b) El asegurado debe estar interesado en el bien que se asegura;
- c) El valor del bien asegurado ha de ser suficiente para justificar la creación y mantenimiento del contrato del seguro;
- d) Ha de ser posible calcular la frecuencia de pérdidas y su gravedad, de acuerdo con fórmulas y normas matemáticas predeterminadas, y,
- e) Debe existir un número elevado de personas interesadas en suscribir y mantener la póliza, a fin de que se produzca una debida distribución del riesgo.

Las instituciones aseguradoras autorizadas legalmente para operar como tales, ofrecen diversos ramos como: de vida, accidentes personales, gastos médicos mayores, automóviles etc.; quedando claro que no solo protegen a las personas en su integridad física, sino que la protección que se oferta se entiende a los bienes patrimoniales de los contratantes.

En cambio los seguros sociales, conforme su marco doctrinal y partiendo de la premisa que son brindados por aseguradoras que prestan un servicio público nacional, independientemente a la naturaleza propia de estos entes, y que presenta las siguientes características:

- a) Los asegurados son preferentes pero no exclusivamente trabajadores, aunque éstos constituyan el grupo social más numerosos, primordialmente por razones históricas;
- b) La cotización es tripartita, dependiendo del ramo del seguro específico de que se trate, ya que los trabajadores, sus patrones y el Estado contribuyen a formar el fondo del cual se han de cubrir las pensiones, subsidios o ayudas económicas, así como los servicios de índole médico y prestaciones sociales;

- c) El seguro social, como ya vimos, es una institución que brinda un servicio público y evidente de interés social, que nos busca fines lucrativos sino de interés general marcado por las directrices de las políticas gubernamentales;
- d) Genera derechos individuales, de tal suerte que los asegurados y/o sus beneficiarios pueden reclamar, en la forma y términos legales, las prestaciones en dinero y en especie que por la aportación de sus cuotas cubiertas se hayan generado; y
- e) Sin perseguir fines asistenciales, otorga prestaciones económicas, médicas y sociales, a los sujetos o grupos sociales previstos en la ley, quienes han debido contribuir con las aportaciones señaladas en la propia ley que los crea, pero no así a quienes solo exhiben su estado de necesidad como condición para obtener un servicio social, siendo contrario entonces a la asistencia y a la beneficencia pública.

Siguiendo este orden de ideas, podemos establecer las diferencias doctrinarias y operativas fundamentales entre los seguros sociales y los seguros mercantiles privados, que podríamos resumir de la siguiente manera:

1. Los seguros sociales pertenecen a la rama del derecho público social, atendiendo a su naturaleza, alcance, grupo de protección financiamiento y conformación de los organismos públicos descentralizados que los brindan.
2. En tanto que los seguros privados, al igual que las instituciones que los brindan, están regulados y por ende pertenecen al derecho mercantil, que forma parte de la rama del llamado derecho privado, así mismo como es de naturaleza mercantil el contrato que realizan las compañías aseguradoras con sus clientes asegurados.
3. Las instituciones que manejan los seguros sociales en nuestro país, como ya se menciona, son siempre organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con funciones de autoridad administrativa y/o fiscal, que no tiene actividad de lucro ni por finalidad obtener ganancias por la prestación de sus servicios; con independencia estas ideas del cambio sufrido en el sistema de pensiones mexicano, inmerso en nuestros seguros sociales, cuyas administradoras y sociedades de inversión de fondos de retiro sí realizarán actividad lucrativa y de especulación financiera. Por el contrario, las sociedades mercantiles que ofrecen servicios de los seguros privados comerciales, persiguen siempre lucrativos y de especulación mercantil

4. Los seguros sociales surgen a la vida jurídica en base a una ley de observancia obligatoria, de orden público, interés social y de aplicación estricta, en donde no hay lugar prácticamente para la autonomía de la voluntad de los sujetos obligados o de los recipientarios de los servicios que brindan al contemplar prácticamente derechos irrenunciables.
5. En tanto que, los seguros privados nacen de la contratación hecha por voluntad expresa del contratante, siguiendo las reglas de los contratos mercantiles y de la teoría general de las obligaciones del derecho privado.
6. Los asegurados en el régimen de los seguros sociales, deben ser siempre las personas consideradas por la ley respectiva como sujetos de aseguramiento.
7. En cambio en los seguros mercantiles privados, lo puede ser cualquier individuo que pague la prima respectiva, sin importar su condición social.
8. El financiamiento de los seguros sociales se efectúa mediante el pago de cuotas o contribuciones cubiertas en forma generalmente tripartita por el Gobierno Federal, trabajadores y patrones, siendo éstos los sujetos obligados en la relación tributaria.
9. Por el contrario, la prima de los seguros privados es pagada directamente por la persona interesada o asegurada.
10. En los seguros sociales quedan protegidas únicamente y exclusivamente personas.
11. En tanto que los seguros privados, se pueden asegurar personas o partes de éstas, bienes muebles e inmuebles, o eventos tales como: cosechas, siniestros, actos de transportación.
12. En los seguros sociales las cuotas se establecen en cuanto a su monto o periodicidad en la ley respectiva, de manera predeterminada en su tasa y base fiscales, y es además obligatoria.
13. En cambio, en los seguros privados las primas a pagar por el servicio de protección se establecen prácticamente por mutuo acuerdo de las partes celebrantes del contrato mercantil de seguro, y no puede obligarse a que el particular que contrata cubra dicha prima.
14. En los seguros sociales el entero de la cuota se realiza obligatoriamente, pero en caso de no cubrirse oportuna y completamente por el patrón sujeto obligado de la tributación, de todas formas se brindan las prestaciones económicas y en especie al asegurado o a sus beneficiarios.

15. A diferencia de los seguros privados, en los que la falta de pago de las primas produce la pérdida del derecho del asegurado o sus beneficiarios en su caso, a la indemnización al seguro mismo.
16. Por último, en los seguros sociales es factible por ejemplo en la rama del seguro de riesgos de trabajo del régimen obligatorio, que la institución aseguradora otorgue, a pesar de no estar previamente asegurado un operativo antes del siniestro laboral, las prestaciones en dinero y en especie a que hubiere tenido derecho de encontrarse inscrito, fincándole luego el cobro de todo ello al patrón omiso en su carácter de sujeto obligado en dicha relación laboral y tributaria, al través de la determinación de un capital constitutivo.
17. En cambio, en los seguros privados, de no estar previamente asegurados una persona o un bien, antes de que ocurra el riesgo o siniestro, no procede ninguna reclamación o pago sobre el particular.

Las diferencias plasmadas, entre los Seguros Sociales y los Seguros Privados, delimitan de manera más que suficiente la naturaleza, marco legal, campos de acción y alcance de cada uno de ellos, consideraciones indispensables en cuanto a la historia, doctrina, conceptos que nos servirán para entender claramente el nuevo sistema de pensiones adoptado por nuestra legislación del seguro social, que rige a partir del 1° de julio de 1997, ahora las compañías de seguros privados responderán del pago de pensiones en sustitución de las instituciones de seguros sociales.

Independientemente a todas las diferencias con los seguros privados, se ha conceptualizado el seguro social como una forma de capitalización colectiva derivada de la lucha del hombre contra los riesgos sociales y de trabajo; las contribuciones fiscales cubiertas por los patrones, trabajadores, así como la propia contribución estatal o cuota social, constituyen el capital, el fondo y la reserva, que sirve para pagar todo tipo de prestaciones a quienes sufren de algún siniestro o contingencia, entendida ésta como el evento futuro e incierto, previsto por la ley, que puede ocurrirle al asegurado o sus beneficiarios. Todo esto, es la garantía contra las consecuencias económicas que traen aparejados los riesgos y que pueden disminuir o extinguir la capacidad del hombre para el trabajo.

Por ello también resulta necesario establecer la enorme diferencia que existe entre los seguros sociales y los seguros privados, respecto al concepto riesgo.

En los primeros, el riesgo se proyecta a la categoría de hecho social, y constituye un elemento perturbador que altera la paz de la sociedad por una serie de eventos predeterminados legalmente; en tanto que, en los segundos, el riesgo es solamente un evento aislado y particular.

El seguro social es entonces un vaso comunicante o de alcance entre la previsión social y la seguridad social, lo que explica además porque ya se dijo que su historia se entremezcla con la caridad, la beneficencia y la asistencia pública, la que nació a consecuencia de estas formas de protección, es decir, los seguros sociales se estructuran a partir del reconocimiento de que el riesgo es al igual que en el seguro privado, un evento posible, dañoso futuro e incierto, cuya realización no depende de la voluntad del asegurado.

El futuro para ambos tipos de seguros será común y estarán vinculados en lo sucesivo, ya que los asegurados o en su caso sus beneficiarios, que se encuentren en la hipótesis de ser pensionados por incapacidad permanente, invalidez, cesantía en edad avanzada, vejez, retiro o por viudez, orfandad o ascendencia, podrán elegir la aseguradora privada en la cual, con los recursos acumulados en su cuenta individual, contratarán las pensiones que recibirán, tales como el retiro programado, la renta vitalicia, o el seguro de sobre vivencia, en los términos que la ley establece.

**Podríamos decir o concluir que nuestros gobernantes realizaron estos cambios tomando en cuenta las diferencias de los seguros sociales públicos y los privados, las probabilidades y las contradicciones, sin embargo las cuestiones primordiales para realizar estos cambios se deben a razones económicas y financieras, estando muy lejos de la razón principal que es la dar Seguridad Social a los trabajadores y específicamente en lo que se refiere a las Pensiones.**

## **I.5**

### **EL ENTORNO SOCIOECONOMICO DE LA NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y LA NUEVA LEY QUE ESTABLECE DERECHOS A LA PENSION ALIMENTARIA PARA ADULTOS MAYORES DE 70 AÑOS RESIDENTES EN MÉXICO, DISTRITOFEDERAL**

México a finales del siglo es distinto a la década de los años cuarenta. Hay una transición demográfica no solo en el número de habitantes, sino en la expectativa de vida, se habla aproximadamente de 72 años para los varones y 73 para las mujeres, debido mucho al control de epidemias y enfermedades y a la baja mortalidad infantil. Por otro lado, es necesario partir del problema en el financiamiento del esquema de la recaudación y prestación de servicios del Seguro Social vinculado a la nomina del pago de los trabajadores al través de una tasa marginal que en ocasiones llegaba al 31.5 % del salario de los trabajadores, resultaba ser una tasa elevada aun en el caso de que se cubrieran bajos salarios, lo que favorecía indirectamente a la evasión fiscal y la desprotección social, siendo impensable la crisis económica que afronta el País y el aumento de las cuotas.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, había alcanzado niveles de excelencia en ingeniería de salud publica, con instalaciones avanzadas logrando impresionantes resultados médicos y clínicos; paradójicamente, también estaba llegando al enorme problema de la ineficiencia, ya que; sus costos de operación comenzaban a ser deficitarios, la capacidad de respuesta instalada claramente era rebasada por la demanda de los usuarios de sus servicios, siendo una ficción la “calidad y calidez prometida.

<sup>6</sup>Un estudio del propio Instituto Mexicano el Seguro Social publicado en marzo de 1995, titulado “Diagnostico”, nos confirma la crítica situación por la que atraviesa esa Institución. Dice el Estudio:

“En el marco de la globalización de la economía, en los últimos años nuestro país empezó a realizar un proceso de apertura hacia el exterior que incide directamente sobre el aparato productivo nacional y por ende en la seguridad social mexicana.

“Al enfrentar las empresas nacionales mayor competencia externa, incrementar las contribuciones a la seguridad social implicaría automáticamente la disminución de competitividad de dichas empresas y atentar contra el empleo. A diferencia de una economía cerrada al competir con productos importados, los empresarios no pueden

---

<sup>6</sup> Pazos, Luis, Mi Dinero Y Las Afores, Editorial Diana S.A., Primera Edición, México, 1997. p 38-45

repercutir el monto de las cuotas en los precios de sus productos, ya que de hacerlo los consumidores elegirían el bien producido en el exterior, por razones de precio.

“La economía abierta en la que vivimos se ha convertido en un “tope” a las cuotas de seguridad social que no se puede rebasar. Por el contrario, cualquier reducción posible que se hiciera a las cargas sobre la nómina incrementaría la competitividad de las empresas, ya que las contribuciones sobre la misma en nuestro país se pueden considerar elevadas en relación a nuestros principales socios comerciales...”

Mas adelante, señala el estudio del IMSS:

“El margen para resolver los problemas de financiamiento del IMSS mediante el aumento de cuotas se ha agotado.

Por un lado, elevar la tasa marginal de impuesto a la nómina colocaría a la economía mexicana en desventaja con sus principales socios comerciales (como Estados Unidos y Japón). Por otra parte con ello se agravaría más el problema de evasión así como la informalidad de la economía y la desprotección social.

Entre las debilidades del Seguro Social, el estudio citado señala, entre otras:

1. Existe un desequilibrio financiero en la prestación de los servicios médicos.
2. El paulatino envejecimiento de la población, así como el incremento en sus esperanzas de vida, eleva los costos del sistema, haciendo más delicada la situación financiera.
3. El sistema de financiamiento desincentiva el crecimiento del empleo y los salarios. Así mismo, inhibe el crecimiento de la cobertura y permite la subdeclaración, especialmente entre las empresas pequeñas, por su difícil fiscalización.
4. Las cuotas están indizadas a los salarios y no al costo de los servicios.
5. Los esquemas modificados han mostrado ser una carga financiera, arrojando un alto déficit.
6. Existe un esquema de trabajo que no propicia la superación del personal, lo que genera desmotivación e impide la mayor calidad y eficiencia del servicio, especialmente en el primer nivel. Por ejemplo, el médico que trabaja más y mejor no recibe ningún beneficio adicional de los que recibe el que no lo hace.
7. El modelo de atención para la prestación de los servicios no favorece a la relación cercana entre el médico y el paciente lo cual opera en detrimento de la calidad de la atención y la confianza del usuario.

8. El crecimiento centralizado de la Institución, aunado a la escasa capacidad de gestión de las unidades médicas ha rebasado el sistema de abasto, que es muy ineficiente, generando serios problemas de oportunidad en las prestaciones de los servicios.
9. El diferimiento de servicios resultante de los diversos problemas se estima en horas o días para el primer nivel; días o semanas e incluso meses en tercer nivel de atención.
10. El sistema de vigencia de derechos es obsoleto e ineficaz, generando quejas constantes respecto a la oportuna prestación de los servicios o el otorgamiento de servicios a no derechohabientes, hecho que afecta a la operación de las unidades así como las finanzas de la institución.
11. En lo referente a las unidades de segundo y tercer nivel, las decisiones administrativas se toman con escasa cercanía y coordinación con el lugar en que se originan los problemas, lo que conlleva múltiples costos como resultado de la rigidez del sistema y una inadecuada asignación de recursos.
12. Las unidades de segundo y tercer nivel registran excesivas erogaciones en los servicios generales y auxiliares de diagnóstico, limitando las posibilidades de reinversión y actualización del equipo.
13. Hay una creciente insatisfacción de los usuarios y de los prestadores de servicios, en particular en el primer nivel de atención.
14. El diferencial de salarios entre las diversas categorías del personal Institucional ha disminuido paulatinamente. Mientras que un médico gana mucho menos de lo que obtendría en el ejercicio privado, un trabajador de servicios auxiliares o generales gana casi el doble de su salario de mercado.
15. Hay sobrecarga de personal en algunas áreas.”

Del “diagnostico” se deduce que bajo el tradicional esquema del Seguro Social es casi imposible garantizar las pensiones en el futuro a los derechohabientes, sin tener que recurrir a enormes aumentos de cuotas o a cuantiosos subsidios gubernamentales que provendrían de impuestos o emisión monetaria:

“Adicionalmente, el cambio de la estructura demográfica del país hace imposible el continuar financiando parte de la operación de este ramo (se refiere a enfermedades y maternidad) con los excedentes de ICBM y Guarderías, ya que el número de pensionados y el número de mujeres trabajadoras por cada trabajador asalariado activo se va incrementando a un ritmo creciente.”

## Concluye el estudio:

En síntesis, existe un desequilibrio financiero en el ramo, de que no tomarse las medidas oportunas, podría poner en riesgo la prestación suficiente de los servicios. Dicho desequilibrio no puede ser subsanado en los términos actuales de operación y financiamiento ni recurriendo a remanentes de otros ramos.

<sup>7</sup>De acuerdo con los problemas ya analizados por los cuales se creó la Nueva Ley del Seguro Social, como podemos ver, nos enfrentábamos con un cuadro desolador y un cruel diagnóstico públicamente aceptado, motivos que condujeron al IMSS a la crisis técnica que lo pusieron al borde de la quiebra financiera. Reza el refrán que a grandes males grandes remedios. Resultaba indispensable, visto el estado de las cosas, un nuevo marco legal para nuestro seguro social y sobre ello se trabajó ardua y responsablemente.

Dentro de ese contexto, a partir del reconocimiento de hechos públicos sobre la crítica situación que afrontaba el IMSS, se instrumentaron por parte del Gobierno Federal una serie de estrategias a fin de resolver la problemática planteada. Impuesto por el presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León de tan grave situación, se dieron las condiciones políticas para conformar una plural COMISION NACIONAL TRIPARTITA PARA EL FORTALECIMIENTO Y MODERNIZACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL, instalada desde el mes de septiembre, que concluyó con los trabajos y conclusiones obtenidas en el documento denominado Programa de Modernización del IMSS, habiéndosele entregado públicamente al Titular del Ejecutivo Federal con fecha 1º de noviembre de 1995, una propuesta concreta de 30 puntos, aduciendo que de seguir postergando la transformación de dicha institución, implicaría no solo un colapso financiero, sino la imposibilidad de garantizar los servicios y prestaciones que ofrece a los mexicanos.

Los objetivos globales de dicha comisión tripartita fueron claros:

1. El IMSS debía renovarse, ampliando su cobertura y mejorar las condiciones de las prestaciones.
2. debían reformar a profundidad sus esquemas de financiamiento para garantizar a largo plazo la viabilidad de las prestaciones que otorga resolviendo las inequidades que presta el sistema a fin de atender los reclamos de la sociedad; y,
3. reconociéndose la magnitud de los recursos financieros que maneja y los efectos de su regulación en el mercado laboral, debía contribuir a incrementar las fuentes de trabajo, así como promover activamente la generación de empleos y el crecimiento económico.

---

<sup>7</sup> Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, Nuevo Derecho de La Seguridad Social, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México 2000, p 110-115

“La llamada “Propuesta Obrero\_empresarial de Alianza para el fortalecimiento y Modernización de la Seguridad Social”, destaco la importancia estratégica que para el futuro de nuestro país tiene la institución del seguro social más trascendente de la República, así como el compromiso y voluntad de concertación de los sectores productivos, que unidos reafirmaron su determinación de participar activamente en la renovación del IMSS.”

Sucintamente, los puntos más destacables de la propuesta aludían a: la estabilidad financiera; al incremento de la aportación gubernamental sin aumentar las cuotas obrero patronales; garantizar la autonomía real y permanente de los recursos de cada ramo de seguro; nuevas estrategias para el financiamiento en la rama de enfermedades y maternidad; ampliar su cobertura al través de un nuevo seguro de salud para la familia; celebración de convenios de revisión de cuotas; mejor prestación de servicios médicos, bajando su costo; controles efectivos de expedición de incapacitados; reintegro por parte del sector público de los recursos erogados por acciones de salud a población abierta; y un nuevo diseño de abastecimiento.

Así mismo, se propuso un nuevo esquema para el sistema de pensiones, con los fondos individuales del trabajador, garantizando el Estado de un monto de pensión, decoroso; elevar el ahorro individual, el ahorro interno del país; crear un nuevo seguro de invalidez y vida; constituir administradores de fondos para el retiro, las que serán realmente el eje de la nueva legislación, con la adicional libertad para que cada asegurado la elija y no le sea impuesta.

Se proponía también la reducción de la prima de riesgos de trabajo, para las empresas que invierten en prevención de accidentes y modernización de la planta productiva; eliminar las inequitativas y prejuiciosas clases de riesgo que se habían venido utilizando para fines de cotización; garantizar programas de seguridad e higiene en las empresas; ampliar la oferta de lugares en guarderías del sistema, al través de esquemas de servicios menos costosos, creación de un seguro de guarderías y prestaciones sociales, elevando estas últimas a rango obligatorio y ya no discrecional, impulso a la regionalización y desconcentración de los servicios de la institución, por medio de un programa administrativo que conlleve la disminución del personal de confianza excesivo; y finalmente, conseguir la flexibilidad y la colaboración efectiva para la reestructuración propuesta, por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, mediante educaciones al contrato colectivo de trabajo que rige sus relaciones laborales.

### **Resulta destacar dos cuestiones:**

1.- Debido a la participación conjunta de los sectores empresarial y obrero se obtuvo un diagnóstico y una propuesta integrales, para reformar el esquema legal del seguro social;

2.- No se lleva a cabo, en los cambios aludidos, una privatización del organismo social, aunque si se privatiza el manejo de los recursos captados por cuanto ve al nuevo

sistema de pensiones adoptado, constituyendo éste el principal eje, rector de la reforma legal.

La iniciativa para reformar la Ley del Seguro Social basada en la precipitada propuesta obrero-empresarial, formulada por el expresidente Ernesto Zedillo, la que fue enviada al Congreso de la Unión en el mes de enero de 1995. Dicha iniciativa presidencial, tras el respectivo debate en ambas Cámaras de Diputados y de Senadores, y de acaloradas discusiones, pero con mucha velocidad para un proyecto de tal envergadura, concluyo decretar con algunas modificaciones sustanciales con relación a la iniciativa en comentario, una nueva Ley del Seguro Social, finalmente aprobada en sesión del 8 de diciembre del mismo año.

*Resulta de suma importancia que las reformas a esta ley no son suficientes, pues el Gobierno del Distrito Federal a través de la Asamblea Legislativa creo la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para Adultos mayores de 70 años residentes en el Distrito Federal, y con esto se trata de apoyar y subsanar las fallas que han tenido las reformas a la Leyes de Seguridad Social, junto con el despido actual de mas de 50,000 burócratas que no hace mas que agravar el problema de la falta de salud, vivienda, alimentación que las personas mayores tienen derecho ya que es una obligación del Estado, es aquí donde se percibe que a pesar de las reformas antes indicadas, se debe hacer una valoración mas extensiva de las fallas a dichas reformas.*

## CAPITULO II

### ANTECEDENTES Y ORIGEN DE LAS AFORES

#### II.1.1

##### ANTECEDENTES

El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) inicio sus operaciones en mayo de 1992, desde entonces se creo la cuenta individual de retiro del trabajador, en el cual el patrón aportaba a cada empleado el equivalente al 2 % de la base de cotización para el retiro y 5 % mas para la vivienda, tales recursos fueron captados en su mayoría por lo que ahora es AFORE Bancomer. Y en consecuencia con el sistema anterior los bancos recibían de los patrones las aportaciones de los trabajadores por las diferentes cuentas individuales y que desde entonces el Registro Federal de Contribuyentes se utiliza como una llave que permite diferenciar cada aportación para integrar la Cuenta Individual. Los patrones elegían para sus trabajadores el banco que administraría la cuenta del SAR, así como subcuenta de retiro y a la que se sumas los fondos de la vivienda.

**Las reformas a la Ley del IMSS y a la Ley del SAR ambas publicadas en el Diario Oficial el 21 de diciembre de 1995 que entraron en vigor el 1° de julio de 1997 y un Decreto posterior, que se refiere nuevamente a la “Ley del SAR” publicado el 23 de mayo de 1996 y que para reforzar las anteriores reformas al IMSS y la Ley del SAR que entraron en vigor el 1° de julio de 1997 relacionadas entre sí; crearon un Sistema Nuevo de Pensiones, las ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES).**

\* <sup>8</sup> “Sin embargo, tenemos que decir que esta figura no es una invención de nuestro País, sino que es una adaptación a nuestra realidad de las instituciones de pensiones Chilenas.

Anteriormente Chile se encontraba en el caso similar que México, pues regia en ese País el Sistema de Pensiones Estatales ya entonces en bancarrota, y en el cual no había suficientes recursos para cubrir el otorgamiento de éstas; por lo que se implementó a partir de 1981 un Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro a cargo de Empresas Privadas. (AFP). Este sistema logro que el Estado cesara de la obligación de seguir otorgando pensiones; y partir de ese año los ahorros de los trabajadores chilenos ya no los siguió manejando el gobierno, sino éstas empresas privadas creadas específicamente para ese objetivo. Las \* Administradoras de los Fondos de pensiones \* (AFP), nombre que se les dio a esta figura

---

<sup>8</sup> Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, Nuevo Derecho de La Seguridad Social, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México 2000, p 56-59

tiene como objetivo fundamental administrar e invertir el ahorro de los trabajadores y una vez llegado el momento de su retiro se procede a cubrirles su pensión.

Sistemas parecidos se han instrumentado exitosamente en otros países. Aunque en principio parecen costosos; sin embargo a mediano y a largo plazo se traducen en mayores recursos para los trabajadores. También en estos Países, se sustituyó al Estado de la carga de otorgar pensiones a la mayoría de la población y de la necesidad de tomar recursos del fisco para cubrir los DÉFICIT que generalmente arrojan los sistemas de pensiones administrados por los gobiernos.”

\*<sup>9</sup>“Por déficit debemos entender:

SALDO NEGATIVO QUE SE PRODUCE CUANDO LOS GASTOS  
SUPERAN LOS INGRESOS.

Dentro de la Economía presupuestaria. Según los hacendistas clásicos afirman que el presupuesto debía estar siempre equilibrado, es decir, los gastos equivaldrían a los ingresos.

Sin embargo, actualmente se considera en un Sistema Económico Nacional, el DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTARIOS como medidas económicas para conseguir la estabilidad total del sistema. Es decir se trata de EQUILIBRAR EL DEFICIT AUMENTANDO LOS GASTOS SIN MODIFICAR LOS INGRESOS, O MANTENIENDO LOS GASTOS Y REDUCIENDO LOS INGRESOS, COMO MEDIO PARA PROMOVER LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN MOMENTOS EN LOS QUE LA DEMANDA TOTAL SEA INFERIOR A LA OFERTA TOTAL”. Es decir que para que haya una actividad económica se necesita que la DEMANDA SEA MAYOR A LA OFERTA, pues dicha DEMANDA se traduce en NECESIDAD de algo y la OFERTA como respuesta para cubrir esa NECESIDAD, entonces si la DEMANDA ES MENOR QUE LA OFERTA, estaríamos diciendo que la “necesidad de algo” es menor a la cantidad de productos o servicios que se ofrecen para cubrir esa necesidad, y no habría consumo ni de productos ni de servicios porque no hay necesidad de ello, esto se traduce en inactividad económica y por lo tanto no habría equilibrio entre los gastos y los ingresos.

---

<sup>9</sup> Enciclopedia Salvat.- Diccionario Tomo 4, Editores Salvat, S.A., Barcelona 1976. p 1015

## II.1.2

### EL NUEVO SAR

### “SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO”

De acuerdo con las reformas a la Ley del Seguro Social que crearon la figura de las AFORES y en relación con las reformas realizadas en la ley de SAR, es decir la nueva Ley del SAR publicadas el 23 de mayo de 1996 para tener vigencia a partir del 1º de julio de 1997; <sup>10</sup> los argumentos manifestados en dicha exposición hacen referencia al Estado mexicano, como estado social de derecho, que ha tenido históricamente como prioridad el velar por el constante mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores. Dentro de este contexto, la Constitución Política de 1917 elevó a rango de norma suprema los derechos laborales y la seguridad social, estableciendo así los instrumentos jurídicos para dar plena vigencia y reivindicar los derechos de los trabajadores y a partir de ese momento, la Seguridad Social se ha convertido en instrumento fundamental dentro de la Política de Desarrollo.

La Política Económica y Social del Gobierno de la República se orienta hacia un desarrollo nacional equitativo. Por ello el crecimiento económico debe venir acompañado de mayor justicia social y un mejor nivel de bienestar para la población. Este es uno de los principios fundamentales de la Política Social que habrá de profundizarse para los años venideros. Estabilidad y crecimiento económico deben darse a través del programa social. México al igual que muchos otros países, ha tenido que enfrentar recientemente una compleja problemática en relación a las instituciones que brindan los servicios de Seguridad Social. Debido principalmente a cambios en la dinámica demográfica que se han traducido en problemas financieros para el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En este sentido nuestro país ha buscado con anticipación alternativas para hacer frente al proceso de la transición demográfica caracterizado por una disminución en la tasa de natalidad y un aumento en la esperanza de vida, lo que ha dado por resultado un creciente número de pensionados frente al total de la población asegurada.

Frente a estas circunstancias, el H. Congreso de la Unión aprobó en diciembre de 1995 la Nueva Ley del Seguro Social. Sin duda esta Ley constituye una decisión de carácter histórico que tendrá profundas consecuencias para el futuro de los trabajadores de nuestro país.

Uno de los aspectos medulares de la Seguridad Social es proporcionar a la ciudadanía un Sistema de Pensiones eficiente y sustentable, que garantice de manera

---

<sup>10</sup> Exposición de Motivos de Las Reformas a La Ley del Seguro Social de 1994, copias otorgadas por La Biblioteca de La Cámara De Senadores, Ley de 1994

transparente y justa el otorgamiento de una Pensión para los trabajadores al momento de su retiro, en los casos de incapacidad o en caso de muerte.

El nuevo esquema de Pensiones se fundamenta sobre un Sistema de capitalización individual, es decir que las contribuciones que realicen los trabajadores, los patrones y el propio Gobierno, serán canalizados a cuentas individuales pertenecientes a cada trabajador. En este sistema hay fortalecimiento de la participación estatal y se busca estimular el ahorro de los trabajadores al contemplar aportaciones voluntarias a las cuentas individuales. De esta manera se contempla que los recursos de las cuentas individuales sean administrados por entidades financieras especializadas denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro, mismas que serán elegidas libremente por cada trabajador, el dinero resultante de las aportaciones será invertido en instrumentos financieros bajo la regulación y supervisión de la CONSAR. Este esquema permitirá al trabajador saber en cada momento en donde están y en que se invierten sus ahorros así podrá planea futuro para el y para su familia.”

## II.1.3 DEFINICIÓN DEL SAR

“**SAR**” Con forme a sus siglas significa: Los Sistemas de Ahorro para el Retiro, son aquellos regulados por las leyes de Seguridad Social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patrones y del Estado para que sean manejados a través de las cuentas individuales propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicaran para fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complemento de estas. (Ley del SAR Art. 3 frac. X).

La creación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, tanto del sector publico como del sector privado, tuvo como justificación general el asegurar la transición de la economía mexicana de la fase de estabilización a la de crecimiento sostenido.

Los argumentos sostenidos para su creación son:

1.- La necesidad de fortalecer el ahorro interno para financiar la inversión, esta última entendida como la ampliación de la planta productiva del país.

2.- La necesidad de tomar providencias para que los trabajadores mejoren su situación económica en la etapa de su retiro a través de un sistema de ahorro sólidamente estructurado; y

3.- La conveniencia de permitir a los trabajadores de escasos recursos el acceso a los mejores instrumentos financieros, es decir, a aquellos con la mejor mezcla de riesgo y rendimiento.

Estos argumentos dieron como resultado un mecanismo financiero de Seguridad Social con beneficios de mediano y largo plazo para los trabajadores y para la economía general.

## II.2 ORIGEN DE LAS AFORES

Para determinar cual es el origen de las AFORES es necesario recordar que las AFORES son las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro, y como tal es un SISTEMA para administrar y cuidar el ahorro de los trabajadores.

**El famoso “SAR” es un Sistema de Ahorro para el Retiro, como antítesis de las AFORES**<sup>11</sup> “Creado en 1992 por el H. Congreso de la Unión que aprobó diversas reformas a la Ley del Seguro Social, al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Esto constituye uno de los objetivos fundamentales del Gobierno de la República y que de acuerdo con la exposición de motivos para la creación de esta Ley es pugnar por el mejoramiento de las condiciones del bienestar social de los trabajadores.

Los Sistemas de ahorro para el Retiro se crearon para que los trabajadores pudieran mejorar la situación económica de su familia en caso de fallecimiento, por lo que hoy en día los Sistemas de Ahorro comprenden ampliamente a muchos sectores de la población. Dichos sistemas están encaminados a la protección y bienestar de los trabajadores sujetos al régimen obligatorio del IMSS, ISSSTE e INFONAVIT, mediante el establecimiento de cuentas bancarias abiertas a nombre de los trabajadores, en la que los obligados deben acreditar las cuotas y aportaciones correspondientes.

En la Leyes antes mencionadas, se previno la participación de los Institutos de Seguridad Social, dependencias e instituciones gubernamentales y entidades financieras en los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Dada la diversidad de participantes y la complejidad de las operaciones que se realizan fue conveniente coordinar las acciones gubernamentales con las actividades de las entidades financieras involucradas en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, exclusivamente en lo que respecta a la participación de los referidos Sistemas.

Desde su origen en 1992, se planteó la necesidad de establecer las instancias gubernamentales que permitieran coordinar, regular y vigilar el correcto funcionamiento de

---

<sup>11</sup> Exposición de Motivos de La Expedición De La Ley del Sar, copias otorgadas por La Biblioteca de La Cámara de Senadores. Ley de 1992

las etapas y el desarrollo natural de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. El desarrollo de los sistemas de ahorro para el retiro fueron programados en dos etapas; la primera etapa consiste en que los recursos captados se canalizan a través del Banco de México a créditos a cargo del Gobierno Federal y una segunda etapa en la que los trabajadores cuenta habientes pueden decidir la inversión de los recursos de las subcuentas de retiro en aseguradoras, o bien en alternativas financieras ofrecidas a través de sociedades de inversión.

Esta segunda etapa representa mayores beneficios para los trabajadores, pero también requiere de la implementación de disposiciones y procedimientos operativos que deben ser cuidadosamente establecidos y supervisados. Para tal efecto es necesario contar con un órgano que concentre personal especializado en los sistemas de ahorro para el retiro y materias relacionadas con la banca, los intermediarios bursátiles y las instituciones de seguros. El esquema de coordinación que se planteó en la iniciativa de la Ley del SAR, propuso la creación de un solo órgano especializado que concentre las facultades de regulación, control y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro. El mencionado órgano se encarga de coordinar las acciones de los Institutos de Seguridad Social, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Trabajo y previsión Social y del Banco de México en relación con las entidades financieras participantes en dicho sistemas.

Por lo anterior, con la participación de representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores y de patrones, mediante la creación de un régimen jurídico en las decisiones relacionadas con los sistemas de ahorro para el retiro y que establezca un alto grado de coordinación de los institutos de seguridad social, las dependencias e instituciones gubernamentales entre sí y de estas con las instituciones de crédito y entidades financieras involucradas, dicho régimen jurídico es a través de la creación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el retiro “CONSAR” como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A sí mismo cabe señalar que, posteriormente también se decretó la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y que precisamente esa coordinación es regulada a través de la CONSAR y que de acuerdo a su primer artículo tiene por objeto establecer la coordinación entre las dependencias, entidades, instituciones de crédito y entidades financieras que participan en los sistemas de ahorro para el retiro.”

## II.3

# FUNDAMENTO JURÍDICO DE LAS AFORES

\*<sup>12</sup>”Con el decreto publicado en el Diario Oficial el 21 de diciembre de 1995 se hacen reformas a la Ley del Seguro Social y en su artículo PRIMERO Transitorio, quedo establecido la entrada en vigor de dicha Ley para el 1° de enero de 1997.

Así mismo en su art. 175 que a la letra dice:

**Art. 175.** La individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro estará a cargo de las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Las Administradoras de fondos para el Retiro deberán contar, para su constitución y funcionamiento, con autorización de la CONSAR, sujetándose en cuanto a su contabilidad, información, sistemas de comercialización y publicidad a los términos de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

En todo caso dicha Ley dispondrá los requisitos de constitución, entre los que se incluirán las disposiciones relativas a impedir el conflicto de intereses sobre el manejo de los fondos respecto de la participación de las asociaciones gremiales del sector productivo y de las entidades financieras.

**De la misma forma los arts. 14 al 17 Transitorios, establecen en su parte medular lo siguiente:**

Las AFORES serán las únicas encargadas de individualizar y administrar los recursos de las cuentas individuales. Por lo que los trabajadores que estuvieren asegurados con anterioridad con la entrada en vigor de Ley, tienen derecho a que se les transfieran a las AFORES que ellos elijan la totalidad de los recursos que integran la subcuenta de seguro de retiro de su Cuenta Individual del SAR anterior. Así como también se tomo en cuenta que las instituciones que manejaban las Cuentas Individuales del SAR, transferirán los fondos a las Operadoras del SAR es decir a las AFORES, y que debieron a partir de la vigencia de esta Ley abstenerse de seguir abriendo cuentas individuales del SAR.

Así mismo el decreto de la Nueva Ley del “SAR” Sistemas de Ahorro para el Retiro publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996, el cual fue aprobado en diciembre de 1995 en la Ley del Seguro Social y en la que se estableció el Nuevo

---

<sup>12</sup> Amescua Ómelas, Nora heñid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, prologo XXIII, XXIV y XXV

Esquema de Pensiones, el cual se sustento sobre un sistema de capitalización individual es decir, que ahora se canalizan los recursos a las Cuentas Individuales propiedad de los trabajadores, fortaleciendo la participación estatal y el estímulo del ahorro de los trabajadores ya que en esta nueva figura se contempla las Aportaciones Voluntarias a las Cuenta Individuales, cosa que antes no existía. Así como también las aportaciones que se hacen al INFONAVIT que se siguen depositando en dicho Instituto pero con la diferencia de que no forman parte de la Cuenta Individual, sino solo aparece como información en el estado de financiero de las Cuentas Individuales.

**Con posterioridad el 21 de noviembre de 1996 se reformo el artículo PRIMERO y SEGUNDO Transitorio de la Ley del Seguro Social del 21 de diciembre de 1995, estableciendo que tanto la Ley del Sistema de Ahorros para el Retiro (SAR) y la Ley del Seguro Social, entrarían en vigencia el 01 de julio de 1997 para guardar congruencia entre ambas.**

El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) inicio sus operaciones en mayo de 1992, desde entonces se creo la cuenta individual de retiro del trabajador, en el cual el patrón aportaba a cada empleado el equivalente al 2 % de la base de cotización para el retiro y 5 % mas para la vivienda, tales recursos fueron captados en su mayoría por lo que ahora es AFORE Bancomer. Y en consecuencia con el sistema anterior los bancos recibían de los patrones las aportaciones de los trabajadores por las diferentes cuentas individuales y que desde entonces el Registro Federal de Contribuyentes se utiliza como una llave que permite diferenciar cada aportación para integrar la Cuenta Individual. Los patrones elegían para sus trabajadores el banco que administraría la cuenta del SAR, así como subcuenta de retiro y a la que se sumas los fondos de la vivienda.

\*<sup>13</sup> Con forme a la nueva Ley del Seguro Social (LSS), el IMSS sigue emitiendo las cédulas de liquidación para el pago de las cuotas por concepto del seguro de retiro (2% sobre el salario base de cotización), cesantía y vejez (cuota patronal 3.150% y cuota obrera 1.125%, ambas sobre el salario base de cotización), con el consecuente pago patronal de las cuotas ante este instituto que ahora se llama entidad receptora que actúa por cuenta y orden del propio Instituto. El IMSS ya no administrara los fondos producto de tales pagos, sino que serán trasferidos a las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores).

Actualmente con el nuevo Sistema de Pensiones, los recursos del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, las cuotas obrero patronales, la aportación estatal y la aportación voluntaria, integrantes de la cuenta individual, son enterados por parte del IMSS a las entidades que se encargaran de su administración, es decir las llamadas Administradoras de Fondo para el Retiro (AFORES ), con la intervención de las instituciones de crédito y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional del SAR.”

---

<sup>13</sup> Amescua Órnelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 3 y 4

Dichas aportaciones después de ser enteradas a las AFORES, estas se canalizan a las SIEFORES para ser invertidas en diferentes operaciones financieras.

Ahora bien, la nueva Ley del Seguro Social no garantiza a favor de los fondos del trabajador rendimiento alguno, por lo que este 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 (Siefores).

Cuando el trabajador o sus familiares cubran los requisitos para el otorgamiento de una pensión, la Afore a su nombre contratara con una empresa aseguradora los seguros de renta vitalicia (pensión de por vida para el asegurado) y seguro de sobre vivencia (pensión para los familiares del asegurado).

## II.4

### FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

A lo largo de nuestra Historia, nuestros antecesores han luchado por conseguir el respeto de los derechos inherentes al ser humano y como tal, la Seguridad Social, es uno de los propulsores de un mejoramiento en los niveles de vida, así como el derecho a la salud, derecho al mejoramiento de las condiciones de trabajo, a una remuneración que nos proporcione una vida digna, tener una vivienda decorosa y por supuesto, a gozar de la retribución económica en forma de pensión como compensación a tantos años de trabajo y esfuerzo.

Es de vital importancia la base constitucional de dichos principios y a su vez estos quedan establecidos en leyes secundarias para dar forma a los lineamientos de este tema.

Por lo anterior, y conforme al **Art. 4o**, párrafo Cuarto de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** que a la letra dice:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general”.

**En el Art. 123 frac. XXIX de nuestra Carta Magna se establece que:**

“Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria de 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 y sus familiares”.

## **II.5 LEYES**

Por lo que toca a las leyes y reglamentos que entre si coadyuvan a regular esta figura tenemos:

### **LEYES**

#### **1. FUNDAMENTO DE LAS AFORES EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL**

Conforme al **capítulo VI** denominado del Seguro de Retiro por Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, sección séptima; de la Cuenta Individual y de las Sociedades de Inversión especializada de Fondos para el Retiro.

**Art. 175.** La individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro estará a cargo de las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Las Administradoras de fondos para el Retiro deberán contar, para su constitución y funcionamiento, con autorización de la CONSAR, sujetándose en cuanto a su contabilidad, información, sistemas de comercialización y publicidad a los términos de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

En todo caso dicha Ley dispondrá los requisitos de constitución, entre los que se incluirán las disposiciones relativas a impedir el conflicto de intereses sobre el manejo de los fondos respecto de la participación de las asociaciones gremiales del sector productivo y de las entidades financieras.

#### **2. FUNDAMENTO DE LAS AFORES EN LA LEY PARA LA COORDINACIÓN DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO**

En cuanto a la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro debemos decir, que esta quedó establecida en el Decreto para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada el 22 de julio de 1994; y que:

Con fundamento en el **CAPITULO I** denominado: de la Naturaleza, Objeto y Facultades de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro quedó establecido lo siguiente:

**Art. 1.-** La presente ley, es de orden público e interés social y tiene por objeto establecer la Coordinación entre las dependencias, entidades o instituciones de crédito y entidades financieras que participan en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

**Art. 2.-** Se crea la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En la que la Comisión tendrá por objeto establecer los mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro previstos en las leyes de seguridad social; la inspección y vigilancia de la Comisión sobre las instituciones de crédito y entidades financieras mencionadas en el párrafo anterior y que se limitara a la participación de las mismas en los sistemas de ahorro para el retiro.

A partir del **Art. 3 al 28** de la citada ley, quedan establecidas las facultades, organización y funcionamiento; de la inspección y vigilancia; de las sanciones administrativas; de la protección a los intereses de los trabajadores cuenta habientes que tiene la CONSAR.

Con fundamento en los párrafos anteriores de este Decreto emanó la ley antes mencionada, por lo que a partir de sus arts. SEGUNDO, TERCERO y CUARTO, también se hizo referencia a las reformas, adiciones y derogaciones de diversas disposiciones como son, la Ley del Seguro Social, algunos artículos del Comité Técnico del “SAR” Sistemas de Ahorro para el Retiro y reformas a la Ley del ISSSTE.

También es importante señalar que en las reformas de la LSS del 21 de diciembre de 1995, las que dieron origen las AFORES; en su artículo VIGÉSIMO OCTAVO TRANSITORIO quedo establecido que: A fin de que el marco normativo que regula las AFORES y las SIEFORES guarden congruencia previamente a la entrada en vigor de la misma, se deberá reformar la Ley para la Coordinación del SAR como sigue:

La Ley para la Coordinación del SAR deberá proveer la prohibición de que los recursos invertidos en las SIEFORES se destinen al financiamiento de partidos políticos, inversiones en el extranjero o cualquier fin distinto al resguardo e incremento de los mismos.

La Ley para la Coordinación para del SAR, preverá la forma y términos que la CONSAR, enviara un informe al Congreso de la Unión en forma semestral independiente de los reportes sobre comisiones, número de afiliados, estado de situación financiera, estado de resultados, composición de cartera y rentabilidad de las SIEFORES, que cuando menos en forma trimestral, se den a conocer a la opinión pública.

La canalización de los fondos deberá ajustarse a la inversión en valores cuyo rendimiento proteja los intereses de los asegurados que tienen el carácter de socios en las SIEFORES. Para lo anterior conforme a la multicitada Ley, se establecerán los mecanismos

que optimicen la organización de estos recursos. La Consar tomara en cuenta las recomendaciones que la haga la Comisión Bancaria y de Valores a este respecto.

Las AFORES, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, deberán contar con un procedimiento sencillo y expedito para la contratación de la Renta Vitalicia y el Seguro de sobre vivencia, para lo anterior se deberá divulgar el procedimiento en forma amplia y uniforme.

Sin embargo la citada Ley (LCSAR) publicada el 22 de julio de 1994, quedo Abrogada por el art. Segundo Transitorio publicado en el DOF el 23 de mayo de 1996. Únicamente en lo que se refiere a la Ley para la Coordinación para el SAR, las demás disposiciones, antes mencionadas quedaron tal y como se estableció en el decreto del 22 de julio de 1994.

### **3. FUNDAMENTO DE LAS AFORES EN LA LEY DEL ISSSTE**

Conforme al Decreto del 6 de junio de 1994 en el cual se creo la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en su ARTICULO CUARTO.- Se reformaron *los arts. 90 Bis-C; 90 Bis-D; 90 Bis-E párrafos primero y segundo; 90 Bis-F; 90 Bis-G; 90 Bis- H; 90 Bis-I primer párrafo; 90 Bis-J primer párrafo; 90Bis-K; 90 Bis-L; 90 Bis-N; 90 Bis-Ñ primer párrafo; 90 bis- O; 90 Bis-P; 90 Bis-Q, frac. I, II segundo párrafo; 90 Bis-R y 90 Bis-S segundo y ultimo párrafos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Se DEROGAN los arts. 90 Bis-E párrafos tercero y ultimo; 90 Bis-U; 90 Bis-V y 90 Bis-W, de la Ley del ISSSTE. Se ADICIONA el art. 90 Bis-I con un quinto párrafo de la Ley ISSSTE.*

En relación a lo anterior, debemos referirnos al art. 82 y 83 de la Nueva LSAR, como sigue:

**Art. 82.-** Los planes de pensiones establecidos por patrones o derivados de contratación colectiva, por dependencias o entidades a que se refieren **los arts. 190** de la Ley del SS y **90 Bis-O** de la Ley del ISSSTE, para su registro en la Comisión, deberán otorgarse en forma general en beneficio de todos los trabajadores, dictaminarse por Actuario registrado ante la Comisión y cumplir con los requisitos de carácter general. Para estar registrado ante la Comisión como Actuario para dictaminar planes de pensiones se deberán cubrir los requisitos del reglamento de esa Ley.

**Art. 83 NLSAR.-** La Comisión llevara un registro de los planes de pensiones establecidos por patrones o derivados de contratación colectiva conforme a lo dispuesto en el art. anterior y con los art. 190 de la LSS y 90 Bis-O de la LISSSTE, a partir de que los trabajadores que adquieran el derecho a disfrutar de una pensión conforme a un plan registrado les sean entregados los recursos de su Cuenta Individual por la Administradora

que opere la misma ya sea en una sola exhibición o bien, situándoselos en la entidad financiera que el trabajador designe, para que se adquiriera una pensión en los términos del art. 157 del LSS.

Para realizar el retiro de los recursos de la CI en los supuestos a que se refiere al párrafo anterior, la pensión que recibirá conforme al plan de pensiones registrado mas la que correspondería si contratara una renta vitalicia con los recursos de su CI, no deberá ser inferior a la pensión garantizada en los términos del art. 170 de la LSS, mas un 30 %. Los planes de Pensiones mencionados podrán fijar edad y periodos de servicio diferentes a los establecidos en la LSS o en la LISSSTE según sea el caso.

En concordancia con lo anterior, **el art. 90 Bis-O de la LISSSTE** establece que:

La pensión para el trabajador que cumpla 65 años de edad, o adquiriera el derecho a disfrutar una por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada, invalidez, incapacidad permanente parcial del 50 % o mas, en los términos de esta ley o de algún plan de pensiones establecido por la dependencia o entidad de que se trate, tendrá derecho a que la institución de crédito o entidad financiera autorizada que lleva su CI del SAR, *le entregue por cuenta del instituto, los fondos de la misma, situándoselos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión vitalicia o bien entregándoselos al propio trabajador en una sola exhibición.*

*El trabajador deberá solicitar por escrito a la institución de crédito o entidad financiera autorizada para la entrega de los fondos de su CI, acompañando los documentos que al efecto señale la Consar .*

#### **4. FUNDAMENTO DE LAS AFORES EN LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.**

##### **DEFINICIÓN DE LA LEY DEL SAR:**

Es una ley de orden público, de interés social, que tiene por objeto regular el funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y sus participantes previstos en esta ley y las del IMSS, INFONAVIT e ISSSTE.  
(Ley SAR Art. 1°)

##### **OBJETO DE LA LEY DEL SAR:**

La Ley del SAR tiene por objeto el funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de sus participantes, encargando la coordinación, regulación, supervisión y

vigilancia de dichos sistemas a la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro. (CONSAR)

La Ley del SAR, detalla entre otras cosas, la estructura y facultades de la CONSAR, las sanciones administrativas y delitos en que pueden incurrir los participantes, así como los procedimientos para la resolución de controversias. Asimismo establece los requisitos para la constitución, operación y funcionamiento de las AFORES, SIEFORES, Y EMPRESAS OPERADORAS DE LA BDNSAR (Base de Datos Nacional del SAR). De igual forma señala, las características de la participación de Instituciones de Crédito, Instituciones de Seguros y Empresas de Servicios Complementarios o Auxiliares directamente relacionados con los Sistemas.

### DEFINICIÓN DE CADA CONCEPTO QUE MANEJA LA LEY

Art. 3o.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

- I Administradora, a las administradoras de fondos para el retiro;
- II. Base de Datos Nacional SAR, aquella conformada por la información procedente de los sistemas de ahorro para el retiro, conteniendo la información individual de cada trabajador y el registro de la administradora o institución de crédito en que cada uno de estos se encuentra afiliado;
- III. La Comisión, a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;
- IV. Empresas Operadoras, a las empresas concesionarias parar operar la Base de Datos Nacional SAR;
- V. Entidades Financieras, a las Instituciones de Crédito, Administradoras de Fondos para el Retiro, Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro e Instituciones de Seguros;
- VI. Institutos de Seguridad Social, a los Institutos Mexicanos del Seguro Social, del Fondo Nacional de Vivienda para los trabajadores, de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y las Instituciones de naturaleza análoga;
- VII. Leyes de Seguridad Social, a las Leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- VIII. Nexo patrimonial, el que tenga una persona física o moral, que directamente o indirectamente a través de la participación en capital social por cualquier titulo tenga la facultad de determinar el manejo de una sociedad;

- IX. Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, a las entidades financieras mencionadas en la fracción V de este artículo, empresas operadoras y las empresas que presten servicios complementarios o auxiliares directamente relacionadas con los sistemas de ahorro para el retiro;
- X. Sistemas de Ahorro para el Retiro, aquellos regulados por las leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores patrones y del estado sean manejadas a través de cuentas individuales propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicaran para los fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complementos de estos;
- XI. Sociedades de Inversión, a las Sociedades de Inversión especializadas de Fondos para el Retiro;
- XII. Trabajador, a los asegurados o derecho habientes que de acuerdo a las leyes de Seguridad Social tengan derecho a los beneficios de los Sistemas de Ahorro para el Retiro;
- XIII. Vinculo laboral, las prestaciones de servicios subordinados de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Trabajo o la prestación de servicios profesionales.

\* 14\*\*

## ESTRUCTURA DE LA LEY DE LSAR

CAPITULO I	Disposiciones preliminares	art. 58 al 4
CAPITULO II	De la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro	art. 5
	SECCION I De la Comisión	art. 6° al 587
	SECCION II De los Organos de Gobierno	
CAPITULO III	De los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro	
	SECCION I De las Administradoras de Fondos para el Retiro	art. 588 al 38
	SECCION II De las Sociedades de Inversión Especializadas de fondos para el retiro	art. 39 al 48
	SECCION III Disposiciones Comunes	art. 49 al 56
	SECCION IV De las Empresas Operadoras	
	De la Base de Datos Nacional SAR	art. 57 al 63
	SECCION V De las Relaciones entre las Administradoras y los grupos y Entidades Financieras y de los conflictos e Interés	art. 64 al 73
CAPITULO IV	De la Cuenta Individual y de los Planes de Pensiones establecidos por Patrones o Derivados de Contratación Colectiva	
	SECCION I De la Cuenta Individual	art. 74 al 858
	SECCION II Del Registro de Planes de Pensiones establecidos por Patrones o Derivados de Contratación Colectiva	art. 82 y 81
CAPITULO V	De la Supervisión de los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro	
	SECCION I De la Contabilidad	art. 84 al 88
	SECCION II De la Supervisión	art. 89 al 95
	SECCION III De la Intervención Administrativa y Gerencial	art. 96 al 98
APITULO VI	De las Sanciones Administrativas	art. 99 al 5802
CAPITULO VII	De los Delitos	art. 5803 al 5806
CAPITULO VIII	Del Procedimiento de Conciliación y Arbitraje	art. 5809 y 58580
CAPITULO IX	De las Disposiciones Generales	art. 585856 al 58588
	SIN CAPITULO, ARTICULOS TRANSITORIOS	

<sup>14\*</sup> Ley del SAR Agenda de Seguridad Social Ediciones Fiscales Isef 1999.

**5. LEY DEL INFONAVIT**

**6. LEY FEDERAL DE TRABAJO**

### **LEYES COMPLEMENTARIAS**

**1. LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO**

**2. LEY DE SOCIEDADES DE INVERSIÓN**

**3. LEY DEL MERCADO DE VALORES**

**4. LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES**

**5. LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO**

**6. LEY DE AGRUPACIONES FINANCIERAS.**

Sin embargo a pesar de que hay una gran variedad de leyes que regulan el funcionamiento de la AFORES, solamente nos referiremos de fondo a las que dieron origen a esta figura por ser las más importantes.

## **II.6 REGLAMENTOS**

Dentro de los reglamentos que constituyen fundamento legal del régimen de las AFORES se encuentran los siguientes:

- 1.- Reglamento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
- 2.- Reglamento de la Ley del Seguro Social

### **REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO**

De acuerdo a las facultades conferidas a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y dando cumplimiento al artículo 5 de la Ley del SAR, se expide el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El nuevo reglamento confirma la esencia del nuevo sistema de pensiones, del ahorro forzado del pueblo trabajador al círculo del riesgo, al mercado de valores.

\* 15 “ ESTRUCTURA DEL REGLAMENTO DE LSAR

CAPITULO I	Definiciones		art. 58*
CAPITULO II	De las Entidades que intervienen en los Sistemas de Ahorro para el Retiro		
	SECCION I	De la Administradoras de Fondos para el Retiro	art. 2º al 580
	SECCION II	De las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro	art. 585 al 583
	SECCION III	De las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional del SAR	art. 584 al 585
	SECCION IV	De las Entidades Receptoras	art. 586 al 588
	SECCION V	De las Instituciones de Crédito Liquidadoras	art. 589 y 20
	SECCION VI	De los Institutos de Seguridad Social	art. 258 y 22
CAPITULO III	De la Administración de la Cuenta Individual		
	SECCION I	De la Integración de la Cuenta Individual	art. 23
	SECCION II	De la Individualización, Estados de Cuenta y Comisiones	art. 24 al 27
	SECCION IV	Del Traspaso de Cuentas de la Recepción de Aportaciones Obrero Patronales	art. 36 al 39
	SECCION V	De la Intermediación Realizada por las Administradoras de Fondos para el Retiro	art. 40 al 43
	SECCION VI	De la Recepción de las Aportaciones a cargo de Gobierno Federal	art. 44
	SECCION VII	De la entrega de las Cuotas y Aportaciones a las Administradoras	art. 45 y 46
	SECCION VIII	De las Aportaciones Voluntarias	art. 47 al 50
	SECCION IX	De los Retiros	art. 558
	SECCION X	De las Pensiones en curso de pago	art. 52 al 55
	SECCION XI		art. 56
CAPITULO IV	Del Registro de Actuarios		art. 57 al 60
CAPITULO V	De la Contabilidad y Automatización		
	SECCION I	De la Contabilidad	art. 638 al 63
	SECCION II	De la Automatización	art. 64 al 67
CAPITULO VI	De la Supervisión de los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro		
	SECCION I	De la Inspección	art. 68 al 858
	SECCION II	De la Vigilancia	art. 82 al 85
	SECCION III	De la Intervención Administrativa y Gerencial	art. 86 al 92
	SECCION IV	De la Disolución y Liquidación de las Administradoras	art. 93 al 94
CAPITULO VII	Del Procedimiento de Conciliación y Arbitraje		art. 95 al 97
CAPITULO VIII	Disposiciones Generales		art. 98 al 5800
SIN CAPITULO, ARTICULOS TRANSITORIOS			

15\* Ley del SAR, Agenda de Seguridad Social, Editoriales Fiscales Isef 1999.

## II.7

# CIRCULARES DE LA CONSAR

Para dar cumplimiento a las leyes que ya hemos analizado y conforme a las facultades de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, esta tiene la obligación de expedir todo tipo de circulares para modificar leyes y reglamentos en la mejoría de condiciones y funcionamiento del SAR y aun más, para una buena coordinación entre entidades financieras que signifique el buen desarrollo de las AFORES tema principal de este trabajo.

Sin embargo solo se mencionan el nombre de las circulares y sus ultimas reformas, dada la extensión de éstas.

Normatividad	Últimas Reformas Publicadas en el Diario Oficial de la Federación
<b>Circular CONSAR 01-4</b> Reglas generales que establecen el procedimiento para obtener autorización para la constitución y operación de administradoras de fondos para el retiro y sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.	09/Ago/2005
<b>Circular CONSAR 02-3</b> Reglas generales que establecen el régimen de capitalización al que se sujetaran las administradoras de fondos para el retiro y sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.	14/Mar/2003 17/Ene/2005 22/Sep/2005 Circular Compulsada
<b>CIRCULAR CONSAR 03-2</b> REGLAS GENERALES SOBRE LA DETERMINACIÓN DE CUOTAS DE MERCADO A LAS QUE SE SUJETARÁN LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.	26/Dic/2003
<b>Circular CONSAR 04-5</b> Reglas generales que establecen el régimen de comisiones al que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro.	14/Feb/2003
<b>Circular CONSAR 05-5</b> Reglas generales a las que deberán sujetarse los agentes promotores de las administradoras de fondos para el retiro.	11/Dic/2002 14/Mar/2003 Circular Compulsada
<b>Circular CONSAR 06-4</b> Reglas generales sobre publicidad y promociones que realicen las administradoras de fondos para el retiro.	30/Jun/2003
<b>Circular CONSAR 07-6</b> Reglas a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR para el registro de trabajadores. <u>Acuerdo</u>	14/Abr/2003 12/Ago/2003 7/Sep/2004 7/Abr/2005 04/Ago/2005 Circular Compulsada
<b>Circular CONSAR 08-1</b> Reglas generales sobre requisitos mínimos de operación que deberán observar las administradoras de fondos para el retiro.	12/Sep/2005 10/Ene/1997 12/Feb/1998 21/Jul/1999 02/Dic/1999 Circular Compulsada
<b>Circular CONSAR 09-1</b> Reglas generales que establecen las características que debe reunir la información que las administradoras de fondos para el retiro deben dirigir a los trabajadores y al público en general. <u>Aclaración.</u>	10/Ene/1997 3/Ago/1999 30/Oct/2002 Circular Compulsada
<b>Circular CONSAR 10-5</b> Reglas generales que establecen las características que deben reunir los prospectos de información y los folletos explicativos que las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro deben proporcionar a los trabajadores.	8/Jun/2004
<b>Circular CONSAR 11-1</b> Reglas generales que establecen la información que deberá contener el contrato de administración de fondos para el retiro.	18/Feb/1997 3/Ago/1999 Circular Compulsada
<b>Circular CONSAR 12-11</b> Reglas generales sobre el registro de la contabilidad y elaboración y presentación de estados financieros a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.	27/Dic/2002
<b>Circular CONSAR 14-11</b> Reglas generales que establecen el régimen de comisiones al que deberán sujetarse las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR.	10/06/2005
<b>Circular CONSAR 15-12</b> Reglas generales que establecen el régimen de inversión al que deberán sujetarse las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro. <u>Anexo</u>	26/May/2004 01/Feb/2005 22/Sep/2005 07/Oct/2005 Circular Compulsada
<b>Circular CONSAR 16-2</b> Reglas generales que establecen los términos y condiciones a los que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro respecto a los gastos que genere el sistema de emisión, cobranza y control de aportaciones que deberán cubrir al Instituto Mexicano del	09/Dic/2002

Seguro Social. <b>Circular CON SAR 17-1</b> Reglas generales que establecen los requisitos mínimos que deberán reunir los planes de pensiones establecidos por patrones o derivados de contratación colectiva para su registro ante la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.	29/Jul/1997 30/Nov/1998 29/Nov/2001 Circular Compulsada 11/Nov/1997
<b>Circular CON SAR 18-1</b> Reglas generales que establecen los requisitos que deben reunir los planes de pensiones establecidos por los patrones o derivados de contratación colectiva en términos y para los efectos del artículo 27, fracción VIII, de la ley del Seguro Social.	22/Feb/2001
<b>Circular CON SAR 19-7</b> Reglas generales a las que deberá sujetarse la información que las administradoras de fondos para el retiro, las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, las instituciones de crédito y las empresas operadoras de la base de datos Nacional SAR entreguen a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.	6/Feb/2001 22/Jun/2005
<b>Circular CON SAR 20-4</b> Reglas generales que establecen el procedimiento al que deberán sujetarse las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR, las administradoras de fondos para el retiro y prestadoras de servicios para la devolución de los pagos realizados sin justificación legal.	19/Oct/2004
<b>Circular CON SAR 21-4</b> Reglas generales a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro para la valuación de los activos objeto de inversión propiedad de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, y de las acciones representativas del capital pagado de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.	01/Agos/2005
<b>Circular CON SAR 22-10</b> Reglas generales sobre la administración de cuentas individuales a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las empresas operadoras de la base de datos de nacional SAR.	2/Dic/1997 14/Jul/1998 15/Dic/99 19/Sep/2000 Circular Compulsada 23/Feb/2000
<b>Circular CON SAR 23-1</b> Reglas generales sobre la divulgación y confidencialidad relacionada con la información del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez que conozcan las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR y las administradoras de fondos para el retiro. <u>Anexo Circular 23-4</u>	7/Feb/2000
<b>Circular CON SAR 25-2</b> Reglas a las que deberán sujetarse los contralores normativos de las administradoras de fondos para el retiro para la presentación del plan de funciones a que se refiere el artículo 4 del reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y del informe mensual previsto en el artículo 30 fracción IV de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.	16/Jun/2004 7/Sep/2004 06/Jun/2005 19/07/2005 Circular Compulsada
<b>Circular CON SAR 26-4</b> Reglas generales a las que se sujetará la aplicación de programas de autocorrección en las administradoras de fondos para el retiro respecto al incumplimiento a las normas que regulan los sistemas de ahorro para el retiro.	31/Oct/2003 29/Jul/2004 07/Sep/2004 Circular Compulsada
<b>Circular CON SAR 28-8</b> REGLAS GENERALES A LAS QUE DEBERÁN SUJETARSE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO Y LAS EMPRESAS OPERADORAS DE LA BASE DE DATOS NACIONAL SAR PARA EL TRASPASO DE CUENTAS INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. <u>Acuerdo</u> <u>Anexo Único</u>	02/Agos/2005
<b>Circular CON SAR 31-5</b> Reglas generales que establecen los procesos a los que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional Sar, para la disposición y transferencia de los recursos depositados en las cuentas individuales de los trabajadores.	28/Oct/1998 04/Ago/2005
<b>Circular CON SAR 32-3</b> Reglas generales que establecen el procedimiento al que deberá sujetarse la devolución de pagos sin justificación legal realizados por los gobiernos estatales, municipales o por entidades u organismos públicos de carácter estatal o municipal.	30/Nov/1998
<b>Circular CON SAR 37-1</b> Reglas generales a las que deberán sujetarse las instituciones de crédito operadoras de cuentas individuales SAR, respecto de cuotas y aportaciones dirigidas a un instituto de seguridad social distinto al que por Ley les corresponde.	17/Ene/2005
<b>Circular CON SAR 38-1</b> Reglas generales a las que deberán sujetarse las entidades receptoras para la corrección de depósitos realizados erróneamente en Banco de México de los recursos correspondientes a las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y aportaciones al fondo nacional de la vivienda.	5/Marzo/2004
<b>Circular CON SAR 42-2</b> Reglas generales a las que deberán sujetarse las Administradoras de Fondos para el Retiro y las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR, para la unificación de cuentas individuales.	11/Oct/2004
<b>Circular CON SAR 45-3</b> REGLAS PARA LA RECOMPOSICIÓN DE CARTERA DE LAS SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.	9/Jun/2004
<b>Circular CON SAR 47-2</b> Reglas generales a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR para la aclaración y corrección del número de seguridad social utilizado para la identificación de las cuentas individuales. Anexos: A, B	17/Ene/2005
<b>Circular CON SAR 51-4</b> Reglas prudenciales en materia de administración Integral de riesgos a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro con respecto a las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro que operen.	7/Feb/2003
<b>Circular CON SAR 53-2</b> Reglas prudenciales a las que deberán sujetarse las administradoras de Fondos para el Retiro y sociedades de Inversión especializadas de Fondos para el Retiro para celebrar operaciones con derivados.	9/Jun/2004
<b>Circular CON SAR 54-1</b> Reglas generales a las que deberán sujetarse las Administradoras de Fondos para el Retiro con respecto a sus consejeros independientes y contralores normativos	10/Jun/2004
<b>Circular CON SAR 55-2</b> Reglas prudenciales en materia de inversiones a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro	20/07/2005
<b>Circular CON SAR 56-3</b> Reglas generales para la operación de notas y otros valores adquiridos por las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.	19/Jul/2004
<b>Circular CON SAR 57-1</b> Reglas Generales sobre la administración de fondos de previsión social a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro.	22/Mar/2005
<b>Circular CON SAR 58-1</b> Reglas generales a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR respecto del proceso de solicitud, entrega, activación y recuperación de la clave de identificación personal.	

 <b>Circular CONSAR 59-1</b> Reglas generales a las que deberán sujetarse los auditores externos de las administradoras de fondos para el retiro, sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro y empresas operadoras de la base de datos nacional SAR.	22/Jul/2005
 <b>Circular CONSAR 60-1</b> Reglas a las que deberán sujetarse las administradoras de fondo para el retiro y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el registro, administración de cuentas individuales traspaso y disposición de recursos de los trabajadores no afiliados.	02/Agos/2005
 <b>DISPOSICIONES</b> de carácter general que señalan los días del año 2005 en los que las administradoras de fondos para el retiro, sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro y empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, deberán cerrar sus puertas y suspender operaciones.	20/Dic/2004
 <b>RESOLUCION</b> por la que se expiden las Disposiciones de carácter general a que se refieren los artículos 108 Bis de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y 91 de la Ley de Sociedades de Inversión.	14/May/04
 <b>ACUERDO</b> mediante el cual se hace del conocimiento público que se han desarrollado los sistemas operativos necesarios y se han expedido y publicado las disposiciones de carácter general relativas a los mismos, para la entrada en vigor de lo previsto en el artículo 74 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro por lo que se refiere a las aportaciones complementarias de retiro.	8/Jun/2004
 <b>ACUERDO</b> mediante el cual se hace del conocimiento público que se han desarrollado los sistemas operativos necesarios y se han expedido y publicado las disposiciones de carácter general relativas a los mismos, para la entrada en vigor de lo previsto en los artículos 74 quáter y 74 quinqués de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.	27/Jul/2004
 <b>LINEAMIENTOS</b> para transferir los recursos de los trabajadores mayores de 56 años de edad, de los trabajadores asignados, de los trabajadores que lo soliciten, así como los recursos de las aportaciones voluntarias, de la Sociedad de Inversión Básica 2 a la Sociedad de Inversión Básica 1.	12/Nov/2004
 <b>ACUERDO</b> por el que se da a conocer la metodología de comisiones equivalentes a que se refiere el artículo 49 Bis fracción I del reglamento de la ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.	31/May/2005
 <b>ACUERDO</b> mediante el cual se hace del conocimiento público que se han desarrollado los sistemas operativos necesarios y se han expedido y publicado las disposiciones de carácter general relativas a los mismos, para la entrada en vigor de lo previsto en los artículos 74 bis y 74 ter de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.	02/Agos/2005

**Circulares Normativas del Nuevo Proceso de Recaudación SAR-ISSSTE**

<u>Reglas Generales</u>	Reglas Generales Reglas Generales a las que deberán de sujetarse las instituciones de crédito o entidades financieras autorizadas y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, para la recepción de aportaciones al sistema de ahorro para el retiro de los trabajadores sujetos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que realicen las dependencias y entidades públicas.
<u>CIRCULAR 001/2004 ISSSTE-FOVISSSTE</u>	Modificaciones y adiciones a las reglas generales a las que deberán de sujetarse las instituciones de crédito o entidades financieras autorizadas, y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, para la recepción de aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores sujetos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que realicen las dependencias y entidades públicas, publicada en el Diario Oficial de la Federación con esta misma fecha. Reglas Generales Reglas Generales a las que deberán de sujetarse las instituciones de crédito o entidades financieras autorizadas y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, para la recepción de aportaciones al sistema de ahorro para el retiro de los trabajadores sujetos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que realicen las dependencias y entidades públicas.
<u>CIRCULAR 002/2004 ISSSTE-FOVISSSTE</u>	Modificaciones y adiciones a las Reglas Generales a las que deberán de sujetarse las instituciones de crédito o entidades financieras autorizadas y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, para la recepción de aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores sujetos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que realicen las dependencias y entidades públicas, publicada en el Diario Oficial de la Federación con esta misma fecha.

## II.8

### CONCEPTO DE AFORE

**ADMINISTRADORA DE FONDOS PARA EL RETIRO:** Son aquellas entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales de los trabajadores y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como administrar las sociedades de inversión.

(Ley del SAR art. 18).

Por decirlo de manera más sencilla, son Instituciones que forman parte del Sistema Financiero que a cambio de una comisión o pago, intervendrán en el manejo del ahorro de los trabajadores, contribuyendo a satisfacer las necesidades de financiamiento del gobierno y las empresas. Ahora bien, estas entidades financieras se crearon exclusivamente para administrar los fondos de Retiro, Cesantía y Vejez, los que serán movidos hacia operaciones de inversión, precisamente por conducto de Sociedades de Inversión especializadas (SIEFORES) también dedicadas de manera exclusiva a operar con recursos del SAR. Una vez que llegue el momento en que un trabajador o sus beneficiarios llenen los requisitos para una pensión o para hacer retiro parcial de sus fondos o desempleo, o simplemente para retirar la totalidad de sus fondos, la AFORE entregara el dinero al trabajador o bien contratará los seguros procedentes ante la institución de seguros seleccionada por el trabajador, es decir, canalizara los recursos de las subcuentas, en términos de las leyes de seguridad social. Por lo tanto, las AFORES actuaran como sociedad operadora de las SIEFORES, estas serán sociedades de inversión por sus propias características, derivadas de una diferencia esencial con las otras sociedades de inversión y es que se invertirán ahorros voluntarios forzados de los trabajadores, quienes por lo tanto no podrán retirar sus fondos en cualquier momento) sino sólo podrá realizar retiros en los tiempos y condiciones que fija la Ley del Seguro Social.

## II. 9 OBJETO DE LAS AFORES

El Instituto Mexicano del Seguro Social ya no administra los fondos producto de pagos de los trabajadores, si no que estas son transferidos a las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore). Las AFORES para su funcionamiento, requerirán de la previa autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), ya constituidas y previa selección del trabajador de una Afore, esta recibirá los recursos del trabajador, los cuales serán individualizados y administrados por su Afore, es decir, la Afore abrirá una Cuenta Individual para cada trabajador y en esta se depositara las cuotas obrero patronales mas la aportación estatal entregada a cada trabajador, los rendimientos que generen los fondos también incrementaran dicha cuenta.

Ahora bien, la nueva LSS no garantiza en favor de los fondos del trabajador rendimiento alguno, por lo que este 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 Sociedades de Inversión especializadas en invertir los fondos de retiro, cesantía y vejez (Siefores).

Cuando el trabajador o sus familiares cubran los requisitos para el otorgamiento de una pensión, la Afore a su nombre concentrara con una empresa Aseguradora los Seguros de Renta Vitalicia (pensión de por vida para el asegurado) y seguro de sobre vivencia (pensión para los familiares del asegurado).

Por lo que, una vez más, señalaremos que las AFORES, son las Administradoras de Fondos para el Retiro y que son entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como administrar las sociedades de inversión. Las administradoras deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias, para obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las sociedades de inversión que administren. En cumplimiento de sus funciones, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán que todas las operaciones que se efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo, de acuerdo con el propio artículo 18 frac. I a X de la Ley del SAR, como se vera continuación:

Las administradoras, tendrán como objeto entre otras:

a) Abrir, administrar y operar las Cuentas Individuales, de las Subcuentas de Vivienda, deberán individualizar las aportaciones y rendimientos correspondientes;

b) Recibir de los institutos las cuotas y aportaciones a las Cuentas Individuales, así como recibir de los trabajadores o patronos las aportaciones voluntarias;

c) Individualizar las cuotas, aportaciones y los rendimientos las mismas

d) Enviar al domicilio que indiquen los trabajadores, los estados de cuenta de sus inversiones, por lo menos una vez al año, así como establecer servicios de información y atención al público;

e) Prestar servicios de administración a las Sociedades de Inversión

f) Operar y pagar, bajo las modalidades que la comisión autorice, los Retiros Programados y pagar los Retiros Parciales.

g) Entregar los recursos a la Institución de Seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido, para la contratación de Rentas Vitalicias o del Seguro de sobre vivencia.

## **II.10 OPERACIÓN DE LAS AFORES**

Para la organización y operación de las AFORES, se requiere autorización de la CONSAR, la cual es otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la SCHP. Por lo que una AFORE deberá adoptar la estructura corporativa de Sociedad Anónima de Capital Variable y utilizar en su denominación, la expresión de “Administradora de Fondos para el Retiro” o su abreviatura “AFORE”. Que más adelante se vera detalladamente la organización o la estructura orgánica de esta figura jurídica.

Sin embargo, para poder analizar la operación de las AFORES es necesario que se detalle, cuales son los demás participantes que juegan un papel muy importante y vital para esta compleja combinación de Leyes de Seguridad Social, Leyes de carácter Mercantil y Financiera.

## **II.11 PARTICIPANTES EN LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO**

De acuerdo con el artículo 3o. fracción IX de la Ley del SAR, se entenderá por participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, a las entidades mencionadas en la fracción V de este mismo ordenamiento; y las empresas que presten servicios complementarios o auxiliares directamente relacionados con los Sistemas de Ahorro para el Retiro; las que se verán continuación:

Entidades financieras son:

- a) Las Instituciones de Crédito
- b) Administradoras de Fondos para el Retiro
- c) Sociedades de Inversión especializadas de fondos para el retiro
- d) Instituciones de Seguros
- e) Empresas Operadoras BDNSAR
- f) Empresas que presten servicios complementarios con los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

## **ENTIDADES FINANCIERAS:**

**Instituciones de Crédito:** Son aquellas que prestan un servicio de banca múltiple o banca de desarrollo; este consiste en la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el mismo, mediante operaciones pasivas, activas y mixtas.

**Administradora de Fondos para el Retiro. (AFORE):** Es aquella que se dedica de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran, así como administrar Sociedades de Inversión.

**Sociedades de Inversión:** Son 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.

**Instituciones de Seguros:** Son aquellas autorizadas para realizar este tipo de operaciones. Se considera que se realiza una operación activa de seguros cuando una persona asume un riesgo, cuya realización depende de un acontecimiento futuro e incierto, a cambio de que otra le cubra una suma de dinero, obligándose quien asume el riesgo, cuando se produzca este, a resarcir el daño de manera directa o indirecta o el pago de una suma de dinero directa o indirecta o el pago de una suma de dinero.

(Art. 3o. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros).

**Empresas Operadoras Base de Datos Nacional del SAR:** ES aquella conformada por la información procedente de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, conteniendo la información individual de cada trabajador y el registro de la administradora o institución de crédito en que cada uno de estos se encuentra afiliado. (Art. 3o. frac. II LSAR)

La BDNSAR, es propiedad exclusiva del Gobierno Federal. ( Art. 57 LSAR).

**Objeto de la BDNSAR:** Se declara de interés público la operación de la BDNSAR, que tiene por finalidad la identificación de las cuentas individuales en las administradoras e

instituciones de crédito, la certificación de los registros de trabajadores en las mismas, el control de los procesos de traspaso, así como instruir al operador de la cuenta concentradora, sobre la distribución de los fondos de las cuentas recibidas a las administradoras. ( Art. 58 LSAR).

Para poder operar y funcionar como empresa operadora de la BDNSAR se requiere de concesión del Gobierno y otorgada por la SHCP oyendo la opinión de la CONSAR.

Las Empresas Operadoras tienen como objeto exclusivo entre otras:

- I. Administrar la Base de Datos Nacional SAR
- II. Promover un ordenado proceso de elección de administradora para los trabajadores
- III. Coadyuvar al proceso de localización de los trabajadores para traspasos
- IV. Servir de concentradora, distribuidora y establecer procedimientos información del SAR; así como unificar cuentas individuales.

**Empresas de Servicios Complementarios o Auxiliares ( ESCA ):** Las empresas de servicios complementarios o auxiliares son aquellas que prestan este tipo de servicios a las AFORES para que estas realicen su objeto.

En el capital de este tipo de empresas puede o no participar la AFORE. Si la AFORE desea participar requiere autorización de la CONSAR para realizar las inversiones correspondientes.

Si la AFORE participa en el capital de la empresa de servicios complementarios o auxiliares, esta sujeta a la regulación y supervisión de la CONSAR, y los contratos que celebre con ESCA deben ser aprobados por el contralor normativo y por la CONSAR en cuanto a sus requisitos mismos.

**Entidades Receptoras:** Los Institutos de Seguridad Social llevaran acabo la recaudación de cuotas y aportaciones destinadas a las cuentas individuales de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.  
( Art. 77 LSAR).

La recaudación de las cuotas del seguro, de las aportaciones al Fondo Nacional de Vivienda, y en su caso de las aportaciones voluntarias, se llevara a cabo por las entidades receptoras, que actuaran por cuenta y orden de los institutos de seguridad social respectivos. Las entidades receptoras deberán llevar en sus oficinas un registro de los patrones que efectúen el entero de las cuotas. (Art. 16 RLSAR).

## **II.12**

### **PROCESO DE ELECCIÓN DE LAS AFORES**

Los trabajadores podrán solicitar su registro en una administradora, acudiendo directamente a la misma o través de los agentes promotores que actúan por cuanta de las administradoras.

Los trabajadores al elegir la administradora, deberán llenar solicitud de registro, señalar las sociedades de inversión operadas, así como la proporción de los recursos que deberán invertirse. En las solicitudes de registro se integraran los formatos del contrato de administración de los fondos firmadas por el trabajador en la que deben constar los derechos y obligaciones de las partes.

Las administradoras, deberán verificar que los datos de las solicitudes estén correctas, posteriormente se deberá informar a una empresa operadora para que previa certificación, se valide la procedencia de la solicitud.

Las empresas operadoras certificaran la procedencia de las solicitudes con la información contenida en la Base de Datos Nacional SAR y el Catalogo Nacional de las Aseguradoras del Instituto Mexicano del Seguro Social informando la administradora de que se trate, de la aceptación o rechazo de la solicitud de registro.

Los recursos de los trabajadores que no elijan administradora serán enviados a las administradoras que determine la Comisión; o en su caso a la cuenta concentradora abierta en el Banco de México.

A efecto de lo anterior, las empresas operadoras ordenaran por cuenta y orden del Instituto mexicano del Seguro Social, la transferencia de los recursos de la cuenta concentradora a las instituciones de crédito liquidadoras, para su entrega a las administradoras designadas por la comisión. Si el traspaso de los recursos de la cuenta concentradora a una administradora, si no se dispone del domicilio del trabajador, se deberá dejar constancia de este hecho a fin de que la administradora receptora entregue los estados de cuenta hasta el momento en que el trabajador de que se trate acuda sus oficinas y recaben los datos relativos a su domicilio. Las empresas operadoras deberán notificar a los trabajadores las transferencias de recursos que se realicen, mediante el envío a los patrones de una lista que contenga los nombres de los trabajadores. Así mismo, las administradoras receptoras de los recursos deberán exhibir en sus oficinas una lista que contenga los nombres de los trabajadores cuyos recursos fueron asignados.

La administradora de la cuenta debe aplicar a los recursos que les sean transferidos, las mismas condiciones de contratación y comisiones vigentes establecidas para las demás cuentas que tengan registradas. (Art. 28 al 35 LSAR).

## **II.13**

### **REGISTRO DE CUENTAS**

Los trabajadores tienen derecho a la apertura de su cuenta individual, para abrir estas se les asignara un número al ser afiliados a los institutos de seguridad social. La LSS establece que los trabajadores sujetos al régimen previsto en dicha ley, no deberán tener más de una cuenta individual.

En caso de que tengan varias cuentas los trabajadores deben promover los procedimientos de unificación o de traspasos correspondientes que establezca la CONSAR. En el supuesto de trabajadores sujetos al régimen previsto en la LSS y simultáneamente al previsto en otras leyes, no deberán tener mas de una cuanta individual por cada régimen y el procedimiento de unificación y traspaso se sujetara a lo previsto por la LSAR, la que en su artículo 58 frac. VII establece que en caso de duplicidad de cuentas, la Empresa Operadora de la Base de Datos Nacional del SAR, realizara la unificación y traspaso de las mismas a la última cuenta individual abierta por el trabajador, no requiriéndose consentimiento previo del trabajador. Esto se realizara con la finalidad de mantener depurada la Base de Datos Nacional del SAR.

## **II.14**

### **CUENTA INDIVIDUAL**

#### **FUNCIÓN:**

Los trabajadores tienen derecho a la apertura de su cuenta individual en la administradora de su elección. Y estas, estarán obligadas a abrir la cuenta individual o aceptar el traspaso de dicha cuenta de los trabajadores que cumplan con las disposiciones aplicables y soliciten la apertura de la cuenta. En ningún caso podrán ejercer discriminación de trabajadores.

El traspaso de la cuenta individual a otra administradora, solo podrá ser solicitado una vez al año, salvo cuando se modifique el régimen de inversión o cambio de comisiones, o en su caso, cuando la administradora entre en disolución, así como el derecho de los trabajadores para invertir los recursos de su cuenta individual en otra sociedad de inversión. ( Art. 74 LSAR).

El saldo de la cuenta individual, una vez deducido de los recursos provenientes de la subcuenta de aportaciones voluntarias, será considerado por el IMSS, para la constitución del monto constitutivo a fin de calcular la suma asegurada que se entregara a la institución

de seguros elegida por trabajador o sus beneficiarios, para la contratación de la Renta Vitalicia y Seguro de sobre vivencia en los términos de la LSS. En cada caso el trabajador o sus beneficiarios decidirán libremente si los recursos de la subcuenta de aportaciones voluntarias los reciben en una sola exhibición o si los utilizarán para incrementar los beneficios de la renta vitalicia y seguro de sobre vivencia. (Art. 80 LSAR)

#### INTEGRACIÓN:

La cuenta individual se integra por las siguientes subcuentas:

- I. Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez
- II. Vivienda
- III. Aportaciones voluntarias ( Art. 23 RLSAR ).

ART. 175. La individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro estará a cargo de las Administradoras de Fondos para el Retiro.

#### ADMINISTRACIÓN DE LA CUENTA INDIVIDUAL

Las AFORES serán responsables de la administración de las Cuentas Individuales de los trabajadores que tengan registrados, para lo cual llevaran acabo las siguientes acciones:

- I. Recibir por medio de las empresas operadoras la información relativa a las cuotas y aportaciones del seguro, aportaciones al INFONAVIT, aportaciones voluntarias y, en su caso a las cuotas del seguro de retiro.
- II. Recibir la información y recursos, de las aportaciones voluntarias a que se entreguen de manera directa en sus oficinas.
- III. Recibir e invertir en las sociedades de inversión los recursos de la CI de acuerdo al porcentaje de aportación que hayan elegido los trabajadores. (art. 24 frac. I a III).
- IV. Seguro de Retiro Esta ultima, de conformidad con los arts. 159 frac. I, 16 y 17 transitorio de LSS

#### CUENTA INDIVIDUAL Y CAPITALIZACIÓN

Consiste en que cada trabajador afiliado al sistema de pensiones pose una cuenta individual en la que se depositan las cuotas y aportaciones destinadas a otorgar una pensión cuando se actualice alguno de los riesgos previstos por las leyes de seguridad social. Las cantidades depositadas en la cuenta individual se van incrementando con las sucesivas contribuciones obligatorias o voluntarias y con los rendimientos que generen las inversiones de estos fondos por parte de las SIEFORES. Al término de la vida activa del trabajador, este capital es devuelto al afiliado o a sus beneficiarios a través del otorgamiento de una Pensión o Retiro Programado. La cuantía de las pensiones depende del monto ahorrado

individualmente, existiendo una relación directa entre el esfuerzo personal y la pensión que obtiene. En esta relación de beneficio esfuerzo; juega un papel fundamental las Aportaciones Voluntarias de la Cuenta Individual. Como su nombre lo indica, en esta subcuenta se reciben las aportaciones que de forma voluntaria efectuada por el trabajador o cualquier otra persona interesada.

La cuenta de las Aportaciones Voluntarias puede ofrecer a los trabajadores un régimen de inversión que maximiza los rendimientos de sus fondos incrementando razonablemente el riesgo de las propias inversiones. Por otra parte los trabajadores podrán disponer de los recursos de su subcuenta de Aportaciones Voluntarias cada seis meses, dando para ello aviso a las AFORE con la antelación que se pacte en los contratos previamente aprobados por CONSAR.

## **UNIFICACIÓN Y TRASPASO DE CUENTAS**

Los trabajadores podrán llevar a cabo el traspaso de sus cuentas individuales en caso de que se duplique, triplique o cuadruple a otra administradora distinta a la que se venían administrando, este problema viene desde el anterior sistema que manejaba el IMSS, ya que muchos trabajadores al entrar a laborar en alguna empresa; ésta los registraba con un número de Seguridad Social sin cerciorarse previamente de que anteriormente de conformidad con lo establecido en los arts. 74 de la Ley y 178 de la LSS. La administradora receptora será responsable de dar seguimiento al traspaso de la cuenta y de efectuar los trámites correspondientes ante la empresa operadora correspondiente. Los trabajadores que deseen traspasar su cuenta deberán presentar su solicitud de traspaso a la administradora receptora que hayan elegido. La Administradora receptora estará obligada a llevar a cabo la certificación de dicha solicitud ante una empresa operadora, en términos de lo dispuesto por el artículo 32 de este Reglamento.

Las empresas operadoras, una vez certificada la solicitud de traspaso, solicitarán a la administradora transferente; la transferencia de la cuenta individual a la administradora receptora. Una vez recibida la cuenta individual por la administradora receptora, esta deberá enviar al domicilio manifestado por los trabajadores una constancia de registro en los términos de lo dispuesto por el art. 33 de este reglamento.

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

La administradora transferente deberá efectuar la transferencia de los recursos y de la información histórica correspondiente a la cuenta que se traspasa, debiendo conservar el expediente por el plazo de dos años y no podrá negarse a transferir los recursos e información referidos, cuando el traspaso solicitado cumpla con las disposiciones legales establecidas al efecto. (art. 36 a 39 LSAR)

## **II.15**

### **LOS ESTADOS DE CUENTA**

El estado de cuenta es el documento a través del cual la AFORE comunica a los trabajadores, a los cuales les lleva su cuenta individual, el estado de la misma. En este documento se comunica al trabajador los depósitos y retiros que tuvo su cuenta, su saldo, así como los rendimientos, comisiones u otros conceptos que tengan impacto sobre la misma, y necesario para solicitar aclaraciones a la AFORE o, en su caso presentar reclamaciones ante la autoridad. ( Art. 18 LSAR).

Las administradoras serán responsables de la administración de las cuentas individuales de los trabajadores que tengan registrado para lo cual, deberán llevar a cabo las siguientes acciones:

a) Recibir por medio de las empresas operadoras la información relativa a las cuotas y aportaciones del Seguro, INFONAVIT, aportaciones voluntarias y las cuotas del retiro.

b) Recibir e invertir en las Sociedades de Inversión que administren los recursos de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y de subcuenta de retiro

c) Emitir y entregar estados de cuenta de acuerdo con el Art. 18 del RLSAR

d) Individualizar los recursos de información de las cuentas individuales.

#### **APORTACIONES AL SAR**

Cuotas Obligatorias al Instituto Mexicano del Seguro Social:

De conformidad con el artículo 168 de la LSS las cuotas al seguro de RCV son:

#### **PATRONALES:**

A) 2 % para el Retiro

B) 3.150 % para Cesantía en Edad Avanzada y Vejez

C) 5 % para la Vivienda

#### **OBRERAS:**

A) 1.125 % para Cesantía en edad avanzada y Vejez

#### **ESTATALES:**

A) 7.143 % del total de las cuotas patronales para cesantía en edad avanzada y vejez

B) 5.5 % del Salario Minimo general para el D.F. por cada día de cotizado por concepto de Cuota Social actualizable trimestralmente de acuerdo con INPC.

- C) Aportaciones complementarias del Estado en el supuesto de que los recursos acumulados en la cuenta individual del asegurado resulten insuficientes para contratar una renta vitalicia o un retiro programado que asegure el disfrute de una pensión garantizada y la adquisición de un seguro de sobre vivencia para sus beneficiarios en los términos del capítulo V de LSS. ( Art. 171 LSS).

### APORTACIONES AL INFONAVIT

De conformidad con el art. 136 de la LFT la aportación correspondiente a la subcuenta de vivienda se constituye por el 5 % sobre el salario base de cotización de los trabajadores, que aporta cualquier tipo de empresa (patrón)

### APORTACIONES VOLUNTARIAS

Son aportaciones voluntarias las que realiza libremente el trabajador en la cuenta individual. Estas aportaciones pueden ser hechas por el propio trabajador o por el patrón cuando se otorguen como un beneficio adicional o derivado de la contratación colectiva, no existiendo límite mínimo ni máximo para ello a la AFORE que este administrando los recursos de los trabajadores. Estos recursos que entran en las aportaciones voluntarias podrán ser disponibles cada 6 meses. (Art. 79 LSAR).

\*16\*\*

Aportaciones del:	Trabajador	Patrón	Gobierno
Para el Seguro de retiro	0 %	2 %	0 %
Para el Seguro de Cesantía en Edad Avanzada y Vejez	1.125 % sobre el salario base de cotización	3.15 % sobre el salario base de cotización	7.140 % sobre el 3.15 % que aporta el patrón
Para las Cuotas al INFONAVIT	0 %	5.0 % sobre el salario base de cotización	0 %
Para la Cuota Social	0 %	0 %	5.5% sobre el Salario Mínimo del D.F. día

<sup>16</sup> Araujo Aguilar, José, Afores. Guía Básica, Editorial Mc Graw Hill, Primera Edición, México, 1997, p 25

## **II.16**

### **PROCESO DE RECAUDACIÓN**

El proceso de recaudación de las cuotas y aportaciones SAR, se realiza a través de entidades receptoras, previo convenio con los institutos de seguridad social. En general, las entidades receptoras son instituciones de crédito, en caso de que no tengan este carácter, la entidad receptora debe celebrar un contrato con institución de crédito para llevar a cabo el proceso de recaudación.

Las entidades receptoras, una vez recibidos los recursos correspondientes al seguro de RCV y las aportaciones voluntarias, en su caso, deben depositarlos en la cuenta concentradora del IMSS en el Banco de México, dentro del plazo que determine CONSAR.

Tratándose de los recursos provenientes de las aportaciones de vivienda y de los descuentos a los trabajadores por concepto de créditos otorgados por el INFONAVIT, deben transferirlos al Banco de México para ser destinados en los términos del Instituto.

Así mismo, deben informar a las empresas operadoras las transacciones correspondientes, ajustándose a los formatos y características que defina la CONSAR mediante reglas de carácter general.  
( Art. 49 LSAR ).

Hecho lo anterior, la empresa operadora realiza el proceso de individualización de las cuotas y aportaciones y ordena al Banco de México la transferencia de los recursos a la AFORE correspondiente.

## **II.17**

### **LOS SEGUROS DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ**

La nueva estructura de la Ley del Seguro Social implicó la integración de los ramos de invalidez y vida y la del Seguro de Retiro con los ramos de Cesantía en Edad avanzada y Vejez, (RCV), desintegrándose el antiguo seguro de invalidez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Seguros del régimen obligatorio actualmente:

- I. RIESGOS DE TRABAJO
- II. ENFERMEDADES Y MATERNIDAD
- III. INVALIDEZ Y VIDA

- IV. RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ
- V. GUARDERÍAS Y PRESTACIONES SOCIALES.

**La agrupación de los nuevos seguros obedece a lo siguiente:**

El “RCV”, Retiro por Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, es un seguro previsional que prevé los efectos de la terminación de la etapa productiva de los trabajadores como resultado de un proceso natural de su existencia, tal es el caso de la Cesantía en Edad Avanzada y consecuentemente el Retiro.

El ramo de Cesantía en Edad Avanzada se actualiza cuando el asegurado queda privado de trabajo remunerado después de los 60 años de edad y tiene un mínimo de 58250 semanas cotizadas al IMSS, este tendrá derecho a elegir entre una Renta Vitalicia o Retiros programados.

El trabajador que tenga 60 años o mas y no reúna las semanas de cotización podrá retirar su saldo de su Cuenta Individual (CI) en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas para que opere su pensión. Y si reúne como mínimo 750 tendrá derecho a los seguros de Enfermedades y Maternidad.  
(Art. 154 LSS).

El ramo de Vejez se actualiza cuando el asegurado cumple 65 años de edad y tiene reconocidas ante el IMSS un mínimo de 1250 cotizaciones semanales. Tendrá derecho a elegir una Renta Vitalicia o Retiros Programados. En caso de que el asegurado tenga 65 años o mas y no reúna las semanas de cotización podrá retirar su saldo de su Cuenta Individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas requeridas para que opere la pensión. Si tiene como mínimo 750 tiene derecho al Seguro de Enfermedades y Maternidad.  
(Art. 162 LSS).

**Beneficiarios del Seguro de RCV.**

- A. La esposa o esposo del asegurado, la concubina o concubino
- B. Los hijos menores de 16 años
- C. Los hijos del asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo por enfermedad crónica o hasta los 25 años con estudios en el sistema educativo nacional
- D. Los hijos mayores de 16 años cuando se encuentren disfrutando sus asignaciones familiares en los casos del art. 136
- E. El padre y la madre del asegurado que vivan en el hogar de este.

El trabajador asegurado deberá designar beneficiarios sustitutos para el caso de que faltaren los legales, lo que deberá hacerlo en la Afore que opere su Cuenta Individual. A falta de los

asegurados legales y los asegurados sustitutos dicha entrega se hace en el orden del art. 501 de la Ley Federal de Trabajo (Art. 84 y del 129 - 137 en relación con el 193 LSS).

### **Prestaciones del Seguro de RCV.**

De conformidad con el art. 155 y 161 de la LSS, en el ramo de Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, respectivamente, el IMSS se obliga a otorgar las siguientes prestaciones:

- I. Pensión
- II. Asistencia medica, en los términos del capitulo IV Titulo II de la LSS
- III Asignaciones familiares, y
- IV. Ayuda asistencial.

Para el otorgamiento de la pensión, los asegurados pueden disponer de los recursos depositados en su Cuenta Individual. Para tal efecto, pueden optar por alguna de las alternativas siguientes:

- A) Contratar una compañía de seguros publica o privada de su elección, una Renta Vitalicia, que se actualizara anualmente en el mes de febrero conforme al INPC.
- B) Mantener el saldo de su cuenta individual en una AFORE y efectuarlo con cargo a este el Retiro Programado, el asegurado podrá en cualquier momento, contratar una Renta Vitalicia, salvo que la Renta Vitalicia a convertirse fuera inferior a la pensión garantizada.  
(Art. 157 y 164 LSS).

Independientemente de las prestaciones antes indicadas el Estado garantiza una pensión a quienes reúnan los requisitos señalados en los arts. 154 y 162 de la LSS, cuyo monto mensual será el equivalente a un mínimo general vigente para el D.F. Así mismo el RCV, otorga a los trabajadores que se pensionan un seguro de sobre vivencia que protege a sus beneficiarios.

### **Propiedad de los Recursos del Seguro de RCV.**

Con las modalidades que se establecen en la Ley del Seguro Social y en las disposiciones aplicables, los recursos que se depositen en la Cuenta Individual para el Retiro son inembargables y no pueden otorgarse en garantía, salvo los recursos de la subcuenta de Aportaciones Voluntarias. El art. 3o. frac. X de la LSAR reitera que la propiedad de los recursos depositados en las Cuentas Individuales para el Retiro corresponde a los trabajadores.

## **Relación entre el seguro de RCV, seguro por Riesgos de Trabajo y el seguro de Invalidez y vida:**

El Seguro de RCV guarda una estrecha relación con los Seguros de Riesgos de Trabajo, de Invalidez y Vida, ya que en algunos casos, el hecho de que se realice un siniestro o riesgo amparado, da derecho al asegurado o a sus beneficiarios al otorgamiento de una pensión y Seguro de sobre vivencia con cargo a la Cuenta Individual del trabajador.

Supuestos del Seguro de Riesgos de Trabajo que permiten utilizar los recursos depositados en la cuenta individual:

- I. Por Incapacidad Permanente Total del Trabajador por un Riesgo de trabajo.
- II. Incapacidad Permanente Parcial por un Riesgo de Trabajo
- III. Muerte del Trabajador por un RT

Al presentarse el IMSS calcular el monto constitutivo necesario para contratar la Renta Vitalicia y el Seguro de sobre vivencia y le resta el importe total de la Cuenta Individual.

Si la cantidad del monto necesario para la Renta Vitalicia y el Seguro de sobre vivencia, es inferior al saldo de la Cuenta Individual el trabajador puede elegir que se le entregue el excedente en una sola exhibición o contratar una Renta Vitalicia por una cantidad mayor o pagar una sobreprima para mejorar los beneficios del Seguro de sobre vivencia, el cual cubre a los beneficiarios del trabajador que fallece a consecuencia del RT. Este seguro de sobre vivencia es adquirido por la AFORE a nombre del trabajador y en favor de sus beneficiarios al momento de otorgarse la pensión (Art. 189 LSS).

## **II.18 PRESTACIONES DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO “SAR”**

### **A) RETIROS PROGRAMADOS**

Los Retiros Programados son una de las modalidades establecidas por el art. 159 frac. V de LSS para el otorgamiento de una pensión.

Este se obtiene fraccionando el monto total de los recursos de la Cuenta Individual, a fin de que el trabajador reciba dichas fracciones en periodos preestablecidos. Para su diseño se

toma en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, así como los rendimientos previsibles de los saldos. La LSS señala que los asegurados que reúnan los requisitos establecidos pueden disponer de su Cuenta Individual con el objeto de disfrutar de una pensión ya sea por Cesantía en Edad Avanzada o Vejez.

Para tal propósito, pueden optar por varias alternativas, entre las que se encuentra la modalidad de Retiros Programados. En este caso se mantiene el saldo de la Cuenta Individual del asegurado en la AFORE que la administra y que se efectúe con cargo a aquella. Esta modalidad se encuentra sujeta a lo establecido en el Capítulo VI de la LSS y a las reglas con carácter general que expida la CONSAR.

El asegurado que opte por esta alternativa, puede en cualquier momento, contratar una Renta Vitalicia a convenirse si fuera inferior a la Pensión Garantizada (Art. 157 y 164 LSS).

## **B) RENTA VITALICIA**

**Un nuevo concepto es el de Renta Vitalicia, Por lo que:**

Conforme con el art. 159 frac IV de la LSS, es un contrato por el cual la Institución de Seguros a cambio de recibir los recursos acumulados en la Cuenta Individual, se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en la Ley, pueden disponer de su Cuenta Individual con el objeto de disfrutar de una pensión; para tal efecto pueden optar por alguna de las alternativas que la misma Ley señala, entre las que se encuentra la contratación de una Renta Vitalicia con una Institución de Seguros de su elección, ya sea pública, social o privada. La Renta Vitalicia se actualiza anualmente en el mes de febrero conforme al INPC. Esta modalidad se encuentra sujeta a lo establecido en el Capítulo VI del LSS y a las reglas de carácter general que expida la CONSAR.

## **C) SEGURO DE SOBREVIVENCIA**

De acuerdo con el art. 159 frac. VI de la LSS el Seguro de sobre vivencia es aquel que se contrata por los pensionados, por Riesgos de Trabajo, por Invalidez, por Cesantía en Edad Avanzada o por Vejez con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionada a los recursos de la Cuenta Individual a favor de sus beneficiarios.

Este seguro otorga a los beneficiarios: la Pensión, Ayudas Asistenciales y demás prestaciones en dinero previstas en los respectivos seguros, mediante las reglas que se les asignara después del fallecimiento del pensionado y hasta la extinción legal de las pensiones. Por su parte, la suma asegurada es la cantidad que resulta de restar al monto constitutivo el saldo de la Cuenta Individual del trabajador.

El Seguro de sobre vivencia esta sujeta a las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), oyendo previamente la opinión de CONSAR.

## **MONTO CONSTITUTIVO**

El art. 159 frac. VII de la LSS dice que el Monto Constitutivo es la cantidad de dinero que se requiere para contratar los seguros de Renta Vitalicia y sobre vivencia con Institución de Seguros.

## **SUMA ASEGURADA**

Mismo art. Frac. VIII dice que Suma Asegurada es la cantidad que resulta de restar al monto constitutivo el saldo de la cuenta individual del trabajador.

## **D) PENSIÓN MÍNIMA GARANTIZADA**

La Pensión Mínima Garantizada con forme al art. 170 LSS es aquella que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados en los arts. 154 y 162 de la LSS en Cesantía en Edad Avanzada y Vejez respectivamente, la cual será el de un mínimo general para el D.F. Esta pensión será cubierta por el Gobierno a través del IMSS, art. 172 LSS, en donde el trabajador asegurado deberá solicitarla acreditando tener derecho a ella. Para este efecto la AFORE esta obligada a proporcionar la información que el IMSS le requiera. Agotados los recursos de la cuenta individual, la AFORE notifica este hecho al IMSS con la finalidad de que este continúe otorgando la pensión mínima garantizada con los recursos que para tal efecto le debe proporcionar el Gobierno Federal.

En el supuesto de que un trabajador reingrese a un trabajo sujeto al régimen obligatorio, el IMSS suspenderá el pago de la pensión garantizada.

## **II.19**

## **RETIRO DE LOS FONDOS DEL SAR Y SUPUESTOS**

Los trabajadores podrán solicitar su retiro parcial o total de sus recursos o en los supuestos previstos en las leyes de seguridad social. Para tal efecto, deberán presentar la solicitud correspondiente ante los institutos de seguridad social de manera directa, a efecto de que dichos institutos emitan una resolución sobre la procedencia del retiro.

La resolución, además de referirse a la procedencia del retiro, deberá contener información actualizada sobre el monto total de recursos de cada subcuenta, el reconocimiento de las semanas cotizadas y, de ser el caso, el resumen de los cálculos actuariales que permiten establecer la modalidad de pensión que proceda.

Las administradoras deberán solicitar a las empresas operadoras que remitan a los institutos de seguridad social, la información sobre los saldos de las subcuentas que estos le

requieran, a efecto de que los mismos puedan emitir la resolución sobre la procedencia del retiro.

Los Institutos de Seguridad Social informaran de la resolución a la administradora, a fin de que esta entregue los recursos al trabajador en un plazo máximo de quince días hábiles.

Si en el desahogo del tramite de retiro, los Institutos de Seguridad Social encuentran que el trabajador solicitante tiene mas de un numero de seguridad social, se lo informaran a las empresas operadoras, a fin de que en su caso, coordinen el procedimiento de traspaso y unificación de cuentas previsto en el art. 15 del RLSAR.

Las Administradoras que reciban las resoluciones de procedencia del retiro por conducto distinto de los Institutos de Seguridad Social deberán cerciorarse de la autenticidad de dichas resoluciones.

Cuando se detecte la existencia de una Cuenta Individual que debió ser utilizada para financiar el monto constitutivo de una Pensión por Riesgos de Trabajo, Invalidez y Vida o una Pensión Mínima Garantizada, el IMSS podrá ordenar el retiro de los recursos de dicha cuenta para ser depositados a favor del propio instituto, hasta por el monto de la suma asegurada aportada por este para la adquisición de una pensión, en su caso el remanente se entregara al trabajador o a sus beneficiarios. Tratándose de la Pensión Mínima Garantizada, el instituto reintegrara a su vez los recursos al Gobierno Federal. (Art. 52 a 54 RLSAR).

#### **Los retiros de l recursos de las cuentas individuales pueden ser:**

**A) Retiro Total**

**B) Retiro Parcial**

Conforme a la realización de los supuestos, estos se llevaran a cabo con el procedimiento y condiciones generales siguientes:

Al presentarse el supuesto, el IMSS calcula el monto constitutivo necesario para contratar la Renta Vitalicia y el Seguro de sobre vivencia y le resta el importe total de la Cuenta Individual del trabajador, **si la cantidad es positiva** el IMSS la aporta de su patrimonio.

Si la cantidad del monto constitutivo necesario para contratar la Renta Vitalicia que le corresponde y el Seguro de sobre vivencia, es inferior al saldo que el trabajador tiene en su Cuenta Individual, el trabajador puede elegir que se le entregue el excedente de una sola exhibición; contratar una Renta Vitalicia por una cantidad mayor, o pagar una sobreprima para mejorar los beneficios del Seguro de sobre vivencia. ( Art. 64 LSS).

Las pensiones se actualizan anualmente en febrero de conformidad con el INPC del año inmediato anterior.  
( Art. 68 LSS).

El Seguro de sobre vivencia es adquirido por la AFORE a nombre del trabajador y en favor de sus beneficiarios al momento de otorgarse la pensión.  
( Art. 189 LSS).

**Recordemos una vez mas, que los Retiros pueden ser Parciales y Totales.**

**Dentro de los Retiros Totales, entre otros encontramos:**

1. Retiro Total por Incapacidad Permanente Total por un RT (Arts. 58 fracciones II y IV y 59 LSS).
2. Retiro Total por Incapacidad Permanente Parcial superior al 50 % por un RT (Art. 61 LSS)
3. Retiro Total por Muerte del Trabajador por un RT (Art. 64 LSS)
4. Retiro Total por Cesantía en Edad Avanzada con edad y semanas cotizadas (Art. 155, 156 y 157 LSS)
5. Retiro Total por Cesantía en Edad Avanzada sin reunir las 1,250 semanas de cotización (Art. 154 tercer párrafo LSS)
6. Retiro Total por Cesantía en Edad Avanzada antes de cumplir las edades exigidas (Art. 158 LSS)
7. Retiro Total por Vejez con edad y semanas cotizadas (Art. 161, 162 primer párrafo, 163 y 164 LSS)
8. Retiro Total por Vejez sin reunir las 1,250 semanas (Art. 162 segundo párrafo LSS)
9. Retiro Total por Vejez antes de cumplir las edades establecidas (Art. 158 LSS)
10. Retiro Total por Pensión proveniente de un Plan de Pensiones establecidos por el Patrón o derivado de una Contratación Colectiva (Art. 190 LSS)
11. Retiro Total por Entrega a los Beneficiarios en Partes Iguales de los Fondos de la Cuenta Individual (Art. 193 y 194 LSS)

12. Retiro Total de Fondos de la nueva CI de un Pensionado por Cesantía o Vejez, que se encuentre activo en el régimen obligatorio
13. Retiro Total de fondos de una Cuenta Individual Adicional de un Pensionado por RT o con una Pensión Mínima Garantizada.

**Dentro de los Retiros Parciales** se encuentran los siguientes:

1. Retiro Parcial por Gastos de Matrimonio (art. 165 LSS)
2. Retiro Parcial por Desempleo
3. Retiro Parcial de la Subcuenta de Aportaciones Voluntarias (art.192 segundo párrafo LSS)
4. Retiro Parcial de la Subcuenta del Seguro de RCV por Pensionarse el Trabajador de conformidad a la Ley anterior del Seguro Social
5. Retiro Parcial por Retiro de los Recursos de una CI Adicional de un Pensionado por RT o con una Pensión Mínima Garantizada.

De los cuales los retiros más comunes son los que corresponden a los ramos de Cesantía en Edad Avanzada y al Ramo de Vejez:

En el Ramo de **Cesantía en Edad Avanzada** encontramos que:

En este Ramo, los supuestos que operaran con forme al art. 154 de la LSS explica que existe **CESANTÍA EN EDAD AVANZADA** cuando el asegurado quede privado de trabajo remunerado **después de los 60 años de edad**, en este caso se tienen 3 hipótesis:

1. Cuando el asegurado tiene 60 años o mas y tenga 1,250 semanas cotizadas se tendrá derecho a la Pensión, asistencia medica, asignaciones familiares y ayuda asistencial conforme al art. 155 LSS.
2. Cuando si cumple con la edad de 60 años o mas y no se reúne las 1,250 cotizaciones, en este caso podrá retirar el saldo de la Cuenta Individual en una sola exhibición con un mínimo de 750 semanas por lo que únicamente tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, o en su caso seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión.
3. Cuando se tiene las 1,250 cotizaciones y no se cumple con las edades establecidas conforme al art. 158 LSS, puede pensionarse siempre y cuando la pensión que se le calcule en el Sistema de Renta Vitalicia sea superior en mas del 30 % de la pensión

garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobre vivencia para sus beneficiarios. Este mismo art. es aplicable en el ramo de Vejez.

### **En el Ramo de Vejez encontramos que:**

En este ramo conforme al art. 162 de LSS se requiere que el asegurado haya cumplido 65 años de edad y tenga reconocidas un mínimo de 1,250 cotizaciones semanales, y al igual que en ramo de cesantía en edad avanzada existiendo 3 hipótesis:

1. Cuando el asegurado cumple con la edad exigida de 65 años y con las 1,250 cotizaciones opera la pensión gozando de asistencia médica y asignaciones familiares de acuerdo con el art. 161 LSS.
2. Cuando el asegurado si cumple con la edad requerida de 65 años y no reúne las semanas de cotización podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión y si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de 750 semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de Enfermedades y Maternidad, conforme al art. 162 LSS.
3. Cuando el asegurado no cumple con la edad y si con las 1,250 cotizaciones entonces opera igual que en el ramo de Cesantía conforme al art. 158 LSS por lo que puede pensionarse siempre y cuando la pensión que se le calcule en el Sistema de Renta Vitalicia sea superior en mas del 30 % de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobre vivencia para sus beneficiarios. Este mismo art. es aplicable en el ramo de Vejez.

### **El tramite para el retiro:**

El trabajador deberá acudir a su unidad médica para tramitar la resolución de procedencia de retiro. Es decir el IMSS primeramente dictara la resolución sobre el derecho del asegurado al retiro, el IMSS enviara la resolución a la Afore, quien con base en ello contratara a nombre del trabajador una Pensión Vitalicia y el Seguro de sobre vivencia (Pensiones para beneficiarios) ante la institución de seguros escogida por el trabajador; o procederá a entregar los recursos en una sola exhibición o por Retiro Programado. Contenido de la Resolución de procedencia IMSS: Total de semanas cotizadas, monto total de fondos de la subcuenta del retiro, cesantía y vejez y la modalidad de la pensión que proceda.

## CAPITULO III

### AFORES Y SIEFORES

<sup>17</sup> Actualmente con el nuevo Sistema de Pensiones, los recursos del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, las cuotas obrero patronales, la aportación estatal y la aportación voluntaria, integrantes de la cuenta individual, son enterados por parte del IMSS a las entidades que se encargaran de su administración, es decir las llamadas Administradoras de Fondo para el Retiro (AFORES), con la intervención de las instituciones de crédito y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional del SAR.” Dichas aportaciones después de ser enteradas a las AFORES, estas se canalizan a las SIEFORES para ser invertidas en diferentes operaciones financieras.

Ahora hablemos, a grandes rasgos, de la forma en que la Afore administra los fondos de las cuentas de los trabajadores. Esto es como en cualquier banco, “se debe mover el dinero” para que produzca utilidad, y este dinero entonces se deberá colocar en inversiones productivas que garanticen al trabajador rendimientos que siempre mantengan el valor de su dinero, y por supuesto, que den buenos intereses.

Por otro lado las AFORES no invertirán el dinero, sino, lo entregaran a la SIEFORE para que este lo invierta. Las SIEFORES o Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro, son empresas que tendrán la tarea de invertir exclusivamente los fondos de los trabajadores que las AFORES captan.

Al principio la Siefore invertirá el dinero en valores seguros (valores gubernamentales), para después canalizar los recursos en otros valores, como son, los valores bancarios y los empresariales, así como en valores de renta (acciones), al buscar un mayor rendimiento, también habrá mayor riesgo y como pueden ganar mayor rendimiento, también pueden perder parte del dinero que invirtieron. Es en este punto, es donde surge un inconveniente, ¿Quién dará las instrucciones de como invertir el dinero de la cuenta individual patrimonio de los trabajadores?

En un inicio, en el primer año, las SIEFORES, solo serán de interés fijo para todos los trabajadores y antes de que surjan las Siefores de interés variable, las AFORES que manejan cada cuenta individual enviaran los estados de cuenta, en donde expliquen detenidamente su funcionamiento.

---

<sup>17</sup> Amescua Órnelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 18, 21, 28, 31-32, 35-50, 65-76, 93, 116-125

### **III.1.1**

## **CONCEPTO LEGAL**

#### **A) AFORES**

Conforme al artículo 18 de la nueva Ley del SAR, las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) son:

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

Las administradoras deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias, para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las sociedades de inversión que administren. En cumplimiento de sus funciones, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y aseguraran que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo.

#### **B) SIEFORES**

(Art. 39 LSAR)

Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORE), son 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 representativas de su capital social entre los propios trabajadores. Conforme al artículo 39 de la Ley del SAR las Sociedades de Inversión, son administradas y operadas por las administradoras, y tienen por objeto exclusivo invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciban en los términos de las leyes de seguridad social. Así mismo las Sociedades de Inversión invertirán los recursos de las administradoras a que se refieren los artículos 27 y 28 de dicha ley.

### III.1.2

## OBJETIVOS DE AFORES Y SIEFORES

<sup>18</sup> Conforme a los artículos 18, 39 y 43 de LSAR tenemos que:  
Las AFORES tienen el objetivo de:

Recibir del IMSS (mas propiamente de las instituciones de crédito liquidadoras) y demás institutos de seguridad social, las cuotas y aportaciones voluntarias de trabajadores o patronos, individualizar tales cuotas y aportaciones y sus rendimientos; enviar a domicilio el estado anual de cuenta (AFORES) e Inversión (Siefiores) a trabajadores; operar y retirar retiros programados y pagos parciales; contratar por cuenta y orden de trabajadores y sus beneficiarios los seguros de renta vitalicia ( pensión para asegurado), y seguro de sobre vivencia ( pensiones para familiares de asegurados) ante instituciones de seguros a quienes hará entrega de los recursos respectivos, sin que tenga derecho a cobrar comisiones por este motivo, establecer servicios de información y atención al publico. Así mismo las AFORES en relación con las Siefiores actúan:

Como Operadora (administradora de Siefiores), distribución y recompra de acciones de la Siefiore, es decir distribución, promoción y venta, exclusiva y primaria, de las sociedades de inversión que esta emita, respaldada por su cartera de valores, cobrando la Afore una comisión; también la recompra, es decir, la facultad de la Afore de comprar por cuenta propia acciones emitidas por las sociedades de inversión, para conseguir que el mercado sobre tales acciones se mantenga estable y, a la vez, mantener condiciones de liquidez para las mismas, esto en interés tanto como de la Afore como de la Siefiore (los servicios de distribución y recompra entran en el marco de su carácter de sociedad operadora de la Siefiore), y como se ha dicho anteriormente, la Siefiore invierte los recursos de los trabajadores en instrumentos financieros, con base en el principio de diversificación del riesgo, por especialistas en la materia, a fin de lograr la inversión mas segura y el mejor rendimiento. Inversiones que serán a largo plazo (arts. 39 y 43 de la nueva LSAR).

Así tales inversiones deberán fomentar: la producción nacional, empleo, vivienda (en este punto se ha planteado que el INFONAVIT emita valores en los que se invertirán los fondos del SAR para fomento de la vivienda), infraestructura y desarrollo regional”.

---

<sup>18</sup> Amescua Ómelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 36 y 37

### III.1.3

## OPERACIÓN DE SIEFORES

Para organizarse y operar como sociedad de inversión se requiere autorización de la Comisión que será otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A los solicitantes que presenten propuestas viables económicas y jurídicamente, que llene los requisitos:

- 1.- Presentar solicitud y proyectos de estatutos
- 2.- Presenta programa de operación y funcionamiento
- 3.- Presentar escrituras constitutivas de la sociedad aprobadas por la Comisión e inscribirse en el RPC y proporcionar copia certificada de la Asamblea y testimonio notarial de protocolización.

#### **Las SIEFORES deberán contar con:**

- 1.- Un Comité de inversión: que tendrá por objeto determinar la política y estrategia de inversión, la composición de los activos de la sociedad y la designación de los operadores que ejecuten la política de inversión. (Art. 42 LSAR)
- 2.- Un Comité de Análisis de Riesgos: que tendrá por objeto el establecimiento de criterios y lineamientos para la selección de los riesgos crediticios permisibles de los valores que integran la cartera de las sociedades de inversión. (Art. 45 LSAR)
- 3.- Un Comité de Valuación: que tendrá la facultad de establecer los criterios técnicos, de la valuación de los documentos y valores susceptibles de ser adquiridos por las sociedades de inversión. (Art.46 LSAR)

Las **AFORES** podrán operar varias **SIEFORES** las cuales tendrán una composición de su cartera distinta, atendiendo a diversos grados de riesgo. Las **AFORES** están obligadas a operar en todo caso, una **SIEFORE** que esta integrada fundamentalmente por valores cuyas características preserven el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores, así como por aquellos otros que a juicio de la Comisión se orienten al propósito mencionado. Los trabajadores tendrán el derecho a elegir a cuales de las sociedades de inversión que opere la administradora que les lleve su cuenta en que se canalizaran sus recursos. (Art. 47 LSAR).

Las administradoras podrán operar varias sociedades de inversión, las que tendrán una composición de su cartera distinta, atendiendo a los diversos grados de riesgo.

Las **SIEFORES** elaboraran prospectos de información al público inversionista, que revelen razonablemente la situación patrimonial de la AFORE que opere la SIEFORE de que se trate, así como la información relativa a las políticas de inversión que seguirá dicha SIEFORE. Estos prospectos deberán remitirse a la Comisión para su previa autorización y precisar por lo menos, lo siguiente:

1. La advertencia a los trabajadores de los riesgos que pueden derivarse de la clase de portafolios y carteras que compongan la sociedad de inversión, atendiendo a las políticas y límites que se sigan conforme a las disposiciones aplicables;
2. El sistema de valuación de sus acciones de conformidad con los criterios expedidos por el Comité de valuación;
3. La mención específica de que los trabajadores afiliados tendrán el derecho a que la propia SIEFORE, a través de la AFORE de ésta, les recompre a precio de valuación hasta el 100 % de su tenencia accionaria en los siguientes casos:
  - a) Cuando tengan derecho a gozar de una pensión o alguna otra prestación en los términos de la Ley del Seguro Social;
  - b) Cuando se presente una modificación al régimen de inversión de comisiones;
  - c) Cuando la Comisión les asigne una AFORE en los términos del art. 76 de Ley del SAR;
  - d) Cuando soliciten el traspaso de su cuenta individual, en los plazos que la Comisión establezca; y

4.- Señalar en forma detallada el concepto e importe de las comisiones que se cobraran al trabajador afiliado, y explicar la forma de cálculo.

Sin perjuicio de lo anterior, las sociedades de inversión deberán elaborar proyectos explicativos que traten cuando menos los puntos básicos de los prospectos de información, los que deberán estar redactados en forma clara, sencilla y en un lenguaje accesible a los trabajadores. Tanto los prospectos como los folletos explicativos deberán estar en todo tiempo a disposición de los trabajadores afiliados en las AFORES y SIEFORES. (Art. 47 LSAR)

De acuerdo con lo dispuesto por el art. 43 de la LSAR, el régimen de inversión procurara la mayor seguridad y la obtención de una adecuada rentabilidad de los recursos de los trabajadores. Así mismo el régimen de inversión tendera a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones. A tal efecto, proveerá que las inversiones se canalicen preponderantemente, a través de su colocación en valores a fomentar en:

- a) La actividad productiva nacional**
- b) La mayor generación de empleos**

- c) La construcción de vivienda
- d) El desarrollo de infraestructura; y
- e) El desarrollo regional

Las SIEFORES deben operar con valores y documentos a cargo del Gobierno Federal y con los que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores e intermediarios, sujetándose a las reglas de carácter general expedidas por la Comisión y opinión del Banco de México, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Comité Consultivo y de Vigilancia; así como:

- I. El 100 % de su activo total deberá estar representado por efectivo y valores
- II. La cartera de valores de las sociedades de inversión estará integrada por los siguientes instrumentos:
  - a) Instrumentos emitidos o avalados por el Gobierno Federal
  - b) Instrumentos de renta variable
  - c) Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas
  - d) Títulos de deuda emitidos, aceptados o avalados por instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo
  - e) Títulos que preserven su valor adquisitivo conforme al INPC, y
  - f) Acciones de otras sociedades de inversión, excepto sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.

### III.1.4

## REQUISITOS PARA LA CONSTITUCION DE AFORES Y SIEFORES

\*<sup>19</sup> “Como se puede apreciar, en esencia la AFORES y SIEFORES son otras tantas entidades del mercado de valores, por lo que una vez delimitadas sus tareas, su esencia es la misma que las sociedades de inversión y las sociedades operadoras de inversión en general. Esto nos explica porque su constitución y funcionamiento se reglamentan como una calca de las leyes de sociedades de inversión y del mercado de valores.

Las AFORES y SIEFORES, requieren para su constitución, autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar arts. 19, 20, 40 y 41 de la LSAR) que hará las veces de la Comisión Nacional de Valores, misma que otorgara dichas autorizaciones discrecionalmente, oyendo a la SHCP. La Facultad Discrecional en este caso, es cuando la autoridad aprecia con libertad la situación que prevalece en el mercado, y la situación que tengan los participantes, tomando en cuenta el orden publico e interés

---

<sup>19</sup> Amescua Órnelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 31-32

social, y que dichos candidatos presenten propuestas económica y jurídicamente viables, lo que tendrá carácter decisivo si se otorga o no la autorización para constituir la AFORE o la SIEFORE, en su caso.”\*

#### **Requisitos para autorización de las AFORES Art. 19 LSAR:**

- 1.- Presentar la solicitud y proyectos de estatutos sociales;
- 2.- Presentar un programa general de operación y funcionamiento de divulgación de la información y de reinversión de utilidades
- 3.- Los accionistas controladores de la administradora presentaran un estado de su patrimonio que abarque un periodo de 5 años anteriores a su presentación; y
- 4.- las escrituras constitutivas de las sociedades de que se trate, así como sus reformas aprobadas por la Comisión e inscritas en el Registro Público de Comercio, proporcionando actas de la asamblea y testimonios notariales.

#### **Requisitos Adicionales para el funcionamiento de las AFORES Art. 20 LSAR:**

- 1.- Deberán ser sociedades anónimas de capital variable, utilizando la expresión Administradora de Fondos para el Retiro o su abreviatura AFORE. No deberán utilizar el idioma extranjero o nombres de asociaciones religiosas o políticas, símbolos religiosos, patrios o de culto público;
- 2.- Tener íntegramente suscrito y pagado su capital mínimo exigido; normativo serán autorizados por la Comisión, debiendo acreditar solvencia moral así como capacidad técnica y administrativa de acuerdo con esta ley y su reglamento, art. 2.

#### **Requisitos para Organización y Operación como SIEFORE art. 40 LSAR:**

- 1.- Presentar solicitud y proyectos de estatutos sociales
- 2.- Presentar programa general de operación y funcionamiento de la sociedad. Ver art. 40 RSAR
- 3.- Escrituras constitutivas de las sociedades, así como reformas aprobadas por la Comisión e inscritas en el Registro Público de Comercio, proporcionando actas de asamblea y testimonios notariales en el que conste la protocolización de las mismas.

#### **Requisitos Adicionales para Funcionar como SIEFORE art. 41 LSAR:**

- 1.- Deberán ser sociedades anónimas de capital variable y utilizar la expresión Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro o su abreviatura SIEFORE. No utilizando idioma extranjero, nombre de asociación política o religiosa, símbolos religiosos o patrios o culto publico;
- 2.- El capital mínimo exigido de la sociedad estará íntegramente suscrito y pagado que estará representado por acciones de capital fijo que solo podrá transmitirse por autorización de la Comisión.

- 3.- Su administración estará a cargo de un Consejo de Administración;
- 4.- Únicamente podrán participar en el capital social fijo de las sociedades de inversión, la administradora que solicite su constitución y los socios de dicha administradora. En ningún caso la participación accionaria de las administradoras en el capital fijo de las Siefores que operen podrá ser inferior al 99 % de la parte representativa del capital social.
- 5.- Únicamente podrán participar en su capital social variable los trabajadores que inviertan los recursos de las cuentas individuales;
- 6.- Podrán mantener acciones en tesorería, que serán puestas en circulación en la forma y términos del consejo de administración;
- 7.- En caso de aumento de capital, las acciones se pondrán en circulación sin que rija el derecho de preferencia establecido en el art. 132 de la Ley General de Sociedades Mercantiles; y
- 8.- Podrán adquirir las acciones que emitan, procediendo a la disminución de su capital variable inmediato.

<sup>20</sup> *En el caso de la Siefore deberá presentar un Programa de Operación y Funcionamiento como anexo de la solicitud de autorización, pero no comprende los programas de informática, autorregulación y divulgación de información, toda vez que estos servicios son propios de la Afore o su Sociedad Operadora relativa; ya que esta cumple con funciones de administración y operación respecto de la Siefore; tampoco debe presentar programa sobre reinversión de utilidades por las mismas razones.*

El capital de las **SIEFORES** puede ser fijo y variable de acuerdo con la descripción siguiente:

#### **Capital Fijo:**

Es el capital mínimo exigido por la ley para la constitución de una sociedad de inversión que debe ser íntegramente suscrito y pagado, sin que se puedan retirar las acciones que representen dicho capital mínimo; solo podrán participar en las acciones representativas de su capital. Para la Afore mínimo 99 % y socios de la administradora. La exigencia de que la Afore participe en tal porcentaje de capital fijo, como en reservas especiales lleva la pretensión de presionar a la Afore para que efectúe una mejor administración de la Siefore, al estar ligado económicamente con esta, por su importante participación en el capital de inversiones.

---

<sup>20</sup> Amescua Ómelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 35 y 36

### **Capital Variable:**

Es la parte del capital de las Siefores que podrá ser aumentado (incorporación de nuevos trabajadores o incremento de sus aportaciones) o disminuido (retiro de fondos por los trabajadores en los supuestos de ley). Pues bien, los trabajadores serán los únicos que participaran en el capital social variable mediante los recursos de sus cuentas individuales.

### **Capital Social:**

Su integración es de fundamental importancia, ya que constituye la garantía que tienen los creadores de la sociedad de que se les cumplirá.

### **Sociedades de Inversión abiertas:**

Las Siefores actuaran con este carácter es decir, podrán emitir nuevas acciones por aumento de capital, en este caso los trabajadores accionistas de las Siefores no tendrán derecho de preferencia para suscribir y adquirir, (comprometiéndose con su firma para ello) las nuevas acciones que se emitan, las acciones en tesorería de la sociedad podrán ponerse en circulación, es decir, la sociedad podrá tener acciones representativas de su capital social; no suscritas ni pagadas, mismas que serán objeto de oferta pública cuando así lo determine el consejo de administración de la sociedad "x" de inversión; finalmente, la sociedad de inversión podrá adquirir (recompra) sus propias acciones que haya emitido, los trabajadores efectuaran esa venta en el momento en que cumplan los requisitos para una pensión y vayan a contratar un seguro, o bien a retirar sus fondos, otro supuesto será en caso de que el asegurado opere el traspaso de sus fondos a otra Siefore por cambios en la Siefore sustituida en su régimen de inversión o comisiones, o porque el traspaso convenga a sus intereses, lo que podrá efectuar cada año (Art. 41, 47 Frac. III, y 74 )."

<sup>21</sup> De acuerdo con circulares de la Consar 01-1 y 06-1, las reglas Generales para autorización de AFORES y SIEFORES, tocan los siguientes puntos: autorización, capital extranjero, capitalización de mercado, contabilidad y supervisión, intervención administrativa y gerencial, publicidad y promoción. Así, como demás lineamientos de Reglas Generales para AFORES y SIEFORES, de los que se tocan diferentes puntos por su importancia, tales como:

*a) Capital mínimo pagado para constituir y se autorice una Afore será: \$25'000,000 (25 millones de pesos); la Siefore requerirá de \$ 4'000,000 (cuatro millones de pesos), Circular Consar 02-1, Reglas Generales sobre capitalización.*

*b) Reserva especial Afore. Además para la autorización de una Afore deberán desembolsarse otros 25 millones por concepto de reserva especial (Circular Consar 02-1, Reglas Generales sobre capitalización).*

---

<sup>21</sup> Amescua Órnelas, Nora heñid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 116-125

*c) Cuotas de mercado. O de otra manera como los grupos financieros se dividirán el mercado en que incidirán las AFORES con el fin, de que exista una adecuada competencia entre la AFORES y SIEFORES, evitándose prácticas monopolicas. Como se recordara la nueva LSAR, estableció que de julio de 1997 al 2000 una sola Afore podrá concentrar como máximo el 17 % del mercado, a partir del 2001 concentrara hasta el 20 %, el problema entonces en ese entonces fue ¿cómo se medirá tal cuota del mercado?*

*Se llego a una conclusión: el 17 o 20 %, en su caso, se medirá tomando como base el numero de cuentas individuales SAR, luego anualmente, en el mes de diciembre la Consar publicara en el DOF el numero total de cuentas que podrá registrar cada Afore. Proyección que la Consar podrá cambiar en cualquier momento mediante nueva publicación en el DOF y que solo surtirá efectos a futuro no perjudicando a las AFORES ni a los trabajadores respecto a las cuentas ya registradas ( Circular Consar 03-1,Reglas Generales sobre cuotas del mercado).*

*En estos términos, la Consar mediante, el acuerdo publicado en el DOF del 6 de febrero de 1997, determino que para (1997), el numero máximo de cuentas individuales que podrá registrar cada Afore será de 1'677,432 (un millón seiscientos setenta y siete mil cuatrocientos treinta y dos).*

***d) Procedimiento para la autorización de AFORES Y SIEFORES:***

*1.- Las personas interesadas deben presentar solicitud de autorización para la constitución de la Afore o Siefore ante la Consar.*

*2.- la solicitud deberá contener información y anexos relativos a:*

#### ***EN EL CASO DE LA AFORE:***

*Estudios justificativos de socios fundadores, miembros de consejo de administración, principales funcionarios y control normativo, programa general de operación y funcionamiento; programa de capitalización y reinversión de utilidades; manual de organización; programa de sistemas informativos, programa de divulgación de la información, programa de autorregulación y proyecto de escritura constitutiva. En cuanto a los Socios, de la circular pareciera desprenderse que los antecedentes deben presentarse, respecto a todos los socios, sin embargo, su interpretación debe hacerse en relación con el artículo 19 fracción III de la nueva LSAR, la cual puntualiza que solo debe presentarse el estado de situación patrimonial de los socios que detenten el control de la Afore.*

*Lo anterior podría parecer bizantino, pero ha sido uno de los medios usados para la Consar para obstaculizar la autorización de la AFORES impulsados por grupos sociales ¿se imaginan la casi imposibilidad de presentar 20,000 o mas expedientes?*

**REQUISITOS:**

*Copia certificada de escritura constitutiva; manual de procedimientos operativos y contables; proyecto de contratos de servicios administrativos y distribución de acción con su Siefore o Siefores; proyecto de contrato con institución para depósito de valores; trámite de alta ante SHCP; proyecto de contrato con alguna o varias casas de bolsa; proyecto de contrato con empresa operadora de Base de Datos Nacional SAR; proyecto de contrato con empresa calificadora de acciones de Siefore; balance inicial, ubicación de oficinas centrales y sucursales y acreditación sobre instalación de sistemas de computo.*

**EN EL CASO DE LA SIEFORE:**

*Programa general de operación y funcionamiento: políticas de adquisición y selección de valores, planes de venta de acciones que emitan política de análisis y medidas de riesgo, denominación de la Afore que la administrara y operara.*

- 1.- La Consar revisara que la solicitud llene los requisitos señalados, acto seguido enviara a la SHCP copia de la solicitud y anexos para que exprese su opinión.*
- 2.- La Consar emite su “visto bueno” para que los solicitantes constituyan la sociedad anónima relativa.*
- 3.- Enseguida, los solicitantes tendrán 90 días naturales para cubrir los requisitos para la organización y operación de la Afore o Siefore:*

**REQUISITOS:**

*Copia certificada de la escritura constitutiva; constancia de inscripción en el Registro Nacional de Valores e intermediarios; y balance inicial, además de los mencionados anteriormente.*

- a) La Consar revisa el cumplimiento de los requisitos para la organización y funcionamiento de Siefore.*
  - b) La Consar dicta finalmente “resolución de autorización y organización”.*
  - c) La Afore o Siefore inician sus operaciones dentro del plazo que les marco la Consar de lo contrario, la autorización quedara sin efecto.*
- 4.- Sin embargo las AFORES antes del inicio de operaciones deberán enviar a la Consar el prospecto de información para que lo autorice la Consar, cuyo contenido será: Política de inversión, liquidez, adquisición y diversificación de sus portafolios de valores, los limites mínimos y máximos de inversión por*

*instrumento o valor y los riesgos para los trabajadores. Obviamente, también deberá contener estructura de comisiones y posibles rendimientos (regla XXIX Circular de la Consar 01-1).*

**e) Para AFORES Y SIEFORES de capital extranjero o filiales (reglas para la constitución de AFORES filiales, DOF, 10 de octubre de 1996, primera sección, p. 21 y 24):**

- 1.- Las AFORES podrán estar al 100% en manos del capital extranjero.*
- 2.- Las AFORES bajo control de capital extranjero, lo podrán ser por obtener autorización de la Consar para constituirse como tales, o bien por adquisición de una Afore ya en operación.*

Los requisitos que deberán llenar estas AFORES, y por tanto sus SIEFORES, para poder ser autorizadas, son los mismos ya referidos para las AFORES en general, modificados y adicionados con algunos otros que permitan percatarse a la Consar de su legal constitución, adecuada situación financiera y capacidad jurídica para funcionar en el país como Afore.

Las instituciones financieras que podrán invertir capital extranjero en la AFORES y por consiguiente en las Siefores son las siguientes:

**\* Institución Financiera del Exterior:**

*Es la que esta constituida en un país con el que México haya celebrado tratado o acuerdo internacional que permita el establecimiento en México de AFORES filiales.*

**\* Institución Financiera Filial:**

*De la forma más sencilla es la que se constituye en México pero con capital, es filial subordinada a una institución financiera del exterior.*

**\* Institución Relacionada:**

*Es una sociedad constituida en el extranjero precisamente en el país donde esta constituida la institución financiera del exterior y que puede invertir en la Afore, porque: controla (es decir, toma las decisiones por tener en sus manos mayoría de capital, accionista o consejo de administración) o es controlada por dicha institución financiera del exterior o ambas son controladas por una misma sociedad.*

**f) Supervisión e intervención a AFORES por la Consar (Art. 61 a 92 LSAR).**

*Se llevara a efecto conforme a un programa anual de visitas de inspección y un programa anual de vigilancia, los cuales serán aprobados por el presidente de la Consar en diciembre para aplicarse en el año subsiguiente. Así como también el Presidente de la Consar, ejecuta una Intervención Administrativa Gerencial designando al interventor administrativo, para la normalización de la operación u operaciones irregulares) o al interventor gerente cuando las irregularidades afecten la estabilidad, solvencia o liquidez de la Afore); por lo que el interventor cuenta con facultades del órgano de administración de la sociedad.*

**g) Publicidad y promoción realizado por las AFORES:**

*(Circular Consar 06-1, reglas Generales sobre publicidad y promoción que realicen las AFORES). Y en la que el objetivo esencial; es ayudar a difundir y consolidar el nuevo sistema de pensiones. La información y publicidad deberá ser clara, oportuna y veraz. Por publicidad se entiende cuando la Afore hace uso de cualquier medio de comunicación para impulsar su presencia en el mercado, el registro de trabajadores y la permanencia de los ya registrado. Por promoción entendemos el ofrecimiento de beneficios adicionales temporales, cursos y seminarios de capacitación sobre el nuevo sistema de pensiones.*

**\* Mecánica para la aprobación de la publicidad y promoción de las AFORES:**

*La Afore debe hacer llegar a la Consar el material de publicidad y/o promoción. La Consar deberá recibirlo dentro de los tres días hábiles siguientes de su emisión, de lo contrario habrá una suspensión. Hay un plazo para su revisión que es de 30 días hábiles, determinado la Consar su aprobación, suspensión o modificación. Si la Consar emite su respuesta en el plazo señalado se tendrá por abrogado. La Afore tiene garantía de Audiencia en la que la Consar deberá notificar personalmente su resolución a la Afore relativa a suspensión o modificación de su publicidad o promoción, teniendo la Afore 15 días hábiles para manifestar lo que a su defensa proceda y ofrecer las pruebas del caso. Hay prohibiciones a las AFORES en cuanto a su publicidad: mensajes falsos, información que pueda confundir, juicios de valores sobre otras AFORES, rentabilidad, comisiones o servicios que no puedan justificar objetivamente , publicidad en idioma extranjero, símbolos religiosos o patrios, mensajes sobre su desempeño que esta garantizado por un grupo financiero, compañías matrices del exterior o sus accionistas mas allá de sus aportaciones, presentar personas no registradas o pensionadas en una Afore como si lo estuvieran, si lo están se requiere su consentimiento por escrito; no se podrán publicar proyecciones sobre rentabilidad.*

*En cuanto a los requisitos de su Publicidad, debe contener cifras y estadísticas mencionando la fuente de información (comisiones, sucursales, numero de trabajadores), en cuanto a la información sobre rentabilidad de su o sus AFORES deberá basarse en datos de la Consar ya divulgados y referirse al año o años anteriores al calculo; además deberán señalar expresamente que nada garantiza la rentabilidad a futuro y que la Siefore maneja diversos grados de riesgo; en cuanto a la publicidad comparativa, la única fuente de información será la Consar y se hará contra el promedio del mercado y respeto a Siefores del mismo tipo.*

*Al referirse a las Comisiones, se indicaran las vigentes y la mención de que puedan variar, en este último caso, deberá precisarse la fecha en que entrara en vigencia al cambio y los montos previos y posteriores a dicho cambio.*

*Habrá un Pizarrón informativo, en un lugar visible de la Afore y está deberá informar sobre la rentabilidad de sus SIEFORES, comisiones y modificaciones a las mismas. Las comisiones modificadas deberán ser anunciadas durante 60 días anteriores a su vigencia, precisando la fecha de su afiliación o vigencia.*

### **III.1.5**

## **ESTRUCTURA ORGÁNICA DE AFORES Y SIEFORES**

Como cualquier participante financiero, también las **AFORES Y SIEFORES** cuentan con Asamblea General y Consejo de Administración como los órganos supremos, ambas en su carácter de sociedades anónimas autorizadas por el Comité Consultivo y de Vigilancia de la Consar.

**RESPECTO DE LAS AFORES** conforme a los arts. 29 al 38 y del 49 al 51 integrándose de la siguiente manera:

a) Consejo de Administración: Cuenta con consejeros independientes, que serán expertos en materia financiera, económica jurídica o de seguridad social y no tener nexo patrimonial con las administradoras, ni vinculo laboral con los accionistas que tengan el control o con los funcionarios de las administradoras, además los asuntos que requieren ser aprobados por el consejo contarán con el voto aprobatorio de los consejeros independientes; y los asuntos se referirán a:

- I. El programa de autorregulación de la administradora
- II. Los contratos que la administradora celebre con las empresas que tenga nexos patrimoniales o de control administrativo, y
- III. Los contratos tipo que las administradoras celebren con los trabajadores y modificaciones de información.

b) Contralor normativo. (arts. 30, 31, 34 y 36 de LSAR).

Encargado y responsable de vigilar que los funcionarios y empleados cumplan con la normatividad aplicable. La administradora dotara de recursos humanos y materiales que se requieran para su buen desarrollo. El contralor será nombrado por la asamblea de accionistas de la administradora y tendrá las siguientes funciones:

- 1.- Verificar que se cumpla el programa de autorregulación de la administradora.
- 2.- Proponer al consejo de administración modificaciones al programa de autorregulación de la misma para prevenir conflictos.

- 3.- Recibir informes del comisario y los dictámenes de los auditores externos para su conocimiento y análisis; y
- 4.- Informar a la Comisión mensualmente del cumplimiento de las obligaciones así como de irregularidades.

- c) Las Administradoras deberán contar con una unidad de especialización que tenga por objeto atender consultas y reclamaciones de los trabajadores y patrones, la cual estará a cargo de un funcionario que obligue a la administradora y su funcionamiento se sujetara a lo disponga el reglamento.
- d) Las administradoras cuentan con empresas que les presten servicios complementarios o auxiliares en la realización de su objeto autorizadas por la comisión, así mismo contarán con promotores internos o externos según su normatividad interna también autorizados por la Consar.

**RESPECTO A LAS SIEFORES** se integra de la siguiente manera. Arts. 39 al 51 de la LSAR

- a) Consejo de administración. Conforme al art. 49 LSAR al igual que las administradoras se integra con un mínimo de 5 consejeros que serán designados por los accionistas de la sociedad de los cuales dos serán consejeros independientes. Siéndoles aplicables todo lo dicho en este punto respecto a las AFORES. Solo un aspecto, los operadores del régimen de inversión deben contar con el voto favorable de los consejeros independientes (art. 42 de LSAR), para ser consejero independiente o contralor normativo se debe ser una persona de reconocido prestigio con experiencia profesional en la materia de 5 años, acreditada ante la Comisión, solvencia moral, no tener relación de parentesco con los accionistas o funcionarios de las administradoras, etc.
- b) Comité de inversión. (Art. 42 LSAR) Su función será “determinar la política y estrategia de inversión y la composición de los activos (títulos-valor) de la sociedad, así como designar a los operadores, personas legalmente autorizadas para ejecutar la política de inversión acordada por el comité de inversión.
- c) Comité de análisis de riesgo (Art. 45 de la LSAR). Establecerá criterios y lineamientos para la selección de los riesgos crediticios de los valores que integren la cartera de la sociedad de inversión. Y esta Integrado por tres representantes de la Consar (uno de ellos será el presidente), dos de la SHCP, dos de Banco de México, dos de la Comisión Bancaria y de Valores y dos de la Comisión Nacional de Seguros y fianzas.
- d) Comité de valuación (Art. 46 de la LSAR). Establecerá los criterios técnicos de valuación respecto a los documentos y valores de ser adquiridos por las SIEFORES, así como los procedimientos y técnicas a que deberán sujetarse las AFORES en la valuación de los valores de las Siefores. Y esta integrado por tres representantes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (uno de ellos será el presidente), dos de la

SHCP, dos del Banco de México, dos de la Consar, dos de la Comisión Nacional de seguros y Fianzas (art. 46 de la LSAR).

Los consejeros, contralores normativos, directivos, comisarios, apoderados, funcionarios y demás personas que presten sus servicios a las AFORES Y SIEFORES conforme al art. 52 de la LSAR, pueden ser amonestados, suspendidos o removidos en todo tiempo por la Consar, por no tener suficiente calidad técnica o moral, incluso los podrá inhabilitar para desempeñarse en el sistema financiero mexicano o dentro de las entidades participantes, por lo que existe la garantía de audiencia y a Consar deberá escuchar previamente al interesado y a la entidad involucrada.

### III.1.6

## **REVOCACIÓN DE AUTORIZACIÓN DISOLUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE AFORES Y SIEFORES**

\*<sup>22</sup> “Conforme a los artículos 8, 54 a 56 de la LSAR, se tiene los siguientes elementos:

La revocación de autorización la efectuará la Consar por conducto de su junta de gobierno; cuando reiteradamente incumplan sus obligaciones de ley, sus sistemas de computo no satisfagan requisitos legales o no entregue la información necesaria para la operación de los sistemas de ahorro, en estos dos últimos casos se requerirá que afecten gravemente los intereses de los trabajadores, si la AFORES o Siefores no reconocen competencia a autoridades mexicanas para supervisarlas o a las leyes mexicanas para resolver controversias.

Para la Siefore las causas específicas se activan cuando la Afore que la operar quiebre, entre en liquidación o se le revoque la autorización por la Consar. En este caso se otorga la garantía de audiencia al interesado y se le conceden 15 días hábiles, a partir de que se le notifique la determinación de revocar, para que alegue y ofrezca pruebas. En consecuencia de lo anterior la resolución de revocación no admite ningún recurso administrativo.

En la hipótesis de Disolución o Liquidación tenemos lo siguiente:

- a) La protección de los intereses de los trabajadores, estará a cargo de la Consar dicha protección, entre otras medidas antes de la disolución y liquidación se traspasara las cuentas individuales a la “cuenta concentradora” IMSS antes de pasarlas a otra Afore.

---

<sup>22</sup> Amescua Órmelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 65 y 66

- b) Hay una opinión de la Consar previamente a la declaración de quiebra o suspensión de pagos por lo que los jueces deben oír a la Consar.
- c) El cargo del Sindico o Liquidador (es un funcionario publico designado por un juez para administrar el patrimonio del quebrado), que siempre será una institución de crédito, respecto de la cual la Consar, ejercerá funciones de vigilancia como Tratándose de una Siefore.
- d) La Suspensión de pagos y declaración de quiebra puede ser solicitada por la Consar.”

### III.1.7

## RÉGIMEN DE PROPIEDAD DE LAS AFORES E INVERSIÓN DE LAS SIEFORES

#### \*<sup>23</sup> “ RÉGIMEN DE PROPIEDAD DE LAS AFORES:

De acuerdo con el artículo 21 de la nueva LSAR; se permite que hasta un 49 % de las acciones representativas del capital social de la AFORES pueda ser adquirido por personas físicas o morales extranjeras (salvo que cumplan funciones de autoridad), son las llamadas acciones de la sección “B”. Las acciones de la serie “A” representativas de 51 % del capital social podrán ser adquiridos por personas físicas o morales mexicanas, en cuanto a estas últimas, se requerirá además que la mayoría del capital social sea propiedad de mexicanos y estén controladas efectivamente por estos. Finalmente se aclara, que el 49 % del capital social solo podrá integrarse solo por acciones de la a serie “A” y “B”, o por ambas.

Hay limites para la Adquisición de Capital Social por una sola persona ya sea física o moral de manera directa o indirectamente, ésta no podrá adquirir mas del 10 % del capital social de una Afore, salvo que lo autorice la Consar y que no implique conflicto de intereses (art. 23 LSAR). Se supone que lo anterior tiende a evitar prácticas monopolicas, lo criticable es que el tope del 10 % se pueda romper sin limitación alguna.

Sin embargo, para el Límite o Practicas Monopolicas. La Consar establecerá los mecanismos para evitarlas, a fin de que entre las AFORES se den condiciones adecuadas de competencia y eficiencia, es decir, se trata de evitar lo que ha pasado en el SAR, pues dos o

---

<sup>23</sup> Amescua Ómelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 38-45

tres bancos controlan la mayoría de los recursos. Pero ¿podrá más la nueva LSAR que las leyes económicas?

La aplicación de los mecanismos contra estas prácticas monopolicas las realizara la Consar, escuchando previamente a la Comisión Federal de Competencia Económica y al Comité Consultivo y de Vigilancia de la Consar (art. 25 de la nueva LSAR). Está Comisión Federal de Competencia Económica. Es un Órgano desconcentrado de la Secretaria de Comercio y fomento Industrial cuya función es prevenir y combatir los monopolios, practica monopolicas y concentraciones, gozando de autonomía para dictar sus resoluciones. (art. 23 de la Ley Federal de Competencia Económica). Para ello habrá un Límite para la Concentración del Mercado, y con el mismo propósito de mantener una adecuada competencia entre las AFORES y como medida complementaria para atacar las practicas monopolicas, la nueva LSAR establece limites a la concentración que del mercado podrá tener cada Afore:

- De julio de 1997 al año 2000 el limite será de 17 %
- Del 2001 en adelante el limite será de 20 % (art. 26 y 17 transitorio de la nueva LSAR).

La autorización de un límite mayor. Lo podrá hacer la Consar, siempre que no se perjudiquen los intereses de los trabajadores.

**¿Que sentido tiene poner un limite que se puede ilimitar? Esto variara según las leyes del mercado.**

### **RÉGIMEN DE INVERSIÓN DE LAS SIEFORES (art. 43 LSAR)**

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

- a) La productividad nacional
- b) La mayor generación de empleo
- c) La construcción de viviendas
- d) El desarrollo de infraestructura; y
- e) El desarrollo regional

### **REGIMEN DE INVERSION DE LAS AFORES (art. 27 LSAR)**

- El capital mínimo pagado de las AFORES se invertirá hasta el 40 % en inmuebles, instalación, mobiliario y equipo, y en el capital de las empresas que prestan servicios complementarios o auxiliares.

- Empresas de servicios complementarios o auxiliares. Empresas con dominio y administración de inmuebles que ocupen las AFORES, también las empresas que adquieren equipo de computación para uso de las AFORES, así como las que proporcionen servicios de comedor, capacitación o mantenimiento y limpieza en AFORES, etc. ( Circular 10-156 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, DOF 26 de junio de 1992)
- Se invertirá 60 % del capital en acciones de la Siefore que administren.

### **RESERVAS ESPECIALES Y LEGALES (art. 28 de la nueva LSAR).**

**Especial.** Su monto lo determinara la Consar y se invertirá en acciones emitidas por la Siefore.

**Legal.** Es la establecida por la Ley General de Sociedades Mercantiles (art. 20), 5 % de utilidades hasta que la reserva equivalga a la quinta parte del capital social.

## **III.1.8**

### **PROHIBICIONES DE AFORES Y SIEFORES**

De acuerdo con los artículos 38 y 48 de LSAR. \*<sup>24</sup>“Estas tienden a mantener la exclusividad y especialización en sus operaciones, lo que a su vez da estabilidad económica o solvencia a estas entidades.

Prohibiciones comunes: Emitir los títulos -valor llamados obligaciones, otorgar garantías o avales, gravar de cualquier forma su patrimonio, obtener prestamos o créditos, salvo excepciones de ley, y adquirir control de empresas.

AFORES prohibiciones específicas: Adquirir valores salvo acciones de Siefores que operen, captar acciones de otras AFORES salvo autorización de la Consar.

Siefores prohibiciones específicas: Adquirir valores extranjeros; recibir depósitos de dinero; adquirir inmuebles (solo valores y efectivo), dar en prenda sus valores y documentos, salvo prestamos permitidos; adquirir o vender las acciones que emitan a precio distinto del comité de valuación; adquirir valores, por mas del 5 % del valor de su

---

<sup>24</sup> Amescua Ómelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 46-49

cartera de valores, emitidos o avalados por personas física o morales con quienes tengan nexos patrimoniales (determinen su manejo); practicar operaciones activas (prestamos o créditos, (excepto prestamos de valores (es un contrato en virtud del cual la sociedad de inversión presta un cierto numero de valores, este queda obligado a entregar al prestamista y a devolverle los valores en el plazo convenido), también podrá practicar operaciones de reporto (en virtud de esta operación, el comprador de cualquier valor se compromete a devolver otros tantos de la misma especie, por el mismo precio de la compra inicial y en el plazo convenido: la ganancia del comprador es la diferencia entre el precio de la compra (compra al vendedor a \$20.00) y el precio de adquisición de valores que devuelve (readquiere a \$10.00).

#### **Operaciones en corto, con títulos opcionales, futuros y derivados:**

También a las Siefiores se les prohíbe celebrar estas operaciones.

#### **Operaciones en corto:**

Es una operación por virtud de la cual una persona vende a precio (\$20.00) un valor que solo ha recibido en préstamo temporal, para después readquirirlo de la misma especie a un precio mayor o menor (\$20.00 o \$10.00) para regresárselo al prestamista; este cubre una prima por el préstamo de los valores, su beneficio (o pérdida) deriva de la diferencia entre el precio de venta y el de recompra.

#### **Mecanismo;**

Si recibo en préstamo por un valor determinado de \$10.00, posteriormente lo vendo a \$20.00, recompro otro de la misma especie a \$10.00 y le regreso al prestamista en el plazo acordado los \$10.00 del préstamo.

En general quedan prohibidas a las Siefiores todas aquellas operaciones del mercado de valores consistentes en comprar o vender un valor, fijándose por anticipado el precio de este valor en el momento más rentable para asegurar en lo posible y hacia el futuro ganancias esperadas (operaciones de futuros); todas aquellas operaciones relativas a instrumentos cuyo precio no depende de si mismo, sino del precio de otro valor que le sirve de sustrato o referencia (derivados).

#### **Compraventa en firme de valores:**

No aceptándose la compraventa de futuros y derivados, la Siefiore solo podrá realizar compraventa en firme de valores; es decir son las que se originan de un ofrecimiento de compra o venta de valores a un precio ya determinado en la Bolsa Mexicana de Valores. La asignación de valores se dará en favor de quien otorgue el mejor precio.

### **III.1.9**

## **GUARDA Y ADMINISTRACIÓN DE ACCIONES DE SIEFORE (INDEVAL) Art. 32 LSAR**

\*<sup>25</sup> “Las AFORES, para guardar y administrar las acciones de la sociedad de inversión es decir la Siefore (art. 32 LSAR) de la que sean operadoras, deberán depositar las acciones en “una Institución para el Deposito de Valores”, la entidad por excelencia para estos depósitos es el Instituto para el Deposito de Valores INDEVAL, en cuyas bóvedas se guardan los valores, de manera que las operaciones de compraventa sobre ellos no requiere de su manipulación física, sino que se realiza a través de asientos contables, registros y sistemas de computo.

**Servicios del INDEVAL:** Guarda, administración, compensación, liquidación y transferencia de valores”.

### **III.1.10**

## **DE LA COMISION NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO (CON SAR)**

Art. 2, 3 frac. III, y del 5 a 17 LSAR

Básicamente todo lo explicado anteriormente ha abordado todo lo relativo a las AFORES y Siefores (constitución, objetivos, inversión, estructura, etc.) por lo que constituye un elemento nuevo unido a la vida de los trabajadores, por tal motivo y para cuidar el buen funcionamiento de estas figuras existe un órgano ya conocido en los sistemas de ahorro para el retiro; se trata de la Consar que es el órgano encargado de cuidar la seguridad y el buen desarrollo de estas figuras.

\*<sup>26</sup> “**CONCEPTO:**

La Comisión Nacional del SAR es un órgano administrativo desconcentrado de la SHCP, integrada por representantes de entidades del Gobierno Federal, institutos de seguridad social involucrados y de organizaciones nacionales de trabajadores y patrones, comisión que concentra las facultades de regulación, control y vigilancia del SAR, a efecto de

---

<sup>25</sup> Acosta Romero, Miguel, Nuevo Derecho Bancario. Panorama Del Sistema Financiero Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México, 1997, p 179, 639-640

<sup>26</sup> Amescua Ómelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 68-76

alcanzarse coordinación entre las entidades e institutos señalados y las entidades financieras participantes en el SAR, permitiéndose avanzar en la simplificación, eficiencia del SAR y pasar de la etapa de ahorro a la de inversión de los recursos de los trabajadores por medio de las AFORES Y SIEFORES.

Hay que hacer una aclaración. Hablamos del SAR, porque la nueva ley habla igual que la anterior Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, por lo tanto sus siglas son las mismas, pero en cuanto al fondo, el SAR anterior desaparece, ya que en la cuenta individual no solo se depositaran los recursos del seguro de retiro (IMSS) e INFONAVIT, sino de los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez. Por otro lado, los recursos ya no estarán en cómodas cuentas de ahorro con interese mínimos granizados, sino que irán a parar a la este movimiento del mercado de valores precisamente por conducto de las AFORES Y SIEFORES.

**Fortalecimiento de su calidad de autoridad:** esto le permitirá convertirse en un autentico órgano de regulación y supervisión, lo cual no es accidental, ya que antes vigilaban plácidas cuentas de ahorro; con el nuevo sistema, la Consar será pilar fundamental del buen manejo de los recursos por las AFORES Y SIEFORES en sus operaciones en el mercado de valores. La pregunta es: **¿Podrá cumplir el nuevo papel, visto el desempeño no muy grato que ha realizado hasta la fecha?**

Para lograr tal fortalecimiento se señala que al Consar gozará de autonomía técnica (es decir, manteniendo su subordinación a la SHCP en su carácter de órgano desconcentrado, se le otorga autonomía en los ámbitos administrativo y financiero para que esta flexibilidad les permita el mejor desempeño de su gestión); facultades ejecutivas (la posibilidad con amplitud, de cumplimentar sus propias decisiones); competencia funcional propia (esfera de facultades propias y específicas justificativas de su existencia como órgano autónomo).

#### **FACULTADES DE LA CONSAR:**

**a)** regular mediante disposiciones de carácter general todo lo relativo a la operación del SAR: recepción de cuotas (IMSS), deposito en cuentas individuales, su administración (por las AFORES); transmisión de recursos a Siefores e instituciones de seguros; información, su adecuada transmisión e intercambio entre el gobierno y los participantes en el SAR, constitución y funcionamiento de los participantes en el SAR; operación y pago de los retiros programados.

**b)** Otorgar y modificar las autorizaciones y concesiones a las AFORES, Siefores y empresas operadoras de base de datos nacional.

**c)** Supervisión de las AFORES, SIEFORES, operadores de banco de datos (art. 84 al 89 de la LSAR):

En las instituciones de crédito, la supervisión será solo en cuanto a su participación en el SAR, además respecto a los recursos recaudados hasta el 30 de junio de 1997 se sujetara con la Ley del SAR que se abrogo. En la supervisión. Comprenderá las facultades de inspección, vigilancia, prevención y corrección. El objeto de supervisión; es evaluar los riesgos, sistemas de control y calidad de administración de los participantes del SAR, a fin de que mantengan adecuada liquidez, sean solventes estables.

En la contabilidad, las cuentas se ajustaran al Código de Comercio, la nueva LSAR y su reglamento, deberá llevarse en el domicilio social, en dos periódicos de circulación nacional deberán publicarse los estados financieros trimestrales y anuales, la contabilidad debe llevarse mediante sistemas automatizados, la información que se integre a la base de datos producirá efecto de documento original para fines de prueba.

**d) Imponer multas y sanciones; emitir opinión en materia de delitos (art. 99 a 108 de LSAR):**

\* Sanciones administrativas (multas): Quien las impone es la Consar:

Si hubiere Reincidencia, se sancionara hasta con el doble de las multas original, la Consar deberá tomar en cuenta las condiciones económicas del infractor, importancia de la infracción y la necesidad de evitar la conducta colectiva. El Límite de Sanción. No deberá exceder de 5 % del capital pagado y reservas del capital del participante.

En lo que se refiere a los Recursos de Revocación; estos los podrán interponer los afectados contra la multa ante el presidente de la Consar y dentro de los 15 días siguientes a la notificación el acuerdo relativo. Para la Condonación de multa, también se podrá solicitar ante el presidente de la Consar.

La Consar emitirá su opinión y con base en ello la SHCP hará la petición para su persecución ante la Procuraduría Fiscal de la Federación.

**e) Recepción y tramite de reclamaciones de trabajadores y sus beneficiario y de los patrones en contra de la AFORES e instituciones de crédito (art. 109, 110 y 114 de LSAR):** Al verse afectados, los trabajadores o patrones en sus intereses por los trabajadores en los bancos participantes en el SAR, podrán acudir ante los tribunales civiles o mercantiles a entablar directamente su demanda o bien podrán acudir primeramente ante la Consar a hacer valer su reclamación.

Los trabajadores y beneficiarios: Podrán presentar sus reclamaciones directamente o por conducto del sindicato.

Con esta medida se pretende, también, poner fin a las ilegalidades de las entidades señaladas, tanto por el interés que estas tienen de que no se les ponga en evidencia, como a que estando enterados los trabajadores sobre sus arbitrariedades, pensarán dos veces antes de confiarles el manejo de sus cuentas individuales, o bien, las traspasaran a otra institución.

En cuanto a la Procuraduría Federal del Consumidor (artículo 5o.). Esta procuraduría carecerá de competencia para conocer de las reclamaciones derivadas de los servicios que prestan las AFORES, bancos y las instituciones de seguros, por lo que se tendrá que acudir a la Consar en los términos ya descritos.

En cuanto a la Unidad de consultas y reclamación de las Afore. Independientemente del procedimiento a la Consar el trabajador y el patrón podrán ser orientados y presentar su reclamación ante esta instancia.

## **CONCLUSION:**

Si un trabajador o patrón tiene alguna inconformidad contra una Afore o Siefore, operada por esta, no podrá acudir a la Procuraduría Federal del consumidor, por lo que podrá presentar, su reclamación a la “Unidad de consultas y reclamaciones “ de la Afore respectiva de recibir una respuesta negativa de esta unidad podrá acudir a los tribunales civiles o mercantiles o a la Consar (ante los costos de los juicios civiles y mercantiles, la opción de la Consar será la única para los trabajadores), si se obtiene solución favorable pero el perdedor no cumple con el laudo de la Consar se tendrá que ir a los tribunales civiles y mercantiles para obtener su debido cumplimiento, finalmente, si en la Consar el laudo es desfavorable solo podrá impugnarse mediante juicio de amparo.

**g)** Otras facultades de la Consar: administrar la base de datos nacional SAR, rendir informe sobre el SAR trimestralmente a la opinión pública y semestralmente al Congreso de la Unión, estos informes serán importantes en la medida en que participe la sociedad civil y la oposición partidista.

## **ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA CONSAR (art. 6 LSAR)**

Recordemos una vez mas, que, conforme con el art. 2 de la LSAR; la coordinación, regulación supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro están a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el retiro como órgano administrativo desconcentrado de la SHCP dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, con competencia funcional propia en términos de Ley.

Una vez, enunciadas las facultades, que tiene a su cargo la Consar en el art. 5 de la LSAR, procederemos a mencionar, que para el cumplimiento de sus funciones, la Consar tiene los siguientes órganos de autoridad, con forme al art. 6 de la LSAR:

### **LOS ORGANOS DE GOBIERNO DE LA COMISION SERAN:**

- a) La Junta de Gobierno
- b) La Presidencia; y
- c) El Comité Consultivo y de Vigilancia.

**LA JUNTA DE GOBIERNO:** esta integrada por el Secretario de SHCP, quien la presidirá, el presidente de la Comisión, dos Vicepresidentes de la misma y otros once vocales.

La Junta de Gobierno contara con un Secretario, el cual podrá expedir constancias de los acuerdos de los Órganos Colegiados de la propia Comisión. (art. 7 LSAR)

Corresponde a al Junta de Gobierno (art. 8 LSAR)

- I. Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a AFORES Y SIEFORES
- II. Ordenar la intervención administrativa y gerencial de los participantes
- III. Aprobar el nombramiento de los Consejeros que no requieren aprobación del Comité Consultivo y de Vigilancia
- IV. Expedir las reglas relativas al régimen de inversión de las SIEFORES
- V. Determinar reglas al régimen de comisiones de las instituciones de crédito AFORES o empresas operadoras; entre otros .....

### **DE LA PRESIDENCIA**

El secretario de SHCP nombrara el presidente de la Comisión. El presidente de la Comisión es la máxima autoridad administrativa y ejercerá sus funciones directamente o atreves de los servidores públicos de la Comisión en términos del reglamento interior de esta, y mediante los acuerdos delegatorios publicados en el Diario Oficial de la federación; ( art. 11 LSAR )

Serán facultades y obligaciones del presidente de la Comisión, (art. 12 LSAR )

- I. Tener a su cargo la representación legal de la Comisión y el ejercicio de sus facultades
- II. Dirigir administrativamente a la Comisión
- III. Presentar a la junta de Gobierno un informe semestral sobre la situación de las AFORES y un informe anual de las labores desarrolladas por la Comisión
- IV. Proponer a la junta de Gobierno los proyectos que expida la Comisión

- V. Proponer a la junta de Gobierno el nombramiento y remoción de los Vicepresidentes, del Secretario y el suplente de este; entre otros .....

### **DEL COMITÉ CONSULTIVO Y DE VIGILANCIA**

Art. 13.- En congruencia con los principios de la Seguridad Social en México, la Comisión contara con un órgano tripartito denominado Comité Consultivo y de Vigilancia, integrado por los sectores Obrero, Patronal y del Gobierno, que tiene por fin velar por los intereses de las partes involucradas a efecto de que siempre se guarde armonía y equilibrio entre los intereses mencionados para el mejor funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

### **NUMERO DE COMPONENTES DEL COMITÉ DE VIGILANCIA**

Art. 15.- El Comité Consultivo y de Vigilancia estará integrado por 19 miembros: 6 representantes de los trabajadores y 6 representantes de los patrones, el Presidente de la Comisión y uno por cada una de las siguientes dependencias y entidades:

- La SHCP
- La STPS ( Secretaria de Trabajo y Previsión Social )
- EL IMSS
- INFONAVIT; y
- BANCO DE MÉXICO

El Ejecutivo Federal por conducto de la STPS, fijara las bases para determinar la forma para designar a los representantes de las organizaciones de patrones. los miembros representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores, serán designados de la siguiente manera : 5, de acuerdo a las formas utilizadas por la propia STPS, conforme a los usos y costumbres en Comités análogos, y el sexto representante será designado por la Federación de sindicatos de los Trabajadores al servicio del Estado.

Un representante de las Organizaciones Nacionales de Trabajadores o de Patrones presidirá alternativamente, por periodos anuales, el Comité Consultivo y de Vigilancia. Este Comité se reunirá, a convocatoria de quien lo presida en sesiones ordinarias por lo menos cada 2 meses y en sesiones extraordinarias cuando sea conveniente, a convocatoria de su Presidente.

Por cada miembro propietario del Comité Consultivo y de Vigilancia se nombrara un suplente. Tratándose de los suplentes de los servidores públicos representantes propietarios de las dependencias y entidades de la Administración Publica Federal y del Banco de México corresponderá el titular de las mismas designar al respectivo suplente. En el caso de las Organizaciones sindicales y patronales se aplicara las mismas reglas que para la asignación de los miembros propietarios.

## **FACULTADES DEL COMITÉ CONSULTIVO Y DE VIGILANCIA:**

Art. 16.- El Comité Consultivo y de Vigilancia tendrá las siguientes facultades:

- I. Conocer de los asuntos que le someta el Presidente de la Comisión, relativas a la adopción de criterios y políticas de aplicación general en materia del SAR
- II. Vigilar el desarrollo del SAR para prevenir posibles situaciones que presentan conflicto de interés y prácticas monopólicas
- III. Conocer lo referente a la administración de cuentas individuales y a los procedimientos a través de los cuales se transmitan los recursos o la información entre las dependencias, entidades públicas, Instituto de seguridad social y participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- IV. Conocer sobre las autorizaciones para la constitución de las administradoras y sociedades de inversión
- V. Conocer sobre las modificaciones y revocaciones de las autorizaciones otorgadas a las administradoras y sociedades de inversión; entre otros.....

## **LOS CARGOS DE LA JUNTA DE GOBIERNO SERÁN HONORARIOS:**

Art. 17.- Los cargos de los miembros de la Junta de gobierno y del Comité Consultivo y de Vigilancia serán honorarios y no devengarán o remuneración alguna por su desempeño.

### III.1.11

## LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE ADMINISTRADORA DE FONDOS PARA EL RETIRO (AMAFORE)

\*<sup>27</sup> “A fin de unificar esfuerzos para dar un mensaje de servicio a los trabajadores, los 582 directores de las AFORES autorizadas en ese momento por la Consar constituyeron formalmente, el 18 de febrero de 1997 la Asociación de Administradoras de fondos de Ahorro para el retiro.

#### OBJETIVO DE LA ASOCIACIÓN:

El objetivo de esta nueva Asociación es dar apoyo y tratar igual a todos los trabajadores sin menoscabo de rechazar a los empleados que quieran afiliarse a cualquiera de las diferentes AFORES, la única razón de rechazo hacia el trabajador se daría porque dicha Afore sobrepasa su límite promedio del 17 % de afiliaciones de trabajadores. La Asociación también mide los niveles de rendimiento. “Todas las AFORES Y SIEFORES deberán dar un rendimiento por igual a sus afiliados, no importa si se recibe un mínimo, lo que importa es que todo rendimiento debe ser igual, tanto como para sueldos como para aportaciones voluntarias.

Las aportaciones voluntarias o de diferente nivel de ingresos del trabajador tienen acceso a los mejores rendimientos que se pueden obtener en el sistema. Asimismo se procurara que no salga ningún otro gasto de estas inversiones, por ello tampoco se puede tomar utilidad de esos capitales, simplemente se permiten las comisiones, “eso es todo lo que se puede cobrar”.

Asimismo, los miembros de esta ASOCIACION, señalaron que los costos que tenía el sistema anterior presentaban dos defectos; el primero es que no eran transparentes, y el segundo que eran mas los trabajadores que percibían pensiones que los que tenían vida laboral activa y por ello menores recursos para cubrirlos.

---

<sup>27</sup>\* Internet.- Dirección de Correo: [www\\:Consar](mailto:www\\:Consar), [Notisar](mailto:Notisar), [Amafore](mailto:Amafore). “año 2005”

## **III.2**

# **NOCIONES Y MECÁNICA DEL MERCADO DE VALORES (EN SOCIEDADES DE INVERSIÓN “SIEFORES”)**

Recordemos brevemente que el IMSS ya no administra los fondos del pago de las cuotas por concepto de seguro para el retiro del 2 % sobre el salario base de cotización, cesantía y vejez (cuota patronal 3.150 % y cuota obrera 1.125 % ambas sobre el salario base de cotización, estas cuotas son transferidos a las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) previa selección del trabajador, la Afore abre una cuenta individual para cada trabajador y en esta se depositan las cuotas obrero patronales mas la aportación estatal entregadas a favor de cada trabajador; los rendimientos que generen los fondos también incrementaran dicha cuenta.

Ahora bien la nueva LSAR reglamenta el tipo de inversiones y los rendimientos podrán ser mayores o menores, e inclusive existir o no existir. En todo caso la inversión que haga posible tales rendimientos no los hará directamente la Afore sino se hacen por conducto de Sociedades de Inversión Especializadas en invertir los fondos de retiro, cesantía y vejez (Siefores).

Cuando el trabajador o sus familiares cubran los requisitos para el otorgamiento de una pensión, la Afore a su nombre contratara con una empresa aseguradora los seguros de renta vitalicia (pensión de por vida para el asegurado) y seguro de sobre vivencia (pensión para los familiares del asegurado).

## **NOCIONES BASICAS SOBRE EL MERCADO DE VALORES**

Una vez explicado el esquema general sobre la operación de los fondos de pensiones, es indispensable entender los elementos básicos sobre el mercado de valores.

### **SISTEMA FINANCIERO**

En nuestro país, como en cualquier otra economía existen personas que tiene dinero y otra que necesitan ese dinero, pues bien en medio del ahorrador y el necesitado de recursos, están los intermediarios financieros cuya función es poner en contacto a ambos sujetos en las mejores condiciones posibles, es decir reciben y ofrecen al público, venden dinero, acciones, etcétera.

El sistema financiero es el conjunto de instituciones y organismos que generan, administran, orientan y dirigen el ahorro y la inversión dentro de la gran unidad político-económica que es nuestro país.

\*<sup>28</sup> “En la actualidad el Sistema Financiero se encuentra integrado básicamente por las instituciones de crédito y los intermediarios financieros no bancarios, que comprenden a las compañías aseguradoras y afianzadoras, casas de bolsa y sociedades de inversión, así como las organizaciones auxiliares de crédito.

Miguel Acosta Romero autor del libro Nuevo Derecho Bancario, señala los conceptos básicos e importantes para entrar en el estudio del sistema bursátil mexicano.

#### **MERCADO DE DINERO:**

El mercado de dinero es aquel en el que operan a corto plazo menores a un año estas inversiones van encaminadas a los bancos comerciales es decir a la banca múltiple. En este mercado generalmente la circulación de dinero es muy rápida, y los plazos a los que se contrata, son verdaderamente cortos. Por lo que el inversionista recupera sus fondos con prontitud (cétés, petropagares, pagares, entre otros).

#### **MERCADO DE CAPITAL:**

El mercado de capitales por el contrario, es una operación que se estima como privativa de las instituciones financieras. Son inversiones muy cuantiosas, a plazos muy largos mayores de un año (obligaciones, acciones, acciones de sociedades de inversión), generalmente con tasas de interés un poco mas bajas.

#### **MERCADO DE VALORES:**

Es un conjunto de instituciones (SHCP, Banco de México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores), gobierno y empresas necesitadas de recursos e inversionistas es decir ahorradores que intervienen en la compra y venta de valores que requieren autorización del Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y deben estar registrados en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, mismos que se venden en la Bolsa Mexicana de Valores. Se entiende por la negociación del conjunto de los títulos de crédito individuales como los emitidos en serie, principalmente en la bolsa de valores a través de agentes de bolsa, casas de bolsas e instituciones de crédito.

Es pertinente aclarar que en el mercado de dinero, capitales y valores, intervienen lo que podríamos llamar **DOS SISTEMAS:**

---

<sup>28</sup> Acosta Romero, Miguel, Nuevo Derecho Bancario. Panorama Del Sistema Financiero Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México, 1997, p 179, 980, 981 y 1062

- 1.- **EL SISTEMA BANCARIO, INSTITUCIONES DE CREDITO**
- 2.- **EL SISTEMA DE INTERMEDIARIOS, entre los cuales están las Bolsas de Valores, y los Agentes de Bolsas y Casas de Bolsa.**

Ambos sistemas tanto el bancario como el intermediario intervienen cada uno en su área para poder realizar el objetivo del mercado de valores. Así tenemos que la banca interviene activamente en la emisión de títulos en serie y en la concentración de préstamos nacionales e internacionales para canalizarlos a sus clientes, Y el sistema de bolsas e intermediarios negocian títulos bancarios y además otro tipo de títulos-valores, que son fundamentalmente las acciones y las obligaciones.”

\*<sup>29</sup> “En el Sistema Financiero las operaciones de Ahorro-Inversión no solo se hacen por conducto de las casas de bolsa, Bolsa Mexicana de Valores y demás intermediarios financieros, sino a través de la banca y de las empresas de seguros y fianzas, por lo que es importante que abordemos los siguientes conceptos:

#### **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.

Para entender lo anterior, veamos el concepto contrario:

#### **ESPECULAR:**

Es aquel que aplica su dinero en operaciones con un riesgo relativamente alto, a cambio de rendimientos altos en un corto plazo.

En el mercado de valores se hacen operaciones de ambos tipos de inversión y especulación. De acuerdo con la nueva LSAR, las Siefors son entidades de “inversión” no de especulación.

#### **TITULO DE CREDITO:**

Es un documento (pagare, letra de cambio, acción etcétera) que es representativo de un valor (obligación de que una persona entregue en cierta fecha y cierta cantidad de una cosa.

#### **VALOR:**

Son los pagares, acciones, obligaciones, bonos, entre otros, emitidos por las empresas o el gobierno para obtener fondos para su operación y en general todos los títulos de crédito que se producen y emiten en masa, es decir no se emiten uno o dos, sino en serie, otorgando los mismos derecho a sus dueños o titulares, y sus cualidades son las mismas (acciones de Telmex series “Q”, “L” del 001 AL 10,000 por decir un ejemplo). Entonces tenemos que:

---

<sup>29</sup> Amescua Órnelas, Norahenid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 3,8, 9-18 y 21

**BOLSA MEXICANA DE VALORES:**

Es un organismo de la iniciativa privada que no compra ni vende valores sino su función consiste en facilitar a los intermediarios el local e instalaciones que permitan y faciliten las operaciones de compra-venta de valores; únicamente con los valores que se encuentren registrados en la propia bolsa, así mismo proporciona al público información sobre las fases de dichas operaciones y vela porque las actividades se desarrollen en apego a derecho (art. 29 Ley del Mercado de Valores). Quien compra y vende son los comerciantes (intermediarios) y los clientes.

**INVERSIONISTA:**

Es la persona que pretende adquirir valores para aplicar en ellos sus ahorros con el ánimo de obtener un rendimiento que aunque no sea alto tampoco signifique un alto riesgo a su inversión.

**EMISORAS:**

Son las empresas o el propio Gobierno Federal que para hacerse de recursos emiten títulos en serie o valores, los que según sus características ofrecen a los inversionistas rendimientos fijos o variables rodeados del riesgo de que el inversionista no solo obtenga el rendimiento esperado sino sufra pérdidas en el dinero que ha invertido en la operación en la compra del valor.

Ahora bien, la compraventa de los valores de una emisora se pueden realizar en dos tipos de mercados.

**MERCADO PRIMARIO:**

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

De esta manera la emisora obtiene nuevos recursos, es decir dinero fresco. En esta venta inicial interviene un agente de valores, es decir un intermediario entre el emisor e inversionista, generalmente una casa de bolsa.

**MERCADO SECUNDARIO:**

Es el conjunto de operaciones de compra-venta donde no hay una relación directa entre emisor e inversionista por lo que aquel es ajeno y no obtiene dinero fresco. Luego este abarca toda la compra-venta de valores por lo que se sustituye a los compradores o tenedores iniciales. De esta manera las SIEFORES deberán conformar su cartera de valores preferencialmente mediante operaciones en el mercado primario.

**SOCIEDADES DE INVERSION:**

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

Esto provoca que el mercado de valores, la inversión en acciones y demás valores, este en principio cerrado para los pequeños y medianos ahorradores. Para impedir esto y permitir que los fondos de pequeños y medianos ahorradores tengan una alternativa diversa al colchón a las cuentas tradicionales de los bancos o instituciones de crédito lo que a su vez permite la absorción hasta esos pequeños ahorros por los intermediarios (comisiones) y las empresas para su desarrollo por todo lo dicho, se creó un nuevo tipo especial de intermediarios financieros llamados SOCIEDADES O FONDOS DE INVERSIÓN.

#### **SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS:**

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

#### **PROSPECTO DE INFORMACIÓN:**

Es el documento que las Siefors (en general las sociedades de inversión) deben hacer llegar al público inversionista, para mostrar de manera clara y precisa, la situación patrimonial de su operadora (AFORE), así como sus políticas de inversión y el riesgo que corren tales inversionistas.

Fuera de eso, su esencia es la misma que la del resto de las sociedades de inversión. Diferencias que parten, entre otras cosas, de que los trabajadores no son inversionistas voluntarios, sino forzados y respecto a un dinero que no les sobra pues se les expropia para cumplir ante todo objetivos financieros y políticos.

#### **SOCIEDADES OPERADORAS DE LAS SOCIEDADES DE INVERSIÓN:**

Toda vez que las AFORES actuarán como sociedades operadoras de las sociedades de inversión del SAR (Siefors) es indispensable explicar esta figura jurídica.

#### **SOCIEDAD OPERADORA:**

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

La Sociedad Operadora también requiere autorización de la Comisión Nacional Bancaria y Valores y debe constituirse como sociedad anónima. Las casas de bolsa son las que por excelencia se desempeñan como sociedades operadoras.

### **CASA DE BOLSA:**

Son sociedades mercantiles que actúan como agentes de bolsa, es decir, están autorizadas para efectuar la compra-venta de valores; al mismo tiempo prestan asesoría tanto a las empresas emisoras como al inversionista. Ejemplos casa de bolsa: Inverlat, Casa de Bolsa, Probursa, etcétera.

### **TIPOS DE SOCIEDADES DE INVERSION.**

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

**B) Sociedades de Inversión comunes:** Las inversiones se efectúan tanto en documentos de renta fija como de renta variable.

**C) Sociedades de Inversión de Capitales:** Invierten en valores emitidos por empresas que para su promoción requieran recursos a largo plazo. Luego los rendimientos que pueda obtener este tipo de sociedades de inversión dependen del éxito que lleguen a tener los proyectos de la empresa promovida.

Siefores. Por su régimen de inversión, a las que más se asemejan son a las sociedades de inversión comunes.

La clasificación de las sociedades de inversión, requiere para su plena comprensión la exposición de los siguientes conceptos:

### **VALOR DE RENTA FIJA (o instrumento de deuda):**

Este tipo de inversión proporciona un rendimiento determinado en un plazo predeterminado (cetes, pagares, petrobonos, obligaciones emitidas por empresas, bonos etcétera).

### **VALOR DE RENTA VARIABLE:**

Se caracteriza por un rendimiento variable dependiendo de las utilidades de las empresas, por excelencia este tipo de valores son acciones.

### **INSTRUMENTOS DE INVERSION:**

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

## **CLASIFICACION DE INSTRUMENTOS DE INVERSION:**

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

**2.- OBLIGACION:** Es un valor por virtud del cual una persona hace un préstamo a largo plazo a una sociedad anónima, es decir, se transforma en acreedor frente a la empresa. En contraprestación la sociedad entregara al acreedor intereses predeterminados, los que pueden ser positivos o negativos como resultados de la negociación. Hay obligaciones hipotecarias, (que están garantizadas por una hipoteca sobre inmuebles de la empresa); obligaciones quirografarias; es decir cuando el deudor reconoce por su propia mano un crédito en su contra y en favor de un acreedor (que no son garantizadas por hipoteca, las respalda la solvencia económica moral de la empresa); convertibles (que se pueden transformar en acciones de la empresa).

### **3.- ACCIONES DE SOCIEDAD DE INVERSION:**

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

### **4.- CERTIFICADOS DE TESORERIA DE LA FEDERACION (Cetes):**

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

### **5.- PETROBONOS:**

Estos valores otorgan derechos sobre cierto número de barriles de petróleo crudo de exportación cuyo precio se determina en dólares por lo que, además de los rendimientos, su titular obtiene protección frente a la devaluación del peso frente al dólar; el emisor por su parte es el Gobierno Federal que por este medio se allega financiamiento a mediano plazo.

### **6.- ACEPTACIONES BANCARIAS:**

Son letras de cambio suscritas por una empresa (girador) y en la que queda como beneficiaria la misma empresa que es la persona a quien debe hacerse el pago y aceptadas por una institución bancaria (el banco se obliga a realizar el pago del titulo). Al adquirir este valor el inversionista obtiene un rendimiento por la diferencia entre el precio a que compro la letra (menor a su monto) y el pago de su valor nominal a su vencimiento.

### **7.- PAGARE BURSATIL:**

Este valor lo emite una institución de crédito, se pagan a su vencimiento de 2, 7,8, 91,182 y 365 días y producen intereses a la tasa que fije el banco, en favor del inversionista. Con estos titulo el banco aumenta su captación bancaria.

### **8.- PAPEL COMERCIAL BURSATIL:**

Es un valor que se documenta por medio de pagares, pero es emitido por las sociedades anónimas para su financiamiento a corto plazo, el rendimiento deriva de la diferencia entre el valor de compra del pagare y la liquidación de este por la sociedad emisora en el plazo preestablecido.

### **9.- BONOS DE DESARROLLO DEL GOBIERNO FEDERAL (Bondes):**

Este valor es emitido por el Gobierno federal para apoyar su financiamiento, la tasa de interés es la que resulte mayor entre la tasa de Cetes a 28 días o para pagares con rendimiento liquidable al vencimiento (mercado de dinero.)

### **9.- BONOS DE DESARROLLO DEL GOBIERNO FEDERAL EN UNIDADES DE INVERSION (Udibonos):**

Es titulo de crédito emitido por el Gobierno Federal cuyo valor nominal se representa en UDI'S, mismo que se incrementará conforme a las variaciones de las propias UDI'S protegiendo, por tanto a su titular frente a la inflación y garantizándole una tasa de interés real y fija, interés que se pagara cada seis meses. Finalmente su valor nominal se entregará en moneda nacional a su vencimiento a tres años o el plazo que en su caso se fije.

### **11.- BONOS DE DESARROLLO INDUSTRIAL (Bondis):**

Finalmente, este valor lo emite la Nacional Financiera con objeto de promover el desarrollo industrial y con garantía del Gobierno Federal. El interés se fija por tasa de Cêtes mas una sobretasa (mercado de dinero).

### **COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES:**

Este órgano tiene como atribución regular el mercado de valores y vigilar el cumplimiento de las normas que regulan este mercado; inspeccionar y vigilar el funcionamiento de la casa de bolsa, intervenir administrativamente en la bolsa de valores, casas de bolsa, etcétera; además dicta disposiciones de carácter general para que ajusten sus operaciones a la Ley, entre otras (Art. 4º Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores). Se integra con representantes de la SHCP, Banco de México, Comisiones Nacionales de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar).”

### **III.2.1**

## **LAS SOCIEDADES DE INVERSIÓN COMO INTERMEDIARIOS FINANCIEROS**

Así de esta manera las Sociedades de Inversión son intermediarios financieros que permiten la participación de los pequeños y medianos ahorradores en el mercado de valores con expectativas de mayores rendimientos que en las tradicionales cuentas de inversiones bancarias que tienden a disminuir los riesgos de la inversión, vía diversificación económico-político de nuestro país.

Así las AFORES Y SIEFORES actúan bajo un mecanismo prácticamente idéntico a las Sociedades de Inversión y sus Sociedades Operadoras, por lo que el estudio previo que hemos realizado nos permitirá una mejor comprensión de la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Recordemos nuevamente que el artículo 43 de la nueva LSAR establece el régimen de inversión que deberá otorgar la mayor seguridad y la obtención de una adecuada rentabilidad de los recursos de los trabajadores. Así mismo el régimen de inversión tenderá a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo, para tal efecto las inversiones deberán canalizarse a través de valores a fomentar:

- 1.- La actividad productiva nacional
- 2.- La mayor generación de empleo
- 3.- La construcción de vivienda
- 4.- El desarrollo de la infraestructura, y
- 5.- El desarrollo regional

Las Sociedades de Inversión deberán operar con valores y documentos a cargo del Gobierno Federal y los que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores Intermediarios.

El régimen de inversión estará sujeto a las reglas de carácter general de la Comisión, del Banco de México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Comité Consultivo y de vigilancia. Así como los siguientes puntos:

- 1.- El 100% del activo total deberá estar representado en efectivo y en valores.
- 2.- La cartera de valores estará integrada por:
  - A) Instrumentos emitidos o avalados por el Gobierno Federal
  - B) Instrumentos de renta variable
  - C) Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas

- D) Títulos de deuda emitidos, aceptados o avalados por instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo
- E) Títulos cuyas características preserven su valor adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y
- F) Acciones de otras sociedades de inversión, excepto otras Siefores.

El art. 47 de la LSAR establece que las ADMINISTRADORAS podrán operar varias Sociedades de Inversión, las que tendrán una composición de su cartera distinta atendiendo a diversos grados de riesgo y los trabajadores podrán elegir cual de las sociedades de inversión que opera la administradora canalizara sus recursos.

**Recordemos nuevamente que las Administradoras estarán obligadas a:** operar por lo menos una sociedad de inversión cuya cartera este integrada por títulos y valores que preserven el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores. Para esto las sociedades deberán elaborar prospectos de información al público inversionista, la situación patrimonial de la administradora que opere la sociedad, así como la información relativa a la política de inversión con autorización de la Consar, junto con la advertencia a los trabajadores afiliados de los riesgos que pueden derivarse de la clase de portafolios y carteras que componen a la sociedad de inversión atendiendo a las políticas y límites aplicables.

\*<sup>30</sup> Algo que hay que mencionar, es que en este Sistema de Pensiones y dentro de las mismas Siefores hay mecanismos establecidos como el Comité de Análisis de Riesgo, que como ya lo hemos dicho evaluarán los aspectos en cuanto a la responsabilidad de las inversiones, pero aquí debemos hacernos una pregunta, **¿El trabajador toma la decisión de donde invertir su dinero?**

**A lo que podemos responder de la siguiente manera:**

Esta es la parte de complejidad del nuevo Sistema de Pensiones, porque se habla de instrumentos como portafolios de inversión, mercado de valores, tasas de rendimiento; dicha complejidad es pretender que personas con nivel escolar hasta primaria (en nuestro país 80 o 90 % de los trabajadores), les sea difícil de entender como, cuando, donde y porque se va a invertir el dinero que se les descuenta mes con mes; digamos que esta podría ser una de las grandes desventajas del nuevo sistema. Ya que si bien el trabajador no va a decidir comprar el título de inversión, si va a determinar estar en una Sociedad Especializada de Fondos para el Retiro (SIEFORE). En esta primera etapa solamente se esta autorizando a cada Afore una Siefore; sin embargo, se prevé que cada Afore puede tener "X" número de SIEFORES, esto significa que el trabajador va a poder elegir cual de esas Siefores quiere que se invierta su dinero, o bien en que porcentaje quiere que se divida su

---

<sup>30</sup> Revista Laboral "La Practica Jurídico-Administrativa", Numero 55, Afores Y Siefores, Editorial Jssico, 1997, p 27-30.

aportación y en cual Siefore va a invertir. De esta forma el trabajador tendrá que decidir cuanto de sus recursos se pone en una Siefore con un proyecto de inversión determinado con respectivas propuestas de portafolios.

Así podemos ver que en la **Siefore “1”** solo hay títulos de Gobierno Federal al 100 % que tendrán valor e inflación de muy poco riesgo, pero el rendimiento sería muy poco; en la **Siefore “2”** podría ser 50 % de títulos de Gobierno y 50 % de iniciativa privada, aquí el riesgo es mayor. No obstante estamos hablando de Sociedades de Inversión de Renta Fija, que se les conoce de deuda, pero puede haber una tercera opción común que va a pagar intereses, tomando en cuenta que lo que se compra son acciones de compañías que operan en el mercado de valores, en donde hay un riesgo mas alto.

De modo que el trabajador puede decidir; si quiere que el 20 % de sus recursos vayan a una Siefore con títulos a cargo del Gobierno Federal, un 40 % en una Sociedad de Inversión de la iniciativa privada y lo restante que se invierta en la Bolsa de Valores, esta sería una decisión del trabajador. En cuanto a lo que va hacer el Comité de Análisis de Riesgo es decidir en cuales instrumentos se podrá invertir el dinero, a que plazo se va a invertir, el beneficio que ofrecen y a que tasas de rendimiento se obtendrá los beneficios.

Las dos decisiones combinadas de forma equivocada puede llevar a que el trabajador pierda su dinero, pero también puede potencializar su dinero, que posiblemente si se hubiera quedado en un rendimiento muy seguro hubiera sido mucho menor. En cualquiera de los dos esquemas esto lleva un grado muy alto de complejidad, pero en resumen no puede asegurarse el rendimiento.

**“La Revista Laboral .- La practica Jurídico-Administrativa”**; en su número 55 del año 1997; afirma: que esta es la inseguridad que lleva al trabajador a estar constantemente informado, ya que el Comité de Análisis de Riesgo se dedica a evaluar como invertir. De esta manera la toma de decisiones es combinada, en primer lugar por el trabajador, quien decide a entrar a un tipo de Sociedad de Inversión y, en segundo la del Comité de Inversiones que en conjunto pueden llevar a que se vuelva o muy productivo el Sistema o muy castigado, pero nadie lo puede asegurar.

**Aquí cabe hacernos otra pregunta ¿Es cierto que es posible que quiebre una Afore y que riesgos tiene?**

**Podemos responder de la siguiente forma:**

Sí puede quebrar una Afore, simplemente si sus costos son más altos que sus ingresos. En este momento en teoría se supone que deben afiliarse del 17 al 20 % del mercado en cuatro años, algo así como 1 millón 900 mil de trabajadores mas o menos, pero habrá quién no llegue ni siquiera a los 100 mil ya que están gastando mucho dinero en publicidad y gente operativa, lo que puede llegar a ser muy cara.

En cuanto a las Siefore es muy difícil que quiebre porque, lo que tiene son instrumentos en los que se invierte, se requeriría de una catástrofe financiera para que todos los que deben dinero “quebraran” y de esta manera la Siefore perdiera el capital invertido. No se conoce hasta este momento una situación de este tamaño. Hay que estar consiente de que puede haber pérdidas ya que pueden perderse ciertos valores, pero no todo el dinero invertido en una Sociedad de Inversión esta en un solo lugar es decir en un tipo de inversión sino en varios instrumentos conforme a su cartera de inversiones existente. En teoría no debe suceder, puesto que se tienen en el Consejo de Administración de las Siefores dos consejeros independientes, un contralor normativo en la empresa y que pertenece al Comité de Inversión, además existe la Consar y la información publica de la Siefore; de esta forma si todos estos elementos no permiten poner los focos rojos antes de que suceda una situación así estaríamos perdidos.

En lo que se refiere a la **Bolsa de Valores**, se ha expresado que no hay una forma de garantizar los rendimientos de los fondos vía contrato (contrato en el cual el trabajador ingresa a una Afore) e incluso que en los contratos se expresa que el trabajador acepta que puede llegar a tener pérdidas **¿Qué pasa con esto?**

**Por ejemplo**, las Sociedades de Inversión van a ir al Mercado de Valores no se permite garantizar a nadie un rendimiento seguro, ya que si sucediera por ejemplo que se compran títulos de la empresa “x” y esta empresa no paga, entonces se pierde la inversión. Efectivamente, en la **circular de la Consar 11-1** se establecen requisitos mínimos y uno es que en ningún contrato puede permitirse asegurar rendimientos. Solamente el Estado puede garantizar y no perder. Ya que nadie puede saber si una persona o empresa va a pagar el dinero prestado y por lo tanto no puede garantizarse. La única forma seria hacerlo como en el sistema financiero, ya que el Estado compra las deudas malas de los bancos para que los inversionistas no se vean afectados, aquí pasaría lo mismo, el Estado compraría las malas inversiones de las administradoras. De tal manera que si esto ocurriera entonces no tendría sentido el sistema, ya que si los trabajadores les están pagando a los Afores entonces para que jugamos a la inversión. Una inversión garantizada en la que saldría beneficiado el trabajador, sería en títulos del Gobierno Federal y de esta manera nos quitamos del problema de los riesgos de inversión.

## **EN RESUMEN:**

\*<sup>31</sup> El modelo operativo y el cumplimiento de las funciones de la Siefores consisten en que: para que las AFORES puedan operar dentro del sistema financiero y las acciones de la Siefores puedan ser objeto de operaciones en el mercado de valores, se deben cumplir ciertos requisitos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores exige. Entre ellos, la Afore deberá realizar los trámites necesarios para inscribirse como intermediaria financiera

---

<sup>31</sup> Vega Rodríguez, Francisco Javier, Serie Dirigida Por Finanzas, Economía Y Política. Sociedades de Inversión “2”, Biblioteca Plural, Editorial Lieon S.A. de C.V., Grupo Asesores Financieros Gaf, México, 1998 p 76- 78

e inscribir las acciones de las Siefores como valores. Dichos tramites e inscripciones se realizan ante el Registro Nacional de Valores e Intermediarios ( RNVI ) la cual permite que las acciones de las Siefores puedan ser objeto de operación en el mercado y a su vez que sean públicos, lo que genera claridad y transparencia en el precio de las acciones de las Siefores.

Adicionalmente, de acuerdo con los requisitos de la Bolsa Mexicana de Valores, es indispensable tener una constancia de valores como deposito de las acciones para la inscripción de estas, y para que se puedan realizar las operaciones de compra-venta con las acciones y los activos de la Siefore. En México la institución que cuenta con la autorización para prestar estos servicios es la Indeval. Para ello la Afore deberá tener una cuenta de depósito y Administración en dicha institución para la operación de la cartera de títulos que conformen los activos de cada Siefore. La cuenta de emisión de la Afore permite dar de alta a las acciones representativas del capital social de las Siefores.

Es de vital importancia el depósito de las acciones en la Indeval, porque esta expide la constancia de depósito, misma que es requisito para efectos de que la Bolsa Mexicana de Valores asigne la clave de la pizarra para poder autorizar el registro de la alta inicial y se realicen los registros diarios de precios.

Cabe señalar que es fundamental la apertura de una cuenta de Depósito y Administración por cada Siefore y de manera independiente de la cuenta de terceros del depositante o custodio, ya que con esto se garantiza que las operaciones efectuadas con los valores de las Siefores no se confundan con las que realice a nombre de otros terceros.

Al contrario de la generalidad de las Sociedades de Inversión, las Siefores no harán una oferta publica inicial de sus acciones y únicamente deberán realizar las operaciones de registro de alta para las serie de acciones que compongan su capital social. Por lo anterior, para dar a conocer al público en general el precio de las acciones de las SIEFORES, diariamente se deberá registrar en la Bolsa Mexicana de Valores el precio vigente para estas acciones, el cual será obtenido mediante la valuación de su cartera.

La operación ante la Bolsa Mexicana de Valores es importante porque registra el precio de las acciones ya emitidas y pagadas tanto de Afores como de Siefores. Inmediatamente después se opera el registro de las acciones por pagar es decir la de los trabajadores.

Como ya se menciona, este registro no es de oferta publica como lo realizan las Sociedades de Inversión en general, ya que debido a que las acciones de las Siefores solo podrán ser adquiridas por los trabajadores afiliados a las Administradoras a que pertenezca la Siefore, y el registro será únicamente de alta.

Una vez inscritas las acciones de las Siefores en la Bolsa Mexicana de Valores, la Afore ordena al intermediario que realice la operación de compra o venta de activos a

nombre de la Siefore. En este caso el intermediario acude a la Bolsa Mexicana de Valores par ejecutar la orden.

La operación de compra-venta de valores que representan los activos de las Sociedades de Inversión no pueden hacerse directamente por la Afore, por lo cual se debe establecer un contrato de intermediación con alguna casa de bolsa o institución de crédito.

En el caso de la liquidación de las operaciones en el mercado de valores el intermediario que realizo la operación debe emitir una orden de Transferencia Libre de Pago, por medio de la cual la Indeval deposita estos valores en la cuenta a nombre de la Siefore relacionada.

Por el contrario, al ser la Siefore el vendedor de los títulos operados la Afore debe dar la orden al depositante que administre los activos de la sociedad de inversión para que transfiera estos valores a la cuenta del intermediario, esto en caso de que sean diferentes instituciones y una vez vendidos, el intermediario debe depositar la liquidación en la cuenta de cheques de la Siefore.

El registro de la asignación de los activos adquiridos en el mercado de valores, lo debe realizar la entidad que se contrato como depositante de los títulos o por la misma Afore en caso de ser esta la misma depositante.

La Afore, al término de las operaciones diarias y con base a la cartera final y la institución contable de la Siefore, determina el precio de la valuación de las sociedades de inversión o envía a una empresa valuadora la misma información contable por la Siefore para que esta determine el precio.

La Afore da a conocer al intermediario financiero elegido, el precio que resulte de la evaluación de la sociedad de inversión entre el número de acciones emitidas por cada Siefore, para que se registre en la Bolsa Mexicana de Valores.

El precio que determina la valuadora, establece cuanto vale la cartera y los activos de la Siefore.

# CAPITULO IV

## IMPLICACIONES MACROECONÓMICAS DEL SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES

### IV.1

#### LA MACROECONOMÍA Y LAS PENSIONES

<sup>32</sup> Desde el punto de vista macroeconómico es de suma importancia destacar que la distribución del ingreso y el ahorro personal contribuye al ahorro familiar, resulta ser una de las premisas que derivaría al crecimiento económico de la unidad familiar, así como un crecimiento nacional. Para que se de lo anterior tiene que haber una relación de causalidad, necesaria como son el **crecimiento y distribución** para diseñar políticas y planes de seguridad social. También la **desigualdad y pobreza** apunta a caracterizar la situación de los hogares en materia de distribución del ingreso y como consecuencia un crecimiento-bienestar. Así mismo la **función ahorro** se tiene que estudiar desde en punto de vista de las familias vinculado con la seguridad social, para desembocar en una especificación y en una posible estimación de un Modelo Econométrico llamado Ciclo Vital el cual infiere sobre los efectos esperados de la seguridad social en los hábitos de ahorro.

El modelo del Ciclo Vital juega un rol importante en la teoría moderna del ahorro, por cuanto proporciona el nexo crucial el comportamiento racional de los hogares (comportamiento macroeconómico), es decir la tasa de ahorro.

Para los diseños actuariales econométricos en relación con los sistemas integrados de jubilaciones y pensiones, se toma en cuenta el **crecimiento y la distribución**; en la cual, la teoría existente sobre el desarrollo económico admitía el concepto de una relación positiva entre el crecimiento y el bienestar. Esta concepción fue perdiendo validez con el transcurso del tiempo. **A partir de los años 80 ha dejado de tener certeza la idea de que el crecimiento económico conduce al bienestar general.** Por el contrario el impacto del crecimiento sobre los diferentes estratos de ingreso ha sido desigual; el empleo sectorial resultó afectado en forma dispareja, de manera tal que algunos sectores han visto disminuido sus ingresos. Movimientos opuestos entre los indicadores de pobreza y la tasa de crecimiento macroeconómico así lo atestiguan algunos autores sobre la materia en cuestión; afirman que el proceso de industrialización y urbanización en los países en desarrollo lleva a un empeoramiento de la distribución de ingresos.

---

<sup>32</sup> Brufman Juana, Heriberto L. Urbiasa, Implicaciones Macroeconómicas del Sistema Integrado de Jubilaciones Y Pensiones. Ediciones Macchi, Buenos Aires, Argentina, 1999, p 14-15, 19, 42-46, 50-51, 54-56, 64, 79-93, 96-98,100-107 Y 113

De esta manera en relación a esta Teoría del Ciclo Vital, se hace un análisis empírico realizando encuestas y determinaciones de comportamiento de variables macroeconómicas en el tiempo: el crecimiento del PIB en relación con el crecimiento de la población y evolución del desempleo, con estimación de las tasas respectivas. Cabe señalar que no existe equivalencia entre la información macro y microeconómica, sin embargo esta es importante para poder juzgar niveles de bienestar, ya que representa el ingreso de bolsillo que reciben las personas, con el que afrontan sus necesidades.

## **LA POBREZA**

No existe un acuerdo entre los estudiosos del tema acerca de una definición única de pobreza; ello se debe a las múltiples facetas de la misma, ya que la pobreza no solo implica determinadas condiciones cuantitativas, son también valoraciones sociales como: salud, educación, seguridad provisional, etcétera.

En sentido absoluto, pobreza indica la situación de imposibilidad material de acceder a ciertos bienes y servicios; la línea divisoria entre pobres y no pobres depende de condiciones objetivas, independientes del grado de desarrollo y condiciones de bienestar social. Este enfoque ha sido común en los estudios realizados para países subdesarrollados, donde la existencia de amplios sectores marginados mostró la necesidad de contar con una cuantificación apropiada de los mismos. El ignorar hasta cierto punto a los pobres permite llevar a cabo comparaciones especiales y/o temporales, de utilidad a la hora de evaluar políticas económicas alternativas.

Desde el punto de vista de los responsables de las políticas socioeconómicas es importante la distinción de los indicadores de la pobreza. En la construcción de indicadores de la pobreza se han seguido, tradicionalmente dos líneas de análisis:

- 1.- **La de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)**
- 2.- **La de las Necesidades de Pobreza (LP)**

## **NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS**

Este criterio es utilizado por organismos oficiales. En ellos se intenta caracterizar la pobreza estructural a través de indicadores de carencias en: vivienda, educación y capacidad de subsistencia. Se consideran hogares NBI a aquellos que reúnan, al menos una de las siguientes condiciones:

- a) Hacinamiento, si hay mas de tres personas por cuarto
- b) Vivienda, si habitan en una vivienda precaria u otro tipo
- c) Condiciones sanitarias, es decir falta de retrete en la vivienda
- d) Asistencia escolar, si se tiene niños en edad escolar que no asisten a la escuela
- e) Capacidad de subsistencia, si se tiene cuatro o mas personas por miembro ocupado y cuyo jefe posee baja educación.

## **LINEAS DE POBREZA**

Este enfoque trata de determinar un ingreso mínimo o de subsistencia denominado línea de pobreza por debajo de la cual las personas se clasifican como pobres. Según este criterio, el ingreso es la variable y refleja la posibilidad de acceso a un número de bienes y servicios cuya determinación ha dado lugar a una amplia discusión.

En épocas de desempleo, como la que actualmente se vive, puede darse el caso de hogares no pobres pero de acuerdo con el primer enfoque, ubicados por debajo de la línea de pobreza en razón de ver repentinamente disminuidos sus ingresos.

**La fijación de la línea de pobreza se ha realizado, a su vez, siguiendo dos criterios alternativos:**

- a) fijando una canasta básica de alimentos, teniendo en cuenta necesidades nutricionales, a la que se agregan en concepto de otros bienes y servicios. El valor de esta canasta mínima constituye la línea de pobreza.
- b) Dado que en los hogares pobres el rubro de alimentos representa el gasto mayor, sencilla determinación si se le compara con los restantes de la canasta familiar (se incluyen bienes y servicios), se procede a fijar la línea pobreza siguiendo los pasos:
  - 1. determinación del gasto en alimentos sobre el ingreso
  - 2. se efectúa el producto del gasto, es decir lo que se gasta en alimentación por la inversa donde resulta la línea de pobreza, es decir más lo que se gastaría en pago de bienes y servicios.

En un clásico artículo publicado en *Econometría*, el economista A. Sen (en Argentina 1976) propuso definir un índice de pobreza que cumpla un mínimo de propiedades formalizadas en dos líneas o axiomas básicos: el de monotonía y el de transferencias o de Dalton-Pigou. Con posterioridad otros autores en 1986, completaron la axiomática con los de sensibilidad, simetría, proporcionalidad, localización y descomponibilidad.

- a) monotonía: es una reducción en el ingreso de una persona que se halla bajo la línea de pobreza que debe incrementar la medida de pobreza;
- b) transferencias: una transferencia de ingreso desde una persona que se haya bajo la línea de pobreza hacia otra más rica debe incrementar la medida de pobreza;
- c) sensibilidad: si desde una persona de ingreso "x" se realiza una transferencia a otra de ingreso "d", que gana menos que "x"; tenemos que "x+d (d es mayor de 0)", es decir "d" gana menos que "x" pero gana más que "0", entonces la magnitud del incremento en el índice de pobreza deberá ser menor cuanto mayor sea el nivel "x";

- d) simetría: si dos o mas grupos tienen idéntico coeficiente de pobreza, el grupo amalgamado debe tener igual coeficiente;
- e) proporcionalidad: un aumento en la proporción de pobres debe incrementar el índice de pobreza;
- f) localización: el coeficiente de pobreza debe ser independiente de transferencias que se produzcan por encima de la línea de pobreza;
- g) descomponibilidad: el índice de pobreza debe aumentar cuando se incrementa la pobreza de un subgrupo de personas.

#### **IV.1.1**

### **ANÁLISIS EMPÍRICO EN EL MARCO MACROECONÓMICO EN RELACION CON EL EMPLEO**

El desempleo y subempleo se pueden medir como un porcentaje de la población económicamente activa, se podría decir que el aumento del desempleo se atribuye a la inflación acompañada de la caída del PIB. También se podría dar un segundo periodo en donde coexiste un aumento de la tasa de desempleo con el crecimiento del PIB. Sobre este fenómeno se haya diversas explicaciones, como pueden ser:

- a) El exceso de regulación del mercado de trabajo, unido a una desregulación en los restantes sectores de la economía, puede generar un elevado costo laboral, especialmente en forma de impuesto al trabajo. Como consecuencia las empresas prefieren inversiones ahorradoras de mano de obra;
- b) El motor de crecimiento de la economía se ubica en el sector servicios, al que pertenecen las empresas privadas. En ellas las inversiones han sido de alta tecnología, orientada a la sustitución mano de obra por capital. Asimismo en el sector industrial los sectores más dinámicos, como la industria automotriz y la petrolera, son capital intensivo con gran desarrollo tecnológico;
- c) El crecimiento del producto ha sido promovido por el lado de la demanda, fomentando el consumo doméstico en detrimento del ahorro interno; por lo tanto la financiación debe ser cubierta con el ingreso de capitales externos.

En general podemos concluir que el desempleo ha pasado a constituir una variable cierta para explicar los cambios observados en la distribución del ingreso.

## **MARCO MICROECONOMICO**

La distribución del ingreso se da de dos formas:

- a) Ingreso familiar: que se compone de grupos básicos de convivencia, que se llaman hogares; y
- b) Ingreso personal es decir los ingresos individuales.

El ingreso captado corresponde al concepto, a los consumos y retenciones para el sistema de seguridad social, pero antes del impuesto a las ganancias.

### **EL HOGAR SE DEFINE:**

Como el grupo de personas, emparentados o no, que habitan bajo el mismo techo y se asocian para la provisión de las necesidades alimentarias y otras esenciales para vivir. El análisis del ingreso familiar toma en cuenta el enfoque del consumo o del gasto, considerando cada hogar como una unidad de producción y de consumo: por tanto es la conjunción de los ingresos de todos sus componentes.

Así puede haber una variación del PIB que incide sobre los ingresos individuales en forma desigual, ya que la tasa de variación sigue los movimientos del PIB. En cambio, las variaciones del nivel general de precios producen profundas mutaciones en la distribución del ingreso. Y ese efecto se canaliza de dos maneras:

- a) un efecto directo, ya que todo aumento de precios deteriora el ingreso individual;
- b) un efecto indirecto, de orden macroeconómico, a través del decaimiento del ingreso global.

De esta manera se perfila la desigualdad en la distribución a nivel del ingreso Per Capita: un ingreso de por sí bajo y que es compartido entre un mayor número de integrantes del hogar. Se puede decir que el desempleo neutralizaría los efectos del crecimiento y la estabilidad.

## IV.1.2

# FACTORES DETERMINANTES DEL AHORRO NACIONAL

Se reconocen como factores económicos determinantes del ahorro nacional: el crecimiento de la economía, el ingreso disponible, la riqueza nacional, la tasa de interés y la distribución del ingreso. A ellos deben agregarse factores demográficos e institucionales cuya significación se pone de manifiesto en comparaciones internacionales. También medidas de política económica afectan al ahorro nacional, ya sea directamente o a través del ahorro público o vía los determinantes del ahorro privado.

Uno de los factores económicos, es el crecimiento de la economía, factor importante, en la cual se reconoce la existencia de un círculo virtuoso entre el ahorro, la inversión y el crecimiento. **Entre el ahorro y el crecimiento normalmente se postula una relación de causalidad en ese orden, es decir, mayor ahorro, mayor inversión y, por ende, mayor crecimiento.**

**Sin embargo, existen razones para pensar en una causalidad en sentido inverso: el crecimiento de la economía genera un aumento en el ingreso de las familias y, por tanto, es mayor el ahorro.**

### **Desarrollo Económico:**

\* <sup>33</sup> “ Es todo Proceso por el que una economía cuyo ingreso por habitante tiene una tasa de crecimiento pequeña o nula se convierte en una economía cuyo ingreso por persona tiene una tasa significativa de incremento auto sostenido, como una característica permanente a largo plazo.

El desarrollo de las economías atrasadas se plantea en términos de industrialización acelerada, por ser esta la actividad que proporciona la máxima elevación de la renta por habitante, que es el índice usual como medida de grado de desarrollo en un país. La promoción o activación del desarrollo económico viene impuesta por programas o planes en los que el estado desempeña un papel decisivo.”

Así podemos decir que el termino de **Planificación en el Desarrollo Económico** significa simplemente “que el gobierno ha organizado sus procesos de toma de decisiones para tener en cuenta todos los efectos económicos de cada uno de sus actos, siendo coherente el plan total de acciones y destinado a alcanzar un crecimiento económico tan rápido como sea compatible con otros objetivos nacionales.

---

<sup>33</sup> \* Enciclopedia Salvat Diccionario, Tomo 4, México 1976, p 1036

\* <sup>34</sup> “En lo que se refiere a las **Políticas de Desarrollo Económico** hay algunos puntos que debemos tomar en cuenta, y que resultan importantes para el desarrollo de una Nación.

Estos puntos se refieren a los dirigentes políticos que están comprometidos a elevar, tanto la tasa de crecimiento y el **Ingreso Per Capita**, para esto deben tomar decisiones políticas específicas para el mejor logro de este objetivo. Algunas preguntas que deben hacerse todos políticos son:

- **¿Se debe de incrementar la actividad de inversión en todo el ámbito de la producción, o deben de concentrarse en unas pocas industrias o sectores?**
- **¿Deben poner especial interés en la educación en vez de construir caminos?**
- **¿Que niveles de la enseñanza formal deben enfatizarse?**
- **¿Es sensato incrementar el plan de o deben de haber inversiones del gobierno con financiación deficitaria?**

Estos son solo algunos de los problemas que enfrentan las Naciones en Vías de Desarrollo, y que a la vez tienen que desarrollar algún plan de desarrollo exitoso, al mismo tiempo las autoridades públicas deben estar seguras de que están efectuando algunas pequeñas inversiones en todo el resto de la estructura productiva de la economía.

En la actualidad las familias contemporáneas son muy poco previsoras y dedican la mayoría de sus ingresos para fines de consumo. En opinión de muchos líderes es deber del gobierno representar tanto a las generaciones futuras como a las presentes y en consecuencia tomar medidas para incrementar la actual tasa de ahorro e inversión. Otra razón importante para la intervención estatal es el deseo de cambiar la distribución del ingreso. Finalmente, los gobiernos buscan todo tipo de objetivos no económicos, tales como mantener estabilidad política y crear ciertas actitudes sociales. El hecho de que estos objetivos pueden ser influidos por las políticas de inversión es otra razón por la cual los gobiernos no están dispuestos a dejar el proceso de asignación totalmente en manos del mecanismo de libre mercado.

Como lo señala oportunamente **Robert Balwin en su obra Desarrollo Económico Un Análisis Introductorio**; que por medio de estos esfuerzos de planificación, los países en vías de desarrollo tratan de determinar cual es el conjunto de alternativas de inversión a adoptar de la siguiente manera:

---

<sup>34</sup> \* Desarrollo Económico, Un Analisis Introductorio. Robert Balwin, Editores Amorrow, Buenos Aires, 1967, p 88, 93, 95- 01, 134-137

**A)** La primera medida es determinar un objetivo de crecimiento tentativo para la economía durante el periodo de planificación (generalmente de cinco años) esto se hace estimando el coeficiente de ahorro (tanto de fuentes nacionales Como extranjeras) respecto del producto nacional bajo las condiciones de políticas previstas, dividiéndolo luego por una estimación de la razón incremental capital-producto, durante el periodo de planificación.

**B)** La segunda medida es dividir esta cifra en gastos de gobierno, consumo privado, inversión bruta y exportaciones. Estos cuatro usos de los recursos deben ser iguales al total de los recursos disponibles en la economía, es decir, al producto bruto nacional mas las importaciones.

Cuando los planificadores se han puesto de acuerdo sobre la división del producto nacional, en estos componentes generales, se considera entonces los principales sectores industriales de la economía, tales como la agricultura los transportes y las comunicaciones, las manufacturas, el comercio y los servicios y la vivienda. Su objetivo es proyectar no solo los niveles de producción de estos sectores, sino también la inversión requerida para alcanzar estos niveles y los usos de la producción para consumo, inversión y otros fines.

Las estimaciones de la producción de los diversos sectores no son determinadas solamente por las condiciones de demanda y oferta privadas. La mayoría de los gobiernos desean modificar la composición del producto total que se obtendría bajo mercados libres. En esta estepa, dichos proyectos deben introducirse en un análisis multisectorial. También es necesario estimar las necesidades de potencial humano de los diversos sectores y compararlos con la disponibilidad de distintos tipos de mano de obra.

**C)** El ultimo paso es la formulación de un plan de desarrollo es seleccionar el conjunto particular de proyectos de inversión y técnicas de producción en todos los sectores que posibiliten al país a alcanzar su crecimiento de la manera económicamente mas eficiente. En muchos sentidos esta es la parte mas crucial del proceso de evolución, para etapa en que los fondos de inversión son destinados a proyectos específicos y las opciones efectuadas son decisivas para el éxito o fracaso del plan de desarrollo. Hasta este momento, solo se hace una asignación muy amplia y tentativa de los fondos de inversión, en base a las relaciones históricas. Ahora se determinan los usos socialmente productivos de estos fondos. Hoy la inversión en capital humano bajo la forma de gastos en educación general, entrenamiento vocacional y sanidad, esta siendo acentuada como un requisito de especial importancia. Esto se debe a que en muchos países en vías de desarrollo cuando realizan inversiones que acarrear fuentes de trabajo, se encuentran con la falta de personal capacitado y esto es lo que retarda sus tasas de crecimiento, Resulta que es indudable que a medida que los niveles educacionales mejoraran, cobrarán importancia la necesidad de educar plenamente a la clase trabajadora así como proporcionar un mejoramiento en la seguridad social de dichos individuos.

Los diferentes gobiernos han ensayado lo que se conoce con el nombre de política económica, que comprende una serie de decisiones y medidas tomadas al mas alto nivel, para afrontar el desempleo, la inflación, el crecimiento económico sostenido, seguridad en los precios e materia primas y productos manufacturados, el impacto de l comercio exterior en la balanza de pagos, el ahorro publico, la obra publicas, el precio del petróleo, etc. De tal manera que los Estados cuentan con expertos que estudian, analizan, sugieren e incluso deciden los procedimientos adecuados para que los países puedan crecer con el mayor índice de bienestar general, dentro de las múltiples presiones que afectan ala economía.

### **AREAS QUE COMPRENDE**

Así concebida la Política Económica, abarca una serie de áreas o ramos de actividades que pueden ser las siguientes:

- La Política de Pleno empleo o el factor mínimo de desempleo,
- La Política de Crecimiento Económico,
- La Política Fiscal y Tributaria,
- La Política de incentivos Fiscales,
- La Política de importación y exportación,
- La Política de Crecimiento Industrial, Agrícola y Comercial,
- La Política de Construcción de Obras Públicas,
- La Política de Energéticos,
- La Política de Bienestar Social y Prestaciones Sociales, y
- La Política Monetaria.

Desde luego debemos advertir que esta es una enumeración ejemplificada de las diversas políticas que puede seguir el Estado, dentro de una estrategia general económica.

## **IV.1.3**

### **RIQUEZA NACIONAL**

El concepto de riqueza nacional incluye el capital físico más el capital humano menos la deuda externa nacional:

$$\text{Riqueza Nacional} = \text{Capital Físico} + \text{Capital Humano} - \text{Deuda Externa Neta}$$

Dicho de otra manera:

El PIB es igual al valor monetario total de los bienes y servicios finales en el mercado producidos en un País durante un periodo determinado.

$$\text{PIB} = \text{C} + \text{I} + \text{G}(\text{X} - \text{I})$$

## **EL PRODUCTO INTERNO BRUTO ES IGUAL AL CAPITAL MAS INGRESOS MAS GASTOS MENOS DEUDA.**

Cuanto mayor es la riqueza, menor es el ahorro, ya que la economía tiene menos necesidad de acumular activos adicionales.

Los llamados efectos riqueza del país pueden deprimir el ahorro nacional durante un cierto tiempo. Así, por ejemplo algún elemento que aumenta el precio de los activos internos nacionales, actúa en este sentido, y como el producto no aumenta en forma instantánea mientras el consumo si lo hace, el ahorro disminuye. Entonces hay que esperar que el producto crezca alentado por una mayor inversión y por ende el consumo se estabilice para que el ahorro nacional comience a crecer.

Por el contrario, la depreciación del capital físico y la falta de inversión en el pasado obligan a ahorrar más, ni bien se dan las condiciones favorables para hacerlo. En este caso, existe un efecto pobreza que tiene influencia positiva sobre el ahorro.

En cuanto a las tasas de interés, tienen un efecto doble sobre el ahorro, por un lado el aumento en la tasa de interés encarece el consumo presente y estimula el ahorro. Sin embargo, como el aumento de la tasa de interés equivale a un aumento en la riqueza, es posible incrementar tanto el consumo presente como en el futuro.

En la distribución del ingreso es un factor importante por su incidencia sobre las decisiones del ahorro. Cuanto menor es el ingreso, mayor es la propensión a consumir; del mismo modo, cuanto mayor es la edad de las personas, mayores son sus necesidades de consumo. Por lo tanto en un principio, una política de transferencia de ingresos desde los sectores más ricos hacia los más pobres, o desde las generaciones jóvenes hacia los mayores, puede modificar la tasa de ahorro de la economía en forma significativa.

En cuanto a los factores demográficos, e institucionales, son otro elemento que afecta el ahorro. Como en toda economía operan dos clases de individuos: trabajadores que ahorran y jubilados que no ahorran y si desahorran. El capital aumenta, entre otras cosas, por el ahorro de los que trabajan y disminuye por el desahorro de los jubilados; por lo tanto el nivel de ahorro general aumenta cuanto mayor es el número de trabajadores activos en relación con pasivos (estructura demográfica), y cuanto mayor es el ingreso de la generación que ahorra en relación con la que desahorra. Esto significa que la tasa de aumento de la población y la tasa en la que aumenta el ingreso Per Capita son factores determinantes del ahorro en conjunto: la suma de ambos es la tasa de crecimiento del producto.

Es de vital importancia, señalar los factores institucionales; el ahorro para la vejez es complementado por sistemas de seguridad social financiados mediante el reparto. Según

este criterio, los trabajadores activos aportan una parte de sus ingresos que es distribuida en forma de jubilaciones y pensiones entre los pasivos. A cambio de ello cada aportante adquiere el derecho de recibir determinadas prestaciones a la edad de retiro, estableciéndose de este modo un contrato intertemporal por el cual cada generación transfiere recursos al que precede. Comúnmente, los sistemas previsionales públicos son vistos como sustitutos de ahorro individual y, por lo tanto, factor de reducción del ahorro agregado.

La introducción de un Sistema de Capitalización en lugar de uno de Reparto puede o no aumentar el ahorro. Si los aportantes consideran al aporte del Sistema de Reparto como un ahorro, el traspaso a un Sistema de Capitalización incrementa el ahorro individual, dado que la decisión de consumo permanece inalterada, entonces si puede esperarse un aumento en el ingreso disponible. Si el aporte al sistema de reparto es considerado como un impuesto y el de Capitalización como un ahorro, el cambio de régimen promueve un aumento del consumo. Como el ingreso disponible aumenta, el ahorro individual puede quedar inalterado.

### **EL AHORRO PUBLICO Y DEFICIT FISCALES**

El ajuste fiscal es la pieza central de todo programa de estabilización. Los programas de estabilización apuntan a bajar los déficit del sector público, las variaciones en los déficit gubernamentales o en el ahorro público puede llevar a un cambio en el ingreso permanente que perciben las personas y, en consecuencia, aumentar su tasa de ahorro. Los grandes déficit fiscales son consecuencia inmediata de los pagos en concepto de transferencias, entre los que se cuentan los pagos de la seguridad social, salud, desempleo, etc. Estas transferencias se suman al ingreso personal, sin contrapartida alguna, creando una expectativa del ingreso que desalienta el ahorro. De esta manera, el desahorro del sector público financia el consumo personal. Otros economistas sostienen, en cambio, que el desarrollo del gobierno lleva a un aumento del ahorro privado, ya que las familias perciben y, en consecuencia, anulan los efectos que la carga deficitaria impone sobre las generaciones futuras.

En lo que se refiere a los incentivos tributarios sobre el ahorro, dependen de la base tributaria de los recursos fiscales. Si la base tributaria es el consumo, un incremento en la tasa impositiva (IVA) repercute en todos los tramos del ingreso, encarece el consumo y por tanto, favorece al ahorro. En cambio, si el recurso fiscal se basa en el impuesto a las ganancias, por ser este progresivo, afecta a los estratos superiores de mayor propensión al ahorro y, en consecuencia, tendrá un efecto negativo sobre el mismo.

La evidencia empírica es escasa respecto del efecto de los incentivos tributarios sobre el ahorro familiar. Inclusive la incidencia de una transferencia de impuestos desde las empresas hacia las familias tiene un efecto indeterminado. A nivel de empresa, las exenciones por aumento de la capacidad productiva limitan la distribución de utilidades (consumo) y aumentan el ahorro con destino a la inversión.

## IV.1.4 LAS TASAS DE AHORRO

Las tasas de ahorro, son las medidas porcentuales del PIB, es uno de los parámetros más importantes que condicionan el crecimiento de una economía de largo plazo. Una alta tasa de ahorro lleva a intensificar el uso del capital, incrementa la productividad y, en consecuencia, mejora las condiciones de vida. Una economía con alta tasa de ahorro acelera el progreso tecnológico, produce una mayor absorción de mano de obra rápida y tasa de crecimiento, la que se mantiene varios años para estabilizarse luego en una nueva situación de equilibrio.

Las tasas de ahorro difieren sustancialmente entre países y de un periodo a otro. En los países en desarrollo, en especial en los más pobres, la baja tasa de ahorro es consecuencia de la situación social, que impide un nivel suficiente de Ahorro. La asociación directa entre tasas de ahorro y de crecimiento, que se observa en diferentes países, sugiere la existencia de ciclos de ahorro y prosperidad, junto con la pobreza, subahorro y estancamiento.

Así. Por ejemplo, en México el ahorro pasó del 23 % en el periodo 1980-1987 al 19 % en 1988-1994. Chile como excepción, mostró un comportamiento similar al de los países en desarrollo del sudeste asiático: el incremento en la tasa fue del 13 % en el periodo 1974-1987 y del 25 % entre 1988-1994.

Asegurar una adecuada tasa de ahorro debe ser un objetivo primordial de política económica, puesto que reduce la vulnerabilidad de los países a salidas intempestivas de capitales internacionales. Por ejemplo la experiencia en México durante 1994 resulto aleccionadora, pues la baja de ahorro nacional agravó los efectos adversos de salida de capitales debido a expectativas desfavorables. Puede asegurarse que una alta tasa de ahorro interno constituye un reaseguro de estabilidad económica.

**La Política Económica es la forma de intervención deliberada del Estado para lograr ciertos objetivos y fines como son: crecimiento económico, pleno empleo, estabilidad de precios, distribución de la renta, (ingresos), la riqueza y eficiencia del reparto; haciendo uso de los medios exclusivos de que dispone, utilizando la política fiscal, política de gasto, la política monetaria etc.; como directrices y lineamientos mediante los cuales el Estado regula y orienta el proceso económico del País.**

Por lo que se puede decir que:

Hay un nexo indiscutible entre el ahorro y el crecimiento. Por un lado, si el ahorro deviene en acumulación de capital físico y éste es el primer ingrediente del crecimiento, es lógico pensar en una relación causal directa:

Ahorro  $\longrightarrow$  Crecimiento

Sin embargo, investigaciones recientes han determinado una reacción causal inversa desde el crecimiento hacia el ahorro, en el sentido de que el ahorro es, en parte la consecuencia del crecimiento, es decir:

**Crecimiento**  $\implies$  **Ahorro**

**Desde este marco conceptual, resulta como tarea relevante desentrañar la naturaleza de la relación para diseñar una política apropiada de crecimiento. Si el ahorro determina el crecimiento, entonces la eliminación de distorsiones que causan el desahorro será la estrategia central al planificar políticas destinadas a la disminución de la pobreza.**

**Si por el contrario, el ahorro es consecuencia del proceso del crecimiento, el instrumento de política económica debe tender a eliminar distorsiones que impiden la inversión física, el avance tecnológico y la acumulación del capital humano.**

**La tercera de las cuestiones se refiere a la elección óptima de los instrumentos de ahorro. Es alta la variedad de políticas capaces de incidir sobre el nivel de ahorro: desde el ahorro del sector público, pasando por la adopción de políticas impositivas e incentivos financieros para promover el ahorro privado, hasta reformas más amplias como es la instrumentación de sistemas integrados para la seguridad social.**

El Ahorro previsional comprende los aportes de los trabajadores con una relación de dependencia y autonomía al Sistema de Jubilaciones y Pensiones. Este tipo de ahorro es sui generis, pues no participa de las características fundamentales de ahorro: el de ser “voluntario” y “disponible”

El ahorro privado comprende la acumulación de recursos por parte de las empresas, y el ahorro de las familias. Entre los factores determinantes del ahorro privado podemos mencionar:

- a) El factor demográfico y, en especial, la relación de dependencia.
- b) La estabilidad política que asegure la continuidad de la política económica.
- c) La estabilidad económica y, en especial, el equilibrio de las cuentas fiscales
- d) La apertura del sistema financiero que asegure la asignación eficiente del flujo de fondos para inversión.
- e) Factores de carácter institucional que permitan la formación de ahorro; entre ellos, los sistemas para la seguridad social.

En cuanto al ahorro de las empresas, estas asumen en parte las funciones de ahorro de los individuos al no distribuir la totalidad de sus ganancias. Este tipo de financiamiento interno, de bajo costo de intermediación, resulta muchas veces estimulado por las normas fiscales, en forma de desgravación impositiva por incremento de la capacidad de

producción, inclusive la amortización acelerada de los bienes de uso que permite acumular reservas con estos fines. Este ahorro es proporcionalmente más importante en los países desarrollados que es este tipo de ahorro el que se ha incrementado mayormente y no el de las personas, tal vez estimulado por las inversiones de los fondos de pensiones.

En el ahorro de las familias; el análisis de la incidencia de la reforma previsional sobre el ahorro privado requiere efectuar algunas consideraciones sobre el comportamiento de los agentes respecto del ahorro.

Las teorías sobre el particular abarcan diferentes hipótesis: desde la extrema de considerar al individuo como incapaz de ahorro para la vejez, hasta la de suponer que el ahorro sólo es posible en hogares de elevados ingresos, donde se producen excedentes respecto del consumo.

En un punto intermedio se sitúa **la Teoría del Ciclo Vital**, que supone la capacidad de trabajo, y por tanto, el ahorro durante la etapa laboral (o activa), en la que se consume menos de lo que se gana, se contrabalancea en la etapa de retiro, cuando se produce el fenómeno inverso. En cuanto el ahorro público o del gobierno que está íntimamente ligado a la situación de equilibrio fiscal. Resulta de interés determinar su relación con el ahorro de las familias, ya que las teorías sobre el particular postulan una relación inversa entre el ahorro público y las familias.

También habría que analizar si el ahorro público se genera por aumento de los ingresos vía impuestos o por reducción del gasto público, ya que sus efectos sobre el ahorro familiar no son idénticos.

En el primer caso, el aumento de la carga fiscal reduce el ingreso disponible, con efecto negativo del ahorro; en el segundo caso, tal como ocurre en países latinoamericanos, la reducción de gasto, especialmente en materia social, no produce una disminución del ingreso disponible y, por tanto, no tendría impacto sobre el ahorro.

## IV.1.5

# LA HIPÓTESIS DEL CICLO VITAL

La Hipótesis del Ciclo Vital (HCV) introdujo en las funciones ahorro un nuevo ingrediente: la heterogeneidad en el comportamiento de los individuos en razón de la edad. El ahorro agregado es la resultante de sumar el ahorro de los agentes económicos de diferentes edades constituye en cada una de ellas un periodo.

La teoría considera que los individuos planifican el consumo y el ahorro para un largo período, con el fin de asignar el primero, de la mejor manera posible, a lo largo de toda su vida. En la versión desarrollada por Modigliani (economista), se parte del supuesto de que los individuos ahorran principalmente para el momento de su vida pasiva, recurren a sus ahorros durante ese período y no se producen transferencias entre periodo y periodo.

Los planes de consumo efectuado por los diferentes periodos son tales que los respectivos recursos quedan agotados al final de la vida. De esta manera, para una persona del periodo "A", el presupuesto extendido a todo el ciclo vital "Z" se haya restringido por dicha relación. Es decir el consumo planeado para el momento o periodo "Z1" que es la suma de todas las aportaciones de "Z", por el periodo "A" en los años futuros esta dado por la relación de "A" y "Z".

Como el consumo se planifica de manera que los recursos se extingan al final de la vida de "A", cuanto más cerca se halla el periodo "Z" de la "A" mayor será la proporción de los recursos que se destinen al gasto.

A lo largo del ciclo de vida el consumo y el ahorro muestran patrones diferenciales; ahorro en la edad temprana, dándose el pico en la edad mediana, para iniciar un descenso en la edad de retiro, cuando las personas consumen parte de sus ahorros; el ahorro es consumido por los jubilados, quienes tienen hábitos de consumo adquiridos en una edad más temprana y que no coinciden con sus ingresos corrientes. Por lo tanto, la propensión al ahorro depende de la edad y diferente sustancialmente de un periodo a otro.

La relación de dependencia generacional, esto es, la diferencia entre personas menores de 15 y mayores de 65 años y la población total, es una variable demográfica que juega un rol importante en la Hipótesis del Ciclo Vital (HCV): la gente mayor trabaja menos, su ingreso es menor y, por lo tanto consume sus ahorros. Los hogares jóvenes con hijos pequeños muestran mayor consumo y difieren más adelante el ahorro.

Respecto a la incidencia del crecimiento, solo en el caso particular en que este tenga lugar entre generaciones, esto es, si los niveles de ingreso de lo más jóvenes se incrementan en mayor proporción que el de las generaciones mayores, es posible que el ahorro aumente ante el incremento del ingreso; aquellos que se hallan en la mitad de la vida activa, se verán inducidos a ahorrar más que el desahorro de los otros grupos.

## IV.1.6

### SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL

Son dos los sistemas básicos diseñados para atender los requerimientos de la Seguridad Social en materia de Jubilaciones y Pensiones: **el Sistema de Reparto y el de Capitalización**; en ambos casos el sano desenvolvimiento del sistema depende de su estabilidad y equilibrio a largo plazo.

#### EL SISTEMA DE REPARTO

En el sistema de reparto las contribuciones corrientes se destinan al pago de beneficios de los retirados; los aportes carecen de individualidad y no existe, en la práctica, una relación actuarial entre el aporte y el beneficio. Los ingresos se determinan por el número de aportantes, la nomina salarial y la tasa de aporte. Los egresos dependen de los aportes que realizaron en su momento los actuales beneficiarios, corregidos por la tasa de inflación, la edad de retiro y el número de pasivos. La tasa de aportes es fundamental e importante para mantener el equilibrio del sistema; habitualmente se señala que esta tasa depende de la relación de activos / pasivos; por esta razón se le denomina coeficiente de sostenimiento (*Es importante precisar que la tasa de aporte se determina actuarialmente, relacionando la vida media en pasividad, con la vida media en actividad, esta relación biométrica se calcula utilizando tablas de mortalidad elaborada sobre el modelo de poblaciones estacionarias*). En la actualidad, el Sistema de Reparto se halla en crisis en todos los países en los que se encuentra vigente, debido al continuo deterioro del índice de sostenimiento, tal como puede apreciarse en el cuadro.

Año	Canadá	Francia	Alemania	Italia	Japón	Reino Unido	Estados Unidos	Argentina
1960	7,7	5,3	6,3	7,5	10,5	5,6	6,5	6,0
1990	5,9	4,7	4,5	4,7	5,8	4,3	5,3	4,8
2010	4,7	4,1	2,8	3,9	3,4	4,5	5,3	4,2
2030	3,5	3,3	3,0	3,4	3,0	3,9	4,9	3,3
2040	2,6	2,6	2,1	2,4	2,6	3,0	3,1	2,9

Fuente: OECD, para la Argentina: INDEC (58994) "Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050 Estudios N° 23.

Cuadro Representativo de índice de Sostenimiento: Población Económicamente Activa sobre Población Retirada.

Se reconocen como causas principales de éste fenómeno mundial las siguientes:

- a) Elevadas tasas de desempleo;
- b) Crecimiento del empleo marginal (determinando ambas una disminución en el número de aportaciones)
- c) Cambios demográficos que producen un envejecimiento de la población, por el doble efecto del aumento en la esperanza de vida y la disminución de la tasa de natalidad. Este efecto afectará negativamente cualquier sistema de reparto.

El fundamento del sistema es el “principio de solidaridad”, en virtud del cual el régimen opera como redistribuidor de ingresos en contra de los mayores aportantes y en forma intergeneracional, ya que las generaciones jóvenes (activas), subsidian a las generaciones mayores (pasivas)

Dada la tendencia histórica antes vista, el equilibrio del Sistema de Reparto exige necesariamente una actualización del impuesto al salario. Desde el punto de vista macroeconómico, estos sistemas se consideran sustitutos del ahorro individual, y por tanto, constituyen un factor de reducción del ahorro agregado. La tasa de retorno en un sistema de reparto está dada por la tasa de crecimiento del salario, Cuando dicha suma resulta mayor que la tasa de interés, se produce un efecto riqueza en la comunidad que estimula el consumo a expensas de ahorro.

## **SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN**

A diferencia el anterior, el sistema de capitalización mantiene la individualidad de los aportes, que se registran en cuentas personales y producen cierta renta. Requiere por lo tanto, la formación de un capital para cada individuo durante su vida activa, el que será consumido en forma de renta a lo Largo de su vida pasiva. La tasa de aporte en el Sistema de Capitalización resulta considerablemente menor que en el régimen de reparto, ya que la tasa de interés descuenta el valor futuro de los compromisos, tanto activos como pasivos, y cuya diferencia debe ser equivalente a las reservas del sistema. La inversión de estas últimas, acrecentadas por el rendimiento pertinente, permite alcanzar, en el momento oportuno, el nivel necesario para afrontar el compromiso de rentas en pasividad.

Los fondos acumulados son administrados por entes Administradores que perciben una comisión por su tarea. En rigor de verdad, debemos reconocer que los actuales Sistemas de Reparto nacieron con características propias de un régimen de capitalización. En particular y como ejemplo de este sistema de capitalización, tenemos a Argentina que con su sistema de reparto, hasta que llegó la **Ley 24.241 “La Sanción”**, el sistema de reparto sufrió un similar proceso de transformación, agravado por una economía inflacionaria, continuos déficits fiscales y vaivenes de la política social.

La reimplantación de un Sistema de Capitalización durante el cual el sector público deberá afrontar el pago de compromisos sin la correspondiente financiación; esta circunstancia puede afectar el ahorro, según el Estado logre dicha financiación a partir de impuesto o mediante la emisión de deuda.

#### **IV.1.7**

### **EL SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES (SIJP) EL CASO DE “ARGENTINA”**

El sistema integrado establecido en Argentina 1997, dicho sistema es establecido por la **Ley 24.241** el cual es de carácter mixto, es decir, participa de las características de los regímenes de reparto y de capitalización. El trabajador puede optar por:

- a) Un Sistema Público de reparto que ofrece el Estado incorporando, no obstante, severas modificaciones al régimen vigente hasta la sanción de Ley 24.241. Al momento de retiro, el haber jubilatorio queda integrado por :

- 1.- Prestación Básica Universal (**PBU**)
- 2.- Prestación Compensatoria (**PC**)
- 3.- Prestación Adicional por Permanencia (**PAP**);

- b) Un Régimen Previsional privado cuya administración, en lo referente a la capitalización de fondos, está a cargo de entes creados específicamente para estos fines, denominados Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

En este caso, la prestación al momento del retiro está integrada por los rubros:

- 1.- Prestación Básica Universal (PBU), a cargo del Estado.
- 2.- Prestación Compensatoria (PC), a cargo del Estado.
- 3.-Un haber de capitalización (HC), que dependerá del momento acumulado en la cuenta individual del trabajador.

Como puede apreciarse, la PBU y la PC corresponden a todos los afiliados al sistema.

La PBU se calcula en forma proporcional al Aporte Medio Previsional Obligatorio, AMPO, *(el cual se calcula semestralmente, dividiendo el promedio mensual de aportes al SIJP por el promedio mensual de afiliado a dicho régimen)* (2.5 veces el AMPO, incrementándose en un 1 % anual, por cada año de aporte por arriba de los treinta y hasta un máximo de 45).

La PC reconoce los aportes efectuados por el trabajador al anterior sistema (1.5 % por cada año de aporte, hasta un máximo de treinta y cinco), y se aplica sobre el promedio de remuneraciones sujetas a porte, actualizadas y percibidas durante el periodo de 10 años inmediatamente anteriores a la cesación de servicios.

## IV.1.8

# LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA TEORIA DEL AHORRO

Los programas de Seguridad Social han llegado a ser extremadamente importantes en la mayoría de los países industriales. Las grandes sumas que implican el pago de los beneficios a la clase pasiva; tiene impacto sobre el consumo privado. La teoría tradicional del ciclo de vida sostiene, en líneas generales, que los programas de seguridad social tienden a deprimir la tasa de ahorro de las personas, más aun cuando los sistemas entran en situación de desequilibrio, es decir, no acumulan activos para afrontar futuros compromisos. La reducción de la tasa privada de ahorro se traslada produciendo similar impacto sobre la tasa de ahorro global de la economía. Consideraciones a priori sobre los efectos combinados de la acumulación de fondos y el comportamiento del ahorro personal sólo permiten llegar a conclusiones ambiguas: mientras algunos sostienen que la seguridad social incrementa la tasa de ahorro privado, otros investigadores llegan a resultados inversos.

## LA TEORIA DEL CICLO VITAL

El Modelo del Ciclo Vital juega un rol importante en la teoría moderna del ahorro, por cuanto proporciona el nexo crucial entre el comportamiento racional de los hogares (comportamiento microeconómico) y la tasa macroeconómica de ahorro.

**La aseveración fundamental de esta teoría es la siguiente: en una economía de crecimiento la tasa de ahorro es positiva, ya que las generaciones jóvenes que ahorran son más numerosas y tienen mayores salarios que las clases pasivas, en las que se produce el desahorro.**

El modelo tradicional, o Modelo de ahorro-Modigliani, implica que cualquier programa de Seguridad Social actuarialmente equilibrado, reduce el ahorro. Más específicamente, dentro del Marco del Ciclo Vital, una política gubernamental altera el patrón de consumo si se producen modificaciones en la restricción presupuestaria de los hogares. Si el programa de Seguridad Social es actuarialmente balanceado, deja inalterada la restricción presupuestaria, y por tanto, no se producen modificaciones en el consumo. El

impuesto a la Seguridad Social que abona cada año reduce la tasa de ahorro privado en la misma proporción en que aumente la riqueza acumulada en los fondos de pensión.

En Argentina, con anterioridad de la Ley 24.241 el Sistema Previsional respondía al esquema de financiamiento de Reparto. Esto es, las cotizaciones de los trabajadores activos se empleaban para abonar los beneficios de los pasivos, sin generar acumulación de fondos. En un sistema de esta naturaleza, las generaciones jóvenes están, obviamente, menos dispuestas a ahorrar en forma privada, ya que ese sistema previsional les garantiza ingresos en la etapa de retiro. Este razonamiento sería válido en la medida en que el beneficio al que tuviera derecho el trabajador fuera suficiente para cubrir sus necesidades en la ancianidad. Además retirados incide en aumentar el consumo de estas personas.

**La sustitución del régimen de reparto por el de capitalización individual genera un déficit a raíz de la obligación de continuar abonando las prestaciones devengadas en las antiguas pensiones, con la consiguiente carga financiera para el Estado. Desde esta perspectiva, el jubilado por el anterior sistema podría ver reducidos sus ingresos, afectando su nivel de consumo; esta circunstancia determina, a su vez, que los recursos así liberados incrementen el ahorro total, aumento que la comunidad puede destinar a realizar acciones en beneficio de esos mismos pensionados; se origina entonces, un nuevo aumento en el consumo y consecuentemente, una disminución en el ahorro.**

Por otra parte, las generaciones jóvenes pueden concebir las cotizaciones al nuevo sistema como un ahorro que les permitirá acceder a un determinado monto de jubilación en su vejez; ello ocasionaría una disminución del ahorro que libremente puedan realizar. Sin embargo, este razonamiento es válido siempre que el ahorro que dichas personas hubieran decidido efectuar estando en un régimen de reparto y fuera mayor que el planeado estando en un régimen de capitalización. En todo caso, se puede esperar que en un sistema de capitalización donde los individuos tienen la propiedad sobre sus fondos, se manifieste una menor propensión a ahorrar que en un sistema de reparto donde además se otorgan beneficios más bajos que en el de capitalización. Así entonces, el efecto sobre el ahorro privado como consecuencia de la transformación de un sistema de reparto a uno de capitalización dependerá del grado en las generaciones jóvenes estén dispuestas a apoyar a los cotizantes del antiguo sistema y de la diferencia existente del ahorro que libremente realicen las personas en régimen de reparto el que efectúen en un sistema de capitalización.

## **EN SINTESIS**

Así para medir el ahorro nacional habría que adicionar el ahorro de las Administradoras de las Pensiones. Debido a las actuales condiciones macroeconómicas, el ahorro del sector público es el más problemático: la falta de financiación del sistema previsional durante el período de transición de un sistema a otro impide al sector público financiar sus propios gastos, y menos aún el gasto privado.

De allí que se considere difícil en el mediano plazo alcanzar niveles de ahorro nacional del 30 % del PIB, considerando este porcentaje necesario para lograr la acumulación de capital con vistas a un crecimiento sostenido. Mientras ello no ocurra gran parte de la inversión se deberá financiar con ahorro externo, que por su volatilidad agrega un alto grado de riesgo al crecimiento.

**Se puede concluir que,** el efecto macroeconómico de la acumulación de fondos de pensiones capitalizables, es aún incierto, deberá esperarse, por tanto más años de experiencia y observación si se desea cuantificar con suficiente precisión y confiabilidad.

# CONCLUSIONES

Toda vez que ya hemos analizado los conceptos básicos involucrados dentro del tema de las Pensiones; señalaremos de manera general los temas analizados en los cuatro capítulos de este trabajo.

En el capítulo I se hizo mención como la seguridad social y sus elementos constitutivos son originados por la prestación de un trabajo subordinado, el cual es un derecho de toda persona de recibir una pensión digna que garantice la sobre vivencia del trabajador al termino de su vida laboral. En este orden de ideas al hablar de una pensión, tenemos que referirnos a las Afores y Siefors analizados en los capítulos II y III observando, como el funcionamiento y el otorgamiento de dicha pensión repercuten en área económica del País. Razón suficiente del porque en el capítulo IV se toco las implicaciones macroeconómicas del sistema de jubilaciones y pensiones haciendo mención de la riqueza nacional y el ahorro tanto a nivel macroeconómico es decir a nivel país y a nivel microenómico a nivel de las familias ya que \*<sup>35</sup> una de las metas del programa económico de la anterior y la actual administración es aumentar el ahorro interno y fomentar sanamente mayores inversiones, crecimiento y empleo.

El ahorro interno representa la cantidad de recursos no consumidos por parte del sector productivo. Señala Luís Pazos en su obra, *Mi dinero y las Afores*, ya que esos recursos son la base de la inversión. Vrg. en Estados Unidos se tiene la posibilidad de adquirir una casa y pagarla a 30 años, porque hay ahorros depositados en el sistema financiero a 30 años. En aquel país las condiciones económicas y sociales son de baja inflación, la seguridad en las instituciones gubernamentales y la estabilidad del sistema socioeconómico de mercado han incentivado a los ciudadanos a colocar parte de sus ingresos en fondos, bonos y demás instrumentos financieros de largo plazo.

En México, los fiascos del INFONAVIT, los derroches del IMSS junto con las inflaciones y las devaluaciones de los últimos 25 años han generado una lógica cultura de no ahorro entre la mayoría de los trabajadores mexicanos. Ya que la clase alta y media alta; se llevan al extranjero una parte de los ahorros para conservarlos y que generan recursos en dólares. Otros millones de mexicanos de clase media y media baja sufrieron la triste experiencia; de que lo poco que ahorraron en los bancos mexicanos se convirtió en nada con la inflación y la devaluación de las ultimas dos décadas.

Hay analistas y políticos que cuestionan las políticas monetarias antiinflacionarias del Banco de México. Señalan que antes de combatir la inflación, se debe buscar un

---

<sup>35</sup> Pazos, Luis, *Mi Dinero Y Las Afores*, Primera Edición, Editorial Diana S.A., México, 1997. p 103-111

crecimiento para abatir el desempleo. También sugieren incrementos en el gasto social para reducir la pobreza, poniendo en segundo término las políticas monetarias para combatir la inflación.

Estas posiciones pasan por alto que sin una reducción de inflación, no es posible crecer sanamente, disminuir las tasas de interés ni mantener un tipo de cambio estable. Todo crecimiento y creación de empleos que origine presiones inflacionarias, trae más consecuencias negativas que positivas.

Un gasto social que implique emisión monetaria o mayores presiones tributarias al aparato productivo, genera a mediano plazo más pobres que beneficiarios de ese gasto supuestamente social.

Ahora con las AFORES, se hace más necesario y urgente de reducir los niveles de inflación, fenómeno que ha impedido a millones de mexicanos poseer cuentas de ahorros.

En consecuencia si continua la inflación en nuestro país seguirá repercutiendo en el nuevo sistema de pensiones ya que los trabajadores no tan solo sufrirán la angustia de la escasez del gasto cotidiano, sino también la aflicción de que no alcanzaran sus pensiones en el futuro porque probablemente las AFORES ofrecerán pocos beneficios a millones de trabajadores. Solo si el gobierno combate la inflación con mayor decisión, lo que implica menores gastos, mas venta de activos, mayor control del medio circulante y menos burocracia, el nuevo sistema de pensiones realmente ayudara a los trabajadores.”

Por todas estas razones, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

## **1 REPERCUSIONES DEL DESCALABRO FINANCIERO DEL IMSS**

Las prestaciones que reciben los empleados el Instituto Mexicano del Seguro Social, constituyen un ejemplo de esos esquemas para unos pocos empleados extremadamente generosos, que son financieramente insostenibles e imposibles. En su carácter de patrón el IMSS tiene una obligación laboral con sus propios trabajadores que se origina a partir de la prima de antigüedad y del plan de pensiones contemplado en su Contrato Colectivo de Trabajo. El esquema se denomina Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) del IMSS, ejemplo hasta al 31 de diciembre de 2002, se aplico a 375 mil trabajadores activos y 109 mil jubilados.

Una de sus características más importantes para el retiro de los trabajadores; es que no establece una edad mínima; los hombres se pueden jubilar con 28 años de servicio y las mujeres con 27 sin importar su edad. Como resultado, la edad

promedio en que se están retirando los empleados del IMSS es de 53 años. Esto contrasta con lo que ocurre con los trabajadores del sector privado afiliados al Seguro Social que no se pueden jubilar antes de los 65 años.

Los trabajadores del Seguro Social se jubilan en promedio con el 131.6 % de su último sueldo pues al mismo se integran hasta 13 prestaciones laborales, el monto de la pensión recibe los mismos incrementos que los sueldos de los trabajadores activos.

Cuando se reformó en 1997 la Ley del Seguro Social, a los afiliados del IMSS que habían contribuido antes de la nueva legislación se les dio la opción establecida en el régimen anterior, la cual sería pagada por el Gobierno Federal. Se calcula que aproximadamente 12.1 millones de empleados del sector privado harán efectiva esa opción, con un costo fiscal estimado en 25 % del PIB del 2002, en valor presente.

En el caso RJP del IMSS, por otro lado, un grupo de solamente 484 mil trabajadores está implicando una deuda pública equivalente a 5.7 % del PIB, es decir, por concepto de pensiones cada empleado del Instituto implica una carga igual a 5.6 veces el pasivo de un trabajador del sector privado. Si se registra en el Balance general del IMSS el pasivo ya devengado por concepto del RJP, el patrimonio neto del Instituto sería del menos 153 mil 695 millones de pesos, es decir, incluso vendiendo la totalidad de los activos del Seguro Social y utilizando los recursos para intentar pagar el pasivo laboral, los mexicanos todavía le quedaríamos a deber a cada trabajador y extrabajador del IMSS aproximadamente 320 mil pesos en promedio, después de liquidar la institución.

**Sin cambios en las condiciones de RJP, esta deuda sólo podría ser pagada de dos formas con cargo al erario federal, es decir, con impuestos del resto de los mexicanos sin importar si ellos mismos tienen acceso a un esquema de seguridad social, o al reducir las prestaciones que el IMSS brinda a su población beneficiaria a miles de pensionados.**

En la actualidad el IMSS dispone de 584 pesos por derechohabiente para ofrecer el servicio médico, después de pagar todas sus prestaciones en dinero, la nómina y las obligaciones que le impone su plan de pensiones. Sin modificar el RJP, esta cantidad se iría reduciendo de manera inexorable cada año, cayendo a la mitad en el 2013, y en 2020 simplemente se habría vuelto igual a cero: no habría recursos ni para comprar medicina.

***El caso de los trabajadores del IMSS pone de manifiesto el porque es urgente una reforma al sistema de pensiones: si se vendieran todos sus activos para pagar sus pasivos, aun así los mexicanos le deberíamos a cada trabajador y extrabajador del IMSS 320 mil pesos en promedio, después de liquidar la Institución.***

## 2 LOS EFECTOS DE LAS PENSIONES Y DÉFICIT FISCALES

Los pasivos o deudas que surgen por los desequilibrios actuariales de los diversos sistemas de pensiones en México inciden de manera negativa en el balance fiscal del gobierno federal. De acuerdo con un estudio del año 2000, la deuda inicial del Gobierno federal equivalía a 40.4 % del PIB en 1999; sin embargo, los pasivos totales por las pensiones del IMSS-trabajadores del sector privado- ascendían a 45 % del PIB, y los pasivos del ISSSTE y de los Gobiernos Estatales sumarían 33.8 % (*La viabilidad de la política fiscal: 2000-2005. Una agenda para las finanzas públicas de México. por Santaella, julio A. ITAM*) sumando estos valores, argumenta el trabajo, un valor más adecuado de la deuda pública sería 119.2 % del PIB, es decir, 78.8 puntos porcentuales más que lo indicado por la cifra inicial.

Eso hace que la política fiscal de México pierda su viabilidad, pues a pesar del superávit primario que podría generar México, el valor total de la deuda que considera los pasivos contingentes de las pensiones seguiría creciendo hasta ubicarse en 168.6 % en 2025, y manteniéndose en una senda ascendente.

Un trabajo más reciente, concluye que bajo un escenario intermedio de tasas reales de interés y crecimiento del producto, la trayectoria de los saldos históricos de requerimientos financieros del país es sostenible bajo la hipótesis de un costo “bajo” de las pensiones. El costo “bajo” es la hipótesis en la cual en el año 2035 el gobierno federal tendrá que estar dedicando 0.91 % del PIB al pasivo de las pensiones de los trabajadores afiliados al IMSS y 0.54 a las del ISSSTE.

Este estudio presenta adicionalmente dos conclusiones importantes:

1. Bajo la hipótesis de un costo “medio” de las pensiones, las finanzas públicas serían viables siempre y cuando se realizara un esfuerzo fiscal adicional equivalente a 0.55 % del PIB de manera permanente.
2. Si hubiera una presión adicional del gasto público igual a 0.25 % del PIB, entonces no habría viabilidad financiera incluso si se hiciera un esfuerzo fiscal adicional y permanente de 1.24 % del PIB.

*Es importante tomar en cuenta la experiencia de cambios que se han dado en otras instituciones de seguridad social, tanto en América Latina como en otras partes del mundo.*

- Para que el sistema de Seguridad Social sea eficiente en corto plazo se deberá aprovechar la experiencia de países como Brasil y Francia, que, entre otras, incrementaron la edad para el retiro y promovieron el ahorro voluntario.

*Se podría decir que deben existir criterios para llevar a cabo las reformas tales como:*

- Cambiar planes de beneficio que va encaminado a los grandes inversionistas dueños de las Afores “que en teoría” se supone que van dirigidos al saneamiento de las finanzas del Estado por medio de los llamados óptimos sociales. En contraposición al óptimo de bienestar individual, ya que en la práctica esos beneficios no se ven nunca reflejados a la clase trabajadora y mucho menos en los planes de pensiones actuales.
- Planes actuariales más estrictos que no salgan del margen numérico planeado y margen legal tanto para los inversionistas como para el pago de pensiones.
- Aumentar la edad de jubilación
- Fijar edades mínimas de jubilación y eliminar edades de retiro por años de servicio en un mínimo de edad.
- Equilibrar años de cotización con los de expectativas de vida.
- Fijar montos máximos en las jubilaciones
- Introducir cambios que reconozcan servicios ya prestados
- Cambios que garanticen la permanencia del sistema
- Promoción de ahorro voluntario para garantizar pensiones justas con la participación del Gobierno.
- Promover un Sistema Nacional de Salud que permita homologar requisitos, contribuciones y la conversión de derechos
- Permitir la portabilidad de recursos, es decir, la transferencia de fondos entre esquemas pensionarios.

*Es indispensable que para promover un consenso de reformas integrales a los sistemas de seguridad social en materia de pensiones, que cumplan con los siguientes requisitos:*

- Sustentabilidad financiera, asegurando el pago de pensiones, su continuidad y permanencia
- Pensiones dignas
- Respeto a los derechos adquiridos
- Disminución de la presión financiera de la operación es decir bajar pagos por la administración de las pensiones
- Detener en el corto plazo la tendencia deficitaria
- Constitución de un Sistema Nacional de pensiones que garantice portabilidad y reconocimiento de derechos entre los sistemas de pensiones existentes
- Si bien los sistemas de pensiones son los que requieren cambios inmediatos, no deben perderse de vista los déficits de los sistemas de salud en las reformas integrales.

### 3 SITUACIÓN ACTUAL

En México, como en la mayoría de los países de la región, el tema de envejecimiento de la población y el alargamiento de la esperanza de vida, sumadas a la disminución de las tasas de natalidad y mortalidad (transición demográfica), convierte a las pensiones, jubilaciones, retiro y salud en un serio problema.

Estos factores han provocado que no haya los suficientes activos para financiar los pasivos, y hacerle frente al gasto y el pago de otras obligaciones que tienen las instituciones de seguridad social con cargo al gobierno federal lo que representa un déficit actuarial como deuda para el mismo Gobierno.

Uno de los aspectos sustanciales del nuevo modelo de seguridad social lo representó el esquema de financiamiento del IMSS, sobre todo por sus importantes implicaciones para las finanzas públicas, debido a las aportaciones que debe realizar año tras año el Gobierno Federal para su funcionamiento.

Ya para agosto del 2003, el Exdirector General del Seguro Social, Santiago Levy Algazi, señaló que el pasivo devengado laboral del mismo ascendía a 352 mil millones de pesos (5.7 % del Producto Interno Bruto).

Adicionalmente están las transferencias anuales de recursos presupuestales que el Gobierno Federal debe hacer al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), para garantizar el pago de las pensiones y jubilaciones ante la falta de reservas: 21 mil millones de pesos en 2003, con una tendencia creciente en tanto no haya una reforma.

Por otro lado están los planes ocupacionales que de manera complementaria adicional a la seguridad social ofrecen a sus trabajadores diversas entidades públicas de carácter federal, como el propio IMSS (como patrón), Petróleos Mexicanos, Luz y Fuerza del Centro, la Banca de Desarrollo y las Fuerzas Armadas, entre otras.

También existen esquemas públicos de pensiones administrados por los gobiernos estatales, además de los correspondientes a las Universidades públicas. En estos casos existen en la mayoría de las veces, garantías implícitas o explícitas de la solvencia de los sistemas con cargo con cargo a las finanzas de los gobiernos federales y estatales.

Se estima que el déficit anual presupuestal por las obligaciones contingentes en materia de seguridad social es aproximadamente de 3.5 % del PIB: Sin lugar a dudas este problema nos afecta a todos los mexicanos y los beneficios que está generando el déficit cubren a poco menos del 50 % de la población.

Por tal motivo es de suma importancia las reformas integrales, ya que las condiciones actuales de los sistemas de seguridad social no son sostenibles financieramente y, es un hecho que las variables demográficas no van a modificarse, por lo que de no tomarse medidas seguirán aumentando sus efectos en las finanzas del Gobierno.

**Como ya se ha señalado; debido a la actual estructura de planes, existen déficits de financiamiento importantes que requieren ser subsanados en el futuro. Esto implica aumentar cuotas, disminuir beneficios o modificar sustancialmente las estructuras. Así mismo, es necesario replantear los esquemas de financiamiento de salud integral mediante un reordenamiento que completo costo-efectividad sostenido considerando como entidades independientes, por un lado, la prestación del servicio, y por otro la asignación de recursos y el financiamiento.**

#### **4 LA PARTICIPACION DE LAS SOCIEDADES DE INVERSION EN LA INTERMEDIACION DEL MERCADO FINANCIERO MEXICANO**

El impacto de la creación de las AFORES Y SIEFORES en el Sistema Financiero Mexicano, tiene tal importancia, que estas fortalecen poco a poco el papel fundamental del Sistema Financiero al canalizar los ahorros en la economía nacional, ya que vincula a los agentes económicos con que tienen excedentes con los que tienen déficits. Sin embargo, aunque las AFORES, captan y administran el ahorro obligatorio de los trabajadores afiliados al IMSS ( recursos provenientes del Seguro de Retiro Cesantía en Edad Avanzada y Vejez y la Cuota Social), así como su ahorro voluntario, destinados a la conformación de las pensiones, resulta insuficiente, ya que el derecho de las pensión es un derecho de seguridad social y no como actualmente se esta reflejando como un híbrido de derecho mercantil, con derecho bursátil, y derecho financiero.

Es muy importante el papel que juegan las sociedades de inversión en la vida económica del país. Sin embargo creemos que estas se pueden usar con un mayor beneficio para el trabajador siendo únicamente un derecho de seguridad social “resguardando y operando todos esos recursos por el Gobierno Federal y no la iniciativa privada”.

\* <sup>36</sup> “El papel de la intermediación financiera en el desarrollo económico juega un papel muy importante ya que tiene una conexión vital con su grado de desarrollo

---

<sup>36</sup> Memoria del Seminario Sobre El Régimen Jurídico de Las Afores Y Siefores, Academia Mexicana de Derecho Financiero, A.C., Primera Edición Marzo, México 1998, p 25-30

económico, el crecimiento de la economía monetaria y el desarrollo del sistema financiero de un país que debe considerarse como parte integral del proceso de desarrollo. Sin duda la importancia de los intermediarios financieros radica, en que permite a los empresarios realizar las inversiones que desean sin necesidad de contar con ahorros previos. Es decir, la existencia de un sistema financiero hace posible aumentar la tasa de acumulación del capital y el nivel de ingreso de una comunidad. Para que este mecanismo funcione es necesaria la existencia de fuentes de financiamiento que apoyen la creación de la riqueza económica. Por lo que el papel del crédito en sus múltiples presentaciones, provenga de bancos o entidades financieras no bancarias es fundamental.

## **5 LAS SOCIEDADES DE INVERSION ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (SIEFORES)**

Con el nuevo sistema de pensiones, basado en un sistema de cuentas con capitalización individual se pretende permitir a los trabajadores el acceso a inversiones con rendimientos competitivos, lo que favorece la conformación de pensiones destinadas a obtener un retiro digno para el momento de su jubilación.

En la actualidad, cada Afore opera una Siefore cuya cartera de valores esta integrada fundamentalmente por títulos de deuda donde su principal característica es que preservan el valor adquisitivo del ahorro para el retiro, las cuales pueden ser mas o menos convenientes para un trabajador particular en función de su salario, edad, situación económica, posibilidad de hacer aportaciones voluntarias, contar con un programa de pensiones, etc. Por lo que todos los días las Siefores realizan la evaluación de su cartera de valores y determinan el precio de su acción, el cual refleja las ganancias o pérdidas registradas en ese día.

Sin embargo como ya hemos dicho esta figura podría ser operada únicamente por el Gobierno Federal quizás a través de algún instrumento legal que permita que el dinero de los trabajadores sea administrado por las Afores e invertido por las Siefores pero sin el cobro de comisiones y que el dinero de las pensiones se les entregue a los trabajadores por vía Gubernamental sin costo sobre el saldo del trabajador y no como actualmente se realiza es decir que al entregarse el dinero no se le cobre al trabajador sobre su saldo la entrega de este, ya que en la actualidad con estas figuras de afores Siefores como ya se analizo la entrega de la pensión se hará por Retiros Programados o Renta Vitalicia en las cuales se le cobrara al trabajador esa entrega por conceptos de contraprestación por los servicios de la aseguradora que se contrate.

<sup>37</sup> Desde el punto de vista macroeconómico es de suma importancia destacar que la distribución del ingreso y el ahorro personal contribuye al ahorro familiar, resulta ser una de las premisas que derivaría al crecimiento económico de la unidad familiar, así como un crecimiento nacional. Para que se de lo anterior tiene que haber una relación de causalidad, necesaria como son el **crecimiento y distribución** para diseñar políticas y planes de seguridad social. Así mismo la **función ahorro** se tiene que estudiar desde en punto de vista de las familias vinculado con la seguridad social. El Modelo Econométrico llamado Ciclo Vital el cual infiere sobre los efectos esperados de la seguridad social en los hábitos de ahorro. La pobreza no solo implica determinadas condiciones cuantitativas, son también valoraciones sociales como: salud, educación, seguridad provisional, etcétera.

## 6 FACTORES DETERMINANTES DEL AHORRO NACIONAL

En lo que toca a los factores que determinan el ahorro nacional, se tiene como tal: el crecimiento de la economía, el ingreso disponible, la riqueza nacional, la tasa de interés y la distribución del ingreso. A ellos deben agregarse factores demográficos. También medidas de política económica afectan al ahorro nacional y privado. Así se tiene que un factor de crecimiento de la economía en donde hay un círculo virtuoso entre el ahorro, la inversión y el crecimiento; a mayor ahorro, mayor inversión y, por ende, mayor crecimiento.

En la distribución del ingreso es un factor importante por su incidencia sobre las decisiones del ahorro. Cuanto menor es el ingreso mayor es la propensión a consumir; del mismo modo, cuanto mayor es la edad de las personas, mayores son sus necesidades de consumo.

La introducción de un sistema de capitalización en lugar de uno de reparto puede o no aumentar el ahorro. El Ahorro previsional no participa de las características fundamentales de ahorro: el que debe ser “voluntario” y “disponible”.

En un punto intermedio se sitúa la Teoría del Ciclo Vital, que supone la capacidad de trabajo, y por tanto, el ahorro durante la etapa laboral (o activa), en la que se consume menos de lo que se gana, en la etapa de retiro, se produce el fenómeno inverso. Esta teoría tradicional sostiene, en líneas generales, que los programas de seguridad social tienden a deprimir la tasa de ahorro de las personas, más aun

---

<sup>37</sup> Z. Brufman Juana, Heriberto L. Urbiasa, Implicaciones Macroeconómicas del Sistema Integrado de Jubilaciones Y Pensiones. Ediciones Macchi, Buenos Aires, Argentina, 1999, p 14-15, 19, 42-46, 50-51, 54-56, 64, 79-93, 96-98, 100-107 y 113

cuando los sistemas entran en situación de desequilibrio, es decir, no acumulan activos para afrontar futuros compromisos. Por lo que es fundamental el ahorro.

**El desempleo y subempleo se pueden medir como un porcentaje de la población económicamente activa, se podría decir que el aumento del desempleo se atribuye a la inflación acompañada de la caída del PIB.**

Debido a la actual estructura de planes, existen déficits de financiamiento importantes que requieren ser subsanados en el futuro. Esto implica aumentar cuotas, disminuir beneficios o modificar sustancialmente las estructuras.

## 7 LAS PENSIONES HACIA LA MODERNIZACION

Los Sistemas de Seguridad Social en el mundo no han encontrado otra alternativa que modernizarse y comienzan a hacerlo bajo premisas fundamentales. En principio, si hoy la gente vive más en mejores condiciones, lógico es que su vida productiva también se prolongue, por lo que deben aportar más para financiar ese sistema (diseñado para operar con bajos costos) durante más tiempo ya que habrá cada vez menos gente que cotice.

Hoy las personas que demandan servicios son más y enferman de cosas distintas, por lo cual los sistemas deben transformarse; para ello necesitan enormes cantidades de recursos que se pueden obtener con el diseño de mecanismos para recuperar algunos de sus costos. Además, la individualización de las cuentas (son una opción diferente al sistema de reparto) y permite al trabajador tener control sobre su cuenta.

La individualización de las cuentas de pensiones es una opción viable al sistema de reparto porque, "en teoría es transparente y permite al trabajador controlar su ahorro"; pero resulta insuficiente esta individualización ya que al administrar e invertir los recursos de las cuentas se ve disminuido el poco ahorro de los trabajadores.

Hace poco tiempo que se está haciendo un nuevo intento del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) por aumentar la edad de retiro de los jubilados, el cual se ha estado difiriendo.

El gasto de las jubilaciones y pensiones es un tema relevante en la agenda nacional de futuro inmediato. Tan solo para el próximo año, dicho gasto alcanzará la suma de 152 mil millones de pesos, cifra que por primera vez será superior a la inversión física presupuestal tal como lo estima el presupuesto de egresos.

Sin duda, la reforma a los sistemas de pensiones y jubilaciones del ISSSTE, IMSS, CFE y PEMEX entre otros, es un asunto de gran relevancia para la economía de México, cuya solución requiere de una profunda reforma que ya no puede esperar.

## 8 LA NECESIDAD DE UNA REFORMA

Durante los últimos 20 años se han registrado varios hechos que podrían hacer mejoras, sobre todo a los adultos de la tercera edad: el alargamiento en la esperanza de vida, lo que significa que más gente supera la edad de retiro mientras que el número de años durante los cuales se paga una pensión se incrementa sustancialmente amenazando con ello las finanzas públicas.

Los datos son reveladores nos indican que las tasas de natalidad y mortalidad han disminuido paulatinamente. Este factor provoca que se prolongue el tiempo en el que se ofrece la atención medica mientras que la (morbilidad no se reduce), es decir la morbilidad es la proporción de personas que padecen los efectos de una enfermedad en un lugar y período determinados. Lo que provoca un encarecimiento de los costos de salud en los años en que aumenta la expectativa de vida. La proporción de los jubilados frente a los trabajadores en activo, sobre todo ante el bajo nivel de generación de empleos, ha aumentado con respecto a lo presupuestado al fijar cuotas. En este sentido, hay desequilibrios en los sistemas porque las contribuciones porcentuales no han disminuido, pero sus beneficios, sí se han ampliado. Asimismo, se ha subsanado costos de los regímenes de salud con las reservas de regímenes de pensiones.

<sup>38</sup> En México, el tradicional sistema de reparto que mantiene vivas las pensiones se vuelve una amenaza para las finanzas públicas, ya que hace 30 años el promedio de vida en México era de 61.5 años, mientras que hoy es de 71. No obstante lo anterior, la edad de jubilación sigue siendo la misma lo que significa estadísticamente que las personas que antes gozaban de una pensión durante pocos años, ahora lo harán durante mucho más tiempo.

Para ilustrar esta situación, hay que recordar que, por lo que toca al sector público de México, el esfuerzo para sostener a un solo pensionado, hace dos décadas, era realizado por 20 trabajadores, hoy ese mismo esfuerzo lo hacen solo 5. Dicho de otra manera cada trabajador activo al servicio del Estado tendría que soportar hoy una carga cinco veces mayor que antes y, de continuar la tendencia en el año 2020 la relación será de 2.3. a 1.

---

<sup>38</sup> Revista Económica.- Ejecutivos de Finanzas.- El Poder De Los Negocios, Publicación Mensual Del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, Editada Por Grupo Mdiros S.A. de C.V; Edición Febrero, Año XXXIII No. 14, México, 2004, p 24-33

## 9 JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE REFORMA A LAS PENSIONES ACTUALES

**Desde su origen en 1992, el desarrollo de los sistemas de ahorro para el retiro fueron programados en dos etapas; la primera etapa consiste en que los recursos captados se canalizan a través del Banco de México a créditos a cargo del Gobierno Federal y una segunda etapa en la que los trabajadores cuenta habientes pueden decidir la inversión de los recursos de las subcuentas de retiro en aseguradoras, o bien en alternativas financieras ofrecidas a través de sociedades de inversión.**

Esta segunda etapa representa mayores beneficios para los trabajadores, pero también requiere de la implementación de disposiciones y procedimientos operativos que deben ser cuidadosamente establecidos y supervisados. Para tal efecto es necesario contar con un órgano que concentre personal especializado en los sistemas de ahorro para el retiro y materias relacionadas con la banca, los intermediarios bursátiles y las instituciones de seguros a través de la creación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el retiro "CONSAR" como órgano desconcentrado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Por si ello fura poco se vuelve a reiterar que tanto que la nueva Ley del Seguro Social, como la Ley del SAR fueron aprobadas únicamente con le voto de los representantes populares de un solo partido político. -desde luego el mayoritario en las cámaras de Diputados y Senadores-, habiendo votado en contra del proyecto los miembros de los representantes de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, siendo del dominio público que a la hora de la aprobación de los respectivos dictámenes, algunos representantes de la segunda fuerza política en el País retardaron su decisión y acuerdo previo de apoyar la iniciativa Presidencial de Reforma; a partir de entonces, se asumió el costo político que trae consigo aparejada una reforma legal no consensada por todos los partidos políticos.

Es por eso, que para algunos lideres de opinión publica, el desmantelamiento del Seguro Social mediante el mecanismo legal de Privatización de los Fondos de Pensiones, no es mas que el negocio del siglo en unas cuantas y privilegiadas manos.

**La postura de nuestro proyecto es que si bien dicha política economía tiene la capacidad de crear eficiencia, también genera una enorme masa de población pobre, dicho en otras palabras, por la consecución de logros para reactivar la economía nacional, ha de pagarse un costo social relativamente alto.**

El cambio de modelo económico en el mundo de competencia internacional, esta forzando al desmantelamiento de los Gobiernos protectores, pero también estamos

convencidos de que la política asumida en un país en vías de desarrollo -como el nuestro-; esta creado masas enormes de población cada día mas pobres, debido a una ausencia casi total de previsión, ensanchándose peligrosamente la brecha entre ricos y pobres. Si bien se eleva la participación gubernamental de manera sensible en el nuevo esquema de los seguros sociales, esto se hace bajo el pesado costo de cubrir aportaciones mayores, mismas que saldrán de los impuestos que pagamos todos los mexicanos, asegurándose que cuando se tenga que aumentar la carga impositiva a los contribuyentes o se realice un inevitable y drástico cierre a la evasión fiscal.

En resumidas cuentas se rompen muchos moldes y principios de la seguridad social con el nuevo sistema de pensiones con manejo privado que se implemento legal y obligadamente. Los mexicanos encabezados por los ideólogos y estudiosos de la seguridad social. En donde se demuestra el desacuerdo de la medida adoptada, no solo en cuanto a la forma que se implemento, sino hasta en el fondo del propio sistema. Pero a pesar de ello es preciso buscar urgentemente otro modelo que funcione a largo plazo.

## 10 REFLEXIONES FINALES

El seguir acumulando pasivos como el de las pensiones de los empleados del IMSS sobre las finanzas públicas constituye una amenaza real a la viabilidad fiscal de México. El financiamiento de esos desequilibrios actuariales con cargo a la hacienda del Gobierno Federal implicaría que los mexicanos de las siguientes generaciones, nuestros hijos y nietos, recibirían los mismos servicios públicos que nosotros, pero tendrían que soportar cargas mucho mayores de impuestos.

Se ha llegado incluso a calcular que las generaciones futuras de mexicanos pagarían 297.5 % más de impuestos que las actuales si no se corrigen estos desequilibrios fiscales (Peña, Héctor. *Finanzas públicas y seguridad social en México: un ejercicio de cuentas generacionales*. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, 2002) la implicación sería que nuestros descendientes no podrían aspirar a las mismas prestaciones públicas que nosotros. Esa posibilidad, además de socialmente injusta, constituye una amenaza para la estabilidad financiera y social del país en el futuro: déficits fiscales de tal magnitud que implicaría elevadas tasas reales de interés, que perjudicarán a la inversión privada, y una gran fragilidad en el valor de nuestra moneda.

Por otro lado, el costo de utilizar recursos públicos para pagar estos desequilibrios actuariales de las pensiones sería una menor inversión pública en infraestructura y políticas sociales. Evidentemente, no podemos llegar tal situación. Es necesario reformar los sistemas de pensiones desde ahora. El sistema actual de pensiones no

ha solucionado la gran problemática de las pensiones por lo que se pretende con el presente proyecto incorporar la Figura del Fideicomiso como una parte que creemos que puede funcionar mejor en este sistema de pensiones.

**Al crear un Fideicomiso Público a favor de los trabajadores, como una parte integrante del sistema de pensiones actual dejando ciertos conceptos ya manejados dentro de las AFORES, tales como sería; la Cuenta Individual subdividido a su vez en dos subcuentas en vez tres, la que sería manejada o administrada por y a través de un Fideicomiso en sustitución de las AFORES; ya que se pretende que no se cobre comisiones por mensualidad o periodos de administración de las cuotas de los trabajadores, y en vez de cobrar comisiones que son las que cobran las AFORES; la Fiduciaria generaría incentivos al realizar inversiones a favor de las cuentas de los trabajadores sin que tenga la intervención las sociedades de inversión directamente, si no únicamente como una parte integrante del Fideicomiso y al constituirse como tal se esta protegiendo los ingresos propiedad de los trabajadores, sin la intervención de las llamadas ADMISTRADORA DE FONDOS DE AHORRO PARA EL RETIRO.**

# PROPUESTAS:

## I EL FIDEICOMISO COMO PROYECTO DE REFORMA EN EL SISTEMA DE PENSIONES

Actualmente la figura del **Fideicomiso** esta cobrando cada vez mas importancia, la intención de nuestro proyecto es una posible solución del problema de las pensiones en México, que aunque ya hubo reforma a la LEY DEL SEGURO SOCIAL, considero que estas no son suficientes para resolver el gran déficit de los Institutos de Seguridad Social, y que por ende afectan de manera importante al desarrollo nacional, ya que si no hay trabajo, no hay ingresos, al no haber ingresos no hay trabajadores que pueda aportar cuotas al los Institutos de Seguridad Social. Recordemos nuevamente que un factor de crecimiento, es el crecimiento de la economía, factor importante, en la cual se reconoce la existencia de un circulo virtuoso entre el ahorro, la inversión y el crecimiento; a mayor ahorro, mayor inversión y, por ende, mayor crecimiento. Sin embargo, existen razones para pensar en una causalidad en sentido inverso: el crecimiento de la economía genera un aumento en el ingreso de las familias y, por tanto, es mayor el ahorro.

<sup>39</sup> “-De acuerdo con el tratadista Rafael de Pina Vara, autor del diccionario de Derecho; “El fideicomiso, es una operación mercantil mediante la cual una persona física o moral, llamada fideicomitente, destina ciertos bienes a la realización de un fin lícito determinado, encomendado ésta a una institución de crédito (art. 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito).

Los fideicomisos Públicos; son los constituidos por el Gobierno Federal o alguna de las entidades paraestatales, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos. En los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, junto con el organismo que se encarga de la programación y presupuesto federal, fungirá como fideicomitente de la administración pública centralizada (art. 3º y 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 40 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales).

El fideicomitente; es la persona física o moral que constituye un fideicomiso, para destinar ciertos bienes o derechos a la realización de un fin lícito y determinado y

---

<sup>39</sup> Exposición de Motivos de La Expedición De La Ley del Sar, copias otorgadas por La Biblioteca de La Cámara de Senadores. Ley de 58992 p 290 y 2958.

encarga dicha realización a una institución de crédito. Dice el artículo 349 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que solamente pueden ser fideicomitentes las personas físicas o morales que tengan la capacidad jurídica necesaria para hacer la afectación de bienes que el fideicomiso implica y las autoridades judiciales o administrativas competentes, cuando se trate de bienes cuya guarda, conservación, administración, liquidación, reparto o enajenación corresponde a ellas o a las personas que las mismas designen.

El fiduciario; es la persona encargada por el fideicomitente de realizar el fin del fideicomiso. El fiduciario se convierte en el titular del patrimonio constituido por los bienes o derechos destinados a la realización de tal finalidad.

La fracción XV del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito dispone que las instituciones de crédito podrán realizar las operaciones del fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La designación del fiduciario corresponde al fideicomitente y debe hacerse constar en el acto de constitución del fideicomiso.-”

A continuación se dará una ligera perceptiva del porque es permisible la introducción de esta figura. En las Pensiones que operan en nuestro México.

Esta forma de financiación y al mismo tiempo de la prestación de un servicio opera, en forma conjunta con la previsión del fideicomiso publico, tal como lo prevé la ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Publico y después la Ley Orgánica de la Administración Publica Federal de Entidades Paraestatales, ha dado lugar a que se juegue de una manera rica, importante, con la figura del fideicomiso.

Para hablar del Fideicomiso Publico habría que hacer la distinción de los subgéneros, error en el que se incurre al no plantear diferencias. Se habla coloquialmente de fideicomiso público como si no fuera más que un tipo de fideicomiso. Desde el punto de vista estrictamente legal existe el fideicomiso público, que es entidad de la administración pública paraestatal y el que no lo es.

**El fideicomiso publico se convierte en tal, por el hecho de que el gobierno federal, representado por una dependencia.-originalmente la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico, después de la d Programación y Presupuso, y desde 1991 de nueva cuenta la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico, aunque las repeticiones de las leyes no recojan el cambio en el nombre- es quien actúa como fideicomitente único del Gobierno Federal; pero también permite la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Publico, que se consideren como fideicomisos públicos aquellos que como fideicomitentes establecen entidades de la administración publica, Al hablar de entidades, la ley refiere específicamente, en su artículo 9 a aquellas que señalan en las fracciones VII Y**

### **VIII del art. 2º que son organismos públicos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria..**

En la practica se encuentra el hecho de que actúen como fideicomitentes órganos descentralizados de la Administración Pública Federal, y lo que es más, fideicomisos de la Administración Publica Federal que actúan, a su vez como fideicomitentes para la creación de otros fideicomisos.

Un ejemplo de esto es el régimen jurídico del Fondo Nacional para las Habitaciones Populares, fideicomiso publico de la Administración Federal, también como ejemplo esa el fideicomiso Casa Propia, o el Fideicomiso de Recuperación de Vivienda, o en su momento el Fideicomiso Fase II, donde quien actuaba como fideicomitente era el representante, no del fiduciario, sino del propio fideicomitente. En la actualidad, se operan fideicomisos por medio de la Sociedad Hipotecaria Federal "SIF".

Dentro del aspecto de infraestructura tuvieron gran auge hasta entonces del 31 de diciembre de 1975, los fideicomisos para desarrollos urbanos, por los cuales se afectaban sin causar el impuesto del traslado de dominio, una superficie de terreno para ser desarrollada, en teoría, por el fiduciario quien realmente otorgaba poderes a los fraccionadotes para que estos lleven a cabo todas las obras de infraestructura, dotación de servicios y demás actividades ajenas al manejo financiero que llevaban las instituciones fiduciarias estos fideicomisos son el origen de muchos desarrollos residenciales.

Cabe hacer mención que la figura resurgió con las disposiciones fiscales vigentes, que establecen que cuando el fideicomitente se reserve la recuperación de la propiedad no se causa el impuesto de adquisición de inmuebles. Por los años 50, el gobierno federal decidió crear una serie de fideicomisos a los que en principio se asigno personal de las instituciones fiduciarias para que los administraran, y de ahí nació la figura del delegado fiduciario especial y las administraciones propias de los fideicomisos, ello permitió que fuera precisamente la versatilidad y la capacidad imaginativa de los funcionarios de las instituciones de crédito, quienes desarrollaban esta figura.

El fideicomiso se ha desarrollado estableciendo cada vez mas limitaciones al fiduciario, que como es de todos sabido hasta muy recientemente solo podía ser institución bancaria y actualmente lo pueden ser diversas instituciones no bancarias, como casa de bola, aseguradoras y afianzadoras, aunque estas ultimas con campos de acción limitados a su propia esfera de acción.

En el tema de fideicomiso aplicado a los bienes nacionales o al fideicomiso público, la doctrina no puede decirse que sea una fuente del derecho, porque en materia del

fideicomiso publico hay poca doctrina, la doctrina no transforma la realidad, salvo cuando se vuelve un acto o, lo que es peor, en ocasiones un hecho jurídico.

En materia del fideicomiso, lo que es una fuente constante del derecho es la práctica cotidiana fiduciaria. El fideicomiso obviamente, es compatible o no es incompatible con los bienes nacionales, pero hay que distinguir un tratamiento. De acuerdo a la Ley de Bienes Nacionales, los bienes nacionales, los de la federación, particularmente los del dominio publico, son inalienables e imprescriptibles.

Sin embargo, el artículo 36 de esta Ley prevé que mediante autorización oficial, que antes correspondiera a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, pueden gravarse, particularmente los inmuebles que forman parte de los organismos o entidades de la administración pública paraestatal, cuando se destinan a infraestructura, a reservas a unidades industriales o estén directamente asignados o afectos a la explotación, la transformación, la distribución de bienes o servicios, o que se utilicen en actividades específicas que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos relacionados siempre con la explotación de recursos naturales y con la prestación de servicios públicos jurídicamente, partiendo como base de que se trata de patrimonios de afectación se decida hacer estancos u otros pequeños patrimonios afectos afines, que, confidentes con los del fideicomiso maestro, permitan la determinación específica de consecuencias que pretenden plantearse. Se debe distinguir entre aquel fideicomiso donde se afectan bienes, derechos, recursos en numerario o cualquier otro de los elementos que la ley permite a la realización de un fin, pero que no se dota de una estructura orgánica que permita asimilar al fideicomiso a una entidad paraestatal.

Estos segundos, de acuerdo a lo que señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, son los que cuentan con un comité técnico y con una estructura administrativa semejante o análoga a la del resto de las entidades paraestatales. En la existencia de un Comité técnico, situación no exclusiva del derecho público, el fideicomiso es una institución mercantil, adaptado por el Derecho Público por su ductibilidad porque a veces permite, si no diferenciar los derechos de la propiedad en diversos sujetos, si diluirlos para efectos de análisis que nos plantea la posibilidad de separar responsabilidades.

El comité técnico que está previsto en la Ley de Títulos Y Operaciones de Crédito, no es exclusivo de las entidades paraestatales. Para que un fideicomiso público sea considerado como entidad de la Administración Pública Paraestatal, uno de sus requisitos es que cuente como un comité técnico, un cuerpo colegiado que cumpla las funciones de representación en la toma de decisiones, que corresponde a dependencias o entidades públicas.

Dentro de esto lo más importante es que el fiduciario, que asume la obligación de comportarse como un buen padre de familia, en el momento de la existencia de un

comité técnico que define los destinos de los bienes afectos al fideicomiso, hace su responsabilidad a un lado. Y la responsabilidad del fiduciario se limita exclusivamente al cumplimiento de las instrucciones del comité técnico y a vigilar que el manejo de los recursos; y este constreñido a lo fines específicos del fideicomiso.

Es importante señalar que este momento no se analizarán los tipos de fideicomisos públicos que existen, sino únicamente se señala esta figura en general como un posible proyecto de reformas a las Pensiones. Pues como ya se ha mencionado el actual sistema que existe no cubre las necesidades de la población. En este punto lo que realmente importa es salir del problema que presenta México con los sistemas de pensiones, ya esta se agrava cada vez más.

El Licenciado Treviño hizo referencia a complejos modelos de fideicomiso para el desarrollo de infraestructura fundamentalmente en la electricidad, así como también en materia de carreteras, explotación de hidráulicos; etcétera. En donde se utiliza a este patrimonio sin sujeto; al que señala el Doctor Domínguez, que si atendiéramos a la definición de personalidad jurídica de Hans Kelsen; pensaremos que tal es el ser del centro de imputación de derechos y obligaciones, aunque el fideicomiso no tiene personalidad jurídica, sirve como centro de imputación de derechos y obligaciones.

## **A) LA NECESIDAD DE UNA REFORMA IMPOSITIVA AL SISTEMA DE PENSIONES**

Los seguros sociales pertenecen a la rama del derecho público social, atendiendo a su naturaleza, alcance, grupos de protección financiamiento y conformación de los organismos públicos descentralizados que los brindan. En tanto que los seguros privados, al igual que las instituciones que los brindan están regulados por ende y pertenecen al derecho mercantil que forma parte de una rama del llamado derecho privado, así como también es de naturaleza mercantil el contrato que realizan las aseguradoras con sus clientes asegurados.

Las instituciones que manejan los seguros sociales en nuestro país son siempre organismos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propio, entes con funciones de autoridad administrativa y/o fiscal que no tiene la actividad de lucro ni por finalidad obtener ganancias por la prestación de sus servicios, y con independencia de estas ideas el cambio sufrido en el sistema de pensiones mexicano, inmerso en nuestros seguros sociales cuyas administradoras y sociedades de inversión de fondos para el

retiro si realizan esta actividad lucrativa y de especulación financiera. Y a su vez las sociedades mercantiles que ofrecen los servicios de seguros privados comerciales siempre persiguen fines lucrativos y de especulación mercantil el financiamiento de los seguros sociales se efectúan mediante cuotas o contribuciones cubiertas en forma generalmente tripartita por el gobierno federal, trabajadores y patrones siendo estos los objetos obligados en la relación tributaria. Por el contrario la prima de los seguros privados es pagada directamente por la persona interesada o asegurada. A grandes rasgos los seguros públicos protegen a la población ofreciendo a estos gastos y cuidados médicos así como una protección monetaria para el futuro sin especular ni sacar provecho para otras actividades, los seguros privados si especulan y su objetivo es de carácter económico es decir obtener un provecho.

\*<sup>40</sup> “La Seguridad Social tiende a proteger a todos los individuos, brindándoles auxilio frente a las contingencias y medios para lograr mantener y superar sus logros. Se refiere a todos a los seres humanos, en beneficio de toda la humanidad y todas las sociedades, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo de su existencia.

En resumen la seguridad social es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísico, moral, económico, social y cultural, así podemos decir que la Seguridad Social es el genero y el Seguro Social es la especie,

Uno de los aspectos medulares de la Seguridad Social es proporcionar a la ciudadanía un Sistema de Pensiones eficiente y sustentable, que garantice de manera transparente y justa el otorgamiento de una Pensión para los trabajadores al momento de su retiro, en los casos de incapacidad o en caso de muerte.

El nuevo esquema de Pensiones se fundamenta sobre un Sistema de capitalización individual, es decir que las contribuciones que realicen los trabajadores, los patrones y el propio Gobierno, serán canalizados a cuentas individuales pertenecientes a cada trabajador. En este sistema hay fortalecimiento de la participación estatal y se busca estimular el ahorro de los trabajadores al contemplar aportaciones voluntarias a las cuentas individuales.

---

<sup>40</sup> Briceño Ruiz, Alberto, Derecho Mexicano de Los Seguros Sociales, Editorial Harla, México, 1987, p 9, 12, 15 Y 18

*Sin embargo esta propuesta de un nuevo sistema de pensiones en México para mi punto de vista no constituye una solución a los graves problemas financieros que atraviesa México con relación a las pensiones. La crisis del IMSS que es la institución de seguridad social más importante del país fue debida a la ausencia de valores morales y políticos tanto de gobernantes corruptos y legisladores complacientes, a la carencia en nuestra patria de ideólogos en materia de seguridad y derechos sociales, a la falta de sustento actuarial en los planes y programas de aseguramiento adoptados a que los puestos de nivel directivo en dicho instituto se otorgaban como botín político que cobraban y no trabajaban,*

*Actualmente los gobiernos tienden a desarrollar un proceso de privatizaciones. Pero para crear esto se necesita un grupo de partidarios, solo posible si se interesa al personal de las empresas a privatizar en la propiedad de las mismas y se utilizan mecanismos de distribución de las acciones de las empresas privatizadas entre pequeños accionistas, que pongan en marcha procesos de capitalismo popular que implique e involucren a miles de personas. El Estado no cuestiona la conveniencia de la privatización y del adelgazamiento de sus tareas antes prioritarias y absolutamente estatales, en esta época se acentúa el capitalismo, la libre autonomía, la libre empresa, es decir la soberanía del consumidor.*

*Pero regresando a las pensiones es equivocado pensar que el seguro social pueda funcionar como un plan de retiro, pues nunca lo ha sido. Es un programa de asistencia, como un derecho de seguridad social.*

*Para aquellos que no tiene la más remota idea y no le dan la importancia que tiene, pues al crear el sistema nacional de ahorro para el retiro constituye precisamente el eje sobre el cual esta planeado la privatización de manejo de las pensiones de seguridad social. Nuestro sistema de seguridad social esta en juego, pues hasta este momento no se han visto progresos con esta administradoras, al contrario se ha observado que una gran cantidad de dinero se ha estado manejando, por citar algunas cifras se piensa operar mas de diez millones de cuentas individuales, consolidándose a estas los recursos acumulados en el anterior SAR, mismas que en un año generarían 20 millones de pesos de hoy-conservadoramente planeado-, y en un plazo de 25 años, lo ahorrado llegaría a representar hasta el 60 % del Producto Interno Bruto, según han afirmado los funcionarios de la Comisión Nacional del Sistemas de Ahorro para el Retiro. Con el nuevo sistema adoptado, se calcula en base a la experiencia obtenida por los países del área sudamericana que ya manejan este esquema económico financiero, que para el año 2010, se manejara por las administradoras de Fondos de Retiro y sus Sociedades de inversión, la escalofriante suma de 70 mil millones de dólares.*

## II EL PLANTEAMIENTO DEL PROYECTO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE REFORMA

La justificación del porque se debe o no se debe gastar de acuerdo a las necesidades que se presenten en un tiempo y modo determinado:

**En el caso de nuestro proyecto. El fideicomiso como proyecto de reforma en el sistema de Pensiones.**

**La justificación seria:**

Que tenemos que tomar en cuenta y recordar que; en resumidas cuentas se rompen muchos moldes y principios de la seguridad social, con el nuevo sistema de pensiones con manejo privado de que se implementara legal y obligadamente. Los mexicanos encabezados por los ideólogos y estudiosos de la seguridad social. En donde se demuestra el desacuerdo de la medida adoptada, no solo en cuanto a la forma que se implemento, sino hasta en el fondo del propio sistema.

Pero a pesar de ello, también es necesario considerar que no basta un simple cambio de financiamiento ni un mero aumento de las cuotas que se cubre para sostener el servicio con el objeto prioritario de salvar nuestro sistema estatalizado de reparto de los seguros sociales, mismo que se había agotado sin remedio al romperse ese punto de equilibrio. Era preciso buscar urgentemente otro modelo que funcionara a largo plazo, pese a que ello pudiera equipararse de algún modo a un desmantelamiento del como surgió y como fue proporcionada, por mas de medio siglo con éxito sorprendente la seguridad social en nuestro país.

Por este motivo es de vital importancia analizar o por lo menos señalar una propuesta como un mecanismo para coadyuvar al sistema actual de pensiones.

Primeramente tenemos que establecer básicamente **“cual es la necesidad”**, dicha necesidad es la base para la elaboración de cualquier proyecto; y estas toman el nombre de “Fallas de Mercado”

1. Consideramos que puede funcionar la implementación de UN FIDEICOMISO A FAVOR DE LOS TRABAJADORES con algunas ventajas del actual sistema de pensiones, como podría ser. -dejar la Cuenta Individual que a su vez la dividiríamos en dos Subcuentas, es decir la Subcuenta de Cesantía y la Subcuenta de Ahorro Voluntario, se eliminaría la Subcuenta de la Vivienda, toda vez que estos recursos pertenecen a otra institución que es el INFONAVIT, y que para el caso de la Afores el dinero que se recauda para el INFONAVIT no se traspasa a las Afore si no que,

únicamente se toma en cuenta numéricamente para engrosar en una cantidad virtual los recursos, sin que estos estén físicamente en las Afores, por ende al tomar en cuenta estos recursos en las propias Afores también integran los recursos para las inversiones sin tener el dinero físicamente en las Afores.

Consideramos que esta actividad esta violando los derechos del trabajador ya que dichos recursos generan a su vez el incremento de manera global en el cobro de comisiones que cobran las Afore y Siefores.

Este Fideicomiso sustituiría las funciones de las AFORES Y SIEFORES; razón suficiente para señalar que, se tendría que reglamentar muy cuidadosamente para no perder la visión y el objetivo principal que es el financiamiento y el mejoramiento de las pensiones en México.

## **A) LAS FALLAS DE MERCADO COMO LOS PROBLEMAS MAS COMUNES DEL SISTEMA DE PENSIONES**

Aquí se tienen que formular ciertas preguntas como:

- ¿Cuales son las condiciones de mercado que permite que se realicen o no se realicen las reformas, es decir, que se realice lo que se desea y/o se pretende solucionar en base a las necesidades generales?:

Pregunta que se puede contestar de la siguiente manera:

**LAS CONDICIONES DE MERCADO:** serian las necesidades y/o los problemas más comunes de la aplicación de las Afores y Siefores.

Dichas necesidades y/o problemas en materia de proyectos se señalan como **“las Fallas de Mercado”** que a continuación se enumeran:

1. SIGUE EXISTIENDO UNA GRAN DESCAPITALIZACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA SEGUIR CUBRIENDO LAS NECESIDADES BASICAS Y LO MAS IMPORTANTE EN ESTE CASO LA DESCAPITALIZACION DEL RAMO DE PENSIONES.
2. EN LO QUE SE REFIERE A LOS TRASPASOS EN LA CUENTA INDIVIDUAL, ES IMPORTANTE DECIR QUE HAY DUPLICIDAD EN LAS DE CUENTAS, Y EN LAS CUALES AL TENER VARIAS CUENTAS DE UN MISMO TRABAJADOR, ENTORPECE Y

OCACIONA QUE LAS UNIFICACIONES DE ESTAS POR ENDE LOS TRASPASOS DE LOS MISMOS ASI COMO LA CAPTACIÓN DE LOS RECURSOS ES DIFÍCIL; YA QUE AL TENER MAL RECABADOS LOS DATOS DEL TRABAJADOR, SE HACE AUN MAS PROBLEMÁTICO LA RECOPIACIÓN DE LAS APORTACIONES DEL GOBIERNO, PATRON Y EL PROPIO TRABAJADOR.

3. ASI MISMO; EL EXCESIVO EL COBRO DE COMISIONES, INDEPENDIENTEMENTE DEL COBRO DE ADMINISTRACION Y EL PORCENTAJE QUE GANA LA AFORE COMO ADMINISTRADORA Y LA SIEFORE COMO SOCIEDAD DE INVERSION; QUE AL MISMO TIEMPO, TAMBIEN OBTIENE MAS DINERO AL ADMINISTRAR LAS AFORES, AUNADO A ESTO ADEMAS DE QUE SE COBRAN COMISIONES POR LOS GASTOS DE ADMINISTRACIÓN E INVERSIÓN DE LOS RECURSOS. POR LO QUE ESTO ES TOTALMENTE INJUSTO. YA QUE EL DINERO QUE SE APORTA TRIPARTITAMENTE ES PARA LAS PENSIONES, NO PARA FINANCIAR A TERCEROS.
4. LA BUROCRACIA AL REALIZAR EL TRAMITE DE PENSIONES, EL SEGURO SOCIAL TANTO COMO LA AFORE NO EXPLICAN BIEN AL TRABAJADOR QUE TRAMITES SE DEBE HACER. POR LO QUE ESTO SE REFLEJA CUANDO EL TRABAJADOR NO SABE NI SIQUIERA SU SALARIO BASE DE COTIZACION, ASI COMO NO HAY UN ORDEN ESPECIFICO PARA TRAMITAR LAS PENSIONES, O TAMBIEN UN TRABAJADOR QUE APENAS SE JUBILA NO SABE COMO OPERA LA LEY ANTERIOR EN COMPARACION A ESTA Y CUAL DEBE ELEGIR POR QUE NO SABE LA DIFERENCIA.
5. CONFUSIONES AL LLENADO DE LOS CONTRATOS DE AFORES, ES DECIR CUANDO EL TRABAJADOR LLENA LOS CONTRATOS DE AFORES Y POR ENDE LAS SIEFORES, NO SE LE EXPLICA AL TRABAJADOR CORRECTAMENTE, POR LO QUE NO SE SABE SI PONER O NO PONER BENEFICIARIOS, UN CLARO EJEMPLO SERIA CUANDO EXISTE UNA CONCUBINA Y/O EN SU CASO UN CONCUBINO, SIN MENCIONAR LOS PROBLEMAS LEGALES A QUE ELLO CONLLEVA, YA QUE EXISTE UNA GRAN LAGUNA JURIDICA, YA QUE HAY DISCREPANCIA AL ELEGIR A QUIEN LE CORRESPONDE COMO BENEFICIARIO SI A LA ESPOSA O A LA CONCUBINA.
6. EN CUANTO A LA PUBLICIDAD Y OPERACIÓN Y OTORGAMIENTO DE LAS PENSIONES NO HAY UNA CLARA EXPLICACION DE

COMO OPERAN LAS AFORES Y SIEFORES, YA QUE NO SE SABE SI ESTE SUPUESTO BENEFICIO; EN EL FUTURO SE HARA EFECTIVO PARA LA ENTREGA DE DINERO, YA QUE SE TIENE QUE CONTRATAR UNA RENTA VITALICIA O CONTRATAR EL SERVICIO DE RETIRO PROGRAMADOS, EN AMBOS CASOS SE TIENE QUE CONTRATAR UNA ASEGURADORA; CON CARGO A LA FUTURA PENSION. VISTAS ASI LAS COSAS; LO QUE SE PROPONE JUNTO CON EL FIDECOMISO ES SEÑALAR CLARAMENTE FORMULARIOS DEL LLENADO PARA LA ENTRGA DE DICHA PENSION.

7. EN EL CASO DE LOS CONTRATOS COLECTIVO DE TRABAJO QUE NO ESTAN INSCRITOS DENTRO DE LA CONSAR PARA OTORGAR LAS PENSIONES, REPRESENTA UNA GRAN PROBLEMÁTICA PUES AL TENER LOS BENEFICIOS DE ALGUNOS CONTRATSO COLECTIVOS DE TRABAJO, NO SE SABE CUAL TIENE PREFERENCIA O SI PUDEN COEXISTIR LOS DOS BAJO CIERTAS REGLAS. ES EL CASO DE LAS JUBILACIONES DE PETROLEOS MEXICANOS, ASI COMO LUZ Y FUEZA DE MÉXICO ENTRE OTROS.
8. UNO DE LOS PUNTOS IMPORTANTES; ES QUE A PESAR DE LA CREACIÓN DE LAS AFORES Y SIEFORES, NO SE HA SOLUCIONADO EL GRAVE PROBLEMA DE LAS PENSIONES, YA QUE SIGUE EL MISMO PROBLEMA AL NO HABER RECURSOS SUFICIENTES PARA EL PAGO DE LAS PENSIONES ACTUALES.

- Otra pregunta básica dentro de las fallas de mercado seria: ¿Porque el mercado no alcanza a cubrir esas necesidades?

**Esto se puede contestar de la siguiente manera:**

Como lo mencionamos anteriormente el sistema actual de pensiones administrada por la Afores y las inversiones hechas por las Siefores, no están dando el resultado esperado pues, no es un secreto que la población que se pensiona, es cada vez es mayor a la que esta en plantillas de trabajadores que están laborando en las empresas, y que esta aumentando cada vez mas, agravando así problema de las pensiones.

En estas circunstancias el mercado de la cobertura de las pensiones, si se pudiese cubrir con un programa de Fideicomiso que generaría una cantidad importante de recursos sin el cobro de comisiones de las Afores y el costo que se tendría que realizar al

termino de la vida laboral del trabajador al contratar una aseguradora para que se le entregue su dinero.

**Una vez señalado lo anterior se propone:**

## **REFORMAS A LA LEY DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN MEXICO**

1. Se realizarían reformas la LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO, eliminando dentro de esta ley a las Administradoras de Fondos para el Retiro "Afores", se dejaría la figura de las Siefores pero no de manera independiente, sino que estaría subordinado a las reformas de a LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO, en la que se reconocería la "CREACION" de este fideicomiso, en sustitución de las Afores. Lo anterior sería de manera muy clara y debidamente reglamentado; tanto por la ley y su reglamento. En este Rubro se intenta incorporar la figura del Fideicomiso al Sistema de Pensiones, dejando el orden de la idea, en lo que se refiere a la Cuenta Unica la que dividiría en dos Subcuentas tales como la Subcuenta de cesantía y la Subcuenta de Ahorro Voluntario, así se eliminaría la subcuenta del la Vivienda, ya que lo que único que ocasiona es que el dinero "ahorro del trabajador" cada vez sea más mermado. Por consiguiente eliminaríamos la figura de las AFORES de manera directa creando EL FIDEICOMISO PARA EL SISTEMA DE PENSIONES A FAVOR DE LOS TRABAJADORES.
2. LA INCORPORACION DE UN FIDEICOMISO A FAVOR DE LOS TRABAJADORES EN SUSTITUCION DE LAS AFORES Y SIEFORES:

Actualmente, debemos considerar algunos puntos que se presentan en un Sistema Económico Nacional; en este orden de ideas podemos decir o explicar como funciona el mercado de servicios; en donde el DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTARIOS funcionan como medidas económicas para conseguir la estabilidad total del sistema. Esto se explica cuando se busca EL DÉFICIT AUMENTANDO LOS GASTOS SIN MODIFICAR LOS INGRESOS, O MANTENIENDO LOS GASTOS Y REDUCIENDO LOS INGRESOS, COMO MEDIO PARA PROMOVER LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN MOMENTOS EN LOS QUE LA DEMANDA TOTAL SEA INFERIOR A LA OFERTA TOTAL". Es decir que para que haya una actividad económica se necesita que la DEMANDA SEA MAYOR A LA OFERTA, pues dicha DEMANDA se traduce en NECESIDAD de algo y la OFERTA como respuesta para cubrir esa NECESIDAD, entonces si la DEMANDA ES MENOR QUE LA OFERTA, estaríamos diciendo que la "necesidad de algo" es menor a la cantidad de productos o servicios que se ofrecen para cubrir esa necesidad, y no habría consumo ni de productos ni de servicios porque no hay necesidad de ello, esto se traduce en inactividad económica y por lo tanto no habría equilibrio entre los gastos y los ingresos. Entonces se

buscara toda costa que hay mas demanda del servicio para cubrirlo con la oferta “en este caso seria la prestación del servicio del fideicomiso”

Por este motivo es de vital importancia analizar o por lo menos señalar una propuesta como un mecanismo para coadyuvar al sistema actual de pensiones. Consideramos que pudiera ser la implementación de este FIDEICOMISO A FAVOR DE LOS TRABAJADORES con algunas ventajas del actual sistema de pensiones. Como podría ser: dejar la Cuenta Individual que a su vez se estaría subdividido en dos Subcuentas como ya se menciona anteriormente.

El funcionamiento de este Fideicomiso sería con las mismas atribuciones, y facultades de administración en sustitución de las AFORES. En cuanto a las SIEFORES estas, seguirían realizando, promoviendo y creando nuevas carteras de inversiones, pero con la salvedad de que, estas dependan del Fideicomiso. Como ya hemos analizado, uno de los problemas importantes del porque el desmoronamiento del IMSS es la financiación para el pago de las pensiones y jubilaciones, con las figuras de Afores y Siefores a nuestro punto de vista, se busca capitalizar tanto al propio IMSS (dicho Instituto creo su propia Afore “Afore del Siglo XXI”); y lo que se ha logrado es que tanto la iniciativa privada, llámese Grupos Financieros e inversionistas menores, ya como dueños o accionistas de las Administradoras de Fondos para el Retiro, casas de bolsa etc. Cada día se enriquecen más y más descuidando el objetivo real de las reformas a las pensiones.

Si bien es cierto, que hablamos de la necesidad financiación, en este rubro, se pretende que se siga recaudando las aportaciones al Seguro Social y del ISSTE; aquí es donde podría entrar el fideicomiso, ya que puede administrar los recursos, y por consiguiente los puede seguir invirtiendo según las carteras de inversiones que existan en las sociedades de inversión, en donde todas las inversiones sean 100% seguras para el trabajador. De esta manera se seguiría financiando al sector inversionista, como al gobierno y al trabajador. Es importante la financiación al gobierno si todos los recursos se invirtieran, fomenten y estimulen instrumentos de deuda; como pueden ser los Cetes entre otros; esto le daría al gobierno un excelente elemento de financiación interna.

También se seguiría estimulando al inversionista pues al poner el dinero en juego y poderlo invertir en deuda se haría por medio de intermediarios financieros como pueden ser las sociedades de inversión, pero con la diferencia de que el dinero esta 5800 % seguro en deuda pública. Así mismo el trabajador es el que saldría beneficiado pues al invertir en deuda 100 % publica, no tendría margen de riesgo, por lo que el dinero que se obtenga como ganancia va incrementando esa gran bolsa en común que seria el fideicomiso, pero que cada trabajador tiene como ya se dijo la Cuenta Única que seguiría siendo de su propiedad.

Con esta figura lo que se pretende es que los recursos estén 100 % seguros, al mismo tiempo que se sigue capitalizando; y que ese sería uno de los objetivos principales, seguir obteniendo recursos, no para el pago de las actuales administradoras que ya tuvieron bastante tiempo para capitalizarse, sino para que el sistema de pensiones tenga más recursos para hacer frente sus obligaciones.

Así de esta manera se eliminaría el cobro de las comisiones; las que resultan de alguna manera descapitalización de los propios recursos de los trabajadores. En este punto es muy importante ya que podría aumentarse en muy poco porcentaje las cuotas al IMSS y al ISSSTE, esto para una mejor capitalización del ramo de seguros en cesantía y vejez, así mismo se eliminaría la contratación forzosa de una aseguradora para entregar el dinero propiedad de los trabajadores en forma de pensiones, esto se haría también a través del fideicomiso; es decir en vez de que el IMSS canalice el dinero a las Afores, ahora canalizaría esos recursos al fideicomiso, el cual se encargaría de administrarlos e invertirlos, trabajo que hacen las actuales Afores y Siefiores.

Con esto se pretende a la anulación de comisiones tanto de la administradoras que son las Afores como de las Siefiores al cobrar las comisiones establecidas. Ya que de por sí las Siefiores al manejar tanto dinero en la Bolsa de valores y al realizar las inversiones ya están obteniendo ganancia; independiente del cobro de estas comisiones; entonces lo que se capitaliza con el dinero de los trabajadores es a las Afores y Siefiores; aunado el cobro de los servicios de las aseguradoras que se tiene que contratar al final de la vida laboral a cargo del saldo del fondo que reunió cada trabajador al entregar las pensiones, como ya se ha mencionado antes, es de vital importancia para el trabajador el rango o nivel de ahorro que se pueda tener, ya que una de las premisas para que un sistema de pensiones f tenga éxito "es el ahorro" A nivel macroeconómico es decir a nivel País el ahorro se mide "Per Capita", es decir el ahorro por individuo, lo que representa el ahorro a nivel personal dentro de un núcleo familiar, y esta a su vez refleja el ahorro promedio de cada persona lo que mide a su vez el ingreso-gasto por cada individuo dentro de un sistema económico a nivel País.

Aunque macroeconomicamente se dice que a mayor ganancia hay mayor ahorro, sin embargo esto no alcanza a llegar a la clase trabajadora, lo que se refleja en este caso; por medio de la pensión, que se esperaba mejorar la situación y la problemática de las pensiones, y como ya se ha visto en la actualidad no es así, pues los problemas siguen cada vez más profundos; pues no hay dinero para la financiación de las pensiones.

El objetivo principal de este proyecto es que se promueva el ahorro individual, por ende el de las familias, al disminuir la carga en las cuotas por concepto de comisiones de la Afores, entonces aumenta el ahorro de los recursos, al mismo tiempo da mayor seguridad en la pensión al final de la vida laboral; esto aunado

también; que no se cobraría el costo de los servicios de las aseguradoras que contrataría el trabajador (ley actual), y sí mejoraría el ahorro en los recursos; por lo que se obtendría una mayor pensión.

3. REGULAR EL NO COBRO DE COMISIONES, PUES LA PENSION NO ES UN DERECHO MERCANTIL, ES UN DERECHO DE SEGURIDAD SOCIAL QUE EMANA DE LA PRESTACION DE UN TRABAJO, Y POR ENDE NO SE DEBE COBRAR COMISIONES, POR LO QUE AL REFORMARSE LA LEY, SE PROPONE UN COBRO FIJO Y UNA CANTIDAD MINIMA COMO CONTRAPRESTACION DE SERVICIOS POR PARTE DEL FIDEICOMISO.
4. EN LA PUBLICIDAD DEL FIDEICOMISO, SE DEBE HACER CLARA REFERENCIA DE QUE LOS RECURSOS SON PROPIEDAD DE LOS TRABAJADORES, POR LO QUE AL HACER LA PUBLICIDAD ANTE TERCEROS ESTA DEBE REALIZARSE CLARA Y COHERENTE PARA QUE NO EXISTAN CONFUSIONES.
5. UNO DE LOS INCENTIVOS SERIA PROPAGAR EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVO, ASI COMO PROGRAMAS NACIONALES EN DONDE SE DE A CONOCER LOS BENEFICIOS Y COSTOS MAS BAJOS QUE EN EL SISTEMA ACTUAL, POR LA CREACIÓN DE ESTE FIDEICOMISO DE MANERA MAS EFICIENTE ASI COMO PROPAGAR EL CONOCIMIENTO DE LOS BENEFICIOS QUE OTORGARIA EL PRESENTE PROYECTO A FAVOR DE LOS TRABAJADORES.
6. ES IMPORTANTE TOMAR EN CUENTA LA EXPERIENCIA DE CAMBIOS QUE SE HAN DADO EN OTRAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, TANTO EN AMERICA LATINA COMO EN OTRAS PARTES DEL MUNDO. PARA QUE EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL SEA EFICIENTE EN CORTO PLAZO SE DEBERA APROVECHAR LA EXPERIENCIA DE PAISES COMO BRASIL Y FRANCIA, QUE, ENTRE OTRAS, INCREMENTARON LA EDAD PARA EL RETIRO Y PROMOVIERON EL AHORRO VOLUNTARIO.
7. SE PODRIA DECIR QUE DEBEN EXISTIR CRITERIOS PARA LLEVAR A CABO LAS REFORMAS TALES COMO: CAMBIAR PLANES DE BENEFICIO DEFINIENDO A LOS SISTEMAS INDIVIDUALIZADOS DE CONTRIBUCIÓN DEFINIDA.
8. AUMENTAR LA EDAD DE JUBILACIÓN, FIJAR EDADES MINIMAS DE JUBILACIÓN Y ELIMINAR EDADES DE RETIRO POR AÑOS DE SERVICIO EN UN MINIMO DE EDAD.
9. EQUILIBRAR AÑOS DE COTIZACIÓN CON LOS DE EXPECTATIVAS DE VIDA.

10. FIJAR MONTOS MÁXIMOS EN LAS JUBILACIONES
11. INTRODUCIR CAMBIOS QUE RECONOZCAN SERVICIOS YA PRESTADOS
12. CAMBIOS QUE GARANTICEN LA PERMANENCIA DEL SISTEMA
13. PROMOCION DE AHORRO VOLUNTARIO PARA GARANTIZAR PENSIONES JUSTAS CON LA PARTICIPACIÓN DEL GOBIERNO EMPLEADOR Y EMPLEADO.
14. PROMOVER UN SISTEMA NACIONAL DE SALUD QUE PERMITA HOMOLOGAR REQUISITOS, CONTRIBUCIONES Y LA CONVERSIÓN DE DERECHOS
15. PERMITIR LA PORTABILIDAD DE RECURSOS, ES DECIR, LA TRANSFERENCIA DE FONDOS ENTRE ESQUEMAS PENSIONARIOS.

*Es indispensable que para promover un consenso de reformas integrales a los sistemas de seguridad social en materia de pensiones, que cumplan con los siguientes requisitos:*

1. SUSTENTABILIDAD FINANCIERA, ASEGURNADO EL PAGO DE PENSIONES, SU CONTINUIDAD Y PERMANENCIA
2. PENSIONES DIGNAS
3. RESPETO A LOS DERECHOS ADQUIRIDOS
4. DISMINUCIÓN DE LA PRESIÓN FINANCIERA DE LA OPERACIÓN (COBRO DE COMISIONES)
5. DETENER EN EL CORTO PLAZO LA TENDENCIA DEFICITARIA
6. CONSTITUCIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES QUE GARANTICE PORTABILIDAD Y RECONOCIMIENTO DE DERECHOS ENTRE SISTEMAS DE PENSIONES
7. SI BIEN LOS SITEMAS DE PENSIONES SON LOS QUE REQUIEREN CAMBIOS INMEDIATOS, NO DEBEN PERDERSE DE VISTA LOS DEFICITS DE LOS SISTEMAS DE SALUD EN LAS REFORMAS INTEGRALES.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta Romero, Miguel, Nuevo Derecho Bancario. Panorama Del Sistema Financiero Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México, 1997, p 179, 639-640, 868-869, 980-981 Y 1062
2. Amescua Órnelas, Nora heñid, Las Afores Paso a Paso. La Administración de Su Fondo Para El Retiro, Editorial Jsicco, Tercera Edición, México, 1997, p 3, 8-18, 21, 28, 31-32, 35-50, 65-76, 93, 116-125
3. Araujo Aguilar, José, Afores. Guía Básica, Editorial Mc Graw Hill, México, 1997, p 25
4. Briceño Ruiz, Alberto, Derecho Mexicano de Los Seguros Sociales, Editorial Harla, México, 1987, p 9, 12 , 15 Y 18
5. Balwin, Robert, Desarrollo Económico. Un Análisis Introdutorio, Editores Amorrortu, Buenos Aires, Argentina, 1967, p 57-68
6. El Fideicomiso Y Los Proyectos De Infraestructura. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie "E". Varios, Numero 74, Universidad Nacional Autónoma De México 1996, p 29, 30, 43-50
7. Gonzáles Díaz Lombardo, Francisco, El Derecho Social Y Seguridad Social Integral, Editorial Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México 1973, p 8
8. Memoria del Seminario Sobre El Régimen Jurídico de Las Afores Y Siefiores, Academia Mexicana de Derecho Financiero, A.C., Primera Edición Marzo, México 1998, p 25-30
9. Introducción a La Seguridad Social, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. Ediciones Alfa Omega, México, 1992 p 3-5
10. Pazos, Luis, Mi Dinero Y Las Afores, Editorial Diana S.A., México, 1997. p 38-45, 57-59, 103-111
11. Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, Nuevo Derecho de La Seguridad Social, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México 2000, p 57-77, 110-115, 117-126, 337-366

12. Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, Las Afores. El Nuevo Sistema de Pensiones, Tercera Edición Actualizada, Editorial Porrúa, México 2000. p 1-16, 181-206
13. Vega Rodríguez, Francisco Javier, Serie Dirigida Por Finanzas, Economía Y Política. Sociedades de Inversión "2", Biblioteca Plural, Editorial Lieon S.A. de C.V., Grupo Asesores Financieros Gaf, México, 1998 p 76- 87.
14. Villagordoa Lozano, José Manuel, Doctrina General Del Fideicomiso, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México, 2003. p 297-348
15. Zamora, Francisco, Tratado De Teoría Económica. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1982. p 15-16 Y 20.
16. Z. Brufman Juana, Heriberto L. Urbiasa, Implicaciones Macroeconómicas del Sistema Integrado de Jubilaciones Y Pensiones. Ediciones Macchi, Buenos Aires, Argentina, 1999, p 14-15, 19, 42-46, 50-51, 54-56, 64, 79-93, 96-98, 100-107 Y 113.

## **BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA**

1. Enciclopedia Salvat.- Diccionario Tomo 4, Editores Salvat, S.A., Barcelona 1976. p 1015.
2. Revista Laboral "La Practica Jurídico-Administrativa", Numero 55, Afores Y Siefores, Editorial Jssico, 1997, p 27-30.
3. Revista Económica.- Ejecutivos de Finanzas.- El Poder De Los Negocios, Publicación Mensual Del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, Editada Por Grupo Mdios S.A. de C.V; Edición Febrero, Año XXXIII No. 14, México, 2004, p 24 – 33.
4. Servicio de Información Vía Internet. Dirección Correo Electrónico: <http://www//Consar>, Notisar Y Amafore, 2005.
5. Plan Nacional De Desarrollo Año 1995-2000, Punto 4 Del Desarrollo Social Y Del Ahorro Para Mejorar Crecimiento Económico. copias otorgadas Por La Biblioteca de La Cámara De Senadores.
6. Exposición de Motivos de La Expedición De La Ley del Sar, copias otorgadas por La Biblioteca de La Cámara de Senadores. Ley de 1992

7. Exposición de Motivos de Las Reformas a La Ley del Seguro Social de 1994, copias otorgadas por La Biblioteca de La Cámara De Senadores, Ley de 1994

## **LEYES A CONSULTAR**

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
2. LEY DEL SEGURO SOCIAL
3. LEY DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO Y SU REGLAMENTO
4. LEY FEDERAL DE TRABAJO
5. LEY DEL INFONAVIT
6. LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO
7. LEY DE AGRUPACIONES FINANCIERAS
8. LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO
9. LEY DE SOCIEDADES DE INVERSIÓN
10. LEY DEL MERCADO DE VALORES.
11. CIRCULARES DE LA CONSAR