



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

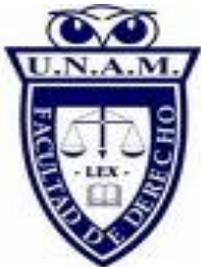
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

**EL SISTEMA DE AHORRO Y CAPITALIZACIÓN
INDIVIDUAL EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL
VIGENTE**

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
DERECHO

**PRESENTA:
ODMAR GUTIÉRREZ SÁNCHEZ**

ASESORA: DRA. SOCORRO UGALDE RAMIREZ



MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi padre:

Sergio G. Gutiérrez Estrada:

El apoyo incondicional que me has dado durante toda mi vida, me ha permitido tener la experiencia de realizar este trabajo, sin ti nunca lo hubiera logrado, gracias por transmitirme tu amor por la sabiduría, por todos tus consejos y por ser mi amigo ejemplar.

A mi madre:

Rosa Maria Sánchez González:

Por ti he tenido el atrevimiento de enfrentar el milagro de vivir, gracias por darme la existencia y por seguir a mi lado, te dedico este estudio.

A mi abuelo:

Francisco Javier Sánchez Martínez.

Eres una de las personas más fuertes que he conocido en todos los sentidos, nunca olvidaré el fomento hacia la superación que me has forjado incluyendo la terminación de mi educación superior. Gracias.

A mi abuela:

Rosa Maria González.

Jamás podré retribuir todo lo que me has concedido pues tus enseñanzas y cariño han determinado mi proceder ante todas las situaciones difíciles que se me han presentado, te dedico este trabajo. Gracias.

A mi abuela.

Esperanza Estrada:

Aunque no estuviste conmigo durante la creación de este análisis, pues nuestros destinos fueron separados, te dedico esta investigación, ya que no hay día que no te recuerde, descansa en paz.

A mis hermanas Nubia, Deyanira y Mara:

La unión que hemos tenido ante los acontecimientos adversos solo ha fortalecido más nuestra hermandad, les dedico la elaboración de este proyecto.

A mis tíos, Silvia, Leticia, Gema, Francisco Javier:

Es invaluable el tiempo que hemos compartido, ya que en su mayoría, conservo las mejores experiencias, que he vivido. Les agradezco los conocimientos que me han fundado.

A todos mis maestros de la Facultad de Derecho que formaron mi educación.

A la Doctora Socorro Ugalde Ramírez, quien me ha apoyado para la realización de esta investigación y en la conclusión de la misma; gracias maestra, por su paciencia.

A mis primos Nancy, Vanesa, Martín, Liseth, Gerardo, Pablo.

A mi sobrino Braulio Josué Sosa Gutiérrez.

A mis tíos, Emilio y Blanca.

A mis primos Emilio, Jesús, Margarita, Araceli, y Cristina.

A mis tíos Julio, Rafael Gutiérrez Estrada.

*A mi tío Jorge Gutiérrez Estrada:
Algún día nos volveremos a ver, descansa en paz.*

A mis compañeros de generación que compartieron su tiempo conmigo, nunca los olvidaré, amigos.

Y un agradecimiento muy especial a Dios y a la Virgen de Guadalupe, quienes me guían.

EL SISTEMA DE AHORRO Y CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE

INDICE GENERAL

Introducción	I
---------------------------	---

Capítulo I. Conceptos Generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro

1.1. El seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.....	1
1.1.2. Ramo de cesantía en edad avanzada	3
1.1.3. Ramo de vejez	6
1.2. Sistemas de Ahorro para el Retiro	8
1.2.1. El Ahorro Privado	9
1.2.2. El Seguro Privado	10
1.2.3. Cuenta Individual.....	12
1.2.4. Individualizar	13
1.2.5. Pensión	14
1.2.6. Renta vitalicia.....	14
1.2.7. Retiros Programados	14
1.2.8. Base de Datos Nacional SAR.....	15
1.2.9. Fondos de Previsión Social	16
1.2.10. Administradoras de Fondos para el Retiro.....	17
1.2.11. Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.....	18
1.3. Mercado de valores y Contrato de Administración de Fondos para el Retiro	19
1.3.1. Concepto de Mercado de Valores	19
1.3.2. Concepto de Valor	21
1.3.3. Concepto de Contrato de Administración de Fondos para el Retiro.....	22

Capítulo II. Antecedentes Generales sobre los Seguros Privados y Sociales, Origen de la Seguridad Social en México y Surgimiento del Sistema de Ahorro para el Retiro

2.1. Evolución internacional de los seguros.....	23
2.1.1. Antecedentes de los seguros privados.....	23
2.1.2. Antecedentes de los seguros sociales.....	28
2.1.3. Orígenes de la Seguridad Social	32
2.2. Antecedentes de la Seguridad Social en México	35
2.2.1. La Ley del Seguro Social de 1973	40
2.3. Surgimiento del Sistema de Ahorro para el Retiro	42
2.3.1. Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de 1994.	45
2.3.2. Ley del Seguro Social del 21 de Diciembre de 1995	47
2.3.3. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de 1996.....	48

Capítulo III. Marco Funcional del Sistema de Ahorro y Pensiones

3.1. Forma operativa de las Entidades del Sistema Financiero Mexicano en el Sistema de Ahorro para el Retiro	50
3.1.2. Banco de México	50
3.1.2.1. Naturaleza jurídica	51
3.1.2.2. Facultades del Banco de México	51
3.1.3. Secretaria de Hacienda y Crédito Público.....	53
3.1.3.1 Naturaleza jurídica	53
3.1.3.2. Facultades de la SHCP.....	54
3.1.4. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro	55
3.1.4.1. Facultades de la CONSAR.....	55
3.1.4.2. Integración de la CONSAR.....	56
3.1.4.2. Funciones de la CONSAR	57
3.1.5. Comisión Nacional Bancaria y de Valores	59
3.1.5.1. Facultades de la CNBV	61
3.1.5.2. Integración de la CNBV	62
3.1.5.3. Funciones de la CNBV	62
3.1.6. Administradoras de Fondos para el Retiro.....	63
3.1.6.1. Objeto de las AFORES	64
3.1.6.2. Constitución y organización de las AFORES	64
3.1.6.3. Obligaciones de las AFORES	65
3.1.6.4. Cobro de Comisiones por parte de las AFORES a los Trabajadores.....	67
3.1.6.5. Prohibiciones a las Administradoras.....	69
3.1.7. Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro	70
3.1.7.1. Objeto de las SIEFORES	70
3.1.7.2. Constitución y organización de las SIEFORES	71
3.1.7.3. Funcionamiento de las SIEFORES	72
3.1.7.4. Obligaciones de las SIEFORES	73
3.1.7.5. Prohibiciones de las SIEFORES	74
3.1.8. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	75
3.1.8.1. Naturaleza jurídica	77
3.1.8.2. Competencia de la CONDUSEF.....	78
3.2. Sistema de Ahorro para el Retiro	81
3.2.1. Forma operativa del Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro	82
3.2.2. Finalidades del Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro	87
3.3. Contrato de Administración de Fondos para el Retiro.....	88
3.3.1. Naturaleza jurídica y objeto del CAFR.....	88
3.3.2. Estructura del CAFR.....	92
3.3.3. Cláusulas del CAFR.....	93

Capítulo IV. Aspectos Negativos sobre el Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro

4.1. La privatización de los fondos para el retiro.....	95
4.1.1. Alternativa para evitar una crisis económica optada por la Federación en los periodos presidenciales Salinas-Zedillo.....	104
4.1.2. Especulación comercial inmersa en la Seguridad Social Mexicana	106
4.2. Posible colapso de las Afores y Siefores.....	108
4.2.1. Riesgos de pérdidas que se corren en la Bolsa Mexicana de Valores.....	108
4.2.2. Inseguridad a futuro de garantía de cumplimiento para las cuentas individuales de ahorro para el retiro de los Trabajadores en razón del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro	111
4.3. Inconstitucionalidad de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro	114
4.3.1. Controversia jurídica existente entre la gama de Seguridad Social de los Trabajadores y la finalidad lucrativa de las AFORES Y SIEFORES como entidades financieras	120
4.3.2 Substitución de las Administradoras de Fondos para el Retiro mediante la constitución de una Institución de Banca de Desarrollo con fines sociales.....	121
Conclusiones.	134
Bibliografía	138

Introducción.

Todos los actos y leyes de nuestros gobernantes deben observar nuestra Norma Suprema, pues esta es el pilar que sostiene al Estado de derecho, también conocido como el Estado constitucional, que mantiene el orden social y no permite que la Nación se conduzca de forma antagónica, hasta llegar al caos. El análisis del presente trabajo tiene como finalidad el exponer y fundamentar la inconstitucionalidad de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la cual emana de la Ley del Seguro Social; así como mostrar el deterioro que ha sufrido la seguridad social mexicana, en forma de retroceso y no de avance, propiciado por el neoliberalismo. El problema radica en que nuestros gobernantes no pueden emitir leyes que transgredan los preceptos establecidos en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque esto rompe con nuestro Estado de derecho, ya que si no hay un límite para el uso del poder político, la esencia de nuestra democracia se está perdiendo, debido a que imperan los privilegios de la minoría, y la mayoría está resultando perjudicada, causando un desorden que podría converger en movimientos revolucionarios, como ocurrió en la primera década del siglo pasado.

Este estudio comprende cuatro capítulos, refiriéndose el primero a los conceptos generales del Sistema de Ahorro para el Retiro, que nuestro órgano legislativo esgrime para la denominación de cada uno de los términos establecidos en la Ley del Seguro Social vigente, con motivo del actual esquema de pensiones mexicano, así como un esbozo relativo al Mercado de Valores; utilizando para la realización de este capítulo, el método exegético, debido a que interpretamos diversas disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro vigente, y del Mercado de Valores, con el objeto de explicar de forma clara el significado de dichos conceptos.

En el segundo capítulo exponemos los antecedentes generales sobre los seguros privados y sociales, de forma separada, pues los seguros privados son más antiguos y surgen primero, siendo éstos la guía para que los seguros sociales puedan emerger; esto lo establecemos debido a que la problemática que planteamos en esta investigación deriva del seguro de vejez y cesantía en edad avanzada, el cual es considerado por nuestra legislación como un seguro social que pretende resarcir los daños que se causen

a los Asegurados por el proceso natural de desgaste de sus organismos por el transcurso de los años y por la prestación de sus servicios subordinados a los patrones.

Posteriormente señalamos el origen de la idea de la seguridad social, mostrando la evolución que requirió la política mundial, para el logro y reconocimiento internacional de este derecho público subjetivo. Y por último especificamos un extracto sobre los antecedentes del país de América Latina que gestó el Sistema de Ahorro para el Retiro, y las causas de su surgimiento; para posteriormente concluir este segundo capítulo, haciendo el señalamiento de los ordenamientos jurídicos que expidió el Gobierno Federal de nuestro país, para crear el sistema de ahorro y capitalización individual en la Ley del Seguro Social vigente. El desarrollo de este capítulo segundo, requirió hacer uso del método histórico, ya que nos remitimos a los acontecimientos ocurridos en diferentes partes del mundo, donde emanaron diferentes corrientes filosóficas y económicas, así como diversas legislaciones que permitieron la gestación de los seguros sociales y en consecuencia de la idea de la seguridad social. Por otro lado, también manejamos en este segundo capítulo, el método económico, para la explicación del surgimiento del Sistema de Ahorro para el Retiro, pues se emplean diversos hechos del ámbito financiero que provocaron la privatización de la seguridad social, no solo en nuestro país sino en diversas naciones de América Latina.

El tercer capítulo trata sobre el marco funcional del sistema de ahorro y pensiones mexicano, describiendo en el mismo, la forma en que opera cada uno de los entes que se encargan de prestar el servicio público de carácter nacional, referente al otorgamiento de las pensiones por cesantía en edad avanzada y por vejez de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, así como de aquellos entes que son encomendados para supervisar y organizar dicho sistema. Consecutivamente señalamos un análisis sobre el instrumento jurídico con el que los Trabajadores contratan dicho servicio, que otorgan las Administradoras de Fondos para el Retiro. El método que usamos para la elaboración de este tercer capítulo, fue el método analítico, pues en virtud de las diversas legislaciones, es como explicamos las atribuciones y funciones de cada una de las entidades que participan en el sistema de ahorro y capitalización individual.

En el cuarto capítulo nos centramos en los aspectos negativos del Sistema de Ahorro para el Retiro, para lo cual exponemos, como punto central, la inconstitucionalidad de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro vigente, asimismo hacemos alusión a la globalización, pues con este fenómeno, que se ha venido desarrollando en la actualidad, se ha realizado la apertura comercial en nuestro país, en diversos sectores de la economía, para la inversión de capitales extranjeros, incluyendo en este sentido la seguridad social, dejando atrás al Estatismo que se había presentado en nuestro país, en décadas anteriores, así como al Estado Tutelar o Benefactor, el que protegía a la clase trabajadora ante los dueños de los factores de producción. En este cuarto capítulo recurrimos al método jurídico, porque realizamos diversos análisis legales, sobre diversos temas como lo son: la especulación comercial inmersa en la seguridad social y la contravención de los principios del Derecho Social con la privatización de los fondos de pensiones. Por otro lado, utilizamos también, en este capítulo cuarto, el método sintético, al proponer la constitución de una Institución de Banca de Desarrollo, que sustituya a las vigentes Administradoras de Fondos para el Retiro, ya que en esta propuesta, presentamos un proyecto sobre las diversas disposiciones que regularían dicha institución. Y culminamos la presente investigación en este mismo punto final, recurriendo al método analógico, con la comparación entre las Instituciones de Banca de Desarrollo y las Administradoras de Fondos para el Retiro, determinando sus diferencias y semejanzas.

Capítulo I. Conceptos Generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro.

Este capítulo tiene el objetivo de mencionar los conceptos básicos relativos a la Ley del Seguro Social vigente y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, sirviendo estos, de sustento para el entendimiento de la operatividad del sistema de ahorro y capitalización individual actual.

1.1. El seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Existen cinco seguros enmarcados en la Ley del Seguro Social vigente en el régimen obligatorio, siendo estos: el seguro de riesgos de trabajo, el seguro de enfermedades y maternidad, el seguro de invalidez y vida, el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y por último encontramos el seguro de guarderías y de las prestaciones sociales.

El objeto de estudio de la presente investigación, es el Sistema de Ahorro para el Retiro de nuestro país, y este, deriva, del *Capítulo VI, del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de la Ley del Seguro Social vigente*, el que fue conferido por el Gobierno Federal para su conducción, a entidades del sistema financiero mexicano, las que manejan de forma privada, los recursos de los Trabajadores Asegurados. *“Como podemos advertir, la nueva Ley del Seguro Social que hoy nos rige, reacomodo en una sola rama de seguro del régimen obligatorio lo que antes conformaban dos ramos de seguros distintos, a saber: el seguro de retiro, que formaba parte integrante del anterior Sistema de Ahorro para el Retiro, y los ramos de los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez –dos de los cuatro seguros que constituían la antigua rama de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, contemplada en las leyes de 1943 y 1973. La recaudación y reestructura de estos ramos de seguros, para integrar conjuntamente una sola rama, se explica en razón de que constituyen la base del nuevo sistema de pensiones privatizado del país, adoptado por el legislador federal con el propósito de sustituir al anterior modelo de reparto, que había dado muestras*

*inequívocas de haberse agotado al no responder a las sentidas necesidades de los derechohabientes”.*¹

Este actual, seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, no es conceptualizado por la Ley del Seguro Social vigente, pero esta señala, que este seguro, consiste en proteger a todos los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social y a sus beneficiarios, por riesgos que acontecen a largo plazo, clasificados por esta Ley, en dos ramos, siendo estos: la cesantía en edad avanzada y la vejez. La protección contra dichos riesgos que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social a los Asegurados, se refiere aquellas prestaciones, que pueden ser en dinero o en especie, para que el Trabajador Afiliado, no se encuentre desamparado ante tales contingencias, manifestando para este fin, que este seguro en cuestión, también abarca la propia muerte del pensionado, que para estos efectos, protege a los beneficiarios del fallecido.

Para que sean otorgadas al Asegurado todas las prestaciones contenidas en este seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, requiere cumplir con los periodos de espera, medidos en semanas de cotización, reconocidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de acuerdo a los preceptos referentes a cada uno de los ramos de seguro protegidos.

El financiamiento de los fondos individuales manejados en este seguro, por dichas entidades financieras, es de carácter tripartito, compuestos por las aportaciones del Gobierno Federal, patrones y operarios, debido a que el régimen financiero de la Ley del Seguro Social vigente, establece como obligación a los patrones y al Gobierno Federal, enterar al Instituto Mexicano del Seguro Social, el importe de las cuotas obrero patronales y la aportación estatal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. La aportación estatal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez proviene del Presupuesto de Egresos de la Federación, con cargo fiscal a los contribuyentes, calculada dicha aportación por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, anualmente.

¹ **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. sexta edición. Porrúa. México. 2002. p.563.

1.1.2. Ramo de cesantía en edad avanzada.

El ramo de cesantía en edad avanzada, es uno de los riesgos que protege la Ley del Seguro Social vigente al Asegurado, considerado como una contingencia de la vida humana. La Ley del Seguro Social vigente, decreta en este ramo, la protección por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, al sujeto directamente beneficiado, que quede privado de trabajos remunerados, a partir de los sesenta años de edad, el cual, para obtener las prestaciones que dicha ley marca, necesita satisfacer el reconocimiento de un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales ante dicho Instituto. Las prestaciones antes referidas, que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social al Asegurado, son las siguientes:

- A) Una *pensión*;
- B) *Asistencia médica*;
- C) *Asignaciones familiares*;
- D) *Ayuda asistencial*.

La “*pensión*” será, aquella prestación periódica, en dinero que otorga la Administración de Fondos para el Retiro o la Institución Asegurado que al efecto elija el Trabajador Asegurado, determinada por el monto constitutivo de los recursos acumulados en la cuenta individual del Asegurado.

Por lo que se refiere a la “*asistencia médica*”, esta será aquella prestación en especie que concede el Instituto Mexicano del Seguro Social al pensionado por cesantía en edad avanzada y vejez, establecida dentro del Capítulo IV, del seguro de enfermedades y maternidad de la Ley del Seguro Social vigente, consistiendo esta, en el otorgamiento de la asistencia médico, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria desde el comienzo de su enfermedad y durante el plazo de cincuenta y dos semanas para el mismo padecimiento. La asistencia médica también será concedida por el Instituto Mexicano del Seguro Social a las personas que tengan una relación, o parentesco con el pensionado por cesantía en edad avanzada como beneficiarios de este, siendo estas:

- a) La esposa del pensionado o a falta de esta, la mujer con quien haya hecho su vida marital durante los cinco años anteriores o con la que haya procreado hijos siempre

que ambos permanezcan libres de matrimonio y que dependa económicamente del pensionado, del mismo derecho gozará el esposo de la pensionada o a falta de este el concubino que dependan económicamente de la pensionada;

b) Los hijos menores de dieciséis años del pensionado;

c) Los hijos mayores de dieciséis años del pensionado, que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares;

d) El padre y la madre del pensionado que vivan en el hogar de este y que dependan económicamente del mismo;

Las “*asignaciones familiares*” que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social son prestaciones en dinero, que consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios del pensionado por cesantía en edad avanzada, establecidas dentro del Capítulo V, del seguro de invalidez y vida, de la Ley del Seguro Social vigente, que se conceden, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Para la esposa o concubina del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;

b) Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años del pensionado, el diez por ciento de la cuantía de la pensión;

c) Si el pensionado no tuviera esposa o concubina, ni hijos menores de dieciséis años se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él.

Y por último la “*ayuda asistencial*”, es aquella prestación en dinero que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social de forma continua como auxilio al pensionado, para incrementar el monto de su pensión, la cual se encuentra establecida, dentro del seguro de invalidez y vida, y esta se sujetará a las siguientes reglas:

a) Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda;

b) Si el pensionado sólo tuviera un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión que deba disfrutar; y

c) Si el estado físico del pensionado requiere ineludiblemente que lo asista otra persona de manera permanente o continua con base al dictamen médico que al efecto se formule, la ayuda asistencial consistirá en el aumento hasta del veinte por ciento de la pensión que este disfrutando, el pensionado.

Cabe señalar que la Ley del Seguro Social vigente, establece que surge el derecho de goce de la pensión por cesantía en edad avanzada, cuando el Asegurado cumpla con la edad de sesenta años, y un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones, reconocidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social como señalamos anteriormente, así como el certificar la privación de trabajos remunerado por parte del Asegurado, sino se dio de baja en el Instituto Mexicano del Seguro Social, y la solicitud para el otorgamiento de dicha pensión. Una vez reunidos los requisitos apuntados, el Asegurado podrá optar por cualquiera de las dos opciones que la Ley del Seguro Social vigente establece, refiriéndose la primera, a que el Asegurado podrá convenir con la institución de seguros de su designación, una pensión vitalicia, que se renovara cada año en el mes de febrero de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, y la segunda alternativa que tiene el Asegurado, se refiere a que podrá conservar su saldo de su cuenta individual, en una Administradora de Fondos para el Retiro, y podrá hacer retiros programados.

También la Ley del Seguro Social vigente, estipula que el Asegurado, podrá pensionarse antes de cumplir con la edad de sesenta años cuando la pensión que se le calcule, en el sistema de renta vitalicia, sea mayor al treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez que se haya cubierto la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios. La pensión garantizada será aquella, que el Estado asegura, a quienes reúnan, los requisitos señalados para los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez y su monto mensual será equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal, cantidad que se actualizará anualmente en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor. Por otro lado la Ley del Seguro Social vigente, establece que cuando se haya otorgado al Asegurado, una pensión de cesantía en edad avanzada, este no tendrá derecho posteriormente a disfrutar de una pensión de vejez.

1.1.3. Ramo de vejez.

En cuanto al ramo de vejez, la Ley del Seguro Social vigente, es omisa para conceptualizar el término, ya que no define que es el ramo de vejez, o que es la vejez, pues esta, solo marca los requisitos para obtener las prestaciones correspondientes por este ramo, los cuales son: que el Asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad, y tenga como mínimo mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales reconocidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social. La diferencia en el ramo de vejez, con el ramo de cesantía en edad avanzada, estriba únicamente en la edad, pero para obtener el otorgamiento de las prestaciones señaladas en la Ley del Seguro Social vigente, en ambos ramos, se requiere el mismo nivel de cotizaciones semanales reconocidas. Para el caso de este ramo, se otorgan al Asegurado, y a sus beneficiarios, las mismas prestaciones en especie, y en dinero que en el ramo de cesantía en edad avanzada, expuestas en el punto anterior, siendo estas:

- A) Una *pensión*;
- B) *Asistencia médica*;
- C) *Asignaciones familiares*;
- D) *Ayuda asistencial*.

Un presupuesto que la Ley del Seguro Social vigente enmarca, es el caso de que el Asegurado, llegue a la edad de sesenta y cinco años de edad, y no haya alcanzado con las cotizaciones requeridas, este podrá optar por dos alternativas.- la primera se refiere al retiro íntegro del capital acumulado en su cuenta individual, o la segunda elección, es que puede esperar hasta obtener las cotizaciones establecidas para obtener una pensión.

También especifica la Ley del Seguro Social vigente, que si el Asegurado reúne setecientas cincuenta cotizaciones semanales, tendrá derecho a las prestaciones en especie, del seguro de enfermedades y maternidad. Las prestaciones en especie en comentario, que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social, al Asegurado en el caso de enfermedad no profesional son:

- a) *Asistencia médico quirúrgica*;
- b) *Asistencia farmacéutica*; y
- c) *Asistencia hospitalaria*.

Además, todas las prestaciones en especie, del seguro de enfermedades señaladas, también serán concedidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, a las personas que tengan una relación o parentesco con el Asegurado que reúna las setecientas cincuenta cotizaciones semanales en cuestión, siendo estas:

a) La esposa del Asegurado o, a falta de esta, la mujer con quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores, o con la que haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio, y que dependa económicamente del Asegurado. Del mismo derecho gozará el esposo de la Asegurada, o a falta de éste el concubinario, siempre que hubiera dependido económicamente de la Asegurada;

b) Los hijos menores de dieciséis años del Asegurado;

c) Los hijos del Asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico, psíquico, o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional;

d) El padre y la madre del Asegurado que vivan en el hogar de este y que dependan económicamente del Asegurado.

En cuanto a las prestaciones en especie, establecidas dentro del seguro de maternidad, de la Ley del Seguro Social vigente, que son otorgadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social a la Asegurada, o a la esposa o la concubina del Asegurado, que también hayan cumplido con las cotizaciones señaladas, serán las siguientes:

a) Asistencia obstétrica;

b) Ayuda en especie por seis meses para lactancia; y

c) Una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social (Esta prestación en especie solo se otorga, únicamente a la Asegurada, y no a la esposa del Asegurado o a su concubina).

Por otro lado, para obtener la pensión por vejez, se necesita que el Asegurado, realice una solicitud con antelación al Instituto Mexicano del Seguro Social, para que posteriormente se le otorgue dicha pensión, a partir del día en que haya dejado de trabajar siempre que haya satisfecho las exigencias señaladas en la Ley del Seguro Social vigente. Una vez que el Asegurado cumplió con los requisitos en cuestión, para el otorgamiento de la pensión por vejez, este tendrá la posibilidad de hacer uso de su

cuenta individual, y tendrá dos opciones para manejar dicha cuenta, la primera se refiere a que podrá convenir con una compañía de seguros pública, social o privada una pensión vitalicia, la que se renovara cada año en el mes de febrero de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, y la segunda opción, se refiere a que podrá conservar el capital ahorrado de su cuenta individual en la Administradora de Fondos para el Retiro que estuvo operando sus recursos, y realizar disposiciones de su saldo de forma programada.

1.2. Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El significado gramatical de sistema alude “*al conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente entrelazados entre si*”,² y aplicado al Sistema de Ahorro para el Retiro, se refiere al conjunto de normas y principios que regulan las actuaciones de las Entidades Financieras, que fueron creadas para la prestación de un servicio público nacional, de forma privada, consistente en la administración, manejo, conducción e inversión de modo individual de los recursos de los Trabajadores Asegurados, para que posteriormente, se les otorgue una pensión garantizada por el Estado, observando los lineamientos de las Leyes de Seguridad Social, y de las disposiciones de Derecho Mercantil vigentes.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en la Fracción X, del Artículo 3, conceptúa a los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en los siguientes términos:

“ART. 3.- X. Sistemas de Ahorro para el Retiro, aquellos regulados por las leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patronos y del Estado sean manejadas a través de cuentas individuales propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complemento de éstas”.

² Real Academia Española. “Diccionario de la Lengua Española”. Tomo II. H-Z. vigésima primera edición. Espasa. España. 1992. p.1888.

Como puede observarse, en este artículo, se califica a los Sistemas de Ahorro para el Retiro como aquellos reglamentados por disposiciones de seguridad social, las cuales se refieren a tres instrumentos de la Seguridad Social Mexicana como son: la Ley del Seguro Social, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que para este fin, a nuestro parecer, esta definición debería incluir otros ordenamientos como son los establecidos por el Derecho Mercantil, como quedo establecido en nuestro concepto propuesto, ya que el marco operativo no solo se refiere a las disposiciones de Seguridad Social, sino que abarca a la legislación Bancaria y Bursátil como son: la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores, La Ley General de Sociedades Mercantiles, y otras disposiciones conexas con la materia; debido a que la reglamentación directa, de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, provienen del Derecho Bursátil, el que debe ser observado de forma obligatoria por las Entidades Financieras participantes en el.

Por otro lado este artículo en comentario, es el fundamento para reglamentar lo dispuesto por la Ley del Seguro Social vigente para la capitalización individual de las cuotas obrero patronales y aportaciones del Gobierno Federal, en cuentas provenientes de los Trabajadores, las que deben ser conducidas por medio de Entidades Financieras, siguiendo los lineamientos de las leyes de seguridad social, dando un cambio radical al modelo tradicional que venía siguiendo el Seguro social, consistente en el *“modelo de reparto o de fondo común con esquema de pensiones colectivas de beneficio definido y con administración centralizada”*.³

1.2.1. El Ahorro Privado.

El Sistema de Ahorro para el Retiro se centra en el Ahorro Privado, realizado por medio de cuentas individuales de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social. El Ahorro Privado *“sería una formula elemental que no tiene otro alcance*

³ **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Las AFORES. “El nuevo sistema de ahorro y pensiones”.cuarta edición. Porrúa. México. 2002. p.9.

*que el de la posibilidad de que entre el ingreso y el gasto del individuo se genere un espacio que permita mantener un fondo para emergencias”.*⁴ Podemos afirmar que el Ahorro Privado se refiere a la reserva de capital de un individuo, ya sea en una institución bancaria pública o privada, o que de forma personal conserve en su poder el dinero acumulado, para fines provisorios futuros e inciertos. Uno de los objetivos sobre la implementación del Ahorro Privado, en la Ley del Seguro Social vigente, es para fomentar el ahorro interno de nuestro país, debido a que a través de la historia de nuestra Nación, no se ha inculcado una cultura de ahorro en el pueblo mexicano, para los acontecimientos inesperados y desafortunados.

1.2.2. El Seguro Privado.

Este tópico es trascendente en el desarrollo de esta investigación, ya que la concesión hecha por el Gobierno Federal a las Entidades del Sistema Financiero para el manejo de los fondos del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, es de carácter privado, por lo que analizaremos en las siguientes líneas las características de este seguro para la delimitación de nuestro objeto de estudio. El *seguro* surge a la vida jurídica, a través de la Teoría General de los Contratos, por lo que es esencial para su nacimiento, la celebración de un acto jurídico, como es el caso del Contrato. El seguro privado no se puede concebir sin el Instrumento de Derecho, que perfeccione su existencia. Señalaremos una definición del Seguro Privado, la que dispone: *“El seguro es una operación por la cual una parte, el asegurado, se hace prometer mediante una remuneración, la prima, para él o para un tercero, en caso de realización de un riesgo, una prestación por otra parte, el asegurador, quien tomando a su cargo un conjunto de riesgos los compensa conforme a las leyes de la estadística”.*⁵ Por su parte la legislación mexicana establece el concepto del seguro privado, en el Artículo 1, de la Ley sobre el Contrato de Seguro vigente, que a la letra dice:

⁴ **DE BUEN LOZANO**, Nestor. Derecho de la Seguridad Social. “Manual”. Porrúa. México. 2006. p.88.

⁵ Citado por **SEPÚLVEDA SANDOVAL**, Carlos. El Contrato de Seguro. Porrúa. México. 2006. p.14. (**RUÍZ RUEDA**, Luís. El Contrato de Seguro. México. Porrúa. 1978. p. 5).

“Artículo 1. Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato”.

El *seguro* es la necesidad de los individuos para protegerse de acontecimientos perjudiciales que afecten a las cosas o las personas. Como ya lo expresamos *el seguro privado* necesita de un contrato, pero para que este, produzca efectos jurídicos entre las partes, necesita ser perfeccionado, requiriendo para este fin, de elementos esenciales y de validez, que a continuación analizaremos:

Elementos esenciales:

El contrato de seguro tiene los siguientes elementos de existencia:

- a) El consentimiento;
- b) El objeto.

El *consentimiento*, consistente en la exteriorización de la voluntad de la aseguradora y el asegurado, y en cuanto al *objeto* del contrato, el que tiene que ser posible física y jurídicamente, *“traducido éste en la garantía otorgada por la primera, en el sentido de asumir la obligación de reparar un daño o indemnizarlo, derivado de la realización de un siniestro en los términos convenidos, mediante el pago de una prima por el segundo”*.⁶

Elementos de validez:

Analizando la Teoría General de los Contratos, encontramos que el contrato de seguro, tiene los siguientes elementos de validez:

- a) La *capacidad de sus contratantes*;
- b) La *forma*;
- c) La *ausencia de vicios del consentimiento*;
- d) La *licitud en su objeto*.

⁶ Ibidem. p.14.

En cuanto a la *capacidad* de los contratantes, esta se refiere “a la *aptitud o facultad para ser titular y ejercer y hacer valer directamente derechos y obligaciones*”.⁷ Por lo que alude a la *forma* como elemento de validez, la ley no menciona que el contrato de seguro deba tener una forma específica, debido a que este es consensual, esto es, que se perfecciona con el mero consentimiento de los contratantes. En el caso de la *ausencia de vicios del consentimiento*, se requiere que al momento de exteriorizar su voluntad por las partes contratantes esta, no se encuentre afectada por el error, la mala fe, el dolo o la violencia. Y por ultimo, encontramos como elemento de validez, a la *licitud del objeto* del contrato de seguro, la cual consiste, en que no se debe transgredir las normas que establece el orden público, así como a la moral y a las buenas costumbres.

1.2.3. Cuenta Individual.

La cuenta individual es definida de conformidad con la Fracción I, del Artículo 159, de la Ley del Seguro Social vigente, de la siguiente manera:

“Artículo. 159. Fracción I. Es aquella de la que sea titular un trabajador en la que se depositarán las cuotas obrero patronales y estatales y sus rendimientos, se registrarán las aportaciones a los fondos de vivienda y se depositarán los demás recursos que en términos de esta Ley puedan ser aportados a las mismas, así como aquellas otras que se abran a otros trabajadores no afiliados en términos de esta ley”.

La apertura de las cuentas individuales, es un derecho que tienen los Trabajadores Asegurados, la cual debe abrirse en las Entidades Financieras creadas para cumplir con el objeto de las leyes de seguridad social, consistiendo este último en la administración de los recursos de los Trabajadores Afiliados, para garantizar a dichos Asegurados, el otorgamiento de una pensión digna, para el momento de su retiro de su vida laboral. Como se menciona en la definición establecida, en la Ley del Seguro Social vigente, la cuenta individual se constituye por los depósitos que se efectúan por conceptos de las cuotas obrero patronales, y la aportación estatal.

⁷ Ibidem. p.38.

Esta cuenta individual de los Trabajadores Afiliados, de acuerdo con la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro vigente, es dividida en cuatro subcuentas, siendo estas:

- a) La subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;
- b) La subcuenta de Vivienda;
- c) La subcuenta de Aportaciones Voluntarias;
- d) La subcuenta de Aportaciones Complementarias de Retiro.

Los recursos provenientes de las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, la de Aportaciones Voluntarias y la de Aportaciones Complementarias de Retiro, deberán ser invertidos en Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, con el propósito de incentivar el ahorro interno a largo plazo y de incrementar el monto de la pensión del Trabajador. Cabe aclarar que los recursos de la subcuenta de vivienda, no se invierten en el Mercado de Valores, por medio de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, sino que estos, deberán ser entregados por las Administradoras de Fondos para el Retiro, al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), después de la individualización de los recursos que realizan las Administradoras de Fondos para el Retiro, a cada una de las subcuentas que integran la cuenta individual del Trabajador Asegurado.

1.2.4. Individualizar.

El término individualizar de acuerdo con la Ley del Seguro Social vigente, se refiere al proceso mediante el cual se identifica la parte que se abona a las subcuentas correspondientes a cada Trabajador de los pagos efectuados por el patrón y el Estado, así como los rendimientos que se generen. Entendiendo por este concepto como la personalización de los fondos de ahorro, de cada Trabajador Asegurado para su retiro, en el que se advierte que entre mas abonos se efectúen a cada una de las subcuentas del Trabajador, como es el caso de la subcuenta de aportaciones voluntarias, mayor será el incremento del monto de su pensión al momento de su retiro, esta última es una de las diferencias que tiene el modelo anterior, de la Ley del Seguro Social de 1973, correspondiente a la distribución de recursos solidarios del diseño de rentas vitalicias, con este sistema de ahorro y capitalización individual en la Ley del Seguro Social vigente.

1.2.5. Pensión.

El concepto jurídico de pensión se refiere, *“a la cantidad que periódicamente perciben los funcionarios o empleados jubilados y las personas que como parientes tienen derecho a ella en caso de fallecimiento de los mismos”*.⁸

Por su parte la Ley del Seguro Social en la Fracción III, del Artículo 159, define a la pensión como:

“Artículo 159. III. Pensión, la renta vitalicia o el retiro programado”.

De acuerdo con los principios, conceptos y preceptos que entraña la Ley del Seguro Social vigente, inferimos que la pensión se refiere aquel derecho que el Estado garantiza a los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, a recibir de forma periódica, al fin de su carrera laboral, ya sea el o sus beneficiarios, en caso de su muerte, lo que logró ahorrar a lo largo de su vida activa, manteniendo su dinero el valor adquisitivo actualizado.

1.2.6. Renta vitalicia.

La renta vitalicia es la primera de las dos definiciones, que la Ley del Seguro Social vigente; conceptúa como *“pensión”*, consistiendo esta, en la contratación que hace el Asegurado, con una institución financiera, que al efecto elija, fungiendo esta como aseguradora, en la que el Asegurado pone a disposición de la aseguradora los ahorros que generó en su cuenta individual durante su vida laboral, para que la aseguradora se constriña a liquidar en partes una asignación económica durante la vida del pensionado.

1.2.7. Retiros Programados.

El retiro programado, es la segunda definición que la Ley del Seguro Social vigente, expresa como *“pensión”*. Esta segunda modalidad, es elegida por el Trabajador Asegurado, el cual deberá cumplir con los requisitos enmarcados en la Ley del Seguro Social vigente para su otorgamiento al momento de su retiro, refiriéndose esta, a que el

⁸ **DE PINA**, Rafael, Rafael De Pina Vara. Diccionario de derecho, vigésima cuarta edición. Porrúa. México. 1997. pp.401-402.

Asegurado, podrá mantener sus recursos acumulados en la Administradora de Fondos para el Retiro, que haya operado los mismos, posteriormente, dicha entidad financiera segmentara el ahorro así como los rendimientos que el Trabajador Asegurado, capitalizó durante su vida laboral para el pago de su pensión, la que se calculara de acuerdo a la esperanza de vida del Asegurado, así como los utilidades previsibles de los saldos.

1.2.8. Base de Datos Nacional SAR.

La Base de Datos Nacional SAR, es un mecanismo de control de toda la información sobre los trámites de registro e inscripción de los patrones y los Trabajadores que se afilian al Instituto Mexicano del Seguro Social, así como de los depósitos que realizan los patrones para enterar las cuotas correspondientes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de sus Trabajadores, en las Instituciones Receptoras, y del traspaso de la Cuenta Concentradora de estos recursos, a las diferentes Administradoras de Fondos para el Retiro, donde los Asegurados hayan abierto su cuenta individual; y en general de cualquier movimiento que se realice con motivo de las cuentas individuales en el Sistema de Ahorro para el Retiro. Todos estos datos, son manejados por Empresas Operadoras, las cuales, son concesionarias del Gobierno Federal, para la realización de este servicio público. La Base de Datos Nacional SAR, es definida de la siguiente manera de conformidad con la Fracción II, del Artículo 3, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro vigente:

“Artículo 3. 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 éstos se encuentre afiliado”.

Como se menciono antes, el manejo de esta información es un servicio público, decretado por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, de interés social, el cual, es concesionado por el Gobierno Federal a Empresas Operadoras, conferido mediante la autorización emitida discrecionalmente por la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico, atendiendo al dictamen pronunciado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Las Empresas Operadoras, para ser concesionarias de ese servicio público,

tendrán que cumplir entre otros requisitos, los siguientes: A) Instituirse en sociedades anónimas de capital variable; B) Obtener la licitación pública requerida; C) La autorización de la Secretaría de Hacienda Crédito Público.

De acuerdo con lo estipulado por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro vigente, las Empresas Operadoras, tendrán como objeto exclusivo:

- a) Administrar la Base de Datos Nacional SAR;
- b) Promover un ordenado proceso de elección de administradora por los Trabajadores;
- c) Coadyuvar al proceso de localización de los Trabajadores para permitir un ordenado traspaso de las cuentas individuales de estos últimos de una administradora a otra;
- e) Servir de concentradora y distribuidora de información relativa a los sistemas de ahorro para el retiro entre los participantes en dichos sistemas.

1.2.9. Fondos de Previsión Social.

Los fondos de previsión social estipulados en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el retiro, se refieren a los recursos colectivos, que tienen como finalidad, la de ser una prestación laboral adicional a favor de los Trabajadores. Los Fondos de Previsión Social, son definidos por la Fracción V, del Artículo 3, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro vigente, de la siguiente manera:

“Artículo 3. V. Fondos de Previsión Social, a los fondos de pensiones o jubilaciones de personal, de primas de antigüedad, así como fondos de ahorro establecidos por empresas privadas, dependencias o entidades públicas federales, estatales o municipales o por cualquier otra persona, como una prestación laboral a favor de los trabajadores”.

Los fondos de previsión social podrán ser conducidos por medio de las Administradoras de Fondos para el Retiro, y estos podrán ser invertidos en Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro. Las Administradoras de Fondos para el Retiro podrán llevar el registro, individualización o inversión de los recursos de dichos fondos de previsión social, o bien prestar todos los servicios mencionados conjuntamente y entregar los recursos a quien proceda conforme a lo establecido para cada fondo.

1.2.10. Administradoras de Fondos para el Retiro.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro, serán aquellas Entidades pertenecientes al Sistema Financiero Mexicano, constituidas de acuerdo a lo señalado por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, cuyo objeto principal, es el conducir las cuentas individuales de los Trabajadores Asegurados. Nuestras Administradoras de Fondos para el Retiro son una reproducción del esquema de pensiones del modelo chileno creado en 1981, cuyo nombre asignado en este esquema es el de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Presentamos a continuación una definición, que enmarca las características fundamentales que deben exhibir las Administradoras de Fondos para el Retiro:

*“Son entidades financieras privadas, públicas o sociales, encargadas de individualizar y administrar las cuotas del seguro de retiro, cesantía y vejez y aportaciones al INFONAVIT e invertir estos fondos por conducto de Sociedades de Inversión especializadas (SIEFORES), a cambio del cobro de las comisiones que fije la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro”.*⁹

Del concepto antes citado, debemos aclarar, que en nuestra opinión, dichas Entidades Financieras, no son públicas o sociales, ya que estas son sociedades mercantiles de carácter privado, que no son manejadas por el Gobierno Federal, y que únicamente, se conducen por medio de las decisiones que establezcan las asambleas de los accionistas que conforman dicha entidad, así como por las disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y por las circulares de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y por otros ordenamientos de Derecho Bursátil.

Por otro lado, el Artículo 18, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro vigente, conceptúa a las Administradoras de Fondos para el Retiro, de la siguiente forma:

“Artículo 18. Las Administradoras son Entidades Financieras que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de

⁹Citado por **AVENDAÑO CARBELLIDO**, Octavio. El sistema de ahorro para el retiro. “Aspectos legales”. Porrúa. México. 2005. p.56. (AMESCUA, Norahenid. Las Afores Paso a Paso. Sicco. México.1996. p.12).

las subcuentas que las integran en términos de la presente Ley, así como administrar sociedades de inversión”.

De la definición proporcionada por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, se infiere que las Administradoras de fondos para el retiro tienen las siguientes características:

- a) Son entidades financieras;
- b) Se dedican a administrar los recursos de las cuentas individuales de los Asegurados;
- c) Administran Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

1.2.11. Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, son entes financieros intermediarios en el Mercado de Valores, regulados por las disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley General de Concursos Mercantiles, las cuales fungen como inversionistas de los recursos provenientes de las cuentas individuales de los Trabajadores Asegurados, depositados en las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Se han definido a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro de la siguiente manera: “ *Son intermediarios financieros (ponen en contacto a ahorradores demandantes de capital) que reúnen los recursos más o menos modestos de un grupo de personas, constituyendo un fondo común que se invierte mediante una gestión profesional en una diversidad de valores que permitan disminuir el riesgo y distribuya los rendimientos en proporción a los recursos aportados, y se representarán mediante acciones cuyo valor se puede rescatar en cualquier momento.*

*Son Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, las cuales deberán invertir los recursos en valores que garanticen el poder adquisitivo de los trabajadores”.*¹⁰

¹⁰ Ibidem. p.68. (Grupo Nacional Provincial. Sumario del Nuevo Sistema de Pensiones. cit. pos, Trueba Lara, op. cit., p.102).

Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, además tienen que observar los preceptos de la Ley del Mercado de Valores, para la inversión de los recursos provenientes del ahorro de los Asegurados, convirtiendo estos recursos, en valores que serán tasados conforme a los índices de cotización de precios que plasme la Bolsa Mexicana de Valores.

1.3. Mercado de valores y Contrato de Administración de Fondos para el Retiro.

En este apartado dedicamos el estudio, a dos cuestiones, que tienen injerencia directa, sobre la forma, en la que se manejan los recursos de las cuentas individuales de los Trabajadores; la primera se refiere al mercado de valores, en el que los fondos de los Trabajadores son invertidos con el objeto de generar rendimientos, e incrementar el capital de los Asegurados, así como para fomentar el ahorro interno del país; y la segunda cuestión alude al Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, por virtud del cual, el Asegurado acepta los riesgos de pérdidas que pueda sufrir su ahorro por la inversión del mismo en la Bolsa de Valores, a través de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, y otros intermediarios financieros.

1.3.1. Concepto de Mercado de Valores.

*“Los antecedentes más remotos de los Mercados de Valores se encuentran en las antiguas Lonjas en las que se reunían los mercaderes y corredores de comercio con el objeto de concertar operaciones mercantiles y que tuvieron una importancia excepcional en el desarrollo del comercio, llegando a recibir atribuciones tan amplias que se les revistió de autoridad legislativa para redactar sus ordenanzas de régimen interior. Sustituida la antigua organización comercial de clases y gremios por un régimen de libertad, el verdadero concepto de Bolsa no surge hasta el siglo XVI, con la aparición de las primeras sociedades anónimas y de los valores mobiliarios emitidos en masa”.*¹¹

¹¹ **DE SALINAS MENDOZA**, Eduardo. El mercado de valores. “Ordenación legal del mercado español de valores mobiliarios”. Aranzadi. España. 1992. p.17.

El surgimiento que tuvo el Mercado de Valores, se debió al incremento de la actividad comercial en los países, y su relación con los otros, a la organización de los grupos en sociedades mercantiles, y a la utilización de documentos crediticios, como son los títulos de crédito, ya que el concepto de Mercado de Valores, es tomado de la definición inicial de Mercado, el que alude, aquel espacio público, en donde se gestiona el comercio de mercancías; pero que posteriormente al aumentar la población, con el crecimiento del comercio de forma organizada, y usando los instrumentos mercantiles emitidos en serie o en masa nacería el actual Mercado de Valores.

Contando con una breve explicación de los antecedentes del mercado de valores, precisaremos un concepto del mismo, el cual señala, lo siguiente: *“El Mercado de Valores es aquél en el que se negocian títulos valores públicos o privados. Constituye un mecanismo institucionalizado para la canalización del ahorro y la inversión y, al igual que en los mercados de dinero, la confianza pública debe ser resguardada. De ahí que el principio que rige la oferta pública de valores es el denominado de transparencia; esto es, que el inversor cuente con elementos de juicio objetivos y certeros acerca de la naturaleza y alcance de la inversión que efectuar”*.¹² Atendiendo a lo dispuesto por esta definición podemos afirmar que el Mercado de Valores, es aquel lugar, donde convergen las personas físicas, y morales tanto públicas como privadas para comprar y vender mercancías representadas en valores, de acuerdo a la oferta y la demanda, en que se encuentren dichos bienes, cuya objeto final es la obtención de rendimientos.

El actual Mercado de Valores, se encuentra organizado, en el *“Mercado de Dinero”* y el *“Mercado de Capitales”*; el *Mercado de Dinero* envuelve los documentos de deuda expedidos por sociedades mercantiles, las instituciones bancarias y la Federación. Y el *Mercado de Capitales* *“es el segmento del mercado de valores donde se cotizan instrumentos que involucran recursos de capital y no de deuda, es decir, con fecha de amortización o vencimiento de largo plazo o indefinido”*.¹³

¹² Citado por **CARVALLO YAÑEZ**, Erick. *Tratado de Derecho Bursátil*. cuarta edición. Porrúa. México. 2001. p.39. (**SAVRANSKY**, Jorge. “Elementos del Derecho Comercial”. Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Desalma. Buenos Aires. 1988. p.51).

¹³ **AVENDAÑO CARBELLIDO**, Octavio. *El sistema de ahorro para el retiro*. “Aspectos legales”. Op.cit. p.43.

1.3.2. Concepto de Valor.

En este contenido hacemos mención de la palabra *valor*, porque es la que establece, la cotización de las mercancías que se tasan en el Mercado de Valores, y en este sentido precisamos, que se maneja el término de *valores* para nuestra legislación mercantil mexicana, y no el de *valor*, porque se hace referencia a las cosas mercantiles en conjunto y no solo a una cosa aislada. En cuanto a la concepción de *valor* esta “*puede definirse como una determinación posible de la magnitud o cantidad variable de ese objeto, sea corpóreo o incorpóreo*”.¹⁴ Cuando se alude a la palabra *valores*, se hace referencia a aquellos bienes con los que se comercia, los cuales, concentran una cuantía tasada en riqueza, conforme a la concurrencia de otros bienes en el mercado.

La Ley del Mercado de Valores establece, que son valores: 1) “*las acciones, 2) obligaciones y 3) demás títulos de crédito emitidos en serie o en masa*”.

1) Por lo que alude a las “*acciones*” que circulan en el mercado de valores, estas se encuentran regidas por la Ley General de Sociedades Mercantiles, y estas se refieren, a los títulos de crédito representativos en las sociedades mercantiles¹⁵, ya sea por concepto de la integración de su capital social o por la emisión de los derechos y deberes de los socios.

2) Las “*obligaciones*” también consideradas como valores, para la susodicha legislación, serán aquellos títulos de crédito, que expiden las instituciones de crédito, los cuales podrán emitirse en moneda nacional o extranjera, mediante declaración unilateral de voluntad de la emisora.

3) Y por último los “*demás títulos de crédito*”, considerados como valores; estos, se encuentran reglamentados por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, así como por la legislación mercantil general; por los usos bancarios y mercantiles y por el derecho común, decretándose en este sentido el Código Civil del Distrito Federal vigente.

¹⁴ CARVALLO YAÑEZ, Erick. Tratado de Derecho Bursátil. Op.cit. p.40.

¹⁵ De conformidad con la Ley General de Sociedades Mercantiles estas acciones solo podrán ser expedidas por las llamadas sociedades por acciones; v.gr.: la sociedad anónima, la sociedad en comandita por acciones y las sociedades de capital variable.

Los títulos de crédito son cosas mercantiles definidos como aquellos “*documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna*”.

Elementos de los valores.

Es menester que los valores contengan los elementos establecidos por las disposiciones de la Ley del Mercado de Valores, para ser calificados como tales, las cuales, especifican lo siguiente:

- a) Que los instrumentos sean emitidos en serie o en masa;
- b) Ser considerados dentro de la oferta pública;
- c) Encontrarse inscritos en el Registro Nacional de Valores.

1.3.3. Concepto de Contrato de Administración de Fondos para el Retiro.

En este último tema del capítulo, debemos precisar, que el Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, es aquel acto jurídico por medio del cual se plasma tanto la voluntad del Trabajador Asegurado, así como la de la Administradora de Fondos para el Retiro, para la administración e inversión del ahorro del Trabajador Afiliado, generado en su vida laboral, a cambio de que la Administradora de Fondos para el Retiro por medio del cobro de diversas comisiones al Trabajador Asegurado, al llegar a los términos establecidos en la Ley del Seguro Social, cumpla con la elección del Trabajador Asegurado, de cualquiera de las dos opciones terminales, enmarcadas por la Ley del Seguro Social vigente, de acuerdo al seguro que le corresponda.

La celebración del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, es un derecho que tienen los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con la Fracción V, del Artículo 28, del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro vigente, ya que este dispone:

“Artículo 28. El Trabajador afiliado en relación con su cuenta individual, tendrá los siguientes derechos:

V. Celebrar un contrato de administración de fondos para el retiro con la Administradora en que se registre el Trabajador Afiliado, donde consten los términos y condiciones sobre los cuales se administrará la cuenta individual del mismo”.

Capítulo II. Antecedentes Generales sobre los Seguros Privados y Sociales, Origen de la Seguridad Social en México y Surgimiento del Sistema de Ahorro para el Retiro.

En el siglo XIX, el filósofo George Santayana, señaló que los pueblos que no conocieran su historia estaban condenados a repetirla. El presente capítulo nos constriñe a presentar los acontecimientos más importantes y las legislaciones que dieron nacimiento al seguro como medio de protección contra las adversidades; por lo que explicaremos el proceso histórico que permitió su desarrollo hasta la actualidad.

2.1. Evolución internacional de los seguros.

La temática que trataremos en este apartado, determina la gestación y desarrollo de las organizaciones, instituciones, corrientes de la ciencia económica, filosófica e histórica, así como los principios, en los que se fundamentan los seguros sociales, planteando, antes de abordar este tema, el panorama en que se desarrollaron los seguros privados, cuya relevancia para el objeto de este trabajo se sustenta en el nacimiento de la Teoría de los Riesgos, la cual, se aplica actualmente a los seguros sociales en el mundo contemporáneo del siglo XXI, pues los seguros privados son el paradigma para el surgimiento de los seguros sociales concebidos, en un entorno de pleno antagonismo, por las posturas filosóficas y económicas que se embestían unas a las otras, principalmente las ostentadas por el socialismo contra el liberalismo económico, creado, este último, como consecuencia de la Industrialización y el Maquinismo de los Siglos XVIII y XIX. Y finalmente en este punto tocaremos, la etapa política de *supremo progreso*, de las legislaciones de los Estados Contemporáneos, relativas a los seguros sociales, cuyo fruto trascendental del proceso histórico de la humanidad es “*la idea de la seguridad social materializada*”.

2.1.1. Antecedentes de los seguros privados.

La organización del comercio, por medio de la agrupación de los mercaderes en corporaciones, *es el origen de los seguros privados*, la institución de las sociedades de capitales en Roma, dedicadas a realizar acciones mercantiles, también conocidas como sociedades arrendatarias de tributos y posteriormente en la Edad Media con la

constitución de las empresas colonizadoras, se instaura la idea de los riesgos.¹⁶ Las sociedades mercantiles son el soporte para la concepción del *riesgo*, pues de acuerdo con la determinación de la amenaza que asechaba a la sociedad, era la forma de prevenir la repartición de los daños, sobre las pérdidas que pudiera sufrir el organismo, y esto se lograba por medio de la agrupación de los miembros y su aportación para tal desastre.

En 1309 nace el Contrato de Seguro Marítimo, legislado a través de un decreto, como instrumento jurídico, emitido por Dux de Génova, por medio del cual, se utiliza por primera vez la palabra *aseguramentum*.¹⁷

El transporte de mercancías por vía marítima, constituía un riesgo latente para los comerciantes, que debían trasladar sus productos, de un lugar a otro, las naves que se utilizaban para tal acto, estaban expuestas a diversos peligros, como es el caso de la piratería o el naufragio, por lo que los comerciantes se vieron en la necesidad de asegurar dichas mercancías, por medio de un contrato de seguro marítimo, para el caso de que a las mismas, sufrieran siniestros imprevistos.

“Según Benitez de Lugo, la primera norma jurídica escrita, obligatoria, que regula cabalmente los riesgos, aparece en los capítulos de las Cortes de Tortosa, en 1412, convocados por el rey Fernando, en los cuales, establece minuciosa y regularmente el seguro de huida de los esclavos”.¹⁸

La esclavitud fue considerada, *acto de comercio*, toda vez, que los subyugados, eran considerados como cosas susceptibles de apropiación, por medio de la compra y venta en dinero de los mismos, por lo que dicha práctica, también se encontraba sujeta a riesgos, como era el caso de que los esclavos escaparan de sus dueños, lo que constituía una pérdida económica para sus propietarios.

Por medio de un edicto de los magistrados de Barcelona en 1435, se reglamenta de una manera concreta, el seguro de mar, bajo la forma de prima fija, siendo incluido este edicto, en el libro Consulado del Mar, edición 1494, con las rúbricas de las buenas costumbres y usos del mar. Otras disposiciones relacionadas con el seguro marítimo,

¹⁶ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho mexicano de los seguros sociales. Harla. México. 1987. p.51.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Ídem.

comprenden a las Ordenanzas emitidas por el Gran Consejo de Venecia en 1468; los Estatutos de Florencia de 1522, regulando en este último ordenamiento, los formularios para la redacción de pólizas y posteriormente con las disposiciones del seguro del mar establecidas en los Estatutos de Génova de 1588.¹⁹

Otro precedente de los seguros privados, se funda en las Ordenanzas de Bilbao, cuya referencia de esta legislación, la constituye el seguro marítimo, celebrado entre los mercaderes, regulado en las disposiciones de la Real Cédula de 1511. Dichas ordenanzas tuvieron vigencia en España hasta la publicación del Código de Comercio de 1829, en el que se norman los seguros, las pólizas (las cuales eran de dos tipos unos para los mercaderes y otros para los navíos), y se establece el concepto de contrato de seguro.

A mediados del siglo XVII, en Inglaterra se desarrollan por medio de entidades privadas, las cajas de pensiones y los seguros privados regulados en las estipulaciones de la Royal Exchange, en los que se realizaba la previsión individual de las personas. Posteriormente a finales del siglo XVIII, se fundó un organismo denominado “*Lloyd’s*” integrado por aseguradores, corredores y comerciantes, el que tenía por finalidad el practicar el aseguramiento por pérdidas marítimas derivadas de las guerras napoleónicas, y en 1871 se reconoce a Lloyd’s como una corporación con personalidad jurídica.²⁰

En 1762, en Inglaterra se creó el seguro de vida por la muerte del asegurado, instaurado por la “*Equitable Society for Assurance on Lives and Survivorship*”; en el que se establecieron primas diferidas, de acuerdo a una tabla de mortalidad; dicho seguro, posteriormente se ampliaría, a otros países de Europa, por medio del Banco de Seguros de Gotha para el año de 1827.²¹

En México, después de la consumación de la Independencia de 1821, se continuó aplicando la legislación española, en lo relativo al derecho mercantil, determinada por las Ordenanzas del Consulado de la Universidad de los Mercaderes de la Nueva España. Dichas ordenanzas, no contenían una reglamentación específica, para los contratos de

¹⁹ Ídem.

²⁰ Ibidem. p.60.

²¹ Idem.

seguros, por parte del Estado, pues cualquier persona podía ejercer la actividad de aseguramiento sin exigencias, ni restricciones legales para tal efecto, por lo que México Independiente, entre los años de 1821 y 1829, se mantuvo sin regulación concreta sobre el seguro privado.²²

Fue hasta el periodo del Presidente de la República, Antonio López de Santana, cuando se emitió un decreto de 16 de marzo de 1854, del *Código de Comercio Mexicano*, también aclamado como *Código de Lares*, el cual reguló lo relativo a los seguros de compañía, los de conducciones terrestres y los marítimos, surgiendo posteriormente empresas aseguradoras conocidas como *la Previsora* y *la Bienhechora*.²³

En 1870 se aprueba por el Congreso Federal, *el Código Civil para el Distrito Federal*, regulando con tal ordenamiento, todos los contratos de seguro, con la excepción del marítimo, pues establece la exclusividad de dicha regulación, al Código de Comercio. La Constitución de 1857 fue reformada en su Artículo 72, fracción X, por el Congreso de la Unión, el 14 de diciembre de 1883, estableciendo la exclusividad del Congreso Federal para legislar en materia mercantil en toda la República. Después, *el Código de Comercio de 1884*, estableció que el contrato de seguro tenía carácter mercantil, federal y las disposiciones emanadas de los Códigos Civiles del fuero común, eran de aplicación supletoria, ante las lagunas legales que se presentaran en el *Código de Comercio*.²⁴

El 15 de Septiembre de 1889 se promulga un nuevo *Código de Comercio*, en el que se determinó la mercantilidad del seguro de toda especie, siempre que fueran celebrados por empresas. En 1892, siendo presidente de la República el General Porfirio Díaz, el Congreso de la Unión, haciendo valer sus facultades exclusivas de legislar, en materia mercantil, emitió *el Decreto de la Ley Sobre Compañías de Seguros*, estableciendo como órgano vigilante de la actividad aseguradora a la Secretaría de Hacienda. El 25 de mayo de 1910 se promulgó *la Ley de Compañías de Seguros Sobre*

²² SÁNCHEZ FLORES, Octavio Guillermo De Jesús. El contrato de seguro privado. Porrúa. México. 2000. p.4.

²³ Ibidem. p.5

²⁴ Ídem.

la Vida, regulando con dicha legislación, la actividad de las empresas que practicaban el aseguramiento de vida de las personas.²⁵

Ulteriormente, el 25 de mayo de 1926, se promulgó la *Ley General de Sociedades de Seguros*, la cual, reglamenta toda clase de empresas aseguradoras, estableciendo inspecciones para la vigilancia de dichas organizaciones, determinando un capital inicial y el depósito, de las aseguradoras, que debería de efectuarse en el recientemente fundado Banco de México.²⁶

El 31 de agosto de 1935, se promulgaron *la Ley Sobre el Contrato de Seguro y la Ley General de Instituciones de Seguros*, estableciendo en la primera legislación las normas para la interpretación y adecuada aplicación del contrato de seguro, y en el segundo ordenamiento, se especificaron los preceptos para la constitución y funcionamiento de las entidades financieras, que realizaran la labor de aseguramiento. El 28 de Septiembre de 1946, se crea la Comisión Nacional de Seguros, por medio de un reglamento emitido por el Ejecutivo Federal, a la cual, se le confirieron las atribuciones de inspección y vigilancia que efectuaba anteriormente la Secretaría de Hacienda a las empresas aseguradoras. EL 29 de diciembre de 1970, se delegan las atribuciones de *la Comisión Nacional de Seguros* (extinguiéndose esta última), a la Comisión Nacional Bancaria, cambiando su denominación por *la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros*.²⁷

*“Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 3 de enero de 1990, se promulgó la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en la cual, se dividen las funciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en dos organismos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, denominados Comisión Nacional Bancaria y Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, encaminada, esta última, entre otras funciones a la inspección y vigilancia de las instituciones de seguros, de las sociedades mutualistas y de las afianzadoras”.*²⁸

²⁵ Ibidem. pp. 6 y 7.

²⁶ Ibidem. p.8.

²⁷ Ibidem. pp.9 y 10.

²⁸ Ibidem. p.11.

2.1.2. Antecedentes de los seguros sociales.

Las cosas mercantiles no son exclusivas, sujetas a riesgos, derivados de las eventualidades desastrosas, que les puedan ocurrir, ya sea por caso fortuito o fuerza mayor, como lo planteamos en el tema anterior, sino que estos acontecimientos desafortunados también recaen sobre las personas. La vejez ha sido considerada como un riesgo desde las épocas antiguas, pues al ser un proceso natural de desgaste y deterioro de los organismos, ha provocado que las personas queden privadas de su trabajo, por su condición longeva, siendo una carga para sus miembros, al no ser productivos, por lo que se ha buscado proteger a esta clase, ante tal adversidad. Desde siglos atrás, los pueblos han procurado, hacerle frente, a todos los percances producidos como es el caso de la vejez, de los accidentes, de las enfermedades, o de la muerte, entre otros, que puedan afectar a sus miembros, a través de la reparación parcial o total de los daños, por medio de la forma más primitiva de asociación.

Todo comenzó cuando las personas que conformaban las familias, o individuos de las comunidades antiguas, tomaron conciencia que de antemano no podían conocer cuando podían ser sujetos de alguna contingencia, por lo que, la ayuda mutua entre los miembros, fue una solución colectiva para la protección contra esas calamidades. La figura del *mutualismo*, es la primera forma de asociación de los individuos, que aparece en la historia, para la previsión, que tiene por objeto la reparación de los daños causados, derivados de acontecimientos desafortunados.

*“Esa forma original del mutualismo, existió ya en la Grecia clásica, y con mayor razón en Roma. En ambos pueblos, los grupos que la practicaban (Hetairies, Collegia), tenían a su cargo el honroso entierro de sus miembros, motivo por el cual se dice de ellas que eran “sociedades funerarias”. La ayuda fue ampliada después a un pago global a los familiares del socio muerto, presagio del importe de una póliza de vida del seguro moderno”.*²⁹

²⁹ RAMOS ALVAREZ, Oscar Gabriel. Trabajo y seguridad social. Trillas. México. 1991. p.122.

En la Edad Media, la Iglesia Católica creó *establecimientos de socorro* en sus conventos y monasterios, instituidos como *órdenes religiosas*, brindando con estas, la protección a los desvalidos. Por otro lado los integrantes de los grupos de mercaderes y artesanos, a través de la idea del *mutualismo*, desarrollaron, organizaciones de *asistencia social*, constituidas bajo la denominación de gremios de mercaderes, cofradías de artesanos, casas señoriales, corporaciones y guildas. Estas organizaciones tuvieron como característica, la ayuda exclusiva, solo entre los integrantes de la asociación, así como de sus familias, sin otorgar tales beneficios, a personas extrañas del grupo.³⁰ La aparición del cristianismo en la Edad Media, trajo consigo dos ideas trascendentales para la protección social de los desamparados, las cuales, son la caridad y la beneficencia, que fueron los principios que distinguieron el estandarte que portó la Iglesia Católica en el medioevo.

En el Renacimiento nace la *asistencia pública*, cuando el Estado toma como compromiso la protección de las clases mas desfavorecidas de la sociedad. Esta labor gubernamental que proporcionó el Estado, fue institucional, pues se organizó conforme a los sistemas de la administración pública, estableciendo para tal gestión cajas de ahorro, así como montepíos.³¹

En el siglo XIV emerge en Venecia, el seguro marítimo, que esgrimió por vez primera la Teoría de los Riesgos, y que sirvió para el desarrollo de los seguros privados determinados por el Derecho Mercantil.³²

En el siglo XVI, en la Época Moderna, en Inglaterra se divulga la teoría de Tomas Moro, la cual establece la idea de los defectos sociales, que alude a los conflictos que atañen a los proletarios y campesinos, con una injusta distribución de la riqueza, por lo que Inglaterra, se ve en la necesidad de implementar sistemas forzosos de asistencia social.³³

³⁰ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. p.58.

³¹ RAMOS ALVAREZ, Oscar Gabriel. Trabajo y seguridad social. Op.cit. p.125.

³² RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. p.58.

³³ Ídem.

La invención de la máquina, que sustituyó al trabajo realizado por la mano del hombre, produjo como consecuencia, la desprotección total de la clase trabajadora, dándole mayor valor a la invención tecnológica, que a los esfuerzos productivos de las personas, por lo que en el siglo XVIII y principios del siglo XIX, surge la revolución industrial. *La industrialización* en los países de Europa, también llamada *maquinismo*, trae como resultado la instauración de un régimen capitalista, en el que los dueños de los medios de producción, poseedores de las nuevas tecnologías industriales y la organización comercial, elaborarían en masa, bienes para comerciar, utilizando a los operarios para tal efecto, sin tener estos, una protección mínima, contra los accidentes que pudieran sufrir, con motivo del manejo de las máquinas, o por las actividades que realizaran en su trabajo, siendo explotados de una forma desmedida.

Tanto la ciencia económica moderna como la contemporánea, ofrecen grandes aportaciones doctrinarias, que son de gran valor, contributivas para el advenimiento de los principios que rigen a los seguros sociales actuales, debido a que el movimiento económico contemporáneo, dirigido por la Economía Política, a través de cinco escuelas o tendencias que se desarrollaron a partir de los siglos XVIII y XIX, proporcionaron ideas fundamentales, tomadas por los legisladores de los Estados Contemporáneos, para regular Leyes sobre los Seguros Sociales, a favor de la clase proletaria.

Las cinco tendencias, en comentario, son: *La Escuela Liberal, la Escuela Socialista, el Socialismo de Estado, el Solidarismo y el Cristianismo Social*. A finales del Siglo XVIII, surge *la Escuela Liberal* llamada a veces clásica, “*porque todos los fundadores de la Economía Política –los fisiócratas Adam Smith, Ricardo J. B. Say, Stuart Mill, pertenecen a ella, a veces también individualista, por que ve en el individualismo a la vez, el motor y el fin de la Actividad Económica, y a la que sus adversarios llaman irónicamente ortodoxa, por el carácter un tanto dogmático de sus afirmaciones, ha declarado en varias ocasiones no aceptar mas calificativo que el de escuela liberal, conviene pues darle exclusivamente este último título, así porque la caracteriza muy bien, como porque se armoniza con la fórmula famosa que durante un*

largo tiempo le sirvió de lema: Laisser faire, laisser passer (Dejar hacer, dejar pasar)”.³⁴

En el siglo XIX, la *Escuela Socialista* se perfecciona, debido a que esta corriente filosófica, ya existía antes que la Escuela liberal, porque “*es más antigua que la economía política, pues ha habido socialistas mucho antes de que se conocieran economistas*”.³⁵

En 1848, la tendencia socialista se caracteriza por ser exclusivamente obrera, y con ello, surgen movimientos y pugnas sociales en contra del individualismo, en la que, los operarios “*claman*” la instauración de ordenamientos que los protejan frente a la clase burguesa. Destacan en estas corrientes sociales, la obra de Carlos Marx, “*el Manifiesto del Partido Comunista*”, cuya oración trascendental es “*¡Proletarios de todos los países uníos!*”, publicada en 1848, en la cual, declara la lucha del socialismo y el comunismo contra la política liberal. Otra reacción perteneciente al emblema socialista, es decretada por el Papa León XIII, cuya obra es “*la Encíclica Rerum Novarum*”, publicada en 1881, en la que establece como punto medular, las desigualdades sociales existentes entre los individuos, determinando que: *explotar la pobreza para lograr mayores lucros, es contrario a todo derecho divino y humano*.³⁶

El panorama histórico, que se planteó en líneas anteriores, sobre el surgimiento del régimen capitalista en los siglos XVIII y XIX, y posteriormente el nacimiento de tendencias socialistas y comunistas como respuesta al liberalismo económico, fue el creador de la corriente económica denominada “*Socialismo de Estado*”, brotando esta escuela, con motivo de la lucha antagónica antes descrita.

El Socialismo de Estado como tendencia instituida en la política económica prioritaria de los Estados Contemporáneos, logró que los órganos legislativos, establecieran normas protectoras de los trabajadores frente a la clase burguesa, como es el caso de la primera “*Ley del seguro de enfermedades*”, emitida en Francia en 1850. La

³⁴ **GIDE**, Charles. Curso de economía política. sexta edición. Trad. José Muñoz Escámez. Librería el Ateneo Editorial. Argentina.1972. pp.24 y 25.

³⁵ Ibidem. p.27.

³⁶ **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. pp.61 y 62.

diferencia entre *el Socialismo de Estado* y *la Escuela Socialista*, estriba en que la primera se presenta como un antídoto, a los males sociales, sustentado en la labor que hacen las leyes positivas emitidas por los gobernantes; en cambio, la segunda propugna el movimiento de los revolucionarios como solución a los conflictos sociales sin pedir la intervención del aparato legislativo.³⁷

*“El Socialismo de Estado ha ejercido gran influencia en el gran movimiento legislativo del último cuarto del siglo XIX, que ha sido de legislación obrera, el poderoso movimiento a favor de una reglamentación internacional del trabajo, el apoyo moral y con frecuencia pecuniario prestado por el Estado a cantidades de instituciones sociales”.*³⁸

En 1869, el Canciller Otto Von Bismarck, denominado “*Mariscal de Hierro*”, ministro del rey de Prusia y principalmente forjador de la unidad alemana, emite una primera legislación, para asuntos de trabajo, protectora de la vida y de la salud de los operarios, con disposiciones jurídicas reguladoras del trabajo de las mujeres y de los menores. En 1881, Bismarck, sienta las bases para la constitución de los *seguros sociales* con la expedición de un compendio de reglamentaciones a favor de la clase operaria de carácter obligatorio, que posteriormente en 1883, se materializaría la idea de los seguros sociales como actualmente se conocen, por medio de la implementación, por parte de Bismarck, de un régimen legal, para el seguro de enfermedades y con la instauración en 1884, de un régimen del seguro de accidentes laborales, para culminar con sus proyectos y perfeccionando con esto, a nivel internacional la idea de los *seguros sociales*, en 1889, con la expedición de un *régimen del seguro de vejez e invalidez*.³⁹

2.1.3. Orígenes de la Seguridad Social.

El término de la Seguridad Social no surge a la vida política, jurídica o social como producto de la casualidad, sino que es la obra de los grandes movimientos obreros

³⁷ **GIDE**, Charles. Curso de economía política. Op.cit. p.30.

³⁸ *Ibidem*. p.31.

³⁹ **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. pp. 4 y 65.

y las luchas cruentas, desatadas por la falta de organización de los Estados, y el abuso ilimitado del poder, que se ejercía sobre las clases económicamente más débiles; lo cual permitió que las corrientes filosóficas, económicas y sociales expuestas en el punto anterior, originaran con ello, el surgimiento de la idea de la Seguridad Social.

El concepto de la Seguridad Social, se remonta al siglo XVIII, en el proceso de la proclamación de la República en Francia, donde se pretendía formular una nueva Constitución, por medio de una Comisión. En la sesión del 17, de abril de 1793, el diputado Romme, presentó a la asamblea un proyecto para una nueva declaración de derechos, que substituyera a la Declaración de 1789, en que planteó una clasificación tripartita de los derechos de los hombres, en la cual, por vez primera, en la historia, usó el término derechos sociales, al lado de los derechos individuales del hombre en sociedad y de los derechos políticos. La Declaración de 1793, presenta tres deberes sociales constitutivos de la esencia de los derechos sociales y, en particular, a la idea de la seguridad social, los cuales, son el proporcionar trabajo a todos los hombres, subsistencia para todos los que no estuvieran en aptitud para trabajar y hacer efectiva la instrucción. La Convención no aprobó la proposición de Romme tal como le fue presentada.⁴⁰

En el siglo XIX en la época de Independencia de América del Sur, Simón Bolívar, presentó al Congreso de Venezuela, el 15 de febrero de 1890, un proyecto de Constitución, para su país, en el que se encuentra un párrafo, fijando por primera vez, el término de la *seguridad social*, estableciendo en el mismo, que el sistema de gobierno más perfecto, *es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política.*⁴¹

No obstante lo anterior, la concretización del concepto de la Seguridad Social, se gestó por “*la incertidumbre por el futuro y las decisiones económicas que dificultan aún más la lucha contra la adversidad, dieron nacimiento a la Previsión Social, la cual, se*

⁴⁰ **DE LA CUEVA, Mario.** *El nuevo derecho mexicano del trabajo.* “Seguridad social, derecho colectivo del trabajo, sindicación, convenciones colectivas, conflictos de trabajo, la huelga”. Tomo II. décimaprimer edición. Porrúa. México 2000. pp.35-37.

⁴¹ *Ibidem.* p.37.

definió como Seguridad Social hasta el siglo XX”,⁴² pues en este mismo período, aparece la idea perfeccionada sobre la seguridad social, cuyos principios básicos del mismo término: la solidaridad y justicia sociales; se desarrollaron con motivo de la terrible crisis que sufrió la economía norteamericana en 1929, forzando al Presidente Roosevelt, a enviar un proyecto de ley, sobre la seguridad social (Social security act), que se aprobó en 1935, implementando con ello una política, denominada como “New deal” (Nuevo Pacto Social), anunciando la doctrina Welfare state, cuyo principio básico, fue la lucha contra la miseria, y la consecuente promoción del bienestar. El discurso del Presidente Roosevelt, al pueblo norteamericano, se dirigió, al ofrecimiento de la promoción de los medios adecuados para combatir las perturbaciones de la vida humana, concretamente el desempleo y la vejez, a fin de afirmar la seguridad social.⁴³

El 12 de agosto de 1941, Churchill y Roosevelt suscribieron la Carta del Atlántico, en la que los puntos quinto y sexto, son un esquema para el perfeccionamiento de la seguridad social, con la excepción de que dicho instrumento, no especificó el bienestar de cada individuo, sino que proyectó a la humanidad el conflicto, ya que establece que las naciones colaboren en el campo económico, a fin de asegurar a todos, las mejores condiciones de trabajo, una situación económica más completa y favorable y la seguridad social.⁴⁴

William Beveridge, decano de la Escuela de Economía de Londres, expuso ante el gobierno inglés un plan de reestructuración y ampliación de los seguros sociales, denominado como las bases de la seguridad social en 1942, en el cual, reúne en su totalidad, el concepto de seguridad internacional, con la de la seguridad social de los hombres de cada comunidad nacional, estableciendo en el capítulo veintidós del documento, tres condiciones para que exista la seguridad en el mundo, las cuales, son: *que se implante la justicia en lugar de la fuerza como árbitro entre las naciones; que exista oportunidad razonable de realizar un trabajo productivo para cada persona en*

⁴² **GONZALEZ Y RUEDA**, Porfirio Teodomiro. Previsión y seguridad sociales del Trabajo. Limusa. México. 1989. p.43.

⁴³ **DE LA CUEVA, Mario**. El nuevo derecho mexicano del trabajo. Op.cit. p.38.

⁴⁴ *Ibidem*. pp. 38 y 39.

*lugar de desocupación; y que exista la seguridad de que tendrán ingresos suficientes para estar a cubierto de la indigencia cuando por cualquier razón no se pueda trabajar.*⁴⁵

La Comunidad internacional, en el seno de las Naciones Unidas en 1948, concluyó con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 2 manifestando: *“que toda persona tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”*.⁴⁶

La Organización Internacional del Trabajo, por su parte, formuló la Declaración de Filadelfia, en la que estableció en su primer apartado, que la pobreza constituye un peligro para la prosperidad de todos, en su segundo apartado culminó, estableciendo que todos los seres humanos, tienen derecho a perseguir el bienestar material y en su tercer apartado, se compromete la propia Organización Internacional del Trabajo, a fomentar programas para lograr la generación de empleo, la elevación del nivel de vida, garantizar ingresos básicos y prestar asistencia médica completa entre otros. Posteriormente en la Conferencia de 1952, dicha Organización Internacional del Trabajo logró la aprobación del *Convenio 102*, relativo a la norma mínima de la seguridad social, que comprende: *asistencia médica, prestaciones en dinero de enfermedad, desempleo, vejez, accidente o enfermedad profesional, familiares, maternidad, invalidez y sobrevivencia*.⁴⁷

2.2. Antecedentes de la Seguridad Social en México.

Aunque en México, las primeras disposiciones jurídicas en materia de seguridad social fueron letra muerta, pues nuestro país no se encontraba preparado para la aplicación de los mismos y al desinterés por parte del Gobierno Federal para reglamentar esta materia, lo cierto es que asentaron un importante antecedente para la legislación de

⁴⁵ Ibidem. p.39.

⁴⁶ Ibidem. p.40.

⁴⁷ Ibidem. pp.40-42.

un conjunto de preceptos y ordenamientos que sentarían la base para el origen de la seguridad social mexicana.

El 30 de abril de 1904, se formula en el Estado de México, la Ley de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en la que se establece la responsabilidad de los patrones por los riesgos laborales, de sus trabajadores, cuya reparación, por los daños derivados por los accidentes o enfermedades, comprendía una indemnización y atención médica, por tres meses, y para el caso de la muerte, establecía gastos por los funerales y quince días de salario, a los beneficiarios del trabajador. Posteriormente Venustiano Carranza en 1913, declaró ante el Ayuntamiento del Estado de Hermosillo Sonora, la lucha social para evitar y reparar riesgos.⁴⁸

El General Salvador Alvarado, gobernador y comandante militar del estado de Yucatán, expidió un decreto de la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán en 1915, declarando un gobierno socialista; para proteger a los débiles, a los infortunados, a los tristes, contra los privilegios, los abusos y las insolencias de los poderosos, instaurando normas protectoras para la clase campesina y trabajadora, estableciendo una jornada máxima de trabajo de ocho horas, así como un límite para el trabajo extraordinario, el cual no podía pasar de un cuarto de la jornada ordinaria, la que se pagaría con una tarifa doble, especificando además, que las mujeres no debían trabajar durante los treinta días anteriores, ni treinta días siguientes a su alumbramiento, así como también determinó la prohibición del trabajo a los niños menores de trece años y a las niñas menores de quince, concretando por otro lado, el establecimiento de un sistema de seguros sociales, promulgando además, una Ley, para fundar la seguridad mutualista, mediante el depósito de los trabajadores, de una cantidad con cargo a su salario contra riesgos de trabajo, vejez y muerte.⁴⁹

Por motivo del movimiento revolucionario que estalló en 1910, Venustiano Carranza, persiguiendo los principios sociales para lograr el equilibrio y justicia social

⁴⁸ MURUETA SANCHEZ, Alfredo. Cien preguntas y respuestas sobre el seguro social. segunda edición. PAC. México. 1992. pp.3 y 4.

⁴⁹ Decreto de la Ley del Trabajo. Diario Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado de Yucatán. (República Mexicana). Número 5552. 15 de Diciembre de 1915. pp.4943-4956.

en las relaciones de trabajo y en materia agraria, clamó, la integración de un Congreso Constituyente, para la discusión sobre el Proyecto de la Nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, a través de varios planteamientos, cristalizó dos preceptos, que se refirieron el primero a la regulación de la tierra en el Artículo 27 Constitucional, y el segundo a la legislación laboral y a la previsión social, enmarcados estos dos últimos, en la misma disposición, en el Artículo 123 Constitucional, estableciendo, dichos preceptos, como derechos sociales, culminando con la aprobación de este proyecto, en la ciudad de Querétaro, promulgándose el 5 de Febrero de 1917, *la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, instaurando en el citado Artículo 123 Constitucional, fracción XXIX, en materia de previsión social, lo siguiente: *“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 infundir e inculcar la previsión popular”*.⁵⁰

El texto original de la citada Fracción XXIX, del Artículo 123 Constitucional, no funda en un principio, a la vejez como un seguro popular, pues esta Fracción, en nuestra consideración, enmarca dentro de la cesación involuntaria de trabajo, a la vejez, debido a que esta última es la causa natural de la privación de trabajos remunerados.

La concertación entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas para el establecimiento de estas cajas de seguros, que se mencionan en el texto original del Artículo 123, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, no se pudo llevar a cabo en los años siguientes, pues el país se encontraba en una crisis económica terrible, la revolución que acababa de terminar, dejó devastados los centros de producción mas importantes de la República, sin mencionar la inestabilidad política y financiera, tanto a nivel interna como externa, a la que se enfrentaba nuestra Nación.

⁵⁰ Citado por **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. pp.89. (Texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917).

Por lo que hasta principios de la segunda década del Siglo XX, el Presidente Álvaro Obregón emite por propia iniciativa, ante el Congreso de la Unión, el primer proyecto de la Ley del Seguro Social, el 9 de diciembre de 1921, a través de la Ley del Seguro Obrero, cuya finalidad de dicha legislación, fue resolver problemas obrero patronales, con la aplicación de seguros sociales. Dicho proyecto nunca fue aprobado por el Congreso, por estar mal fundamentado en los cálculos actuariales e información censal. El General Álvaro Obregón también, promovió el proyecto de la Ley de Accidentes Industriales, como respuesta a los compromisos políticos que tenía el Presidente con la Central Revolucionaria de Obreros Mexicanos (CROM), por el apoyo de esta asociación en su carrera presidencial, no obstante los sacrificios que ejecutó la Comisión de Trabajo, dicha Ley, tampoco fue aprobada por el Congreso de la Unión. En 1928 se constituyó una Comisión del Congreso de la Unión, a efecto de elaborar un capítulo de seguros sociales, que formaría parte de la proyectada, *Ley Federal del Trabajo*, en la cual se estableció por primera vez el esquema de financiamiento tripartito de los seguros sociales, pero el proyecto se tuvo que suspender pues la crisis de Norteamérica de 1929, impactó nuestra economía nacional.⁵¹

En el mes de Julio de 1929, se convocó al Congreso de la Unión a la celebración de un periodo extraordinario de sesiones para la reforma constitucional, de la Fracción XXIX, del Artículo 123, la cual, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de septiembre de 1929. La modificación del precepto constitucional citado, quedó expresada de la siguiente manera:

*“Artículo 123 Constitucional. Fracción XXIX.- Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesantía involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes y otros fines análogos”.*⁵²

⁵¹ Ibidem. pp. 93 y 94.

⁵² Citado por **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. p.95. (Decreto de Reformas al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Promulgado por el Congreso de la Unión el 31 de Agosto de 1929 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1929).

La modificación efectuada por el Congreso, a la Fracción XXIX, del Artículo 123 Constitucional, logró asentar las bases para la formulación de la Ley del Seguro Social, por lo que, el 27 de enero de 1932, el Congreso de la Unión, otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal mediante un decreto, para que expidiera una Ley del Seguro Social Obligatorio, pero esta acción quedó frustrada, pues diversos conflictos suscitados en el periodo presidencial de Pascual Ortiz Rubio, obligaron a la renuncia del mandatario y por consecuencia, al desistimiento de la expedición de dicha legislación.⁵³

En el mes de febrero de 1934, el Presidente Abelardo L. Rodríguez, estableció la conformación de una Comisión encomendada para realizar un anteproyecto de Ley del Seguro Social, el cual no se terminó de formular en el periodo presidencial en cuestión, prolongándose la elaboración del anteproyecto, al sexenio del General Lázaro Cárdenas. El Presidente Lázaro Cárdenas, procedió a la integración de una nueva Comisión, designando, al Licenciado Ignacio García Téllez, para la instrucción de la Comisión, encargada de la elaboración del anteproyecto de Ley del Seguro Social. Ignacio García Téllez integró un grupo conformado por versados en actuaría social y por miembros de las Cajas de Seguridad Social de los Países Bajos, y con ello terminó, un Anteproyecto de Ley del Seguro Social, pero la expropiación petrolera acontecida en dicho sexenio, impidió que el General Lázaro Cárdenas, promulgara el Anteproyecto de Ley del Seguro Social.⁵⁴

Correspondió al Presidente de la República General Manuel Ávila Camacho, el 10 de diciembre de 1942, el enviar la Iniciativa de Ley del Seguro Social, para ser discutida por el Congreso de la Unión, la cual, posteriormente fue aprobada por parte de la Cámara de Diputados, el 23 de diciembre de 1942, y finalmente la Cámara de Senadores, la aprobó en definitiva, el 29 de diciembre de 1942. La Ley del Seguro Social es reglamentaria de la Fracción XXIX, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de enero de 1943. En dicha legislación se creó el Instituto Mexicano

⁵³ Ibidem. p.96.

⁵⁴ Ibidem. p.97.

del Seguro Social (IMSS), al cual se le otorgó el cargo de organizar y administrar los seguros obligatorios de: a) *accidentes del trabajo y enfermedades profesionales*; b) *enfermedades no profesionales y maternidad*; y c) *invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada*.⁵⁵

Aunque la reformada Fracción XXIX, del Artículo 123 Constitucional, del 6 de septiembre de 1929, no comprendía el seguro de vejez, por otro lado esta Ley del Seguro Social de 1943, reglamenta, dicho seguro, junto con el de invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada, en beneficio de los Trabajadores mexicanos.

2.2.1. La Ley del Seguro Social de 1973.

El Presidente Luís Echeverría Álvarez, publicó el 12 de marzo de 1973, la nueva Ley del Seguro Social, en el Diario Oficial de la Federación, la cual entró en vigor el 1° de abril del mismo año, lográndose con esta legislación, el más grande avance, en materia de Derecho Social, en toda la historia de nuestra Nación, instaurando al fin, a la legislación mexicana, la idea de la Seguridad Social perfeccionada, pues los principios de este último concepto, la justicia, solidaridad social y la universalidad de los servicios, se funden en este ordenamiento.

En la política seguida por el Presidente Luís Echeverría Álvarez, en esta nueva Ley del Seguro Social de 1973, *“se sientan las bases para la extensión de la seguridad social mediante la fórmula de la solidaridad social. En la Ley se determina que la extensión se destine a llevar servicios médicos y de salud a los grupos no asalariados en condiciones de pobreza. En ese año se incorporaron algunos grupos de trabajadores del campo que, mediante esta fórmula, reciben desde entonces atención médica primaria”*.⁵⁶

Como se manifiesta en las líneas anteriores citadas, la nueva Ley del Seguro Social de 1973, instituye la ampliación de los servicios que otorga el Instituto Mexicano

⁵⁵ Ibidem. pp.98-100.

⁵⁶ **NARRO ROBLES**, José. La seguridad social mexicana en los albores del siglo XXI. Fondo de cultura económica. México. 1993. p.99.

del Seguro Social, a otros sectores de la población, pues establece *la continuación voluntaria en el régimen obligatorio y la incorporación voluntaria al régimen obligatorio*, pudiendo ser sujetos de aseguramiento: -como se determina en la Ley del Seguro Social Vigente-, los trabajadores en industrias familiares, los independientes como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, los trabajadores del campo como lo son lo ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, así como los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio.

El concepto de Seguridad Social, abarca una evolución completamente perfeccionada de la política económica y social y cabe mencionar que la primera Ley del Seguro Social de 1943, todavía no alcanzo dicho adelanto. Por lo que en México la Seguridad Social, se desarrolló materialmente, con esta Ley del Seguro Social de 1973, cuyo costo se cubría con los excedentes de las contribuciones de asegurados, a cambio de que no se pusiese en riesgo el equilibrio económico de las instituciones, se aplicaban recursos del ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, pero sobre la base de decisiones de la Asamblea General del Instituto Mexicano del Seguro Social asumidas en forma discrecional.⁵⁷

El concepto de la Seguridad Social tiene como fundamento supremo; *“que el acreedor de los servicios no tiene que contribuir para recibirlos. Lo que se pone en juego es una especie de estado de necesidad social. En alguna medida, la concepción relativamente egoísta del Seguro Social: te doy para que me des, se sustituye en el caso de la Seguridad Social por la idea de que te doy porque lo necesitas sin nada a cambio”*.⁵⁸

Por último, el Congreso Federal a efecto de mantener la supremacía constitucional, realizó la reforma respectiva al Apartado A, Fracción XXIX, del Artículo 123 de nuestra Norma Suprema, que entro en vigor el 1° de enero de 1975, para darle legalidad a la nueva Ley del Seguro Social de 1973, estableciendo con dicha

⁵⁷ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho de la Seguridad Social. “Manual”. Op.cit. p.93.

⁵⁸ Ídem.

modificación la universalidad de los seguros que se especifican, en el ordenamiento en cuestión. El Artículo 123, Apartado A, Fracción XXIX, fue reformado de la siguiente manera, mismo que en la actualidad sigue vigente:

*“Artículo 123, Apartado “A”, Fracción XXIX.- “Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá los seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”.*⁵⁹

2.3. Surgimiento del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Chile es el primer país en América Latina, que inició la Seguridad Social, a través de la instauración del seguro social en 1924, como un sistema integral, general y obligatorio; La seguridad social en Chile reposaba en las Cajas de Previsión; entidades encargadas de recaudar las cotizaciones que debían aportar los trabajadores activos y patrones, y pagar los beneficios que otorgaba el sistema, posteriormente su esquema comenzó a deteriorarse con el tiempo hasta alcanzar en los años setentas, *la fase mas oscura y desgastada de su modelo*, por lo que se recurrieron a varias reformas constitucionales, en esa misma década y fue hasta 1980, cuando la Constitución Política de Chile, entregó al Estado la función de supervisar, el adecuado ejercicio de la seguridad social, señalando que su acción está destinada a garantizar el acceso a prestaciones básicas uniformes, que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas.⁶⁰

El modelo de ahorro para el retiro sustentado en la capitalización individual, surge específicamente en “Chile”, la exposición de motivos, para dicha legislación se encuentra fundamentada en el detrimento de los esquemas de pensiones, sujetos a crisis

⁵⁹ Citado por **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. p.118. (Decreto del Congreso de la Unión que reforma diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 1974).

⁶⁰ **MORALES RAMIREZ**, María Ascensión. La recepción del modelo chileno en el sistema de pensiones mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México.2005. pp.14-16.

financieras por errores en los cálculos actuariales y a la mala conducción de los fondos de pensiones por parte del Gobierno.

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

- a) El acelerado crecimiento demográfico, donde las expectativas de vida han rebasado los sistemas actuariales;*
- b) Extensión de beneficios a grupos sociales que no aportan;*
- c) Bajos sistemas de causación; Pederastas;*
- d) Beneficios definidos con independencia a las contribuciones;*
- e) Aumento artificial de aportes cercanos a la edad de jubilación;*
- f) Transferencia de recursos entre los diversos programas de seguridad social de tipo obligatorio;*
- g) Altos costos de la administración, por estructuras monopólicas y burocráticas;*
- h) La inflación que deteriora el nivel de pensiones”.*⁶¹

La crisis financiera que tuvo Chile, sobre su esquema de pensiones, trajo como consecuencia la implementación, de un modelo de pensiones autofinanciable, en 1981, cuyos recursos económicos para la prestación de este servicio, se otorgaban a las Administradoras de Fondos de Pensiones, creadas para tal efecto. El esquema de pensiones chileno, fue maquinado, por Milton Friedman, a quien se le otorgó el Premio Nobel Estadounidense y la Universidad de Chicago de los Estados Unidos de América, a solicitud del Poder Supremo del Estado Fascista, Dictatorial y Militar del General Augusto Pinochet.

Por otro lado, en nuestro país, el actual esquema de ahorro y pensiones mexicano no es un modelo auténtico, ideado por nuestro órgano legislativo, sino que se encuentra sustentado en los sistemas actuales de pensiones de América Latina, comprendiendo dentro de este rubro, a países como Argentina, Bolivia, Uruguay y Colombia, y es

⁶¹ Citado por MORENO PADILLA, Javier. Régimen fiscal de la seguridad social y SAR. Op.Cit. p.92. (Augusto Iglesias P. y Rodrigo Acuña R. Sistema de Pensiones en América Latina. Chile: Experiencia con un Régimen de Capitalización 1981-1991. Colección de Estudios Políticos y Sociales. Chile. 1991. pp.25-27).

específicamente en el modelo chileno antes expuesto, el que es adaptado a nuestro sistema jurídico. Cabe mencionar que la recepción del modelo chileno, al sistema de pensiones mexicano, a nuestro parecer fue inadecuada, pues mientras nuestro sistema político se encuentra constituido en una República Representativa, Democrática y Federal, en donde las decisiones a favor del Estado Mexicano, se realizan por medio del voto de los representantes populares; en Chile, la gestación de dicho modelo, se efectuó en un Régimen Político Militar Dictatorial, en donde las decisiones supremas las toma únicamente, la persona que se encuentre detentando el Poder Político, imponiéndolas sin cuestionamiento, al pueblo que conforma al Estado.

Los modelos de pensiones basados en la capitalización individual, en manos de la iniciativa privada, constituyen un método opuesto, al modelo de pensiones de reparto puro otorgado por el Estado, donde la solidaridad social, es su razón de ser, ya que en el esquema de pensiones de reparto puro, no subsiste un régimen de reservas, toda vez que los recursos que generan los trabajadores activos, se utilizan para que los trabajadores en edad de retiro, puedan obtener una pensión. En cambio en el método de capitalización individual, cada trabajador esta obligado a generar sus propias reservas, para el otorgamiento de su pensión de retiro.⁶²

La característica trascendental en el sistema de ahorro para el retiro, *“es la inversión de los fondos de las contribuciones económicas para que no pierdan su valor adquisitivo y con sus rendimientos contribuyan a cubrir o a mejorar las pensiones a recibir o, alternativamente, a exigir una menor cuota a los participantes y/o a los promotores en los sistemas de prestación definida”*.⁶³

El sistema de pensiones establecido en la Ley del Seguro Social de 1973, al igual que en Chile, fue sufriendo un detrimento financiero respecto de los fondos que utilizaba el Instituto Mexicano del Seguro Social, para la prestación del servicio relativo al seguro de vejez y cesación involuntaria del trabajo, que se presenta después del auge económico

⁶² MORENO PADILLA, Javier. Régimen fiscal de la seguridad social y SAR. segunda edición. Themis. México.1994. p.91.

⁶³ CARCELEN CONESA, José Miguel. Planes de pensiones y sistemas de jubilación. “Guía simplificada de su contenido y posibilidades”. Tecnos. España. 1989. p.72.

y de la estabilidad política y social que revestía el entorno económico, inigualable en la historia de nuestro Nación, hasta principios de los años noventas. En los siguientes puntos mostraremos la fuente que utiliza nuestro aparato legislativo, para resolver este problema, la cual, fue un remedo del sistema de pensiones de Chile, dando paso a la concesión de dichos fondos a entidades financieras, por medio de ordenamientos emitidos por el Gobierno Federal, sin la aprobación de las Entidades Federativas, vulnerando, con estas acciones la autonomía y soberanía de los Estados.

2.3.1. Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de 1994.

La privatización de los fondos de pensiones del seguro de vejez y cesación involuntaria del trabajo tiene como antecedente, las reformas que se implementaron en la Ley del Seguro Social de 1973, en el periodo presidencial del Economista, Carlos Salinas de Gortari, publicadas a través de un Decreto en el Diario Oficial de la Federación, del 24 de febrero de 1992, para la constitución de un nuevo esquema designado como el Sistema de Ahorro para el Retiro, cuyo objeto es fomentar el ahorro individual, por medio del establecimiento de cuentas individuales para los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, y establecer un sistema personal y complementario de pensión. En las reformas de 1992, a la Ley del Seguro Social de 1973, en cuestión, se incorporó al régimen obligatorio, el nuevo seguro de retiro, en el cual se establece la obligación de los patrones, de abrir una cuenta individual a favor del Trabajador, en una Institución Bancaria designada por el mismo patrón, en la cual, debía depositar bimestralmente, un importe equivalente al 2% del salario base de cotización del Trabajador por el seguro de retiro, y otro 5 % sobre la misma base de cotización, por la cuota del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Posteriormente se publica, el 22 de junio de 1994, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, cuyo propósito primordial fue la regulación de la administración de las cuentas individuales bancarias, del recién creado, Sistema de Ahorro para el Retiro, por medio de la instauración de un órgano de vigilancia, que coordinará a las instituciones de

crédito que prestaban dichos servicios y con el establecimiento de disposiciones legales que señalaran la forma de operación y manejo de dichas cuentas.

El Artículo 1, de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de 1994, determinó lo siguiente:

“Artículo 1º.- La presente ley es de orden público e interés social y 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”.

El órgano, que se creó para la vigilancia, coordinación y supervisión de las instituciones de crédito y de las entidades financieras, que prestaban los servicios de administración de cuentas individuales, fue la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, como lo estableció el Artículo 2, de la abrogada Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, disponiendo lo siguiente:

“Artículo 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.

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 del Seguro Social, del Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado; en su caso, proporcionar el soporte técnico necesario para el correcto funcionamiento de los sistemas; operar los mecanismos de protección a los intereses de los trabajadores cuentahabientes; y efectuar la inspección y vigilancia de las instituciones de crédito, de las sociedades de inversión que manejan recursos de las subcuentas de retiro y de sus sociedades operadoras, así como de cualesquier otra entidad financiera que de alguna manera participe en los referidos sistemas. La inspección y vigilancia de la Comisión sobre las instituciones de crédito y entidades financieras mencionadas en el párrafo anterior se limitará a la participación de las mismas en los sistemas de ahorro para el retiro”.

2.3.2. Ley del Seguro Social del 21 de Diciembre de 1995.

Siendo Presidente de la República Mexicana, Ernesto Zedillo Ponce de León, el 21 de diciembre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley del Seguro Social, la cual, se conformó por los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y prestaciones sociales.

En esta legislación en análisis, surgen las Administradoras de Fondos para el Retiro, establecidas en el Artículo 175, de la Ley del Seguro Social de 1995, el cual, estipuló:

“Artículo 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”.

En esta Ley del Seguro Social de 1995, se otorga la administración de los recursos de los fondos correspondientes al seguro de vejez y cesantía en edad avanzada, que manejaba el Instituto Mexicano del Seguro Social, a las Administradoras de Fondos para el Retiro, las cuales, se crean con el objeto de abrir, conducir y operar, la cuentas individuales de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social.

También aparecen con motivo de este ordenamiento, las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, las cuales, de conformidad con el Artículo 188 de la Ley del Seguro Social de 1995, son operadas por las Administradoras de Fondos para el Retiro y dichas Sociedades de Inversión, son las responsables de la inversión de los recursos de las cuentas individuales de los Trabajadores.

El seguro de vejez y cesantía en edad avanzada, se descentraliza de los fondos operados por el Instituto Mexicano del Seguro Social y se incorpora a la subcuenta de retiro, la cual, antes de la publicación de la Ley del Seguro Social de 1995, era parte integrante de la cuenta individual de los Trabajadores, que se abrían y eran administradas por las Instituciones de Crédito, de acuerdo con las reformas de 1992, a la Ley del Seguro Social de 1972, quedando actualmente como la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

2.3.3. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de 1996.

El 23 de mayo de 1996, se publicó el Decreto de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, emitida por el Congreso de la Unión, para reglamentar, el recién creado e implementado, seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en la nueva Ley del Seguro Social de 1995, así como el funcionamiento de los nuevos entes creados por tal legislación -las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro entre otros- y por último la confirmación de la correspondencia de la vigilancia y la supervisión del sistema de ahorro y capitalización individual, a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El Decreto de La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro abrogó, a la antigua Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de 1994, además de que dicha legislación *reformó y adicionó* cinco ordenamientos federales, para darle validez jurídica, al funcionamiento de las entidades financieras, creadas por la Ley del Seguro Social de 1995 y por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de 1996.⁶⁴ Los ordenamientos reformados y adicionados en cuestión, fueron:

a) *Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros*: Se reformaron y adicionaron varias disposiciones de esta Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para que las compañías aseguradoras participaran en el Sistema de Ahorro para el Retiro.

b) *Ley para Regular las Agrupaciones Financieras*: Se reformaron siete disposiciones de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, a efecto de permitirles a las Administradoras de Fondos para el Retiro y a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, poder ser parte, de alguna Sociedad Controladora de Grupos Financieros.

⁶⁴ Citado por **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. p.623. (Decreto del Congreso de la Unión, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996).

c) *Ley de Instituciones de Crédito*: Se reformaron dos disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, para permitirle a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, convertirse en inversionistas institucionales y autorizar a las instituciones de banca múltiple, invertir en las Administradoras de Fondos para el Retiro y en las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

d) *Ley del Mercado de Valores*: Se adicionaron en solo dos, de los artículos de la Ley del Mercado de Valores, para señalar, cuales, son los sujetos, considerados entidades pertenecientes al sistema financiero, y de autorizar a los inversionistas institucionales y a las casas de bolsa, la inversión en el capital social de las Administradoras de Fondos para el Retiro.

e) *Ley Federal de Protección al Consumidor*: Se reformó la Ley Federal de Protección al Consumidor en su Artículo 5, para declarar incompetente a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y por consecuencia al propio ordenamiento en cuestión, para resolver las controversias que se deriven de los contratos de trabajo o de alguna relación laboral o servicios profesionales, que se susciten entre las Administradoras de Fondos para el Retiro y los Asegurados, además de establecer que dichos contratos, relaciones o servicios no son de carácter mercantil.

Capítulo III. Marco Funcional del Sistema de Ahorro y Pensiones.

En este capítulo nos centramos en el estudio de los sujetos activos que se desenvuelven en el sistema de ahorro y capitalización individual vigente, y que tienen injerencia directa en lo concerniente al funcionamiento, vigilancia, aplicación, conducción y cumplimiento de los preceptos establecidos en la Ley del Seguro Social, así como otras disposiciones conexas con la materia, para que posteriormente presentemos el análisis del mandato constitucional sobre la previsión social, con relación a los entes creados para dicha ordenanza, así como su legalidad, de conformidad con la misma norma fundamental.

3.1. Forma operativa de las Entidades del Sistema Financiero Mexicano en el Sistema de Ahorro para el Retiro.

Como a continuación exponemos, no solo la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro determina expresamente el modo en que los fondos para las pensiones de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social deben ser conducidos y supervisados, sino que estas actividades también se encuentran reguladas por otras legislaciones federales que rigen a las entidades que analizaremos.

3.1.2. Banco de México.

Como primer ente financiero, encontramos al Banco de México, fungiendo como la máxima autoridad del sistema financiero mexicano, creado por medio de la formulación de la Ley del Banco de México, promulgada el 28 de agosto de 1925, a instancias del Presidente Plutarco Elías Calles, para cumplir lo ordenado por el Artículo 28, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de Febrero de 1917, en materia bancaria, estableciendo la prohibición de monopolios, presentando como salvedad, a este precepto, la emisión y acuñación de papel moneda por parte del Banco de México, y que posteriormente dicha legislación, entró en vigor el 1º de septiembre de 1925, empezando su labor, ya constituido, a través de esta reglamentación, como una sociedad anónima, cuya finalidad encomendada era:

1. La emisión de billetes y acuñación de moneda en el país;

2. Vigilar y concertar las fluctuaciones financieras, tanto en el mercado interno del país como en el externo;
3. Realizar acciones cambiarias de depósito y descuento;
4. Efectuar las prestaciones de Tesorería de la Federación.

3.1.2.1. Naturaleza jurídica.

Después de presentar una breve exposición sobre los antecedentes del Banco de México, señalaremos la naturaleza jurídica del mismo, la cual, es la de ser un Banco Central de la Nación Mexicana, de acuerdo con lo estipulado por el Párrafo Sexto, del Artículo 28 Constitucional, estableciendo lo siguiente:

“Artículo 28. El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento”.

De la disposición constitucional antes anotada, se desprende que el Banco de México, además de ser un Banco Central, es también un ente autónomo, que no se encuentra sujeto en cuanto a sus decisiones, a órgano alguno de los tres Poderes de la Unión, en lo referente a la reglamentación sobre la conducción del sistema financiero mexicano, con la excepción de estar limitado al ejercicio de sus facultades, a lo establecido por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.1.2.2. Facultades del Banco de México.

Nuestra Norma Suprema, señala las facultades del Banco de México, y es específicamente, el Séptimo Párrafo, del precepto antes citado, el que dispone lo siguiente:

“Artículo 28. No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así

como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia”.

Como se manifiesta en este artículo, por lo que concierne a nuestro objeto de estudio, el Banco de México tiene la atribución de regular la intermediación y los servicios financieros, con respecto a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro y de las Casas de Bolsa, siendo estos entes prestadores de servicios financieros que como posteriormente veremos, se dedican a la inversión, guarda, custodia y depósito de valores que representan el ahorro de los Trabajadores Asegurados.

En este orden de ideas, la Ley del Banco de México reglamenta en la Fracción VII, del Artículo 7, otras facultades de esta autoridad financiera, derivadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionadas con el objeto de nuestra investigación, manifestando que el Banco de México, puede realizar las siguientes operaciones:

“Artículo 7. VII. Recibir depósitos bancarios de dinero del Gobierno Federal, de entidades financieras del país y del exterior, de fideicomisos públicos de fomento económico y de los referidos en la fracción XI siguiente, de instituciones para el depósito de valores, así como de entidades de la administración pública federal cuando las leyes así lo dispongan”.

Como se observa en este precepto, el Banco de México puede captar los recursos provenientes de organizaciones financieras, como lo son las Administradoras de Fondos para el Retiro, Sociedades de Inversión y Casas de Bolsa, para la custodia de los valores que le sean encomendados, ya que la Fracción VI, del Artículo 2, de la Ley del Mercado de Valores, dispone que son entidades financieras las siguientes:

“Artículo 2. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

VI. Entidades financieras, las sociedades controladoras de grupos financieros, almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, casas de cambio, instituciones de fianzas, instituciones de seguros, sociedades financieras de objeto limitado, casas de bolsa, instituciones de crédito, sociedades de inversión, sociedades operadoras de sociedades de inversión,

administradoras de fondos para el retiro y demás personas morales consideradas como entidades financieras por las leyes que regulan el sistema financiero mexicano”.

El Banco Central como autoridad máxima de nuestro sistema financiero tiene facultades para aplicar sanciones a los intermediarios financieros, como se expresa en numeral 27, de la Ley del Banco de México:

“Artículo 27.- El Banco de México podrá imponer multas a los intermediarios financieros por las operaciones activas, pasivas o de servicios, que realicen en contravención a la presente Ley o a las disposiciones que éste expida, hasta por un monto equivalente al que resulte de aplicar, al importe de la operación de que se trate y por el lapso en que esté vigente, una tasa anual de hasta el cien por ciento del costo porcentual promedio de captación que el Banco estime representativo del conjunto de las instituciones de crédito para el mes o meses de dicha vigencia y que publique en el Diario Oficial de la Federación”.

3.1.3. Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público, es otra autoridad vigilante del sistema financiero mexicano, *“fue creada el 4 de octubre de 1821, a raíz de la consumación de la Independencia; su denominación era la de Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio; la última palabra fue suprimida con posterioridad y desde fines del siglo pasado se le conoce con el nombre de Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.*⁶⁵

3.1.3.1 Naturaleza jurídica.

Por lo que se refiere a la naturaleza jurídica de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, *“es la de ser un Órgano Centralizado de la Administración Pública Federal del Poder Ejecutivo con fundamento en el Artículo 90 Constitucional”*, cuya creación deriva de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, emitida por el

⁶⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo derecho bancario. “Panorama del sistema financiero mexicano”. octava edición. Porrúa. México. 2000. p.196.

Congreso de la Unión, la cual impone las facultades que la Secretaria debe desempeñar y no así la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que nuestra Carta Magna deja abierta esta opción, debido a que nunca enumera las Secretarías de Estado que compondrán al Ejecutivo Federal, así como tampoco menciona las atribuciones y prohibiciones de cada una de ellas, solo señala que la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal (descentralizada).

La Administración Pública Centralizada se integra por la Presidencia de la República, por las Secretarías de Estado, por los Departamentos Administrativos y por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Por otro lado, *la Administración Pública Paraestatal* se compone por los Organismos Descentralizados, por las Empresas de Participación Estatal, por las Instituciones Nacionales de Crédito, por las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, por las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y por los Fideicomisos Públicos.

3.1.3.2. Facultades de la SHCP.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal emitida por el Congreso de la Unión, especifica las funciones que le compete atender a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público; por lo que el titular de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público ejercerá dichas funciones por acuerdo del Presidente de la República. La Secretaria de Hacienda y Crédito Público formula los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República. Por otro lado el Presidente de la Republica puede expedir reglamentos, decretos y acuerdos que correspondan al ámbito de atribuciones de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público; los que deberán, para su validez y observancia constitucionales, ir firmados por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, y cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías o Departamentos, deberán ser refrendados por todos los titulares de los mismos.

Las facultades de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público Federal respecto de nuestro análisis en materia financiera, comprendidas en dicha legislación, son las siguientes:

- a) La realización o autorización de todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;
- b) La planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país que comprende a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;
- c) Ejercitar las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.

3.1.4. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

De acuerdo con el Artículo 2, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, “*es un Órgano del Poder Ejecutivo Desconcentrado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público*”, el cual, realiza la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de la forma operativa de las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como de las Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro, y de las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR y demás participantes en el Sistema de Ahorro para el Retiro.

3.1.4.1. Facultades de la CONSAR.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, manifiesta que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro tiene la atribución, para reglamentar a través de la emisión de reglas de carácter general, lo concerniente al funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la admisión, custodia, traspaso y gestión de las cotizaciones y contribuciones referentes a dichos sistemas, así como la transferencia, conducción y reciprocidad de comunicación entre los participantes de la Administración Pública Federal, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores, las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las

Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, fijando los medios para su perfecto ejercicio.

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, tiene entre otras facultades, la de expedir disposiciones de carácter general para determinar la forma de pago de las pensiones, así como también tiene la atribución de conceder, cambiar o anular los permisos otorgados a las Administradoras de Fondos para el Retiro y a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro para su funcionamiento. Asimismo tiene la autoridad de gestionar y conducir, la Base de Datos Nacional SAR, y aplicar penalidades por acciones u omisiones que la misma ley sanciona.

3.1.4.2. Integración de la CONSAR.

Puede afirmarse que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, se encuentra conformada por tres órganos de gobierno, los cuales son: la Junta de Gobierno, la Presidencia y el Comité Consultivo y de Vigilancia.

La Junta de Gobierno.

La Junta de Gobierno esta compuesta por un Presidente, dos Vicepresidentes y once vocales, los vocales son: *“el Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Gobernador del Banco de México, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Director General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Los tres vocales restantes son designados por el Secretario de Hacienda y Crédito Público debiendo ser dos representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores y uno de los correspondientes a los*

*patrones, que forman parte del Comité Consultivo y de Vigilancia y que ostentan la mayor representatividad”.*⁶⁶

La Presidencia.

El segundo órgano de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro es la Presidencia, regido por un Presidente, nombrado por el titular de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, quien además es la autoridad máxima de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El Comité Consultivo y de Vigilancia.

El tercer órgano de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, es el Comité Consultivo y de Vigilancia, conformado tripartitamente por los Sectores Obrero, Patronal y del Gobierno, el que tiene por objeto proteger a través de la armonía y equilibrio, los intereses de las partes implicadas.

3.1.4.3. Funciones de la CONSAR.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece las funciones que le corresponden a cada uno de los órganos de gobierno, que integran a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, especificando lo siguiente:

La Junta de Gobierno.

La Junta de Gobierno tiene como funciones la de otorgar, modificar o revocar las siguientes autorizaciones:

- a) Para la organización, operación, funcionamiento y fusión de las Administradoras de Fondos para el Retiro y Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro;
- b) Para la adquisición de acciones de las Administradoras de Fondos para el Retiro y del capital fijo de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro;
- c) Para que las Administradoras de Fondos para el Retiro realicen actividades análogas o conexas a su objeto social.

⁶⁶Cfr. los Párrafos Primero y Segundo, del Artículo 7, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Asimismo la Junta de Gobierno puede intervenir administrativa o gerencialmente a los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, así como también puede imponer amonestaciones, suspensiones, remociones, e inhabilitaciones del personal que preste sus servicios a los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Por otro lado la Junta de Gobierno, emite disposiciones de carácter general concernientes al régimen de inversión, al que deben someterse las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro; igualmente formula la reglamentación para el régimen de las comisiones que las Administradoras de Fondos para el Retiro o las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, podrán cobrar por los servicios prestados. También conoce sobre las violaciones que cometan los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro a las leyes relacionadas con los Sistemas de Ahorro para el Retiro y puede imponer las sanciones que correspondan.

La Presidencia.

La Presidencia, está a cargo de un Presidente, el que tiene como funciones, la de asumir a su cargo la representación legal de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. El Presidente puede ejercitar, acciones, excepciones y defensas, en los procedimientos judiciales, administrativos o laborales en los que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro sea parte o pueda resultar afectada, también puede formular alegatos, ofrecer pruebas, interponer recursos, presentar desistimientos, así como la presentación de los informes de ley en los juicios de amparo.

El Presidente además debe presentar un informe semestral a la Junta de Gobierno sobre las condiciones que guardan los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y realizar la supervisión de los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El Comité Consultivo y de Vigilancia.

Por último mencionaremos las funciones mas importantes que a nuestro parecer le corresponden al Comité Consultivo y de Vigilancia, entre las cuales, destacan: la de conocer sobre las cuestiones que le encargue el Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, concernientes a la adopción de criterios y políticas de aplicación en materia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; así como también tiene

la función de vigilar el desenvolvimiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro para evitar estados que representen conflicto de interés y prácticas monopólicas.

Igualmente, el Comité Consultivo y de Vigilancia debe conocer lo relativo a la administración de cuentas individuales y a los procedimientos para la transmisión de los recursos o la información entre las Dependencias, Entidades Públicas, Institutos de Seguridad Social y participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Asimismo, tiene la función de conocer sobre las autorizaciones para la constitución de las Administradoras de Fondos para el Retiro y de Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro y está obligado a conocer sobre las modificaciones y revocaciones de las autorizaciones concedidas a las Administradoras de Fondos para el Retiro y de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

También tiene la función de pronunciar una opinión, sobre el régimen de inversión al que se encuentran sometidas las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, sujetándose a la aprobación de la Junta de Gobierno; además debe formular otra opinión a través de la emisión de disposiciones de carácter general sobre el régimen de comisiones para el cobro por los servicios prestados por los participantes en el Sistema de Ahorro para el Retiro y en caso de que sea viable esta opinión, debe acatar la aprobación de la Junta de Gobierno.

Por otro lado, debe expresar su opinión para evitar prácticas monopólicas entre los participantes de los Sistemas de Ahorro para el Retiro o por concentración de mercado, y por último debe conocer de la información referente a las reclamaciones presentadas ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros en contra de las Administradoras de Fondos para el Retiro.

3.1.5. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El antecedente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se remonta a dos entes creados por la Secretaría de Hacienda y Crédito público, que antes de la publicación del 28 de abril de 1995 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores, eran órganos independientes; el primero se refiere a la Comisión Nacional Bancaria y el segundo a la Comisión Nacional de Valores.

La Comisión Nacional Bancaria.

La Comisión Nacional Bancaria tiene como antecedente la instauración de la Inspección General de Instituciones de Crédito, por parte de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, del 1° de Octubre de 1904, para la vigilancia de las Instituciones de Crédito. Después del movimiento revolucionario, se crea el 24 de diciembre de 1924, la Comisión Nacional Bancaria como “*Órgano Desconcentrado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público*”, a través de un Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1924.

La Comisión Nacional de Valores.

*“El antecedente más remoto de la Comisión Nacional de Valores se ubica en la Ley que establece los requisitos para la venta al público de acciones de sociedades anónimas, publicadas en el Diario Oficial de 1° de febrero de 1940. Esta ley no definía la naturaleza jurídica del organismo y en nuestra opinión, era una dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.*⁶⁷

*“La Comisión Nacional de Valores fue creada por decreto publicado en el Diario Oficial de 16 de abril de 1946, en cuyo artículo 1° la establecía como un organismo autónomo”.*⁶⁸

Posteriormente, el 28 de abril de 1995 se publica la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por virtud de la cual, se hace la fusión de las dos entidades antes señaladas, entrando en vigor el 1° de Mayo de 1995, y ya funcionando la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como órgano desconcentrado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público con autonomía técnica y facultades ejecutivas.

⁶⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo derecho bancario. “Panorama del sistema financiero mexicano”. octava edición. Op.cit. p.221.

⁶⁸ Ídem.

3.1.5.1. Facultades de la CNBV.

La Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores señala las diversas facultades que desempeña la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, entre las cuales, destaca la supervisión a todas aquellas entidades financieras, así como a los organismos de integración, y a las personas físicas y demás personas morales cuando realicen actividades establecidas en las leyes relativas al sistema financiero. También tiene la facultad de autorizar sobre la constitución, operación, y determinación del capital mínimo, de aquellas entidades que señalen las leyes.

Asimismo puede autorizar a las personas físicas, a la celebración de operaciones de asesoría, promoción, compra y venta de valores, con el público inversionista, fungiendo como apoderados de los intermediarios del mercado de valores.

Dicha Comisión tiene la atribución para intervenir administrativamente a las entidades financieras, con el propósito de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, además debe investigar sobre los actos o hechos que violen lo establecido por la Ley del Mercado de Valores, para lo cual realizará inspecciones sobre tales actos o hechos, y del mismo modo puede emplazar, requerir información o solicitar la comparecencia de presuntos infractores y demás personas que puedan contribuir al adecuado desarrollo de la investigación y puede imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, lleva el control del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, y puede autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores y especialistas bursátiles en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, y debe supervisar a los emisores de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, respecto de las obligaciones que les impone la Ley del Mercado de Valores.

3.1.5.2. Integración de la CNBV.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, esta conformada de la siguiente manera: De una Junta de Gobierno, de la Presidencia, de las Vicepresidencias, de una Contraloría Interna, de Direcciones Generales, y demás unidades administrativas requeridas.

La Junta de Gobierno.

Por lo que se refiere a la Junta de Gobierno, esta se encuentra integrada, por diez vocales, más el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que lo es también de la Junta, y por dos Vicepresidentes designados por aquél. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público designa cinco vocales; el Banco de México tres vocales y un vocal por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y otro por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

La Presidencia.

La Presidencia esta a cargo del Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el cual es designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, actuando como la máxima autoridad administrativa de la misma Comisión.

3.1.5.3. Funciones de la CNBV.

En este tema solo señalaremos las funciones que le competen ejecutar a los dos órganos de gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, antes citados; pues con esto podemos mostrar las funciones específicas que realiza dicha Comisión en lo referente a nuestro análisis; los cuales son: la Junta de Gobierno y la Presidencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores:

La Junta de Gobierno.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores a través de la Junta de Gobierno tiene las siguientes funciones:

Debe convenir la intervención administrativa de las entidades financieras con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, de las mismas, también puede imponer sanciones

administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Asimismo debe autorizar la constitución, operación y la inscripción en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, de las entidades señaladas en las leyes. Además realiza autorizaciones para la inscripción en la sección especial del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, valores emitidos en México o por personas morales mexicanas, para ser objeto de oferta en el extranjero.

La Presidencia.

La Presidencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, realiza las siguientes funciones: Declara, con acuerdo de la Junta de Gobierno en su caso, la intervención administrativa de las entidades financieras con el objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquéllas violatorias de las leyes que las rigen o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven.

La Presidencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ejecuta la imposición de sanciones que correspondan de acuerdo a las facultades que le delegue la Junta de Gobierno.

La Presidencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores debe de autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores en la sección de valores del Registro Nacional de Valores e Intermediarios y presentar a la Junta de Gobierno informes sobre la situación de las entidades, sistemas y mercados financieros, así como también informara al Banco de México sobre la liquidez y solvencia de las entidades.

3.1.6. Administradoras de Fondos para el Retiro.

Como establecimos en el capítulo primero de la presente investigación, las Administradoras de Fondos para el Retiro, son entidades financieras, con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 18, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y por la Fracción VI, del Artículo 2, de la Ley del Mercado de Valores. Las Administradoras de Fondos para el Retiro, son entes que por medio de un Decreto de Ley, emitido por el Congreso de la Unión, se les otorgó la concesión para la prestación de un servicio

público de carácter nacional, consistente, en administrar el seguro de cesantía en edad avanzada y vejez que venía prestando, el Instituto Mexicano del Seguro Social.

3.1.6.1. Objeto de las AFORES.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro enmarca diversos objetos que les corresponden cumplir a las Administradoras de Fondos para el Retiro una vez constituidas, estableciendo con esto, las funciones principales que desempeñan en la actualidad, destacando que estas entidades financieras:

- a) Abren, administran y operan las cuentas individuales de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social;
- b) Prestan servicios de administración y operación de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro;
- c) Prestan servicios de distribución y recompra de acciones representativas del capital de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro;
- d) Operan y pagan, los retiros programados;
- e) Pagan los retiros parciales con cargo a las cuentas individuales;
- f) Entregan los recursos a las instituciones aseguradoras que el Trabajador o sus beneficiarios hayan elegidos, para la contratación de rentas vitalicias o del seguro de sobrevivencia.

3.1.6.2. Constitución y organización de las AFORES.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro, para poder prestar el servicio público de carácter nacional, determinado en el Artículo 2, de la Ley del Seguro Social vigente, concerniente al otorgamiento de una pensión, deben constituirse como sociedades anónimas de capital variable, utilizando en su denominación, la expresión “*Administradora de Fondos para el Retiro*” o su abreviatura “*Afore*”. Adicionalmente a tal exigencia, estas entidades financieras deben cumplir los siguientes requisitos para dicha constitución:

- a) La autorización de la Comisión Nacional del Sistemas de Ahorro para el Retiro, oyendo preliminarmente a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público;

- b) Presentar una solicitud, con un escrito del proyecto de estatutos sociales;
- c) Presentar un programa general de operación y funcionamiento de divulgación de la información y de reinversión de utilidades;
- d) Los accionistas que detenten el control de la Administradora de Fondos para el Retiro, deberán presentar un estado de su situación patrimonial que comprenda un período de cinco años anteriores a la fecha de presentación de la solicitud;
- e) La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, aprobará las escrituras constitutivas de las sociedades, y una vez aprobadas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio;
- f) Tener integro y pagado su capital mínimo exigido por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

La organización de las Administradoras de Fondos para el Retiro, debe estar instituida por cinco administradores que actuarán en un Consejo de Administración, integrado por un Director General, por funcionarios de dos niveles inmediatos siguientes y por el número de comisarios, así como por los consejeros independientes que la Sociedad Administradora de Fondos para el Retiro designe, ya que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro es omisa en este sentido, pues no menciona cuantos comisarios y consejeros independientes deben integrar al Consejo de Administración. Y por último requiere de la participación de un Contralor Normativo. Los nombramientos de todo el Consejo de Administración, deben estar sujetos a la aprobación del Comité Consultivo y de Vigilancia de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

3.1.6.3. Obligaciones de las AFORES.

Las obligaciones impuestas por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro a las Administradoras de Fondos para el Retiro, se refieren a todos aquellos deberes consignados en las leyes, tendientes a la protección de la seguridad de las operaciones que realicen estos entes, y a la responsabilidad que tienen los accionistas de estas sociedades anónimas, de responder por todos los daños y perjuicios que puedan causar por el mal manejo de los recursos, a los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del

Seguro Social; por lo que de manera concreta estas entidades financieras, están compelidas:

I.- A mantener un capital fijo permanente sin derecho a retiro totalmente pagado, el cual deberá ser por lo menos igual al capital mínimo exigido que señale la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, a través de circulares;

II.- A constituir y mantener una reserva especial invertida en las acciones de cada una de las sociedades de inversión que administren;

III.- A contar con consejeros independientes en su Consejo de Administración, los que deberán ser expertos en materia financiera, económica, jurídica o de seguridad social y no tendrán nexo patrimonial con las administradoras, ni vinculo laboral con los accionistas;

IV.- A contar con un Contralor Normativo, que será responsable de vigilar que los funcionarios y empleados cumplan con el programa de autorregulación de la Administradora de Fondos para el Retiro;

V.- A contar con auditores externos, los que deberán entregar a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la información que ésta les solicite sobre la situación de dichas entidades financieras, además de que deberán comunicar a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, sobre las irregularidades graves que encuentren en el desempeño de su labor;

VI.- A cubrir con cargo a sus ingresos todos los gastos de establecimiento, organización para la operación de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, que administren.

Además de las anteriores obligaciones, el Reglamento de la propia Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, constriñe a las Administradoras de Fondos para el Retiro, a la celebración con una Institución de Crédito o un Casa de Bolsa, aquellos actos jurídicos necesarios para la guarda y administración de las acciones de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro que operen.

3.1.6.4. Cobro de Comisiones por parte de las AFORES a los Trabajadores.

El derecho al cobro de múltiples comisiones a los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social por parte de las Administradoras de Fondos para el Retiro, es la forma de retribución que establece la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, a favor de estos entes, por la conducción profesional, habitual y rentable de los recursos del seguro de retiro cesantía en edad avanzada y vejez, pues dicha conducción genera costos y gastos, mismos que deben ser solventados mediante el cobro de comisiones.

El porcentaje de las comisiones puede variar, de acuerdo a cada Administradora de Fondos para el Retiro, debido a que cada una de estas entidades, calcula de forma diversa el precio de comisión a cobrar por el manejo de los recursos del Trabajador afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social, limitada la cuantía de cobro de tales comisiones, por las circulares que emite la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y es específicamente el Artículo 37, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, el que establece el derecho de cobro y los tipos de comisiones que existen en la actualidad, determinando lo siguiente:

“Art. 37. Las administradoras sólo podrán cobrar a los trabajadores con cuenta individual las comisiones con cargo a esas cuentas que establezcan de conformidad con las reglas de carácter general que expida la Comisión.

Las comisiones por administración de las cuentas individuales podrán cobrarse como un porcentaje sobre el valor de los activos administrados, sobre el flujo de las cuotas y aportaciones recibidas o sobre ambos conceptos. Las administradoras sólo podrán cobrar comisiones de cuota fija por los servicios que se señalen en el Reglamento de esta Ley, y en ningún caso por la administración de las cuentas. A las cuentas individuales inactivas, únicamente les podrán cobrar comisiones sobre su saldo acumulado.

Las administradoras podrán cobrar comisiones distintas por cada una de las sociedades de inversión que operen”.

Del precepto anteriormente citado, podemos discernir, que existen cuatro tipos de comisiones que pueden cobrar las Administradoras de Fondos para el Retiro, que son las siguientes:

I.-Sobre saldo: *“Se expresa como un porcentaje aplicado periódicamente sobre el saldo promedio acumulado en la cuenta de capitalización individual, el cual se deduce de la propia cuenta del trabajador”*;⁶⁹

II.- Sobre flujo: *“Es aquel porcentaje aplicado sobre el flujo de las aportaciones periódicas a la cuenta del trabajador. Puede ser visto de dos formas equivalentes: como un porcentaje sobre el salario base de cotización del trabajador, o bien como un porcentaje sobre el monto de la aportación”*;⁷⁰

III.- Como una combinación de las anteriores: Será aquel porcentaje aplicado sobre el valor de los activos administrados y sobre el flujo de las cuotas y aportaciones recibidas;

IV.- Sobre cuota fija: *“Estas son cantidades predeterminadas, expresadas en dinero. Su característica principal es que se aplican uniformemente sin distinguir el nivel de ingreso del cuentahabiente”*.⁷¹ Este tipo de comisión únicamente se encuentra expresada en el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, estableciendo para tal efecto, cuatro supuestos de comisiones sobre cuota fija que pueden ser cobradas por las Administradoras de Fondos para el Retiro como son: 1) la expedición de estados de cuenta adicionales a los previstos en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; 2) la reposición de documentación de la cuenta individual; 3) el depósito de recursos en las subcuentas de aportaciones voluntarias y complementarias de retiro cuando los depósitos no se efectúen a través del proceso de recaudación de cuotas y aportaciones; y por último 4) el cobro de la comisión por la gestión de trámites ante autoridades o instancias distintas a los Institutos de Seguridad Social relacionados con su

⁶⁹ Citado por **AVENDAÑO CARBELLIDO**, Octavio. El sistema de ahorro para el retiro. “Aspectos legales”. Op.cit. p.121. (Alamillo, Javier. Comisiones en los Sistemas de Pensiones de Capitalización Individual. Documento de Trabajo No.8. CONSAR. México.1996).

⁷⁰ Ídem.

⁷¹ Ibidem. p.122.

cuenta individual siempre que lo autorice el Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social.

3.1.6.5. Prohibiciones a las Administradoras.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro, como todas las sociedades mercantiles, se encuentran limitadas por nuestra legislación, y es concretamente la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la que señala específicamente los actos, que no pueden llevar a cabo estas entidades, como son los siguientes:

1. La emisión de obligaciones, puesto que únicamente se dedican a la administración de los recursos de los Trabajadores, así como a la operación de Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, y no se les permite celebrar otros actos jurídicos que no se encuentren específicamente señalados en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro o en su reglamento;

2. Gravar su patrimonio, en el caso de los derechos reales, como lo son las hipotecas, debido a que debe de ser una sociedad mercantil sólida, sin endeudamiento, ni cargas civiles;

3. Otorgar garantía o avales, debido a que las Administradoras de Fondos para el Retiro no se encuentran establecidas, de acuerdo con su escritura constitutiva como Instituciones de Finanzas;

4. Adquirir acciones representativas del capital social de otras Administradoras, puesto que esto, constituiría una práctica monopólica, y una competencia desleal con otras Administradoras de Fondos para el Retiro;

5. Obtener préstamos o créditos, con la salvedad de los expresamente autorizados por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, pues al obtener un préstamo o un crédito, se pone en riesgo la estabilidad financiera de la sociedad, debido a que éstos generan intereses, moratorias, por el incumplimiento del pago, pudiendo producir incluso anatocismo, v.gr.: en el caso de las unidades de inversión (UDIS);

6. Adquirir el control de empresas, ya que esto constituiría un acaparamiento de mercado, que va en contra de su objeto social, pues este es el otorgar un servicio público de carácter nacional consistente en el otorgamiento de las pensiones por cesantía en edad

avanzada y vejez, y no la competencia entre diversas entidades financieras que se dedican a otro giro mercantil.

Las prohibiciones que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, imputa a las Administradoras de Fondos para el Retiro, prevén el peligro de extinción, de dichas entidades financieras, ya que las mismas pueden incurrir en cargas crediticias incontrolables, provocando con esto, su disolución y liquidación; causando con esto daños y perjuicios a los recursos de los Trabajadores.

3.1.7. Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

Como quedo expresado en el primer capitulo, las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, son intermediarios financieros que captan *“el ahorro de pequeños y medianos inversionistas mediante la compraventa de las acciones que emite, con la finalidad de invertir esos recursos en una gama diversificada de valores pertenecientes a diferentes sectores de la economía, permitiéndoles acceder indirectamente a los grandes mercados de dinero y de capitales que en forma individual no podrían realizar; así como diversificando y minimizando en lo posible los riesgos que se contraen al adquirir una sola inversión”*.⁷² Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro se encuentran en nuestros días, administradas y operadas por las Administradoras de Fondos para el Retiro.

3.1.7.1. Objeto de las SIEFORES.

Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, como intermediarios financieros tienen como único objeto, la inversión exclusiva de los recursos que manejan las Administradoras de Fondos para el Retiro, pues no se les permite invertir otros recursos que no se encuentren señalados dentro de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Los únicos recursos financieros en cuestión, que

⁷² CARVALLO YAÑEZ, Erick. Nuevo derecho bancario y bursátil mexicano. “Teoría y práctica jurídica de las agrupaciones financieras, las instituciones de crédito y las casas de bolsa”. cuarta edición. Porrúa. México. 1999. p.279.

podrán ser invertidos por estos intermediarios, traducidos en aquellos, instrumentos, documentos y valores, son los siguientes:

- I.- Aquellos procedentes de las cuentas individuales de los trabajadores;
- II.- Aquellos que se encuentren constituidos como acciones que representen el importe restante del capital mínimo pagado que se les exige a las Administradoras de Fondos para el Retiro para su funcionamiento;
- III.- Aquellos que se encuentren representados en acciones que constituyan la reserva especial que deben mantener las Administradoras de Fondos para el Retiro;
- IV.- Aquellos destinados a las aportaciones de fondos de previsión social; y
- V.- Aquellos destinados a las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro que reciban de los trabajadores y patrones.

3.1.7.2. Constitución y organización de las SIEFORES.

Las Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro, al igual que las Administradoras de Fondos para el Retiro deben constituirse como sociedades anónimas de capital variable y utilizar como denominación, la expresión “*Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro*” o su abreviatura “*Siefore*”. Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro deben cumplir además de este requisito, los siguientes:

- 1) Una autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la cual se otorgará oyendo previamente, la opinión de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público;
- 2) Presentar una propuesta económica y jurídicamente viable;
- 3) Presentar una solicitud, así como el proyecto de estatutos sociales;
- 4) Presentar un programa general de operación y funcionamiento de la Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro;
- 5) La aprobación por parte de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, de las escrituras constitutivas, así como sus reformas;
- 6) Las escrituras constitutivas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio;

7) El capital mínimo requerido de la sociedad deberá estar completamente suscrito y pagado, de conformidad a las circulares emitidas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;

8) El capital mínimo exigido deberá estar representado por acciones de capital fijo que sólo podrán transmitirse previa autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, salvo que la transmisión se haga a la Administradora de Fondos para el Retiro, que las opere;

9) La Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro, no estará obligada a constituir un fondo de reserva a que se refiere el artículo 20 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.⁷³

En cuanto a la organización de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, esta se encuentra constituida por el mismo Consejo de Administración, que integre la Administradora de Fondos para el Retiro, que las opere.

3.1.7.3. Funcionamiento de las SIEFORES.

El funcionamiento de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, esta sujeto a un régimen de inversión por medio del cual, se garantizará la mayor seguridad y rentabilidad de los recursos de los trabajadores. Este régimen de inversión debe incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones; del mismo modo procura que las inversiones se conduzcan, por medio de su distribución en valores, para inducir la actividad productiva del país, la mayor generación de empleo, la construcción de vivienda, el desarrollo de infraestructura estratégica nacional y el desarrollo regional. Asimismo las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, debe operar con valores, documentos, efectivo y otros títulos que determine el régimen de inversión impuesto a través de las circulares emitidas por la Comisión Nacional del

⁷³ El artículo 20 de la Ley General de Sociedades Mercantiles dispone que de las utilidades netas de toda sociedad, deberá separarse anualmente el cinco por ciento, como mínimo para formar el fondo de reserva, hasta que importe la quinta parte del capital social. El fondo de reserva deberá ser reconstituido de la misma manera cuando disminuya por cualquier motivo.

Sistemas de Ahorro para el Retiro, oyendo previamente las opiniones del Banco de México, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Comité Consultivo y de Vigilancia. De acuerdo con la declaración del Gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, existe actualmente un desaprovechamiento por parte de las Administradoras de Fondos para el Retiro del régimen de inversión, pues el mismo Gobernador, *“preciso que la concentración en valores gubernamentales es superior a 65 por ciento del portafolio en 11 de las 21 Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro de las Administradoras y que solo 15 afores invierten más de 10 por ciento en renta variable, cuando el límite actual es de 15 por ciento. El desaprovechamiento de los instrumentos disponibles representan un costo de oportunidades para los afiliados que estén en afores menos sofisticadas”*.⁷⁴

3.1.7.4. Obligaciones de las SIEFORES.

Las obligaciones impuestas a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, al igual que las asignadas a las Administradoras de Fondos para el Retiro, resguardan todas las acciones, que ejecutan dichos intermediarios financieros, para que conduzcan los recursos de una manera segura, profesional y rentable, sin poner en peligro todas las inversiones que realicen en el Mercado de Valores y sin que estas puedan constituir riesgos crediticios para la sociedad y para los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que dichas sociedades están forzadas:

1.- A la constitución y mantenimiento permanente de un Comité de Inversión, el que señalara la estrategia de inversión y la composición de los activos de la sociedad, así como a la designación de los operadores que ejecuten la política de inversión;

2.- A la constitución y mantenimiento de un comité de riesgos, el que deberá administrar los riesgos a que se encuentren expuestas las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, este comité deberá vigilar que las operaciones

⁷⁴ Vid. **MACIAS LICEAGA**, Sofía. “Faltan en las afores mas competencia y mayor cobertura”. El economista. Número 4819. México. martes 16 de octubre del 2007. p.8.

que se efectúen, se ajusten a los límites, políticas, y procedimientos para la administración de riesgos aprobados por su Consejo de Administración;

3.- A cumplir con las normas que se establezcan en el régimen de inversión, impuestas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro oyendo la opinión del Comité de Análisis de Riesgos, para el caso de la prohibición sobre la adquisición de valores cuando a su juicio representen riesgos excesivos para la cartera de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro;

4.- A la recomposición de su cartera, cuando incumplan con el régimen de inversión autorizado, en el plazo que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro establezca, oyendo la opinión del Comité de Análisis de Riesgos, el que no podrá ser mayor de seis meses;

5. A cubrir las pérdidas que resulten del desacato al régimen de inversión con cargo a la reserva especial y en el caso de que resulte insuficiente, lo hará con cargo a su capital social;

6. A la formulación de prospectos de información al público inversionista, que muestren la información concerniente a su objeto y a las políticas de operación e inversión que seguirá dicha sociedad de inversión, dichos prospectos serán autorizados por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;

7. A la celebración de contratos de intermediación, inversión o depósito y administración con casas de bolsa o instituciones de crédito, para la adquisición de valores o concertación de operaciones dentro del territorio nacional.⁷⁵

3.1.7.5. Prohibiciones de las SIEFORES.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro limita a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos, para la realización de diversas actividades, que puedan poner en peligro su solvencia económica, así como para evitar prácticas monopólicas y desleales o acaparamiento de mercado, o para desempeñar aquellas que

⁷⁵ Cfr. el Artículo 18 del reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

no se encuentren especificadas en su escritura constitutiva o su objeto social, como lo son:

- a) La emisión de obligaciones;
- b) Recibir depósitos de dinero;
- c) Dar u otorgar garantías avales, así como gravar su patrimonio;
- d) Adquirir o vender las acciones que emitan a precio distinto al establecido por el Comité de Valuación;
- e) Practicar operaciones activas de crédito, ya que estas entidades no son Instituciones de Crédito;
- f) Obtener préstamos o crédito;
- g) La Adquisición del control de empresas;
- h) La adquisición de valores extranjeros distintos a los autorizados por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en el régimen de inversión.

3.1.8. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, tiene como antecedentes los siguientes sucesos y disposiciones legales emitidas por el Gobierno Federal:

*“Antes de 1976 no existía ninguna protección al consumidor, por primera vez el Gobierno Federal legisló promulgando la primera Ley Federal de Protección al Consumidor que fue expedida el 22 de diciembre de 1975. En su origen esta ley no abarca dentro de la protección del consumidor a los usuarios de los servicios de bancos, seguros, compañías de fianzas, organismos auxiliares de crédito, casas de bolsa y bolsa de valores, lo que provocó un debate académico y constituyó un gran hueco en la legislación”.*⁷⁶

⁷⁶ **ACOSTA ROMERO**, Miguel, José Antonio Almazán Alaniz y Adriana Pérez Martínez. Derecho de la defensa de los usuarios de los servicios financieros mexicanos. Porrúa. México. 2002. p.6.

El Presidente López Portillo llevo a cabo la Nacionalización de la Banca, suprimiendo las concesiones otorgados a los bancos privados, instaurando una política económica y monetaria de carácter pública del sistema bancario mexicano, eliminado las áreas prioritarias del Estado para la prestación de servicios de banca y crédito en nuestro país, reservando su exclusividad. *“A raíz de la nacionalización o expropiación de los bancos privados, en 1982, se dio inicio a un largo proceso de cambio de la política bancaria del Estado mexicano, que se reflejó en el cúmulo de disposiciones legales y reglamentarias en materia de bancos que fueron expedidas desde entonces”*.⁷⁷

El Gobierno Federal se vio en la necesidad de legislar lo concerniente a la defensa de los usuarios de los servicios bancarios y lo referente al funcionamiento de las instituciones de crédito expropiadas, debido a las quejas que tuvieron los mismos, por errores en las operaciones efectuadas. *“Como los bancos no son comerciantes y son prestadores de servicio público de banca y crédito, se consideró que debían establecer un instrumento de defensa de los intereses del público consumidor de sus servicios y operaciones, y como ya se había determinado que la Procuraduría Federal del Consumidor, no tenía competencia para conocer de los conflictos entre los consumidores y prestadores de servicio en el área bancaria, como se ha visto, la respuesta a esta necesidad de proteger a los consumidores bancarios”*.⁷⁸

El primer antecedente lo constituye la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982, estableciendo dos procedimientos, el primero de conciliación y el segundo de arbitraje para la protección de los usuarios de servicios bancarios que se ventilarían ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Posteriormente se expide la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, estableciendo procedimientos de conciliación y arbitraje más avanzados que la anterior legislación.

⁷⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo derecho bancario. “Panorama del sistema financiero mexicano”. Op.cit. pp.664-665.

⁷⁸ Ídem.

Dicho ordenamiento además contenía procedimientos de conciliación y arbitraje, en los cuales, mediaban como árbitros la Comisión Nacional Bancaria, la Comisión Nacional de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

*“El día 18 de enero de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, misma que crea a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y que por fin unifica (a partir de abril del mismo año) los procedimientos a seguirse en la tramitación y resolución de las reclamaciones que presenten los usuarios de tales servicios”.*⁷⁹

En la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros se reúnen los procedimientos de conciliación y arbitraje que eran substanciados, antes por la Comisión Nacional Bancaria, la Comisión Nacional de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, así como la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro fungiendo estos órganos desconcentrados como conciliadores y árbitros.⁸⁰

3.1.8.1. Naturaleza jurídica.

De conformidad con el Artículo 4 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros se crea la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, como un *“Organismo Público Descentralizado”* con personalidad jurídica y patrimonios propios, cuyo objetivo es la protección y defensa de los derechos e intereses de los Usuarios consistente en la procuración de la equidad en las relaciones entre los Usuarios y las Instituciones Financieras, para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan.

⁷⁹ CARVALLO YAÑEZ, Erick. *Nuevo derecho bancario y bursátil mexicano*. “Teoría y práctica jurídica de las agrupaciones financieras, las instituciones de crédito y las casas de bolsa”. Op.cit. pp.326 y 327.

⁸⁰ La vigente Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, además de reunir los procedimientos de conciliación y arbitraje de las Comisiones Nacionales Bancaria, de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro, decreta competente a la misma Comisión para conocer sobre las reclamaciones de los usuarios de servicios relacionados con los sistemas tanto de banca y crédito como financiero.

3.1.8.2. Competencia de la CONDUSEF.

La Ley de Protección y Defensa del Usuario de Servicios Financieros, declara competente a dicha Comisión para resolver las reclamaciones que presenten los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social como usuarios de servicios financieros, contra las Administradoras de Fondos para el Retiro como entidades financieras, siendo uno de los recursos que el Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social puede invocar, teniendo también como alternativa al Poder Judicial a través de los Tribunales Civiles, pues dicha Comisión solo adquiere funciones jurisdiccionales cuando las partes se someten a la conciliación o al arbitraje por ser un órgano administrativo, perteneciente al Poder Ejecutivo, y sus resoluciones solo en este supuesto, tendrán carácter de cosa juzgada y traerán aparejada ejecución.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, es competente de conformidad con dicho ordenamiento, en cuestión, en lo referente a nuestra investigación, para conocer concretamente de los siguientes asuntos:

- a) Sobre la atención y resolución de las consultas y reclamaciones que formulen los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social;
- b) Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social y la Administradora de Fondos para el Retiro. Del mismo modo será competente para fungir como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho;
- c) Prestar servicios de orientación jurídica y asesoría legal a los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, en las controversias entre éstos y las Administradoras de Fondos para el Retiro, que se entablen ante los tribunales o se substancien mediante procedimientos arbitrales en los que la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, no intervenga como árbitro, con motivo de operaciones o servicios que los primeros hayan contratado;
- d) Solicitar la información a las Administradoras de Fondos para el Retiro y los reportes de crédito necesarios para la substanciación de los procedimientos de conciliación y de arbitraje;

- e) Imponer las sanciones y aplicar medidas de apremio por los procedimientos que substancie la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Los procedimientos de conciliación y arbitraje anteriormente señalados, que se ventilan ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, entablados para resolver las controversias jurídicas que se susciten entre las Administradoras de Fondos para el Retiro y los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, son substanciados de la siguiente manera:

Procedimiento de conciliación.

En el procedimiento de conciliación, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se constituye como un conciliador para resolver las controversias que se susciten entre las Administradoras de Fondos para el Retiro y el Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social. Para iniciar este procedimiento en comentario, se deberá presentar la reclamación por parte del Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social ante la propia Comisión, la cual, deberá contener los siguientes requisitos:

- a) Nombre y domicilio del reclamante;
- b) Nombre y domicilio del representante, así como el documento en que conste dicha atribución;
- c) Descripción del servicio que se reclama, y de los hechos que motivan la reclamación;
- d) Nombre de la Administradora de Fondos para el Retiro contra la que se formula la reclamación;
- e) Documentación que ampare la contratación del servicio que origina la reclamación.

Las reclamaciones deberán presentarse dentro del término de dos años contados a partir de que se presente el hecho que les dio origen, o en su caso, a partir de la negativa de la Administradora de Fondos para el Retiro a satisfacer las pretensiones del Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, correrá traslado a la

Administradora de Fondos para el Retiro, acerca de la reclamación presentada en su contra, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la misma, señalando en el mismo acto la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, con apercibimiento de sanción en caso de no comparecer.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros substanciará el primer procedimiento de conciliación de la siguiente manera:

I.- Citará a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación;

II.- La Administradora de Fondos para el Retiro deberá rendir un informe por escrito que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación;

III.- En la audiencia respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, para tal efecto, el conciliador formulará propuestas de solución;

IV.- En caso de que las partes lleguen a un acuerdo para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto se levante;

V.- El acuerdo se firmará por ambas partes y por la misma Comisión, fijándose un término para acreditar su cumplimiento. El acuerdo firmado por las partes tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución.

Procedimiento de Arbitraje en Amigable Composición y en Estricto Derecho.

El procedimiento de arbitraje en amigable composición y en estricto derecho, tiene lugar cuando las partes no llegan a un acuerdo en la propia audiencia de conciliación, por lo que la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, invitará a las mismas, que de común acuerdo, designen como árbitro para resolver su controversia a la misma Comisión, o a alguno o algunos de los árbitros que ésta les proponga.

Las partes en la audiencia de conciliación deberán firmar un compromiso, en el que conste su sometimiento al arbitraje por medio de un acta que se levantará en dicha audiencia. En el compromiso arbitral, se fijarán de común acuerdo y de manera específica las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje, estableciendo las etapas,

formalidades, términos y plazos a que deberá sujetarse el arbitraje, así como la designación del árbitro propuesto, el que va a resolver la controversia. El procedimiento arbitral de estricto derecho deberá substanciarse de la siguiente manera:

a) La demanda deberá presentarse dentro del plazo que voluntariamente hayan acordado las partes, el que no podrá exceder de nueve días hábiles;

b) La contestación a la demanda deberá presentarse dentro del plazo que voluntariamente hayan acordado las partes, que no podrá exceder de nueve días hábiles;

c) Salvo convenio expreso de las partes, contestada la demanda o transcurrido el plazo para hacerlo, se dictará auto abriendo el juicio a un período de prueba de quince días hábiles;

d) Las partes tendrán ocho días comunes para formular alegatos;

e) Quien actué como árbitro, después de analizar y valorar las pruebas y alegatos aportados por las partes, emitirá un laudo que resolverá la controversia planteada por el usuario;

f) El laudo, así como las resoluciones que pongan fin a los incidentes de ejecución, sólo admitirán como medio de defensa el juicio de amparo;

g) Todas las demás resoluciones dictadas en el procedimiento, que admitan apelación o revocación, podrán impugnarse en el juicio arbitral mediante el recurso de revisión, que deberá resolverse por el árbitro designado, en un plazo no mayor de 48 horas.

3.2. Sistema de Ahorro para el Retiro.

Las entidades antes analizadas en este capítulo constituyen el origen y la base para el funcionamiento del Sistema de Ahorro para el Retiro, debido a que con su actuación conjunta materializan lo ordenado por el Artículo 2 de Ley del Seguro Social vigente, que se refiere al otorgamiento de una pensión que será garantizada por el Estado, en caso de que se satisfagan los requisitos legales establecidos en la multicitada ley, el que debe cumplir con el mandato constitucional del Artículo 123, Apartado A, Fracción XXIX, sobre la previsión social referente al seguro de vejez y cesación involuntaria del trabajo.

3.2.1. Forma operativa del Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro.

Después de nuestra exposición a lo largo de este capítulo sobre la estructura y funcionamiento de las entidades financieras y demás participantes en el Sistema de Ahorro para el Retiro, procederemos a plantear, el panorama en que operan simultáneamente, los sujetos antes mencionados en dicho sistema.

Comenzaremos por expresar que la recaudación de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, las actualizaciones y recargos por pagos extemporáneos, así como las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, se lleva a cabo por las Entidades Receptoras, que el Instituto Mexicano del Seguro Social autoriza para este efecto. Estas Entidades Receptoras, al recibir la información y los recursos relativos a las obligaciones obrero patronales, deben depositar los recursos correspondientes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y, en su caso, las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro, en una Cuenta Concentradora, que se encuentra abierta en el Banco de México, a nombre del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por otro lado, le compete a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, calcular el monto de las aportaciones que el Gobierno Federal tiene como obligación efectuar y el correspondiente a las cuotas sociales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez establecidas en la Ley del Seguro Social vigente, de acuerdo con la información que le entreguen las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR.

Posteriormente las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR deben identificar la Administradora de Fondos para el Retiro, en que este registrado cada uno de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social y dispersar la información relativa a las cuotas y aportaciones correspondientes a las subcuentas de retiro cesantía en edad avanzada y vejez y en su caso a las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro. Dichas Empresas Operadoras deben entregar las cuotas y aportaciones de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social a cada una de las Administradoras de Fondos para el Retiro, utilizando para ello, la contratación de los servicios de Instituciones de Crédito Liquidadoras, para lo cual requieren la opinión favorable de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el

Retiro y del Banco de México. Las Instituciones de Crédito Liquidadoras deben recibir de la Cuenta Concentradora los recursos provenientes del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y en su caso, de las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social para ser transferidos a las Administradoras de Fondos para el Retiro. Las Empresas Operadoras de la Base Nacional SAR deben reportar a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la información sobre la recepción y entrega de los recursos, efectuada por las Instituciones de Crédito Liquidadoras.

Las Administradoras de Fondo para el Retiro, deben individualizar los recursos transferidos por las Instituciones de Crédito Liquidadoras, a cada una de las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y en su caso las subcuentas de aportaciones voluntarias y las subcuentas de aportaciones complementarias de retiro de las cuentas individuales de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, por medio de la información que les proporcionan las Empresas Operadoras de la Base Nacional SAR, a través de medios electrónicos.

Después de la individualización de los recursos a cada una de las subcuentas por parte de las Administradoras de Fondos para el Retiro, los recursos de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y en su caso de la subcuenta de aportaciones voluntarias y de la subcuenta de aportaciones complementarias de retiro de las cuentas individuales de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, se invierten en el Mercado de Valores, y esto se logra por medio de la intermediación financiera de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, administradas y operadas por las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Las inversiones que se efectúen deben observar lo dispuesto por La Ley del Mercado de Valores, la cual, tiene por objeto en lo relativo a nuestra investigación, el desarrollo del mercado de valores en forma equitativa, eficiente y transparente, y la protección de los intereses del público inversionista, que en este caso es el Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social y los accionistas que constituyeron la Administradora de Fondos para el Retiro y a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, así como la minimización del riesgo sistémico, y la

fomentación de una sana competencia, para el caso de prácticas monopólicas. Dicho ordenamiento regula lo relativo a la inscripción, actualización, suspensión y cancelación de la inscripción de valores en el Registro Nacional de Valores, así como la oferta e intermediación de valores. También regula las sociedades anónimas que coloquen acciones en el mercado de valores, y lo relativo a las obligaciones de las personas morales que emitan valores, así como de las personas que celebren operaciones con valores, y la organización y funcionamiento de las Casas de Bolsa, Bolsas de Valores, Instituciones para el Depósito de Valores, Instituciones Calificadoras de Valores y Sociedades que administran sistemas para facilitar operaciones con valores.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores y específicamente la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro,⁸¹ actuando conjuntamente regulan a través de la emisión de disposiciones de carácter general, la disminución de los riesgos en la medida de lo posible de las operaciones que realicen las sociedades de inversión en el Mercado de Valores.

La Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, de manera concreta por medio de dichas reglas de carácter general, señala un régimen de inversión, al que deben sujetarse las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro. Este régimen señalará los valores, documentos, efectivo y los demás instrumentos que considere la Junta de Gobierno, viables con los cuales, deberán operar las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro. También por medio de este régimen, se especifican los límites a las inversiones cuando se concentren en un mismo ramo de actividad económica, o se constituyan riesgos comunes para una Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro. El régimen de inversión también tiene por objetivo, el otorgar la mayor seguridad y rentabilidad de los recursos de los Trabajadores.

⁸¹ La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro tiene la facultad de emitir acuerdos, circulares, reglas de carácter general, acuerdos delegatorios y demás disposiciones y actos administrativos de carácter general para regular el buen funcionamiento del Sistema de Ahorro para el Retiro de conformidad con lo establecido por su ley reglamentaria.

Las circulares, emitidas por la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, se apoyan en los criterios y lineamientos pronunciados por el Comité de Análisis de Riesgos. Dichos criterios y lineamientos tienen por objeto la selección de los riesgos crediticios legales de los valores que integren la cartera de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

Los documentos y valores susceptibles de ser adquiridos por las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, se encuentran tasados de acuerdo con los criterios técnicos de valuación que emite un Comité de Valuación. Estos documentos y valores se encuentran inscritos en el Registro Público de Valores, el cual como mencionamos anteriormente, está a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y en él se asientan los valores objeto de oferta pública e intermediación en el mercado de valores, según corresponda y para este caso las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, únicamente pueden adquirir valores que sean objeto de oferta pública, a través de colocaciones primarias a través de operaciones de mercado abierto, refiriéndose estas últimas a las operaciones en las que participe el Banco de México, ya sea por cuenta propia o en su carácter de agente financiero del Gobierno Federal.

Por otro lado la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, debe prohibir la adquisición de valores cuando a su opinión y a la del Comité de Análisis de Riesgos, figuren riesgos excesivos para la cartera de las sociedades de inversión.

Asimismo, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, oyendo la opinión del Comité de Análisis de Riesgos, puede emitir circulares para recomponer la cartera de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, cuando incumplan el régimen de inversión.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro, deben registrar diariamente en la Bolsa Mexicana de Valores todas las operaciones que realicen con acciones de Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro que operen, su volumen diario operado por cada una de dichas Sociedades de Inversión y el precio vigente de la valuación de los mismos.

El Banco de México de acuerdo con su ley reglamentaria, puede expedir normas sólo cuando tengan como propósito la regulación monetaria o cambiaria, el sano

desarrollo del Sistema de Ahorro para el Retiro comprendido dentro del régimen financiero mexicano, y el buen funcionamiento del sistema de pagos, o bien, la protección de los intereses de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social y a los propios accionistas de las Administradoras de Fondos para el Retiro y de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro. Al expedir sus disposiciones, el Banco de México, debe expresar las razones que las motivan.

Dichas normas que expide el Banco de México serán jerárquicamente superiores de las circulares que establezcan la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, toda vez que la Banca Central debe actuar para fortalecer la rectoría del desarrollo nacional, de conformidad con lo ordenado por el Sexto Párrafo, del Artículo 28 Constitucional, emitiendo disposiciones con el objetivo de estabilizar todas las operaciones que se realicen en el Mercado de Valores por parte de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, procurando la inmovilidad del poder adquisitivo del ahorro de los Trabajadores.

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público debe formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos para regular la planeación, y vigilancia del Sistema de Ahorro para el Retiro en materia de seguros y valores. Mediante estas disposiciones puede supervisar a las Instituciones Aseguradoras que paguen las rentas vitalicias y los seguros de sobrevivencia a los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social y en el caso de los valores puede señalar aquellos que a su juicio puedan ser susceptibles de riesgos excesivos para la cartera de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

Después de la planeación, organización y vigilancia de estas autoridades financieras y de las funciones desempeñadas por parte de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, lo anteriormente expuesto se concretiza a través las operaciones que realizan las Administradoras de Fondos para el Retiro, ya que las mismas abren, administran y operan las cuentas individuales de los Trabajadores y esto se logra a través de la celebración de un Contrato de Administración de Fondos para el Retiro por parte del Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social que es

materia del siguiente tema de este análisis, pues con este instrumento el Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social elige la Administradora de Fondos para el Retiro que el prefiera, ya sea porque esta entidad, forme parte de un grupo financiero muy sólido o porque cobre las comisiones más bajas y genere los mejores rendimientos.

Por medio del mismo Contrato de Administración de Fondos para el Retiro se otorga a dichas Entidades Financieras, una comisión mercantil con la cual, se permite el manejo e inversión de sus recursos. Posteriormente las Administradoras de Fondos para el Retiro reciben e individualizan periódicamente las cuotas y aportaciones destinadas a las subcuentas de retiro cesantía en edad avanzada y vejez, y en su caso a las de aportaciones voluntarias y complementarias de retiro que integran las cuentas individuales de los Trabajadores, así como los rendimientos derivados de la inversión de los recursos en el Mercado de Valores por las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, así como por la prestación de servicios de distribución y recompra de acciones representativas del capital social de las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Acto seguido las Administradoras de Fondos para el Retiro pagan los retiros parciales con cargo a las cuentas individuales de los Trabajadores y por último son las encargadas de operar y pagar los retiros programados, bajo las modalidades que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro autorice, o entregar los recursos a las Instituciones de Seguros que el Trabajador o sus beneficiarios hayan elegido, para la contratación de rentas vitalicias y del seguro de sobrevivencia.

Cualquier reclamación que presente el Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social, contra la Administradora de Fondos para el Retiro puede ser resuelta por la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, o si lo prefiere puede acudir ante los tribunales civiles.

3.2.2. Finalidades del Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro.

En base a la exposición que se ha realizado a lo largo de este capítulo, el Sistema de Ahorro para el Retiro, tiene las siguientes finalidades:

I.- Concesionar la prestación del servicio público nacional del seguro de vejez, y cesantía en edad avanzada, de la Ley del Seguro Social a entidades financieras constituidas como sociedades anónimas de capital variable;

II.- Otorgar una mayor rentabilidad de los recursos del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de los Trabajadores por medio de la inversión de los mismos en el mercado de valores, para lograr que el Trabajador Asegurado pueda gozar de una pensión equivalente al cien por ciento de su salario, al momento de su retiro como si el mismo siguiera laborando, pues, las pensiones que otorgaba el Instituto Mexicano del Seguro Social eran muy bajas y no correspondían al salario íntegro que venía percibiendo el Trabajador Asegurado sino a un porcentaje que se calculaba por el propio Instituto;

III.- Incrementar el ahorro interno del país por medio de la colocación de valores acorde al sistema de pensiones en el mercado de valores para fomentar: la actividad productiva nacional, la mayor generación de empleo, la construcción de vivienda, el desarrollo de infraestructura estratégica del país, y el desarrollo regional.

3.3. Contrato de Administración de Fondos para el Retiro.

Es nuestro deber en este tema, exponer las disposiciones que regulan el Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, su naturaleza jurídica, y la forma en que este instrumento se encuentra conformado, pues en el mismo se consiga una de las diversas paradojas que establecemos en la presente investigación, ya que las disposiciones con las que se encuentra regulado dicho contrato obedecen a la legislación de Derecho Privado, principalmente del Código Civil para el Distrito Federal y del Código de Comercio vigentes, como a continuación analizaremos.

3.3.1. Naturaleza jurídica y objeto del CAFR.

Naturaleza jurídica.

Atendiendo a la clasificación de los contratos, podemos advertir que la naturaleza jurídica que le corresponde al Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, presenta las anotaciones siguientes:

a) Mercantil; b) Innominado; c) De Empresa; d) Bilateral; e) Oneroso; f) Tracto Sucesivo; g) Principal; h) Conmutativo; i) Consensual.

a) Mercantil:

La característica de mercantilidad del Contrato de Administración de Fondos para el retiro queda enmarcada en el Artículo 75, del Código de Comercio vigente, el cual establece:

“Art. 75. La ley reputa actos de comercio:

III. Las compras y ventas de porciones, acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles;

XII. Las operaciones de comisión mercantil;

XVI. Los contratos de seguros de toda especie, siempre que sean hechos por empresas;

XVII. Los depósitos por causa de comercio;

XXIV. Las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito”.

Por lo tanto las controversias que se deriven de los actos de comercio previstos en el Artículo 75, del Código de Comercio en comento, serán juicios mercantiles;

b) Innominado o Atípico:

Se advierte con justificada razón que el Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, es un contrato innominado o atípico, ya que no hay una legislación expresa que regule el mismo de una manera concreta, debido a que ni la propia Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro proporciona su definición, ni la forma de su celebración, y que solo se establece en el reglamento de la misma legislación, que es un derecho de los Trabajadores respecto de su cuenta individual, la celebración de un Contrato de Administración de Fondos para el Retiro;

c) De Empresa:

El Contrato de Administración de Fondos para el Retiro es de empresa, ya que el objeto para el que fueron creadas las Administradoras de Fondos para el Retiro, solo puede ser realizado, por instituciones constituidas, como sociedades mercantiles anónimas, que se desenvuelven en la actividad comercial, a través de una autorización otorgada por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;

d) Bilateral:

De conformidad con el Artículo 1836, del Código Civil para el Distrito Federal vigente; el contrato es bilateral cuando las partes se obligan recíprocamente. Por lo que respecta al Contrato de Administración de Fondos para el retiro, la bilateralidad del instrumento, consiste, en que tanto la Administradora de Fondos para el Retiro como el Trabajador Asegurado, se comprometen a la realización de las cláusulas contenidas en el mismo, estableciendo derechos y obligaciones para ambas partes;

e) Oneroso:

El Contrato de Administración de Fondos para el Retiro es oneroso, de acuerdo con lo determinado por el Artículo 1837, del Código Civil para el Distrito Federal vigente; señalando que es contrato oneroso aquel, en que se estipulan provechos y gravámenes recíprocos, y derivado de esto se infiere que a través de este contrato, se estipulan los derechos que tiene la Administradora de Fondos para el Retiro, como el de cobrar comisiones por la operación de los recursos de los Trabajadores, y por su parte, el Trabajador podrá hacer retiros de su capital acumulado en su cuenta individual en los términos establecidos por la Ley del Seguro Social vigente;

f) Tracto sucesivo:

El Contrato de Administración de Fondos para el Retiro es de tracto sucesivo, debido a que el cumplimiento de las obligaciones consignadas en el mismo instrumento, se realizan durante el lapso de tiempo en que dure el Contrato y no así de forma instantánea;

g) Principal:

Siguiendo con la clasificación de los contratos, se infiere que el Contrato de Administración de Fondos para el Retiro es principal, atendiendo a que para que el mismo, tenga vigencia jurídica, no requiere de la celebración de otro acto jurídico, ni para su validez o existencia;

h) Conmutativo:

El Código Civil para el Distrito Federal Vigente, en su Artículo 1838, establece que el contrato es conmutativo cuando las prestaciones que se deben son ciertas desde que se celebra el contrato, de tal suerte que de ellas se puede apreciar inmediatamente el

beneficio o la pérdida que les cause éste. Por lo que se deduce que el Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, es un contrato conmutativo, ya que las partes - la Administradora de Fondos para el Retiro y el Trabajador- conocen desde su celebración el alcance de los derechos y obligaciones establecidas en el instrumento; como es el caso de la generación de los rendimientos o las minusvalías con motivo de la inversión del ahorro del Trabajador por parte de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro;

i) Consensual:

Los contratos consensuales son aquellos “*que para ser validos sólo requieren de la exteriorización de la voluntad, o el acuerdo de las voluntades, ya sea verbal, por escrito privado o por escritura pública*”.⁸² El Contrato de Administración de Fondos para el Retiro es consensual, toda vez que la propia Ley del Seguro Social vigente, no establece las formalidades con las que se debe exteriorizar la voluntad, tanto de la Administradora de Fondos para el Retiro como del Trabajador.

Objeto del CAFR.

El objeto del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro es “*la apertura de una cuenta individual*” a favor del Trabajador en la Administradora de Fondos para el Retiro de su elección, y “*el otorgar por parte del Trabajador*”, a dicha entidad, las facultades necesarias para la administración de sus recursos,⁸³ y “*la inversión de los mismos*” en el Mercado de Valores a través de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, para la generación de la mayor rentabilidad, al menor riesgo posible, y por último “*el deposito de los valores*” con los que operan las Sociedades de Inversión, en las instituciones para el depósito de valores, v.gr.: las casas de bolsa o instituciones de crédito.

⁸² **PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO**, Bernardo. Derecho notarial. decimocuarta edición. Porrúa. México. 2005. p.75.

⁸³ Las facultades que otorga el Trabajador a la Administradora de Fondos para el Retiro se realiza por medio de una comisión mercantil que se confiere en el Contrato de Administración de Fondos para el Retiro; esta comisión mercantil se encuentra regulada por el Código de Comercio.

3.3.2. Estructura del CAFR.

El Contrato de Administración de Fondos para el Retiro atendiendo a la Teoría General de los Contratos Civiles, debe ser estructurado por los siguientes elementos esenciales y de validez para su perfeccionamiento:

Elementos esenciales:

Los elementos esenciales del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro son “*el consentimiento*”, conformado por la concurrencia de las voluntades de la Administradora de Fondos para el Retiro y el Trabajador Asegurado al Instituto Mexicano del Seguro Social y su “*objeto física y jurídicamente posible*” como segundo elemento esencial, vertido este, en asumir la obligación de abrir, administrar y operar cuentas individuales por parte de la primera, mediante el pago de ciertas comisiones y depósitos por el segundo.

Elementos de validez:

Los elementos de validez del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro son “*la capacidad*” de las partes contratantes; de la Administradora de Fondos para el Retiro, como sociedad mercantil anónima y del Trabajador Asegurado, el que debe tener la capacidad de ejercicio para la celebración del acto jurídico.

“*La forma*” como segundo elemento de validez; que debe revestir el contrato, el cual por ser consensual no requiere la integración de formalidad alguna, simplemente el consentimiento de ambas partes.

“*La ausencia de vicios del consentimiento*” como tercer elemento de validez; el que requiere que la manifestación de las voluntades tanto de la Administradora de Fondos para el Retiro y del Asegurado, no se encuentren afectadas en el momento de su celebración por vicio alguno como el error, la mala fe, el dolo y la violencia.

Y por último encontramos “*la licitud*” del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro como cuarto elemento de validez; consistente en que el objeto del mismo instrumento, no desobedezca a las disposiciones vigentes de orden público, a la moral o a las buenas costumbres.

3.3.3. Cláusulas del CAFR.

*“Las cláusulas constituyen la parte formal más importante de escritura. El clausulado del contrato es el elemento medular del mismo, porque en él se concreta su objeto, se especifica lo deseado por las partes, se establece la finalidad económica del contrato y se satisfacen las necesidades jurídicas de los contratantes. En él se determina la expresión del consentimiento que recae sobre el objeto del contrato”.*⁸⁴

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro haciendo ejercicio de sus facultades consistentes en la emisión de disposiciones de carácter general también llamadas circulares, estableció un modelo de Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, que deberá ser utilizado por las distintas Administradoras de Fondos para el Retiro. La Circular CONSAR 11-01 en cuestión, es la que establece los requisitos mínimos que deberán seguir las cláusulas contenidas en el contrato que nos ocupa; los lineamientos son los siguientes:

I.- Objeto del contrato;

II.- Obligaciones específicas de la administradora y del trabajador;

III.- Otorgamiento de la comisión mercantil por parte del trabajador a la administradora;

IV.- Instrucciones del trabajador a la administradora, incluyendo la elección de la sociedad de inversión especializada de fondos para retiro en la que se invertirán los recursos de la cuenta individual;

V.- Términos en que se pondrán a disposición de los trabajadores los prospectos de información;

VI.- Traspaso de recursos entre sociedades de inversión especializada de fondos para el retiro;

VII.- Traspaso de la cuenta individual a otra administradora;

VIII.- Manejo de la subcuenta de vivienda;

IX.- Administración de las cuentas individuales SAR anteriores al 1° de julio de 1997 y manejo de información SAR;

⁸⁴ Cfr. **PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO**, Bernardo. Derecho notarial. Op.cit. p.265.

- X.- Recepción y retiro de aportaciones voluntarias;*
- XI.- Información sobre la cuenta individual;*
- XII.- Designación de beneficiarios sustitutos;*
- XIII.- Servicios de guarda y administración de acciones representativas del capital social de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro;*
- XIV.- Ejercicio de derechos patrimoniales;*
- XV.- Estructura y cobro de comisiones por los servicios prestados por la administradora;*
- Recompra de acciones y retiro de fondos;*
- XVI.- Responsabilidad de la administradora por actos de las sociedades de inversión que administré, así como por los actos realizados por sus agentes promotores;*
- XVII.- Vigencia y terminación del contrato”;*⁸⁵ y
- XVIII.- Reclamaciones ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, legislación aplicada y tribunales competentes.*

⁸⁵ Citado por **AVENDAÑO CARBELLIDO**, Octavio. El sistema de ahorro para el retiro. “Aspectos legales”. Op.cit. pp.88-89. (Circular CONSAR 11-01).

Capítulo IV. Aspectos Negativos sobre el Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro.

Cuando nos referimos en este capítulo a los aspectos negativos sobre el Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro, hacemos mención sobre los puntos que de manera objetiva, a nuestro parecer, vulneran el marco legal de nuestro sistema jurídico, para lo cual mostramos una propuesta de solución a la problemática planteada en este apartado.

4.1. La privatización de los fondos para el retiro.

Las formas de integración económica han emergido en la actualidad, entre las Naciones, como consecuencia de la competitividad comercial, que se ha forjado entre los Estados Contemporáneos, por razón de la demanda del mercado internacional, producto de la globalización.

La ley natural consistente en la imperación de los fuertes sobre los débiles, al igual que los ciclos económicos, retorna al comercio mundial apoyada por la Escuela Liberal, remontada al siglo XVIII; las formas de integración económica han provocado el desamparo de los Gobiernos de los Estados, máxime, en los países de tercer mundo, a los sectores endebles de su población, abrogando leyes de protección a esas clases, e instaurando una adecuación de sus legislaciones internas conforme a las disposiciones de los acuerdos internacionales, que solo contribuyen a la concentración de la riqueza, en unas cuantas personas.

*“La integración económica es un proceso referido a la globalización de mercados que implica varios status jurídicos que entrañan diversas formas y representaciones tendientes a vincular las economías entre los diversos países, territorios aduaneros, con el propósito de eliminar o suprimir restricciones sobre bienes, personas, capitales, tecnología para crear instituciones, coordinar políticas comunes y adoptar instrumentos comunitarios”.*⁸⁶

Las posturas actuales, encaminadas a la abolición de las barreras al comercio, de bienes, servicios, capitales y personas entre las Naciones, son estudiadas por la Teoría de

⁸⁶ **PACHECO MENDOZA**, Filiberto. Derecho de la Integración Económica. “Implicaciones Jurídicas en México”. Porrúa. México. 1998. p.44.

la Integración Económica, estableciendo una clasificación para los procesos de integración, que han venido acaeciendo en los últimos años, considerando para tal efecto: los procesos encaminados a la integración, los procesos en marcha de la integración, y los procesos superiores de la integración. Atendiendo a esta clasificación, ubicamos, cinco formas de integración económica, que a continuación presentaremos:

a) Sistema general de preferencias; b) Área de libre comercio; c) Unión aduanera; d) Mercado común; y e) Unión económica.

a) Sistema general de preferencias:

De conformidad con la clasificación señalada, el sistema general de preferencias, es un proceso encaminado a la integración económica, debido a que no se considera, como una integración propiamente dicha, pues, es un instrumento convencional, que no requiere la homologación de la legislación interna del país, para la aplicación del instrumento, ya que este, no es recíproco, es decir, quien lo otorga no puede exigir alguna concesión a cambio. Asimismo dicho instrumento es otorgado por países, de mayor grado de desarrollo a otro, u otros con menor desarrollo, traducido en beneficios para el país a quien se le otorga, consistentes en la eliminación y reducción de medidas arancelarias;⁸⁷

b) Área de libre comercio:

Siguiendo con nuestra aludida clasificación, el área de libre comercio, es un proceso en marcha de la integración económica, debido a que con ella, se han logrado establecer formas superiores de integración, y en este sentido, es necesaria la homologación del sistema jurídico de los Estados que son parte de la zona de libre comercio, para poder eliminar los obstáculos al comercio. El área de libre comercio es definida como *“un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales respectivas”*.⁸⁸

⁸⁷ Ibidem. pp.51 y 55.

⁸⁸ Ibidem. p.56.

Las características del área de libre comercio son las siguientes: Surge de manera convencional del consenso de los países que desean conformarla a manera de Tratado y es delimitada geográficamente e implica un programa de liberación a corto, mediano y largo plazo, respecto de la eliminación de obstáculos al comercio y la facilitación de la circulación fronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las partes, así como de la manera de aumentar las oportunidades de inversión en los territorios de las partes;⁸⁹

c) Unión aduanera:

Al igual que el área de libre comercio, la unión aduanera es un proceso en marcha de integración económica, cuya característica principal se centra en la supresión de discriminación a los movimientos de mercancías entre los miembros, la adopción de un arancel común y el trato diferenciado a los no miembros.

La Unión Aduanera es creada por medio de instrumentos jurídicos convencionales, emitidos por el acuerdo entre los Estados, los cuales, se comprometen a la coordinación de políticas administrativas, por medio de un ajuste al régimen legal interno para la aplicación del Acuerdo;

d) Mercado Común:

El mercado común es un proceso superior de la integración económica, pues *“es la forma más elevada de la integración aduanera, ya que establece un sistema que permite la libre circulación de mercancías, servicios, personas, información, tecnología y capitales en combinación con un desarme arancelario y comercial y con el establecimiento de una sola nomenclatura arancelaria común para los países miembros y de estos en sus relaciones con terceros. El mercado común supone el intento más importante para lograr una unificación política y social entre sus miembros. El procedimiento sigue tres pasos a saber: el primero consiste en la formación de Unión Aduanera; el segundo la integración Económica y el tercero la Unificación Política”*;⁹⁰

⁸⁹ Ibidem. pp.59 y 60.

⁹⁰ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho aduanero. sexta edición. Porrúa. México. 1998. p.41.

e) Unión económica:

Por último encontramos al proceso superior integracionista, denominado como la Unión económica, pues pretende la unificación política, económica y social de los Estados que sean parte. En la actualidad solo existen procesos encaminados a dicha fusión tal es el caso de la Unión Europea, pero aún no ha llegado a surgir.

En base a las nociones previamente expuestas, debemos señalar la existencia del proceso en marcha de integración económica, que se ha desarrollado en nuestro país, en los últimos años, establecido como la *zona de libre comercio*, celebrada a través de un instrumento convencional, por el Ejecutivo Federal con Canadá y Estados Unidos de América, denominado “*el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*”, llamado por algunos analistas como el *Tratado de Libre Inversión*, pues este se refiere a la libre circulación de los recursos financieros extranjeros provenientes de Estados Unidos de América y Canadá, en las diferentes áreas de nuestra economía nacional y a su vez a la inversión de nuestros recursos en los sectores financieros, de estos dos últimos países.

*“En agosto de 1990 se iniciaron las negociaciones formales del Tratado y en febrero de 1991 los mandatarios de México, Canadá y Estados Unidos, anunciaron el inicio de negociaciones trilaterales para la firma del Tratado, que culminaron con la firma del Documento final el 17 de diciembre de 1992. El 14 de septiembre de 1993 se terminan las negociaciones de los Acuerdos Paralelos. El Senado de la República Mexicana aprueba el Tratado el 22 de noviembre de 1993, que se publica en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 1993. El 1° de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio para América del Norte en los tres países”.*⁹¹

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte impactó enormemente a la legislación mexicana, comprendiendo en este rubro a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con mayor razón a diversos ordenamientos federales, debido a que la apertura económica al comercio exterior, iniciada en nuestro Estado

⁹¹ **VILLAREAL CORRALES**, Lucinda. TLC. “Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001”. tercera edición. Porrúa. México. 2001. p.41.

Mexicano, con motivo de este instrumento, requería la modificación de diversos preceptos para uniformar diversas Leyes, a lo convenido en el Tratado en cuestión, pues antes de la celebración de este documento, nuestro país tenía una economía centralmente planificada.

Para efectos del presente trabajo, es preciso manifestar que *la Ley del Seguro Social de 1973*, fue abrogada para dar cumplimiento a lo establecido por el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, por lo que dicha legislación fue substituida por la Ley del Seguro Social del 12 de diciembre de 1995, la cual, “*pretende que el Instituto Mexicano del Seguro Social se transforme, para elevar la calidad de sus servicios. Propone que el Seguro de Invalidez, Vejez y Cesantía en Edad Avanzada y Muerte se dividiera en dos seguros, uno para financiar los gastos médicos y otro para el retiro, el que se integrará con las aportaciones que hacen los trabajadores, los patronos y el gobierno, para cesantía en edad avanzada y vejez, así como la correspondiente al Seguro de Ahorro para el Retiro*”.⁹² Lo anterior se realizó para que el ahorro generado por los recursos de los trabajadores con motivo del nuevo seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, promoviera la generación de empleos y el crecimiento económico del país, por medio de la inversión de estos recursos de acuerdo con la Quinta Parte del Tratado de libre Comercio de América del Norte, Capítulo XI, Sección A, Artículo 1101,⁹³ que a la letra dice:

⁹² Ibidem. p.181.

⁹³ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte se encuentra estructurado de la siguiente manera:

Primera parte: Aspectos generales: Capítulo I. Objetivos; Capítulo II. Definiciones generales.

Segunda Parte: Comercio de bienes: Capítulo III. Trato nacional y acceso de bienes a mercados; Anexo. 300. A. Comercio e inversión en el sector automotriz; Anexo. 300. B. Bienes textiles y del vestido; Capítulo IV. Reglas de Origen. Capítulo V. Procedimientos Aduanales. Capítulo VI. Energía y Petroquímica básica. Capítulo VII. Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias. Sección A. Sector agropecuario; Sección B. Medidas sanitarias y fitosanitarias. Capítulo VIII. Medidas de emergencia.

Tercera parte: Barreras técnicas al comercio: Capítulo IX. Medidas relativas a la normalización.

Cuarta parte: Capítulo X. Compras del sector público.

Quinta parte: Inversión, servicios y asuntos relacionados: Capítulo XI. Inversión; Capítulo XII. Comercio transfronterizo de servicios. Capítulo XIII. Telecomunicaciones; Capítulo XIV. Servicios financieros; Capítulo XV. Política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado; Capítulo XVI. Entrada temporal de personas de negocios;

Sexta parte: Propiedad intelectual: Capítulo XVII. Propiedad Intelectual;

Séptima parte: Disposiciones Administrativas e Institucionales: Capítulo XVIII. Publicación, notificación y administración de leyes. Capítulo XIX. Revisión y solución de controversias en materia de antidumping

“Capítulo XI Inversión

Sección A. Inversión

Artículo 1101. Ámbito de aplicación.

1. Este capítulo se aplica a las medidas que adopte o mantenga una Parte relativas a:

a) los inversionistas de otra Parte;

b) las inversiones de inversionistas de otra Parte realizadas en territorio de la Parte; y

c) en lo relativo a los Artículos 1106 y 1114, todas las inversiones en el territorio de la Parte.

2. Una Parte tiene derecho de desempeñar exclusivamente las actividades económicas señaladas en el Anexo III, y de negarse a autorizar el establecimiento de inversiones en tales actividades.

3. Este capítulo no se aplica a las medidas que adopte o mantenga una Parte en la medida en que estén comprendidas en el Capítulo XIV, “Servicios Financieros”.

4. Ninguna disposición de este capítulo se interpretará en el sentido de impedir a una Parte prestar servicios o llevar acabo funciones tales como la ejecución y aplicación de las leyes, servicios de readaptación social, pensión o seguro de desempleo o servicios de seguridad social, bienestar social, educación pública, capacitación pública, salud y protección a la infancia cuando se desempeñen de manera que no sea incompatible con este capítulo”.

El Gobierno Federal concesionó algunos servicios de la seguridad social a las instituciones financieras nacionales y permitió la participación extranjera como lo manifiesta el Capítulo XIV, Artículo 1401, del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, que establece:

“Capítulo XIV

Servicios financieros

Artículo 1401. Ámbito de aplicación

y cuotas compensatorias. Capítulo XX. Disposiciones Institucionales y procedimientos para la solución de controversias;

Octava parte: Otras disposiciones: Capítulo XXI. Excepciones. Capítulo XXII. Disposiciones finales.

1. El presente capítulo se refiere a las medidas adoptadas o mantenidas por una Parte relativas a:

a) instituciones financieras de otra parte;

b) inversionistas de otra Parte e inversiones de esos inversionistas en instituciones financieras en territorio de la Parte; y

c) el comercio transfronterizo de servicios financieros.

2. Los Artículos 1109 a 1111, 1113, 1114, y 1211, se incorporan a este capítulo y forman parte integrante del mismo. Los Artículos 1115 a 1138, se incorporan a este capítulo y forman parte integrante del mismo, sólo para el caso en que una Parte incumpla los Artículos 1109, a 1111, 1113 y 1114, en los términos de su incorporación a este capítulo.

3. Nada de lo dispuesto en el presente capítulo se interpretará en el sentido de impedir a una Parte, incluyendo a sus entidades públicas, que conduzcan o presten en forma exclusiva en su territorio:

a) las actividades o servicios que formen parte de planes públicos de retiro o de sistemas obligatorios de seguridad social; o

b) las actividades o servicios por cuenta, con la garantía o en que se usen los recursos financieros de la Parte, incluyendo de sus entidades públicas”.

Fue ineludible la emisión por parte del Congreso de la Unión, la reglamentación concreta para dicha inversión, y por ende la aplicación del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, por lo que el Congreso de la Unión, procedió a expedir *el Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro* y de reformas y adiciones a diversos Ordenamientos Federales como lo son: la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, La Ley para Regular las Agrupaciones financieras, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

La naturaleza privada, de los fondos de los Trabajadores Asegurados al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, obedece al acuerdo trilateral celebrado en el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, para permitir la participación de las personas morales extranjeras, en el capital social de las Sociedades Anónimas de Capital

Variable, (Administradoras de Fondos para el Retiro), dando legalidad para dichas disposiciones, al establecimiento del Artículo 21, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, que a continuación transcribiremos:

“Artículo 21. El capital social de las administradoras estará formado por acciones de la serie “A” que representarán cuando menos el 51% de dicho capital. EL 49% restante del capital social podrá integrarse indistinta o conjuntamente por acciones de las series “A” y “B”.

Las acciones representativas de la serie “A” únicamente podrán ser adquiridas por:

I.- Personas físicas mexicanas; y

II.- Personas morales mexicanas cuyo capital sea mayoritariamente propiedad de mexicanos y sean efectivamente controladas por los mismos.

Las acciones representativas de la serie “B” serán de libre suscripción.

No podrán participar en forma alguna en el capital social de las administradoras, personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad.

La participación, directa o indirecta, de las instituciones financieras del exterior en el capital social de las administradoras, será de conformidad con lo establecido en los tratados y acuerdos internacionales aplicables y en las disposiciones que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para proveer a la observancia de los mismos”.

Es de resaltar, para lo que interesa en esta investigación, las reformas legislativas efectuadas en Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, con motivo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pues ésta permite la constitución y funcionamiento de Sociedades Controladoras de Grupos Financieros, en la que las Administradoras de Fondos para el Retiro pueden formar parte de dichos Grupos Financieros, para lo cual, la Entidad Financiera, que pretenda controlar un grupo, deberá tener como mínimo, la propiedad accionaria mayoritaria (51% o más) de dos de las siguientes sociedades:

I.- Instituciones de Banca Múltiple;

II.- Casas de Bolsa;

III.- Instituciones de Seguros.

O bien, si la Entidad Controladora no incluye a dos de las sociedades mencionadas, deberá incluir cuando menos tres de las sociedades que a continuación se enmarcan, con la participación mayoritaria señalada anteriormente:

- I.- Almacenes Generales de Depósito;
- II.- Arrendadoras Financieras;
- III.- Empresas de Factoraje Financiero;
- IV.- Casas de Cambio;
- V.- Instituciones de Fianzas;
- VI.- Instituciones de Seguros;
- VII.- Sociedades Financieras de Objeto Limitado;
- VIII.- Casas de bolsa;
- IX.- Instituciones de Banca Múltiple;
- X.- Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión;
- XI.- Sociedades Administradoras de Fondos para el Retiro.

En cuanto al capital social de las Sociedades Controladoras de Grupos Financieros, este se encuentra regulado en las Fracciones I y II, del Artículo 18, de la Ley de Agrupaciones Financieras, disponiendo lo que sigue:

“Artículo 18. I. El capital ordinario de la Agrupaciones financieras estará integrado por acciones serie “O”.

II. Podrá emitirse una parte adicional de capital social equivalente hasta por el 40% del capital ordinario, representado mediante la emisión de acciones serie “L”. Sobre este particular, se requiere autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores”.

Del precepto citado debemos aclarar, que de acuerdo con lo previsto por la misma Ley de Agrupaciones Financieras, las acciones representativas del capital social de las series “O” y “L” son de libre suscripción, por lo que podrán ser adquiridas por cualquier clase de personas nacionales o extranjeras.⁹⁴

⁹⁴ CARVALLO YAÑEZ, Erick. Nuevo derecho bancario y bursátil mexicano. “Teoría y práctica jurídica de las agrupaciones financieras, las instituciones de crédito y las casas de bolsa”. Op.cit. p.8.

Por lo que la posibilidad de participación en los capitales sociales de las Administradoras de Fondos para el Retiro, por parte de las sociedades extranjeras, se amplifica en la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, pues esta reglamentación permite que el capital social de una Sociedad Controladora de un Grupo Financiero se encuentre representado al cien por ciento por acciones extranjeras, y no así en el caso de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro como lo planteamos.

4.1.1. Alternativa para evitar una crisis económica optada por la Federación en los periodos presidenciales Salinas-Zedillo.

En el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari, el Instituto Mexicano del Seguro Social, se encontró al borde del colapso financiero, esto *“se debió a algo más que al gigantismo, al favoritismo, a la ineptitud, a la corrupción o a la lenidad de que adoleció la institución en los últimos años; ya sabemos que en nuestro país, tan proclive a los rumores y con un clima político tan enturbiado, se afirman muchas cosas, pero se han probado muy pocas por no decir que casi ninguna”*.⁹⁵

La ruptura financiera que afectó al Instituto Mexicano del Seguro Social, se debió al más costoso de los seguros, que venía subsidiando el Gobierno Federal, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, por más de dos décadas, siendo este último, el seguro de vejez y cesantía en edad avanzada. *“El modelo de reparto y sistema colectivo de pensiones”* logro un quebrantamiento impresionante en los fondos del Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que los Asegurados se pensionaban a muy temprana edad, y la esperanza de vida aumentaba, de acuerdo con las tasas de morbilidad, por lo que se tenía que mantener a dichos pensionados por muchos mas años de los contemplados; aunado a lo anterior, encontramos la extensión del régimen obligatorio a otros sectores de la población, así como al otorgamiento de servicios de asistencia médica a los pensionados y a sus beneficiarios por una cuota mínima y por otro lado concurrió el establecimiento de nueva infraestructura en diversas partes de la

⁹⁵ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Las AFORES. “El nuevo sistema de ahorro y pensiones”. Op.cit. p.25.

República Mexicana y al sostenimiento de la misma, sin un aumento de presupuesto, lo que provocaba un déficit a los recursos para el mantenimiento de dicha Institución, al igual que un incremento desmedido del gasto público, -el que soportaba todo lo anterior- y que no era más que una carga fiscal al contribuyente.

La inflación referida a la excesiva emisión de papel moneda por parte del Banco de México, sin estar respaldada por el Gobierno Federal, para el subsidio de diversos sectores, tanto públicos, privados y sociales, fue aumentando en una manera desmedida desde el periodo presidencial de Luís Echeverría Álvarez y posteriormente alcanzando niveles preocupantes con sus sucesores, lo que provocó, la crisis económica del Estado Mexicano a principios de los años noventas, siendo enfrentada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, tomando como medida extrema la devaluación del peso mexicano, que causo una reacción en cadena a todas las esferas de la economía del país, incluyendo en este rubro a la seguridad social mexicana, implementando como primera salida en este sentido, a *la instauración del Sistema de Ahorro para el Retiro en 1992*.

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari, *“parecía el camino a la felicidad económica concluyó, sin embargo, en desastre, los llamados errores de diciembre de 1994, provocados por emisiones de bonos que en letra chiquita comprometían el pago en dólares, ordenados por Salinas de Gortari, y quizá alguna imprudencia de su sucesor Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) al dar a conocer a algunos sectores lo crítico de la situación, colocaron de nuevo a México en crisis”*.⁹⁶

Por lo que correspondió, al presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, privar en definitiva, al Instituto Mexicano del Seguro Social de los recursos provenientes del seguro de vejez y cesantía en edad avanzada, aprobada dicha privatización, en el Plan Nacional de Desarrollo, por medio de la propuesta realizada por su antecesor Carlos Salinas de Gortari y por el Fondo Monetario Internacional, radicando en que México no debería pedir crédito al exterior para el pago de las pérdidas sufridas por el

⁹⁶ **DE BUEN LOZANO**, Nestor. Derecho de la Seguridad Social. “Manual”.Op.cit. p.112.

sostenimiento de diversos organismos gubernamentales, planteando la alternativa de usar los fondos de pensiones para el pago de las mismas.⁹⁷

La idea fundamental de la implementación por parte del Gobierno Federal, de este novedoso Sistema de Ahorro para el Retiro, en los periodos presidenciales enmarcados, fue fraccionar el problema financiero que enfrentaba el Instituto Mexicano del Seguro Social por motivo del aludido seguro de vejez y cesantía en edad avanzada, subrogándolo a cada una de las Administradoras de Fondos para el Retiro, evadiendo su responsabilidad consignada por nuestra Carta Magna, para que en caso de quiebra, de dichas sociedades, el mismo, se lave las manos, deslindándose de su obligación, pues no es lo mismo que el Instituto Mexicano del Seguro Social colapse, financieramente por completo, a una sola de estas entidades.

4.1.2. Especulación comercial inmersa en la Seguridad Social Mexicana.

La especulación comercial entendida como “*la actividad negocial realizada con ánimo de lucro*”,⁹⁸ determina la naturaleza mercantil de los actos realizados por las personas físicas o morales, mexicanas o extranjeras, efectuados en el interior o exterior del país. Por lo que atañe a nuestro objeto de estudio, la naturaleza mercantil de las cuentas individuales de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social como instrumento básico de la Seguridad Social, se encuentra sustentada en dos actos jurídicos, que a continuación señalaremos:

a) El Tratado de Libre Comercio de América del Norte:

El objeto del multicitado Tratado de Libre Comercio, determina la mercantilidad de las cuentas individuales de los trabajadores, ya que la finalidad para la cual, fue celebrado, “*es el establecimiento de una zona de libre comercio. Este establecimiento implica que los Estados partes asuman determinadas obligaciones en variados*

⁹⁷ Ibidem. pp.112 y113.

⁹⁸ DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. Op.cit. p.493.

*aspectos: comercio de los bienes a circular, trato nacional y acceso al mercado nacional y al de los otros miembros, comercio e inversión”.*⁹⁹

La demanda comercial internacional, obligo a nuestro país, a la apertura del mercado nacional, a los capitales extranjeros y con ello a la inversión de los mismos en los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, estableciendo un seguro privado, cuya finalidad es eminentemente lucrativa.

b) El Contrato de Administración de Fondos para el Retiro.

De acuerdo con las reglas de carácter general pronunciadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Circular CONSAR 11-01), establecen que por medio del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, se debe otorgar una *comisión mercantil*, por parte del Trabajador Asegurado, a la Administradora de Fondos para el Retiro.

La comisión mercantil de acuerdo con el Código de Comercio, es un mandato aplicado a actos concretos de comercio, en el que en este caso, el comitente -es el Trabajador Asegurado- y el comisionista, es -la Sociedad Administradora de Fondos para el Retiro-, advirtiéndose además que esta última, para desempeñar su encargo, no necesitara poder constituido en escritura pública, siéndole suficiente recibirlo por escrito o de palabra, pero cuando haya sido verbal se ha de ratificar por escrito antes de que el negocio concluya. Del mismo modo el Código de Comercio, en su Artículo 75, Fracción XII, confirma que la *comisión mercantil* es un acto de comercio. La comisión mercantil otorgada por virtud del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, tiene por objeto el otorgarle a la Administradora por parte del Trabajador, un poder para el manejo de sus recursos acumulados en su cuenta individual y la inversión de los mismos, por medio de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

⁹⁹ **PACHECO MENDOZA**, Filiberto. Derecho de la Integración Económica. “Implicaciones Jurídicas en México”. Op.cit. p.164.

4.2. Posible colapso de las Afores y Siefores.

La adución entramada en esta indagación, resalta el posible colapso financiero que representa la funcionalidad de las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, el cual, a nuestra consideración fue confinado en los puntos que prosiguen.

Con motivo del foro que se celebró el 15 de octubre de 2007 para festejar los primeros 10 años de operación del Sistema de Ahorro para el Retiro en México, en donde acudieron los representantes que participan en la administración de recursos para la jubilación, como el Gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, el Secretario de Hacienda, Agustín Carsten, el Presidente de la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro, Francisco González Almaraz, el Subsecretario de Hacienda, Alejandro Werner, el Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) Moisés Schwartz, entre otros, en la que cada uno expuso, sus puntos de vista sobre la operatividad del sistema en comentario, para lo cual destaca, la declaración del Gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, la que asegura *“que las afores son un arca de estabilidad para el país pues los problemas muy importantes en los mercados de crédito de países desarrollados, en México solo tuvieron un impacto pequeño, gracias a que como inversionistas institucionales estaban correctamente posicionados y diversificados para absorber la volatilidad”*.¹⁰⁰ Consideramos que esta postura, ante tal estabilidad del sistema financiero mexicano que este personaje afirma, es cuestionable a nuestro parecer, como fundamentaremos en el siguiente punto.

4.2.1. Riesgos de pérdidas que se corren en la Bolsa Mexicana de Valores.

El Mercado de Valores, siendo el lugar donde se efectúan las transacciones con valores, se encuentra sujeto a las cotizaciones que establece la exigencia internacional, específicamente la Bolsa Mexicana de Valores, es la institución, que tiene por objeto las

¹⁰⁰ **MACIAS LICEAGA**, Sofía. “Faltan en las afores mas competencia y mayor cobertura”. El economista. Op.cit. pp.1 y 8.

transacciones con valores y la procuración del desarrollo del mercado respectivo a través del establecimiento de mecanismos que faciliten las operaciones entre la oferta y la demanda de valores, así como proporcionar la información sobre los valores inscritos en bolsa, sus emisiones y las operaciones que en ellas se realicen, así como certificar las cotizaciones en bolsa.

La Bolsa Mexicana de Valores, al estar subordinada al mercado bursátil internacional, corre grandes riesgos de ser sacudido por las fluctuaciones económicas mundiales, pues los precios de los instrumentos que se emplean en el mercado, son muy volátiles, -ya que suben y bajan con facilidad, de acuerdo con la oferta y la demanda nacional e internacional-, pudiendo afirmar que es tan frágil que encontramos ejemplos claros de su peligrosidad, como lo es el caso del *“atentado terrorista del fatídico martes negro en Nueva York, por sí sólo y con independencia de las miles de pérdidas humanas o de los altísimos costes materiales que trajo consigo, consiguió afectar hasta la médula no sólo a la ciudad y al país estadounidense entero –quienes viven una psicosis exacerbada-, sino golpeó durísimo a las economías y estabilidad social de toda América, Europa, Asia y otros confines del orbe, sumiendo al planeta en una recesión de alcance mundial tras la declaración de guerra contra el terrorismo organizado del Presidente George Bush y los países aliados. El daño causado a la Bolsa de Valores de Nueva York fue incalculable; de inmediato se desplomaron las acciones de las líneas aéreas y, tras su derrumbe, otros instrumentos bursátiles también fueron arrastrados por el caos. El llamado “efecto dominó” no se hizo esperar, pues al reanudarse las operaciones bursátiles como era lógico suponer todas las Bolsas de Valores del mundo se desplomaron –siguiendo idéntica suerte a las torres gemelas del World Trade Center-. ¿Conclusión? En el recuento final de los daños y perjuicios causados aquél desgraciado e inolvidable 11 de septiembre de 2001, el ahorro de millones de trabajadores mexicanos sufrió y sufrirá sus devastadores efectos”*.¹⁰¹

¹⁰¹ **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Las AFORES. “El nuevo sistema de ahorro y pensiones”.Op.cit. pp.34 y 35.

Para mostrar tal alcance, solo nos tenemos que remitir a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, ya que este ordenamiento, fue formulado con una “*percepción totalitaria*” sobre un terrible colapso financiero, del seguro de retiro, vejez y cesantía en edad avanzada, representado por el manejo de los recursos de los Trabajadores por estas instituciones financieras, pues la misma legislación entraña, una serie de mecanismos por los cuales, pretende hender, las probables pérdidas que se puedan generar con motivo de la inversión del ahorro en el mercado de valores, advirtiendo una amenazadora catástrofe financiera, señalando en todo momento el término “riesgo”, y de acuerdo con la naturaleza de la Ley del Seguro Social, esto es contradictorio para la misma legislación, debido a que el propio concepto del ordenamiento en cuestión, alude a un servicio, seguro de pensión por retiro, certero, indudable, cierto y jamás improbable o aleatorio, opuesto al riesgo, revelado lo anterior por las disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, cuyos puntos trascendentales versan en lo siguiente:

a) Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro tienen por objeto la adquisición de valores y documentos seleccionados de acuerdo a un criterio de “*diversificación de riesgos*”, con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social entre el público inversionista.

b) Toda Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro, deberá contar con un “*Comité de Riesgos*”, el que, tendrá por objeto la administración de los riesgos a que se encuentren expuestas.

c) La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro además crea un Comité de Análisis de Riesgos, el que al igual que los otros comités, tendrá por objeto el establecimiento de criterios y lineamientos para “*la selección de los riesgo crediticios*” permisibles de los valores que integren la cartera de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

d) El régimen de inversión al que deben sujetarse las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos establecido por la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, el que tendrá por objeto el otorgar la mayor seguridad de la inversión en el mercado de valores de los recursos de los Trabajadores.

Y no sólo la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, hace lo posible para que los recursos de los Trabajadores no se pierdan por los riesgos que se corren por la especulación en la Bolsa Mexicana de Valores, sino que la Ley del Mercado de Valores, también coadyuva para tal propósito, ya que el Primer Párrafo, del Artículo 1, del ordenamiento en comentario, enmarca:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto desarrollar el mercado de valores en forma equitativa, eficiente y transparente; proteger los intereses del público inversionista; minimizar el riesgo sistémico; fomentar una sana competencia”.

4.2.2. Inseguridad a futuro de garantía de cumplimiento para las cuentas individuales de ahorro para el retiro de los Trabajadores en razón del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro.

Es vital el exponer que el Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, de acuerdo con nuestra doctrina mexicana, es un *contrato leonino*, ya que este establece *“una desproporción de las prestaciones, representa una ventaja excesiva para una de las partes en perjuicio de la otra, contraria a la equivalencia entre ellas que deba presidir, en todo caso, las relaciones de este tipo”*,¹⁰² toda vez que en él, se pacta que la Administradora de Fondos para el Retiro, jamás se hará responsable por las pérdidas que puedan ocurrir por las variaciones a las tasas de intereses que se generen por virtud del Mercado de Valores, lo anterior lo encontramos en el proemio del propio instrumento, estableciendo lo siguiente:

“Modelo de Contrato de Administración de Fondos para el Retiro.

1. El Trabajador declara:

b) Que reconoce expresamente que por la naturaleza de sus inversiones en acciones de La(s) sociedad(es) de inversión especializada(s) de fondos para el retiro y de aquéllas inversiones que ésta(s) últimas realiza en el mercado de valores, inclusive

¹⁰² DE PINA, Rafael, Rafael De Pina Vara. Diccionario de Derecho. Op.cit. p.354.

*sobre los instrumentos de deuda, no es posible garantizar rendimientos y que, por lo tanto, sus inversiones se encuentran sujetas a pérdidas o ganancias que en lo general provienen en fluctuaciones del mercado”.*¹⁰³

Por otro lado, el mismo Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, determina que podrán presentarse rendimientos por medio de la inversión del ahorro de los Trabajadores en el mercado de valores, pero de acuerdo con las circulares que emite la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, “*este rendimiento es neto, en vez de ser por flujo o por saldo*”,¹⁰⁴ y esto lo justifica el legislador a través de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, pues esta decreta que los Trabajadores no son accionistas participantes en el capital social de las Administradoras de Fondos para el Retiro, por lo tanto deducimos que el Asegurado nunca podrán obtener las mismas ganancias que un socio, lo cual, manifestamos es también injusto, pues el Trabajador está arriesgando los recursos que ha guardado durante toda su vida laboral para que al momento de su retiro, pueda gozar de una vejez digna, exponiendo de igual manera sus recursos que los accionistas de las Administradoras de Fondos para el Retiro, pudiendo quedarse sin nada por una mala inversión, o por un colapso que pueda ocurrir en el Mercado de Valores o hasta la misma quiebra de estas entidades financieras.

El aspecto más oscuro del sistema de ahorro y capitalización individual de la Ley del Seguro Social vigente, es la reforma que se realizó a la Ley Federal de Protección al Consumidor, en la que se establece la incompetencia de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor para las reclamaciones que se suscitaran entre las Administradoras de Fondos para el Retiro y los Trabajadores Asegurados, cuya exposición de motivos para tal reforma, fue que las Administradoras de Fondos para el Retiro no son comerciantes, sino entidades financieras, como señala, el Artículo 5, de la Ley Federal de Protección al Consumidor:

¹⁰³ **AVENDAÑO CARBELLIDO**, Octavio. El sistema de ahorro para el retiro. “Aspectos legales”. Op.cit. p.179.

¹⁰⁴ **IZQUIERDO**, Maria Teresa. Mejor con previsión. “Cambios dolorosos, llevan por buen camino al sistema de jubilaciones”. El economista. Número 4815. México. miércoles 10 de octubre del 2007. p.16.

“Artículo 5. Quedan exceptuadas de las disposiciones de esta ley, los servicios que se presten en virtud de una relación o contrato de trabajo, los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil y los servicios que presten las sociedades de información crediticia.

Asimismo, quedan excluidos los servicios regulados por las leyes financieras que presten las instituciones y organizaciones cuya supervisión o vigilancia este a cargo de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores; de Seguros y Fianzas; del Sistema de Ahorro para el Retiro o de cualquier órgano de regulación, de supervisión o de protección y defensa dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.

Para mayor abundamiento, el Contrato Administración de Fondos para el Retiro, es tan leonino, que se establece un candado más para que los Trabajadores Asegurados del régimen obligatorio no puedan reclamar sobre las pérdidas que sufra su ahorro por motivo de la inversión del mismo, en el multicitado mercado de valores, por las vacilaciones económicas; decretándose en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, *la incompetencia* de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para presentar dichas reclamaciones, estableciendo en el Artículo 61, de la legislación en cuestión, lo siguiente:

“Artículo 61.- La Comisión Nacional no conocerá de las reclamaciones por variaciones de las tasas de interés pactadas entre el Usuario y la Institución Financiera, cuando tales variaciones sean consecuencia directa de condiciones generales observadas en los mercados”.

Y para finalizar con esta temática resaltamos que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, también exime de responsabilidad a las Administradoras de Fondos para el Retiro, cuando se generen pérdidas por la dichosa inversión por parte de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro de los recursos de los Asegurados, siempre y cuando se sujeten al régimen de inversión que establezcan las circulares que emita la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, como quedo preceptuado en el Párrafo Cuarto, del Artículo 44, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, decretando lo siguiente:

“Artículo 44. Cuando se presenten minusvalías derivadas del incumplimiento al régimen de inversión autorizado por efectos distintos a los de valuación, o en el caso de la falta de presentación de la solicitud a que se refiere el primer párrafo de este artículo, la administradora que opere la sociedad de inversión de que se trate, las cubrirá con cargo a la reserva especial constituida en los términos previstos en esta Ley, y en caso de que ésta resulte insuficiente, lo deberá hacer con cargo a su capital social”.

4.3. Inconstitucionalidad de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

En este último apartado nos dedicamos a discernir el punto medular de nuestro estudio, para lo cual, hacemos la alusión sobre la inconstitucionalidad de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, invocando uno de los medios de control constitucionales para la ilegalidad del ordenamiento reglamentario de la Ley del Seguro Social vigente, resaltando la controversia jurídica que se presenta entre el fin social de los principios establecidos por nuestra Carta Magna, y la especulación comercial inmersa en la Seguridad Social Mexicana, para que posteriormente concluyamos con la proeza proyectada, por nuestra parte, sobre la constitución de un ente investido con la esencia del Derecho Social Mexicano, consagrado en el Artículo 123 de nuestro Documento Supremo.

La Supremacía Constitucional debe ser observada en todas y cada una de las Leyes que emita el Congreso de la Unión; así como en la celebración, por parte del Ejecutivo Federal, de los Tratados Internacionales con la ratificación del Senado, sin la contravención a las disposiciones que establezca la propia Carta Magna. Lo anterior lo encontramos estipulado en el Artículo 133 Constitucional,¹⁰⁵ cuyo texto reza:

“Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de

¹⁰⁵ ARELLANO GARCIA, Carlos. Práctica forense del juicio de amparo. decimaquinta edición. Porrúa. México. 2003. p.11.

toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la Constitución o leyes de los estados”.

La Ley del Seguro Social del 12 de Diciembre de 1995, es reglamentaria de la Fracción XXIX, del Apartado A, del Artículo 123 Constitucional; la que establece lo siguiente:

“Artículo 123 Constitucional, Apartado A, Fracción XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”.

Ahora corresponde establecer la presunción que presentamos sobre la inconstitucionalidad de la Ley del Seguro Social vigente, emitida por el Congreso de la Unión, derivada de la instauración del sistema de ahorro y capitalización individual en el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de los Trabajadores Asegurados; fundamentando lo anterior, en la “*violación*” a los conceptos promulgados en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que exponemos:

I. De acuerdo con el Segundo Párrafo, del Artículo 123 Constitucional, el Congreso de la Unión no podrá expedir leyes sobre el trabajo, que contravengan las bases que establezca el Apartado A, del mismo Artículo 123 de nuestro Documento Supremo.

II. La base número 29, del Apartado A, del Artículo 123 Constitucional, determina, que es de “*utilidad pública*” la Ley del Seguro Social, para lo cual precisaremos que la *utilidad pública* es entendida como:

“Recibe la calificación de pública la utilidad que, directa, o indirectamente, aprovecha a la generalidad de las personas que integran la colectividad nacional, sin que ninguna pueda ser privada de ella, en cuanto representa un bien común de

*naturaleza material o moral. El Concepto de utilidad pública es sumamente interesante para resolver los casos de expropiación forzosa”.*¹⁰⁶

Como manifiesta el concepto citado, la *utilidad pública* se utiliza de acuerdo con el Segundo Párrafo, del Artículo 27 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los casos de expropiación forzosa, que realiza el Gobierno Federal. El Congreso de la Unión, al instaurar el término de utilidad pública en la fracción descrita, no se refería a la expropiación de los servicios que otorga la Ley del Seguro Social vigente, sino a la nacionalización del mismo, ya que la expropiación, se refiere a la privación por parte del Gobierno Federal de propiedades en posesión de los particulares mediante una indemnización, y en el caso de la nacionalización de la Ley del Seguro Social, esta alude, a la prohibición para los particulares de prestar dicho servicio, pues antes de la instauración de la Ley del Seguro Social, ningún gobernado proporcionaba los seguros descritos en la Carta Magna, a excepción del seguro de vida, que siguieron prestando las Instituciones Aseguradoras, por lo que no privo a ningún particular para la prestación del servicio, ni mucho menos pago la indemnización señalada, sino únicamente inhibió a los gobernados para prestar el servicio anteriormente explicado.

*“En algunos casos la nacionalización se lleva a cabo, sin que medie expropiación alguna porque se efectúa mediante la prohibición a los particulares de realizar determinadas actividades que se reservan al Estado, como es el caso, en México, de las relativas a la energía nuclear. En casos como éste, la diferencia estriba que la nacionalización es un acto del constituyente o del legislador, en tanto que la expropiación es un acto administrativo, aunque, desde luego, apoyado en una ley”.*¹⁰⁷

III. De la pura lectura del mandato constitucional, sin la necesidad de interpretación por analogía, fundado en la misma base referida en el punto anterior, ubicada en la multicitada Fracción XXIX, del Apartado A, del Artículo 123

¹⁰⁶ DE PINA, Rafael, Rafael De Pina Vara. Diccionario de derecho. Op.cit. p.493.

¹⁰⁷ FERNANDEZ RUIZ, Jorge. Derecho administrativo. “Servicios públicos”. Porrúa. México.1995. pp.276 y 277.

Constitucional, se especifica “*expresamente*”, la constitución de un instrumento de “carácter social” denominado “*Ley del Seguro Social*”, y no de un seguro privado de vejez y cesantía involuntaria de trabajo, otorgado por los gobernados, como es el caso de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, debido a que este ordenamiento, regula un seguro de “*carácter mercantil*”, reglamentado la constitución, funcionamiento y organización de sociedades anónimas de capital variable, cuya finalidad de estos entes, es la especulación comercial, toda vez que sigue con los objetivos de inversión, así como el lucro, especificados en el Tratado de Libre Comercio para América del Norte y del Código de Comercio, así como de otros ordenamientos mercantiles.

Las diferencias doctrinarias y operativas fundamentales, entre los seguros sociales y los seguros privados, estriban en los siguientes puntos:

a) Los *seguros sociales* pertenecen a la rama del Derecho Público Social, el que se refiere, al conjunto de normas que tienen como objeto primordial, la protección de las clases económicamente más débiles, estableciendo para tal efecto la intervención del Estado por medio de la constitución de órganos públicos descentralizados para tutelar por la defensa de los intereses de estos sectores. En cambio los *seguros privados*, pertenecen a la rama del Derecho Privado, específicamente a su subrama, denominada Derecho Mercantil, la que se refiere al conjunto de normas jurídicas que regulan las actividades relativas a los comerciantes como tales, a los actos de comercio y a las relaciones jurídicas derivadas de la realización de éstos.

b) Los entes encargados de prestar los servicios de los *seguros sociales*, son siempre organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que no tienen como propósito la especulación comercial. En tanto las instituciones que prestan los servicios de los *seguros privados*, no pertenecen al Estado, sino que fueron concesionados para prestar dichos servicios, y además siempre perseguirán la finalidad lucrativa.

c) La fuente creadora de los seguros sociales es una ley, de observancia general, de orden público, e interés social y de aplicación estricta, en cambio los seguros privados surgen a la vida jurídica, a través de un contrato, y para el caso de la

constitución de una sociedad mercantil que presta dicho servicio, esta requiere de una concesión otorgada por el Gobierno Federal.¹⁰⁸

IV. La Ley del Seguro Social, reglamentaria de la citada Fracción XXIX, del Apartado A, del Artículo 123 Constitucional, asienta en su Artículo 2, el otorgamiento de una pensión que deberá ser garantizada por el Estado, siempre y cuando se cumplan con los requisitos legales que se exigen. Dicha pensión es un *servicio público* de carácter nacional de conformidad con lo estipulado en el Artículo 4 de la misma legislación, para lo cual, es necesario señalar que los servicios públicos, pueden ser concesionados a los gobernados, como lo establece el mismo Artículo 4, de la Ley del Seguro Social, decretando lo siguiente:

“Artículo 4. El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos”.

El Décimo Párrafo, del Artículo 28 Constitucional, señala que el Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos, o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan.

Considerando los puntos expuestos, aludimos la excepción, enmarcada en el propio Artículo 28 Constitucional, para la concesión de dicho servicio público a los gobernados, constituida en los dos conceptos, que ya quedaron expresados en los puntos precedentes, referidos a la *utilidad pública* y la *Ley del Seguro Social*, así como *“al principio de que nadie puede ir contra sus propios actos, adversum factum suum quis venire non potest”*,¹⁰⁹ pues si el propio Congreso de la Unión, creo la Ley del Seguro Social, mediante la instauración de la Fracción XXIX, del Apartado A, del Artículo 123 Constitucional, y después el mismo Órgano Legislativo, realiza esta adición al Artículo 4, del mismo ordenamiento, para la concesión del servicio público, está contradiciendo los fines sociales establecidos por el mismo, en nuestra Carta Magna.

¹⁰⁸ Cfr. **RUIZ MORENO**, Ángel Guillermo. Nuevo derecho de la seguridad social. Op.cit. p.236.

¹⁰⁹ Vid. **PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO**, Bernardo. Derecho notarial. Op.cit. p.85.

Por lo que expresamos que es inconstitucional, el concesionar de acuerdo a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este servicio público, referido al otorgamiento de una pensión de los seguros de vejez y cesación involuntaria de trabajo, pues la única manera de realizar esta hazaña tan perversa y capitalista, sería la reforma constitucional de la Fracción XXIX, del Apartado A, del Artículo 123 Constitucional, para lo cual, se requiere cumplir con el mecanismo instaurado en el Artículo 135 Constitucional, asentando lo siguiente:

“Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.

Particularmente, este precepto constitucional tampoco es observado por el Congreso de la Unión, ya que al emitir la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, sin la reforma constitucional respectiva, para dar validez jurídica a dicho ordenamiento, sin la aprobación de los Gobiernos de los Estados de la República, que conforman la Federación, está vulnerando y restringiendo la soberanía de los Estados, por lo que a todas luces, esta maquinación, afecta a cada uno de los Trabajadores mexicanos que han entregado su fuerza de trabajo a la sociedad, recibiendo a cambio un desequilibrio a la justicia social y confirmando el poder político supremo que se encuentra concentrado en el Distrito Federal, así como la imposición de las minorías sobre la mayoría.

Los Estados de la Federación debieron haber invocado ante la inconstitucionalidad del sistema de ahorro y capitalización individual en la Ley del Seguro Social, el Amparo y la Protección de la Justicia Federal, otorgada por el Poder Judicial de la Federación, pues expresamente la Fracción II, del Artículo 103 Constitucional, sustenta lo siguiente:

“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal”.

4.3.1. Controversia jurídica existente entre la gama de Seguridad Social de los Trabajadores y la finalidad lucrativa de las AFORES Y SIEFORES como entidades financieras.

En nuestra opinión, es inadmisibles la mezcolanza jurídica que realizó el Congreso de la Unión, al emitir la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, pues la finalidad de la Seguridad Social, jamás será la especulación comercial, ya que de acuerdo con la naturaleza de las normas que rigen el Derecho Social Mexicano, las cuales, de conformidad con la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del Artículo 123, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son las de conseguir el equilibrio y la justicia social entre los trabajadores y los patrones, decretando igualmente que *“el trabajo no es artículo de comercio”*. Además dicha legislación en comento, establece que el trabajo es un derecho y un deber sociales, exige respeto para las libertades y 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.

El salario es determinante para la obtención de una pensión de vejez, cesantía en edad avanzada o de muerte, y este es el producto del *“trabajo”, del esfuerzo de los operarios durante su vida laboral*, protegido y tutelado por las leyes que tienen el carácter de orden público e interés social, como lo es la Ley Federal del Trabajo; y como se mencionó anteriormente al ser el fruto del trabajo, *“tampoco puede ser artículo de comercio”*.

El nuevo modelo del sistema de ahorro y capitalización individual en la Ley del Seguro Social vigente, decreta, al salario como un artículo de comercio, al ser invertido por las Sociedades Administradoras de Fondos para el Retiro en el Mercado de Valores, a través de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, por lo que hay una terrible contradicción entre ambas leyes, por un lado, la Ley Federal del Trabajo, establece una serie de mecanismos para la protección del salario, como lo es: el

salario mínimo, la prohibición de deducibilidad a los salarios mínimos, la nulidad de disposiciones que impidan al Trabajador recibir libremente su salario, la obligación de pago en efectivo del salario, la obligación de pagar el salario sin poderse suspender, la prohibición de descuento a los salarios, la inembargabilidad del salario, la preferencia del salario sobre cualquier otro crédito, la imposibilidad de que los Trabajadores entren en concurso, quiebra o suspensión de pagos; y por el otro lado, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, permite la libertad “*restringida*” para jugar con estos recursos en el mercado, como si fueran billetes de lotería.

Lo único que nos resta expresar es que el Congreso de la Unión, tampoco observa el Segundo Párrafo, del Artículo 123 Constitucional, al emitir la Ley del Seguro Social de 1995, y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de 1996, debido a que como ya habíamos manifestado en el tópico anterior, dicho precepto señala que el Congreso de la Unión, podrá expedir leyes sobre el trabajo sin contravenir las bases que la propia Carta Magna establece, y en este caso las bases que se transgreden, son las fracciones VI, VIII, y X del Apartado A, del mismo Artículo 123 Constitucional, que protegen al salario.

4.3.2 Substitución de las Administradoras de Fondos para el Retiro mediante la constitución de una Institución de Banca de Desarrollo con fines sociales.

La problemática postulada a lo largo de esta investigación, corresponde a la trasgresión constitucional con que se emitió la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y la forma ilegítima en que se manejan los fondos de los Trabajadores de los seguros de vejez, y de cesación involuntaria del trabajo, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como hemos señalado en supra líneas.

La proposición que fundamos para evitar la invocada inconstitucionalidad de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, por lo que se refiere al manejo de los fondos de los Trabajadores, relativos a los seguros de cesación involuntaria del trabajo y de vejez, es la integración de una Institución de Banca de Desarrollo, sustituyendo a las vigentes Administradoras de Fondos para el Retiro, para prestar este servicio público de carácter nacional y obligatorio. Esta propuesta de creación de una Sociedad Nacional de

Crédito enmarca la reforma a la Ley del Seguro Social vigente, adicionando lo anterior al precepto legal que dispone las atribuciones y facultades del Instituto Mexicano del Seguro social; estableciendo además que corresponde a dicha Institución la administración e inversión de los fondos de los seguros de cesación involuntaria del trabajo y vejez.

El texto actual del Artículo 251 Fracción I, de la Ley del Seguro Social vigente, señala lo siguiente:

“Artículo 251.- El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. Administrar los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia, adicionales y otros, así como prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley; ...”

Ahora bien, con base en los argumentos expuestos, proponemos que sea reformado el precepto legal en cita, para adicionar a su Fracción I, un Segundo Párrafo, para quedar una vez aprobada la propuesta planteada, al tenor siguiente:

Artículo 251.- El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. Administrar los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia, adicionales y otros, así como prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley.

La administración e inversión de los fondos de los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez serán realizadas por el Instituto de Banca de Desarrollo, conforme a su Ley Orgánica; ...

A efecto de una mejor comprensión de nuestro planteamiento de fundación de una Institución de Banca de Desarrollo que antecede, nos permitimos detallar un panorama jurídico que precisa diversos aspectos legales que conciernen a las Instituciones de Banca de Desarrollo, así como las diferencias que suplen las deficiencias y la inconstitucionalidad que presentan las operaciones y existencia de las actuales Administradoras de Fondos para el Retiro:

A) Naturaleza jurídica de las Instituciones de Banca de Desarrollo.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito; mencionando sobre este particular, que con la creación de una Institución de Banca de Desarrollo, el Gobierno Federal retomaría el otorgamiento de dicho servicio, sin la modificación del Artículo 123 Constitucional, ya que volvería a ser un seguro social prestado por un organismo gubernamental, tutelar de los Derechos Sociales de los Trabajadores Asegurados.

Por otro lado, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, sería delegada de conformidad con el numeral 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para planear, coordinar, evaluar y vigilar la función y organización de esta Institución, mediante la expedición de un reglamento orgánico, en el que establecería las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos.

“Las funciones que realiza la Banca de Desarrollo, además de aquellas que también realizan las Instituciones de Crédito, van encaminadas a apoyar los programas de desarrollo y crecimiento que diseña el Gobierno Federal. Por tanto, existen las siguientes instituciones bajo la forma de Banca de Desarrollo, o de segundo piso como también se les conoce (S.E.U.O.):

- 1. Nacional Financiera (NAFIN), cuya principal actividad económica consiste en apoyar mediante el crédito a la pequeña y mediana empresa.*
- 2. Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), que se dedica al apoyo del campo mexicano.*
- 3. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (BANJERCITO), que financia los proyectos de esta clase de sector.*
- 4. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), que apoya el desarrollo de obras públicas.*
- 5. Banco Mexicano de Comercio Exterior (BANCOMEXT), que concede líneas de crédito a exportadores e importadores del país.*

6. *Banco Nacional de Comercio Interior (BNCI), que busca apoyar a los comerciantes mexicanos.*

7. *Financiera Nacional Azucarera (FINASA), destina al fomento de la industria azucarera, y de las que dependen de esta industria”.*¹¹⁰

En cambio las Administradoras de Fondos para el Retiro, tienen como naturaleza jurídica, la de ser sociedades anónimas de capital variable, siendo éstas, entes privados, que aunque son supervisadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, no pertenecen al Gobierno Federal.

B) Legislación aplicable a las Instituciones de Banca de Desarrollo.

Corresponde a la Ley de Instituciones de Crédito, regular la constitución y funcionamiento de las Instituciones de Banca de Desarrollo; el servicio de banca y crédito; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; su sano y equilibrado desarrollo; la protección de los intereses del público; y los términos en que el Estado ejercerá la Rectoría Financiera del Sistema Bancario Mexicano.

El Servicio de Banca y Crédito solo puede ser prestado por Instituciones de Crédito, que deberán ser:

- a) Instituciones de Banca Múltiple.
- b) Instituciones de Banca de Desarrollo.

El servicio de banca y crédito se refiere a la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de cada una de estas, en sus respectivas leyes orgánica. Y sobre este punto, comentamos que el Congreso de la Unión puede otorgar a dicha Institución, la atribución para manejar los fondos del seguro de vejez y cesantía involuntaria de trabajo.

¹¹⁰ CARVALLO YAÑEZ, Erick. Nuevo derecho bancario y bursátil mexicano. “Teoría y práctica jurídica de las agrupaciones financieras, las instituciones de crédito y las casas de bolsa”. Op.cit. p.44.

Un asunto muy importante sobre este apartado, es que las Instituciones de Banca de Desarrollo, se encuentran amparadas por el presupuesto de egresos de la Federación, teniendo como antecedente claro, al Fondo Bancario de Protección al Ahorro, en el que *“el Presidente Ernesto Zedillo heredó a su sucesor una nueva deuda pública de aproximadamente 860, 000 millones de pesos, equivalente al 17% del Producto Interno Bruto (PIB). Esta cifra es sólo una parte del costo fiscal incurrido por el gobierno a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), para salvar del colapso al conjunto de los bancos que fueron reprivatizados en 1991-1992”*.¹¹¹

Distintamente las Administradoras de Fondos para el Retiro de acuerdo con los ordenamientos federales, analizados en esta investigación, no se encuentran amparadas para el caso de una crisis financiera, y que la única legislación que podría ser competente para esta situación sería la Ley de Protección al Ahorro Bancario, pero también esta establece un candado para ser invocada, manifestando que las Administradoras de Fondos para el Retiro, no son Instituciones de Crédito (Bancos), fundamentado lo anterior en la Fracción I, del Artículo 10, de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, que a la letra dice:

“Artículo 10.- El Instituto no garantizará las operaciones siguientes:

I. Las obligaciones a favor de entidades financieras, nacionales o extranjeras”.

Y como las Administradoras de Fondos para el Retiro son Entidades Financieras, los Trabajadores tampoco pueden utilizar, esta Ley, como medio de defensa y en este sentido no encontramos un ordenamiento jurídico que proteja el ahorro de los Trabajadores Asegurados de la Ley del Seguro Social.

C) Integración del Sistema Bancario Mexicano.

El Sistema Bancario Mexicano se encuentra integrado actualmente por el Banco de México, las Instituciones de Banca Múltiple, las Instituciones de Banca de Desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los Fideicomisos Públicos, constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico.

¹¹¹ **SOLÍS ROSALES**, Ricardo, Juan Auping Birch, Mario Delgado Carrillo y Marcelo Ebrard Casaubón. Del fobaproa al ipab. “Testimonios, análisis y propuestas”. Plaza y Valdés. México. 2000. p.7.

El Estado ejerce la Rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que este oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la Republica.

D) Objeto de las Instituciones de Banca de Desarrollo.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo formularán anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos e inversiones, así como las estimaciones de ingresos.

Los programas deberán formularse conforme a los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo y los demás programas sectoriales del propio plan.

Las Sociedades Nacionales de Crédito deberán someter a la autorización de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca, los límites de endeudamiento neto externo e interno; financiamiento neto y los límites de intermediación financiera. Por otro lado en este punto es trascendental señalar que las Administradoras de Fondos para el Retiro tienen como objeto recibir y administrar los depósitos de ahorro de dinero de los Trabajadores, pero por ellas mismas, no pueden de forma directa realizar la inversión de estos recursos como las Instituciones de Banca de Desarrollo, sino que tienen que utilizar un intermediario financiero, como lo son las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro y por ello los costos de las comisiones que se le cobran a los Trabajadores aumentan, siendo esta, otra gran desventaja para los mismos operarios.

E) Constitución y conformación del capital social de las Instituciones de Banca de Desarrollo.

El capital social de las Instituciones de Banca de Desarrollo estará representado por títulos de crédito que se registrarán por las disposiciones aplicables de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; *“El artículo 6 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, determina que el capítulo primero de la misma y en general toda esta legislación, no es aplicable a documentos que no estén destinados a circular; por lo que cabe la duda si los Certificados de Aportación Patrimonial son Títulos de Crédito, ya que aunque por ministerio de ley lo sean, solamente reúnen el requisito de servir para identificar a la persona que tiene derecho a exigir las prestaciones que ellos consignan, como lo es el Gobierno Federal tratándose de la Serie “A”, no así las demás personas, puesto que no están destinados a circular entre otras personas, careciendo del elemento de circulación de los títulos de crédito”*.¹¹²

Estos títulos se denominarán Certificados de Aportación Patrimonial (CAPS), deberán ser nominativos y se dividirán en dos series: la serie "A", que representará en todo tiempo el sesenta y seis por ciento del capital de la sociedad, que solo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal; y la serie "B", que representará el treinta y cuatro por ciento restante. Salvo el Gobierno Federal y las sociedades de inversión común, ninguna persona física o moral podrá adquirir, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultaneas o sucesivas, el control de certificados de aportación patrimonial de la serie "B" por más del cinco por ciento del capital pagado de una Institución de Banca de Desarrollo.

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general, podrá autorizar que entidades de la Administración Publica Federal y los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, puedan adquirir certificados de la citada serie "B", en una proporción mayor. En ningún momento podrán participar en forma alguna en el capital de las Instituciones de Banca de Desarrollo, personas físicas o

¹¹² CARVALLO YAÑEZ, Erick. Nuevo derecho bancario y bursátil mexicano. “Teoría y práctica jurídica de las agrupaciones financieras, las instituciones de crédito y las casas de bolsa”. Op.cit. pp.42 y 43.

morales extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros. Las personas que contravengan lo dispuesto en este artículo, perderán en favor del Gobierno Federal la participación de que se trate.

Los certificados de la serie "A" se emitirán en título único, serán intransmisibles y en ningún caso podrá cambiarse su naturaleza o los derechos que confieren al Gobierno Federal como titular de los mismos. Los certificados de la serie "B" podrán emitirse en uno o varios títulos. El capital mínimo de las Instituciones de Banca de Desarrollo será el que establezca la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general, el cual estará íntegramente pagado.

Desigualmente el capital social de las Administradoras de Fondos para el Retiro esta compuesto por acciones de la serie A, pertenecientes a personas físicas o morales mexicanas y por acciones de la serie B, en donde pueden participar tanto personas físicas como morales, nacionales o extranjeras.

F) Integración de las Instituciones de Banca de Desarrollo.

La administración de las Instituciones de Banca de Desarrollo estará encomendada a un Consejo Directivo, a un Director General y a un Órgano de Vigilancia, en los términos de sus propias leyes orgánicas.

EL Consejo Directivo.

La administración de las Instituciones de Banca de Desarrollo estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General. El Consejo Directivo estará conformado por el número de consejeros que designe la Ley Orgánica de la Institución de Banca de Desarrollo.

Entre las funciones del Consejo Directivo destaca en que este, podrá acordar la realización de todas las operaciones inherentes al objeto de la Institución de Banca de Desarrollo y delegar discrecionalmente sus facultades en el Director General, así como constituir apoderados y nombrar dentro de su seno delegados para actos o funciones específicas.

El Director General.

Este será designado por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público. La función del Director General, estará relacionada con las funciones del Consejo Directivo, pues dentro de sus funciones administrativas, someterá a la consideración del Consejo Directivo, los proyectos y programas relacionados con las facultades que al propio Consejo, se le designe por medio de la Ley Orgánica de la Institución de Banca de Desarrollo.

El Órgano de Vigilancia.

Estará integrado por dos comisarios, nombrados, uno por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y otro por los consejeros de la serie "B". Por cada comisario propietario se nombrará el respectivo suplente. Los comisarios tendrán las más amplias facultades para examinar los libros de contabilidad y demás documentación de la sociedad, incluida la del Consejo.

En cuanto al personal administrativo que conforme a las Instituciones de Banca de Desarrollo, éste se encontrará integrado por servidores públicos, los cuales estarán obligados a observar en el cumplimiento de sus obligaciones, los principios de responsabilidad, ética profesional, excelencia, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, calidez y calidad en la prestación de los servicios, por lo que el incumplimiento de sus obligaciones administrativas, que en su caso correspondan, serán sancionadas en los términos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

G) Operaciones que podrán realizar las Instituciones de Banca de Desarrollo.

Una de las finalidades del Sistema de Ahorro para el Retiro es el fomentar la actividad productiva nacional, la mayor generación de empleo, la construcción de vivienda, el desarrollo de infraestructura estratégica del país; el desarrollo regional, y por último y la más importante es el generar rendimientos para otorgar pensiones de vejez y cesación involuntaria de trabajo dignas y decorosas para los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, para lo cual manifestamos que las Instituciones de Banca de Desarrollo, también pueden ser constituidas para lograr esta finalidad, pues los fondos de los seguros de vejez y cesantía en edad avanzada pueden

ser empleados por las Sociedades Nacionales de Crédito, pudiendo superar a las propias Administradoras de Fondos para el Retiro, puesto que las mismas, no pueden llevar a cabo las operaciones que realizan las Instituciones de Banca de Desarrollo, salvo las de recibir depósitos de ahorro y administrar Sociedades de Inversión y no las siguientes:

- ✓ Recibir depósitos bancarios de dinero: a) A la vista; b) Retirables en días preestablecidos; c) De ahorro, y d) A plazo o con previo aviso. Esta operación tendrá por objeto el facilitar a los beneficiarios de sus actividades, el acceso al servicio de banca y crédito y propiciar en ellos el hábito del ahorro y el uso de los servicios que presta el Sistema Bancario Mexicano, de manera que no se produzcan desajustes en los sistemas de captación de los recursos del público;
- ✓ Aceptar préstamos y créditos;
- ✓ Emitir bonos bancarios: Los bonos bancarios que emitan las Instituciones de Banca de Desarrollo, deberán propiciar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional;
- ✓ Emitir obligaciones subordinadas;
- ✓ Constituir depósitos en Instituciones de Crédito y Entidades Financieras del Exterior;
- ✓ Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos;
- ✓ Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente;
- ✓ Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito; Operar con valores en los términos de las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley del Mercado de Valores;
- ✓ Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas;
- ✓ Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;
- ✓ Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas;

- ✓ Prestar servicio de cajas de seguridad;
- ✓ Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes;
- ✓ Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones;
- ✓ Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles;
- ✓ Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito;
- ✓ Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito;
- ✓ Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas;
- ✓ Desempeñar el cargo de albacea;
- ✓ Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias;
- ✓ Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito;
- ✓ Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda, y celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos;
- ✓ Realizar operaciones financieras conocidas como derivadas, sujetándose a las disposiciones que expida el Banco de México escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- ✓ Efectuar operaciones de factoraje financiero, y las análogas o conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- ✓ Realizaran las operaciones necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la Economía Nacional y el cumplimiento de las funciones y objetivos que les sean propios, conforme a las modalidades y excepciones que respecto a las previstas en sus leyes orgánicas.

Llegando al termino de nuestra investigación y concluyendo la misma, manifestamos para precisar lo antes expuesto, que de conformidad con las cifras de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro aportadas por el periódico “*el economista*” del día 10 de octubre del 2007, estas revelan, que los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social son propietarios de más de 1 billón 145,928 millones de pesos, de los cuales 783,806 millones de pesos corresponden a las aportaciones concentradas en las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, mientras 359,557 millones de pesos son los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda, a cargo del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores. Por lo que consideramos para tal efecto, que el Estado, esta conciente de la magnitud macroeconómica que representa a nuestra opinión, el manejo de estos recursos delegados a los gobernados, en el cual existe un riesgo; “*palabra*”, que en todo el proceso de las llamadas “Afores”, se menciona como una constante, y de que son empresas privadas, que no están respaldadas por ninguna Institución de Gobierno, como lo es la obligación por ser un derecho Tutelar del Trabajador, mismo que a todas luces, es violatorio de nuestra Carta Magna.

Finalizando con el presente análisis, presentamos una tabla que señala, la existencia, y el nombre, de las 21 Administradoras de Fondos para el Retiro, que se encuentran operando en la actualidad en México, y el comparativo de comisiones entre las mismas:

“Comparativo de comisiones entre afores

<i>Afores</i>	<i>%Comisiones</i>
<i>XXI</i>	<i>1.46</i>
<i>Afirme Bajio</i>	<i>1.51</i>
<i>Inbursa*</i>	<i>1.54</i>
<i>Ahorra Ahorra</i>	<i>1.65</i>

<i>Banorte Generali</i>	<i>1.77</i>
<i>Actinver</i>	<i>1.80</i>
<i>ING*</i>	<i>1.82</i>
<i>Santander*</i>	<i>1.82</i>
<i>Ixe</i>	<i>1.83</i>
<i>Invercap</i>	<i>1.91</i>
<i>Azteca</i>	<i>1.95</i>
<i>De la Gente</i>	<i>1.97</i>
<i>Bancomer</i>	<i>1.98</i>
<i>Promedio</i>	<i>2.03</i>
<i>Metlife</i>	<i>2.16</i>
<i>Argos</i>	<i>2.16</i>
<i>Coppel</i>	<i>2.21</i>
<i>HSBC</i>	<i>2.26</i>
<i>Banamex</i>	<i>2.32</i>
<i>Profuturo GNP</i>	<i>2.36</i>
<i>Scotia</i>	<i>2.66</i>
<i>Principal</i>	<i>3.48</i>

Comisiones equivalentes a 1año.

** Afores en proceso de fusión*

Supuestos: Tasa de rentabilidad de

5% anual real, saldo inicial de

\$ 23,770, aportación bimestral de

\$778.45 y 5 años de antigüedad.

Cifras al 1 de octubre del 2007”.¹¹³

¹¹³ Citado por **IZQUIERDO**, María Teresa. Mejor con previsión. “Cambios dolorosos, llevan por buen camino al sistema de jubilaciones”. *El economista*. Op.cit. p.16. (Fuente:Consar).

Conclusiones.

Primera.- Los puntos medulares que motivaron la realización del presente trabajo son los siguientes: la privatización de los fondos para el retiro, la alternativa para evitar una crisis económica optada por la Federación en los periodos presidenciales sexenales Salinas-Zedillo, la especulación comercial inmersa en la Seguridad Social Mexicana, el posible colapso de las AFORES y SIEFORES, los riesgos de pérdidas que se corren en la Bolsa Mexicana de Valores, la inseguridad a futuro de garantía de cumplimiento para las cuentas individuales de ahorro para el retiro de los Trabajadores en razón del Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, la inconstitucionalidad de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la controversia jurídica existente entre la gama de seguridad social de los Trabajadores y la finalidad lucrativa de las Afores y Siefores como entidades financieras y por último la sustitución de las Administradoras de Fondos para el Retiro, mediante la constitución de una Institución de Banca de Desarrollo con fines sociales.

Segunda.- La desprotección inminente por parte del Gobierno Federal a los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, a causa de la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1994, pues con este Acuerdo Trilateral Internacional, se permite la inversión del capital extranjero en diversos rubros de la economía nacional y en este sentido en la seguridad social mexicana. La privatización de los fondos de pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social se realizó por el colapso financiero que se suscitó en los periodos presidenciales sexenales de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León, usando como solución y aprovechando su suscripción por parte del Ejecutivo Federal y ratificado por el Senado, al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como al sistema financiero mexicano, permitiendo a las Entidades Financieras (Administradoras de Fondos para el Retiro), resolver dicho problema, permitiendo para ello, la inversión del capital extranjero.

Tercera.- El Contrato de Administración de Fondos para el Retiro, siendo el instrumento jurídico por medio del cual, el Trabajador Afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social contrata el servicio del seguro de vejez y cesantía en edad avanzada, es leonino, pues al momento de su celebración establece grandes desventajas en contra del Trabajador, deslindándose la Administradora de Fondos para el Retiro de toda responsabilidad, por las pérdidas que puedan sufrir sus ahorros por motivo de la inversión de los mismos en el Mercado de Valores; por otro lado, también se estipula un rendimiento fijo y no sobre el flujo de las operaciones bursátiles o el saldo que se encuentre acumulado en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, para lo cual, concluimos que es desproporcional esta anomalía que permite nuestra legislación, pues el Trabajador lleva el mismo riesgo, que la Administradora de Fondos para el Retiro, al invertir los recursos que ha generado durante su vida laboral.

Cuarta.- El actual modelo de pensiones de la Ley del Seguro Social vigente se encuentra cimentado en nuestro sistema financiero mexicano, regulado por diversas disposiciones mercantiles, como lo son la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, la Ley del Mercado de Valores, el Código de Comercio, entre otras; de lo cual concluimos, que la vigente seguridad social mexicana ha perdido su esencia, ya que dichos ordenamientos tienen como finalidad la especulación comercial, entendiendo a este término como la actividad negocial, consistente en aquel acontecimiento futuro de realización incierta que se lleva acabo con ánimo de lucro, oponiéndose al concepto de seguridad social, pues este hace alusión, a una garantía indudable, que no puede faltar, representada por la organización estatal para la protección del individuo que vive en sociedad, contraviniendo con esto los fines sociales de nuestra Carta Magna.

Quinta.- Es inconstitucional la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, fundamentando lo anterior en la violación en perjuicio de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social a lo previsto en la Fracción XXIX, Apartado A del Artículo 123 Constitucional, debido a que con la expedición de dicha legislación se

concesiona el servicio público de carácter nacional del seguro de vejez y cesantía en edad avanzada, a Entidades Financieras, vulnerando con esto, dos principios establecidos en el mismo precepto constitucional citado, refiriéndose el primero a la utilidad pública, con el que se nacionaliza el seguro de vejez y cesantía involuntaria de trabajo, cuya relevancia jurídica de este concepto consiste en la prohibición a los particulares para participar en la prestación de estos servicios, y el segundo concepto alude a la institución de una Ley del Seguro Social, y no de una Ley del Seguro Privado como lo es el actual modelo del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Sexta.- El Congreso de la Unión, antes de emitir la inconstitucional Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, reglamentaria de la Ley del Seguro Social de 1995, debió modificar la Fracción XXIX del Apartado A del Artículo 123 Constitucional, para lo cual debió utilizar el procedimiento fundamentado en el Artículo 135 de nuestra Norma Suprema, el cual establece, que para que nuestra Carta Magna sea adicionada o reformada, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

Séptima.- La Ley del Seguro Social vigente ya no tiene nada de seguro, pues con la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, establecidos en la misma, no tienen garantía para ser cubiertos por las Administradoras de Fondos para el Retiro, en caso de colapso financiero de dichas Entidades, y los ordenamientos jurídicos que son competentes para tal contingencia como lo son La Ley de Protección al Ahorro Bancario, así como la ley de la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, desvirtúan toda acción de protección a los ahorros de los Trabajadores.

Octava.- Lo que requiere el actual instrumento básico de la seguridad social, que es el Seguro Social, para poder otorgar pensiones, con las cuales los Trabajadores puedan gozar de una vejez digna y decorosa y que no se ponga en peligro la estabilidad

financiera del Seguro Social, y no se vulneren los principios sociales establecidos en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la creación de una Institución especializada que se encargue de los recursos de los Trabajadores Afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, referentes al seguro de vejez y cesantía en edad avanzada, para que pueda generar rendimientos al igual que las Administradoras de Fondos para el Retiro, pero de una forma que pertenezca al sector público y no al privado, como lo son las Instituciones de Banca de Desarrollo, las cuales son entidades comprendidas dentro del sistema bancario y pueden realizar más actividades que las mismas Administradoras de Fondos para el Retiro, de conformidad con lo establecido por la Ley de Instituciones de Crédito, teniendo como finalidad la protección esencial de los operarios, pues todos los réditos que tuviera dicha Institución, serían en beneficio de la clase trabajadora, además de que esta legislación en cuestión no permite la participación de capitales extranjeros en su constitución; aunando a lo anterior, el Presupuesto de Egresos de la Federación ampara todas las operaciones que realiza dicha Institución en caso de que se encontrara en problemas financieros, por lo que los Trabajadores no estarían desprotegidos, como ocurre con este Sistema de Ahorro para el Retiro mexicano vigente.

Bibliografía.

ACOSTA ROMERO, Miguel, José Antonio Almazán Alaniz y Adriana Pérez Martínez. Derecho de la defensa de los usuarios de los servicios financieros mexicanos. Porrúa. México. 2002. pp.378.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo derecho bancario. “Panorama del sistema financiero mexicano”. octava edición”. Porrúa. México. 2000. pp.1267.

ARELLANO GARCIA, Carlos. Práctica forense del juicio de amparo. decimaquinta edición. Porrúa. México. 2003. pp.1208.

AVENDAÑO CARBELLIDO, Octavio. El sistema de ahorro para el retiro. “Aspectos legales”. Porrúa. México. 2005. pp.172.

BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho mexicano de los seguros sociales. Harla. México. 1987. pp.554.

CARCELEN CONESA, José Miguel. Planes de pensiones y sistemas de jubilación. “Guía simplificada de su contenido y posibilidades”. Tecnos. España. 1989. pp.167.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho aduanero. sexta edición. Porrúa. México. 1998. pp.501.

CARVALLO YAÑEZ, Erick. Nuevo derecho bancario y bursátil mexicano. “Teoría y práctica jurídica de las agrupaciones financieras, las instituciones de crédito y las casas de bolsa”. cuarta edición. Porrúa. México. 1999. pp.339.

CARVALLO YAÑEZ, Erick. Tratado de Derecho Bursátil. cuarta edición. Porrúa. México. 2001. pp.268.

DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho de la seguridad social. “Manual”. Porrúa. México. 2006. pp.368.

DE LA CUEVA, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo. “Seguridad social, derecho colectivo del trabajo, sindicación, convenciones colectivas, conflictos de trabajo, la huelga”. Tomo II. décimaprimer edición. Porrúa. México. 2000. pp.788.

DE SALINAS MENDOZA, Eduardo. El mercado de valores. “Ordenación legal del mercado español de valores mobiliarios”. Aranzadi. España. 1992. pp.1297.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge. Derecho administrativo. “Servicios públicos”.Porrúa. México. 1995. pp.615.

GIDE, Charles. Curso de economía política. sexta. edición. Trad. José Muñoz Escámez. Librería el Ateneo Editorial. Argentina. 1972. pp.693.

GONZALEZ Y RUEDA, Porfirio Teodomiro. Previsión y seguridad sociales del Trabajo. Limusa. México. 1989. pp.527.

MORALES RAMIREZ, María Ascensión. La recepción del modelo chileno en el sistema de pensiones mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. 2005. pp.263.

MORENO PADILLA, Javier. Régimen fiscal de la seguridad social y SAR. segunda edición. Themis. México.1994. pp.370.

MURUETA SANCHEZ, Alfredo. Cien preguntas y respuestas sobre el seguro social. segunda edición. PAC. México. 1992. pp.135.

NARRO ROBLES, José. La seguridad social mexicana en los albores del siglo XXI. Fondo de cultura económica. México. 1993. pp.158.

PACHECO MENDOZA, Filiberto. Derecho de la Integración Económica. “Implicaciones Jurídicas en México”. Porrúa. México. 1998. pp.382.

SÁNCHEZ FLORES, Octavio Guillermo De Jesús. El contrato de seguro privado. Porrúa. México. 2000. pp.425.

SEPÚLVEDA SANDOVAL, Carlos. El contrato de seguro. Porrúa. México. 2006. pp.221.

SOLÍS ROSALES, Ricardo, Juan Auping Birch, Mario Delgado Carrillo y Marcelo Ebrard Casaubón. Del fobaproa al ipab. “Testimonios, análisis y propuestas”. Plaza y Valdés. México. 2000. pp.190.

RAMOS ALVAREZ, Oscar Gabriel. Trabajo y seguridad social. Trillas. México. 1991. pp.184.

RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Las AFORES. “El nuevo sistema de ahorro y pensiones”.cuarta edición. Porrúa. México. 2002. pp.279.

RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo derecho de la seguridad social. sexta edición. Porrúa. México. 2002. pp.798.

PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Bernardo. Derecho notarial. decimocuarta edición. Porrúa. México. 2005. pp.445.

VILLAREAL CORRALES, Lucinda. TLC. “Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001”. tercera edición. Porrúa. México. 2001. pp.321.

Hemerografía.

IZQUIERDO, Maria Teresa. Mejor con previsión. “Cambios dolorosos, llevan por buen camino al sistema de jubilaciones”. El economista. Número 4815. México. miércoles 10 de octubre del 2007. pp.47.

MACIAS LICEAGA, Sofía. “Faltan en las afores mas competencia y mayor cobertura”. El economista. Número 4819. México. martes 16 de octubre del 2007. pp.55.

MONTES, Connie. “Horizontes de inversión, administración profesional en el mercado, diversificación de oportunidades en fondos”. El economista. Número 4818. México. lunes 15 de octubre del 2007. pp.63.

Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. “Agenda de amparo”. décima cuarta edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. pp.484.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Porrúa. México. 1997. pp.1217.

Código Civil para el Distrito Federal. “Sumario Civil del Distrito Federal”. décima quinta edición. Thémis. México. 2007. 1 v. (en varias paginaciones).

Código de Comercio. “Agenda mercantil”. vigésima segunda edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. pp.1052.

Ley de Agrupaciones Financieras. “Agenda financiera”. décima edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Ley de Instituciones de Crédito. “Agenda financiera”. décima edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. “Agenda financiera”. décima edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. “Agenda de seguridad social”. décima quinta edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Ley de Protección al Ahorro Bancario. “Agenda financiera”. décima edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. “Agenda financiera”. décima edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Ley del Banco de México. “Agenda financiera”. décima edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Ley del Mercado de Valores. “Agenda financiera”. décima edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Ley del Seguro Social. “Agenda de seguridad social”. décima quinta edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Ley Federal de Protección al Consumidor. “Agenda mercantil”. vigésima segunda edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. pp.1052.

Ley Federal del Trabajo. “Compilación laboral”. séptima edición. Raúl Juárez Carro Editorial. México. 2007. 1 v. (en varias paginaciones).

Ley General de Sociedades Mercantiles. “Agenda mercantil”. vigésima segunda edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. pp.1052.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. “Agenda mercantil”. vigésima segunda edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. pp.1052.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. “Agenda de la Administración Pública Federal”. décima octava edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. pp.680.

Ley sobre el Contrato de Seguro. “Agenda mercantil”. vigésima segunda edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. pp.1052.

Decreto de la Ley del Trabajo. Diario Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado de Yucatán. (República Mexicana). Número 5552. 15 de Diciembre de 1915. (varias paginaciones).

Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. “Agenda de seguridad social”. décima quinta edición. Ediciones Fiscales Isef. México. 2007. versión cosida. (en varias paginaciones).

Diccionarios y enciclopedias.

DE PINA, Rafael, Rafael De Pina Vara. Diccionario de Derecho. vigésima cuarta edición. Porrúa. México. 1997. pp.525.

Real Academia Española. “Diccionario de la Lengua Española”. A-G. Tomo II. vigésima primera edición. Espasa. España. 1992. pp.1077.

Real Academia Española. “Diccionario de la Lengua Española”. H-Z. Tomo II. vigésima primera edición. Espasa. España. 1992. pp. 1078-2133.

Otras fuentes.

Aparicio Rodríguez Martha Angélica. Devolución de los fondos del sistema de ahorro para el retiro de 1992-1997, ley del seguro social. Tesis Licenciatura (Licenciado en derecho) UNAM, Facultad de derecho. Biblioteca Central de la Universidad Nacional Autónoma de México, octavo piso. 2005. pp.179.

Valencia Alvarado Elías. Impacto social del sistema de ahorro para el retiro en México. Tesis Licenciatura (Licenciado en derecho) UNAM, Facultad de derecho. Biblioteca Central de la Universidad Nacional Autónoma de México, octavo piso. 1993. pp.161.

Vázquez Mendoza Rosa Maria. El sistema de ahorro para el retiro como instrumento real en materia de seguridad social. Tesis Licenciatura (Licenciado en derecho) UNAM, Facultad de derecho. Biblioteca Central de la Universidad Nacional Autónoma de México, octavo piso. 2004. pp. 169.