



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

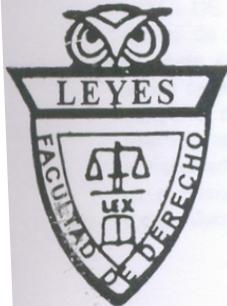
---

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE  
LA SEGURIDAD SOCIAL

**LA INTERVENCION DE LAS AFORES EN EL  
SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADA EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**LILIANA AURORA DOMÍNGUEZ MUÑOZ**



ASESOR DE TESIS:

LIC. PEDRO ALFONSO REYES MIRELES

CIUDAD UNIVERSITARIA MÉXICO, D. F.

2009



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

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

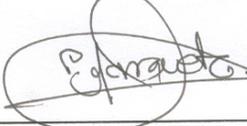
DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.

**Muy distinguido Señor Director:**

La alumna: **LILIANA AURORA DOMÍNGUEZ MUÑOZ**, con número de cuenta **091170176**, inscrita en el Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada: **LA INTERVENCIÓN DE LAS AFORES EN EL SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO**, bajo la dirección del LIC. **PEDRO A. REYES MIRELES**, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

Dra. **SOCORRO UGALDE RAMÍREZ**, en el oficio con fecha 13 de febrero de 2009, me manifiesta haber revisado y aprobado la referida tesis; por lo que, con apoyo a los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la alumna referida.

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Ciudad Universitaria, D. F., 3 de marzo de 2009.

  
LIC. PORFIRIO MARQUET GUERRERO  
Director del Seminario

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

NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL: La alumna deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso, caducará la autorización que ahora se le concede para someterse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserva su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedido por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaria General de la Facultad.

c.c.p.-Seminario.

c.c.p.-Alumno (a)

**A DIOS**

Por su gran amor  
y por estar siempre  
presente en mi vida.

**A MIS PADRES**

Por su cariño y amor,  
Así como por cada una de sus enseñanzas,  
pero sobre todo por su ejemplo de  
Fortaleza para salir adelante.

**A MIS HERMANAS**

**CARMEN**

Por tu amor y ayuda incondicional,  
y por enseñarme ese gran amor hacia la vida  
y tu entrega al hacer las cosas.

**ROSY**

Por tu amor y apoyo, así como por  
ser parte integrante de esta familia.

**A MI PRINCESITA LILÍ**

Por ser quien ilumina,  
alegra y guía mi vida  
Te amo.

**A MI ASESOR**

Por su sabiduría, confianza y gran ayuda.

# LA INTERVENCIÓN DE LAS AFORES EN EL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO.

## INTRODUCCION

### CAPITULO 1. CONCEPTOS GENERALES

1.1	Concepto de Seguridad Social.....	1.
1.2	Concepto Legal de Riesgo de Trabajo.....	5.
1.2.1	Accidente de Trabajo.....	6.
1.2.2	Accidente en Tránsito.....	6.
1.2.3	Enfermedad de Trabajo.....	7.
1.2.4	Consecuencias de los Riesgos de Trabajo.....	8.
1.3	Que son las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES).....	9.
1.3.1	Actividades de las AFORES.....	10.
1.3.2	Las SIEFORES.....	11.
1.3.3	La Cuenta Individual.....	13.

### CAPITULO 2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS AFORES

2.1	Chile.....	17.
2.2	Argentina.....	27.
2.3	Uruguay .....	34.
2.4	Brasil.....	42.
2.5	Ecuador.....	47.

### CAPITULO 3. MARCO JURÍDICO DE LAS AFORES

3.1	Bases Constitucionales.....	54.
3.2	Ley del Seguro Social.....	58.
3.3	Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.....	63.
3.4	La Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro.....	67.
3.4.1	Naturaleza Jurídica de la CONSAR.....	68.
3.4.2	Facultades de la CONSAR.....	74.
3.5	La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	78.
3.5.1	Naturaleza Jurídica de la CONDUSEF.....	79.
3.5.2	Facultades de la CONDUSEF.....	81.

### CAPITULO 4. LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO Y EL SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO.

4.1	El nuevo Sistemas de Pensiones y los Riesgos de Trabajo.....	87.
4.2	Prestaciones en la Rama de Riesgos de Seguro de Riesgos de Trabajo.....	90.
4.3	Inconstitucionalidad del Sistema de Pensiones en la Rama de Riesgos de Trabajo.....	103.
4.4	Recurso de Inconformidad.....	109.

**CONCLUSIONES**.....114.

**BIBLIOGRAFIA**.....116.

## INTRODUCCIÓN

La presente trabajo tiene por objeto analizar las Administradoras de Fondos para el Retiro, respecto del seguro de riesgo de trabajo, correspondiente a los trabajadores regulados en el apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto a los Riesgos de Trabajo, nuestra la Carta Magna, en su artículo 123, apartado A, fracción XIV contempla la obligación de los patrones en los casos de riesgo de trabajo, protegiendo así a la clase trabajadora.

Para cumplir con lo expuesto en el párrafo anterior, la siguiente investigación constará de cuatro apartados, en el primero de ellos, se hará referencia a los conceptos de mayor relevancia que permitan ubicarnos dentro de la materia objeto de la presente investigación.

El segundo de los apartados se hará referencia a los modelos y tratamiento de las administradoras de fondos para el retiro seguidos en diferentes países como Argentina, Ecuador, Brasil, Uruguay y Chile, mismos que sirvieron de antecedentes para su entrada en vigor en nuestro país.

El tercer apartado se indica la forma en que se aplican las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico encargado de la operatividad de las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Por lo que corresponde al apartado marcado con el numeral cuatro, constituye el de mayor importancia y relevancia en la presente investigación ya que en el mismo se entra al análisis y demostración de la inconstitucionalidad de las Administradoras de Fondos para el Retiro.

# **CAPITULO I**

## **CONCEPTOS GENERALES**

### **1.1 Concepto de Seguridad Social.**

La Seguridad Social, como figura jurídica se encuentra regulada en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como derecho de los trabajadores y obligación de los patrones.

El presente trabajo se encargará del estudio del apartado A del precepto Constitucional antes mencionado, mismo que prevé a los trabajadores que prestan sus servicios a patrones particulares, en relaciones individuales o colectivas, los cuales gozarán de los servicios de la Seguridad Social que presta el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

El Concepto de Seguridad Social, es muy amplio y varía dependiendo el punto de vista de cada estudioso del derecho, motivo por el que citaré la opinión de importantes doctrinarios a fin de entender mejor el concepto de Seguridad Social

Comenzaré con la opinión de Gustavo Arce Cano, quien define a la Seguridad Social como “El instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el derecho a un ingreso para vivir y a la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del seguro social, al que contribuyen los patronos, los obreros y el Estado, o alguno de estos, como subsidios, pensiones y atención facultativa, y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos las dependencias de aquél, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para su sostenimiento y el de su familia.”<sup>1</sup>

Por otro lado Javier Patiño Camarena, la define “Como la política y las instituciones que se proponen hacer posible el que toda persona se encuentre en condiciones de realizar un trabajo socialmente útil, en un medio seguro e higiénico, y en protegerla contra los riesgos naturales y sociales susceptibles de privarla o disminuirle su capacidad de trabajo o de ganancia.”<sup>2</sup>

La Organización Internacional del Trabajo, en la publicación de la “Guía de Educación Obrera, define la Seguridad Social“ como la

---

<sup>1</sup> ARCE CANO, Gustavo. *De los Seguros Sociales a la Seguridad Social*, Ed. Porrúa, Mex, 1972, pag 723.

<sup>2</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier E. *Instituciones de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, Méx, pag 100.

protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de no ser así ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.”<sup>3</sup>

Norahenid Amezcua Ornelas, nos manifiesta que debe entenderse la Seguridad Social como “el conjunto de normas jurídicas cuyo objeto es la protección de todos los miembros de la sociedad especialmente de las clases económicamente desposeídas, contra contingencias que pueden reducir o suprimir su capacidad de trabajo o sus medios de subsistencia, para alcanzar el bienestar individual y colectivo en los órdenes psicofísico, económico, social y cultural. Conjuntándose a este fin tanto el esfuerzo de la sociedad civil como la intervención y aportación estatal.”<sup>4</sup>

La Ley del Seguro Social, por su parte no se encarga de definir lo que debemos entender por seguridad social, sino que establece la finalidad de esta última, en su artículo 2º, manifestando para tal efecto

---

<sup>3</sup>RUIZ MORENO, Angel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, Ed. Porrúa, Mex, 2003, pag.43.

<sup>4</sup>AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. *Seguro Social, Manual práctico*, Mex 2004. pag.175.<sup>4</sup>

que la finalidad de la Seguridad Sociales garantizar el derecho a la salud, asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión, precepto que también establece que el que órgano que garantice el cumplimiento será el Estado.

A. Guillermo Ruiz Moreno, señala que la Seguridad Sociales simplemente un concepto de hecho o de facto, cuando se inserta en el derecho se convierte en normas jurídicas sistematizadas que son generales, de orden público e interés social, obligatorias, taxativas, coercibles, irrenunciables, y exigibles ante los tribunales. Motivo por el que define al Derecho de la seguridad Social como: “El conjunto de normas legales y disposiciones reglamentarias de ellas emanadas, que al través de entes públicos exprofeso creados para ello por el Estado, se propone proteger a los sujetos previstos por el legislador en contra de contingencias sociales previamente establecidos en la ley, mediante el otorgamiento de prestaciones en dinero - pensiones, subsidios o ayudas económicas -, y en especie - servicios médicos, quirúrgicos, farmacéuticos u hospitalarios, prestaciones sociales , etc.-, que le resultan obligatorias a los Institutos aseguradores nacionales una vez se hayan satisfecho los requisitos exigidos para cada caso en particular y que, por ende, pueden incluso ser exigidos por los

recipientarios de dichos servicio público ante los tribunales jurisdiccionales, prestaciones todas ellas que coadyuvan a satisfacer necesidades básicas de salud y de bienestar social, así como económicas para alcanzar una existencia más digna y más justa.”<sup>5</sup>

Como se desprende de los conceptos antes citados, la Seguridad Social será todos los mecanismos empleados tanto por el estado como por la sociedad en contra de aquellas contingencias que hacen que se reduzca o suprima, la capacidad de trabajo o medios de subsistencia; dirigidos al bienestar social, para alcanzar una vida justa plena y feliz.

### **1.2 Concepto Legal de Riesgo de Trabajo.**

En nuestro país, tanto la Ley Federal del Trabajo en su artículo 473 y la Ley del Seguro Social en el artículo 41, se ocupan por definir los riesgos de trabajo manifestando para tal efecto lo siguiente: “Riesgos de Trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo”.

Definición de la que se puede observar que, los riesgos de trabajo comprenden dos sucesos, por una parte los accidentes de trabajo y por la otra las enfermedades trabajo.

---

<sup>5</sup> Op. Cit., pag. 53

### **1.2.1 Accidente de Trabajo**

Los Accidentes de Trabajo, se encuentran regulados en la Ley Federal del Trabajo en el artículo 474, en concordancia con el artículo 42 de la Ley del Seguro Social, manifestando para tal efecto lo siguiente “toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste. También se considerará accidente de trabajo el que se produzca al trasladarse el trabajador, directamente de su domicilio al lugar del trabajo o de éste a aquél.”

### **1.2.2 Accidente en Tránsito.**

Como puede observarse de la definición de Accidente de Trabajo a que hacen referencia tanto la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social, encontramos que, en su último párrafo hace referencia a la descripción de los accidentes en tránsito, manifestando para tal efecto “...También se considerará accidente de trabajo el que se produzca al trasladarse el trabajador, directamente de su domicilio al lugar del trabajo o de éste a aquél.”

De lo que se desprende que los accidentes en tránsito, son accidentes de trabajo, con la salvedad de que estos no se cometen en el lugar de trabajo, sino en el trayecto, del lugar donde labora a su domicilio y de su domicilio a su fuente de trabajo.

### **1.2.3 Enfermedad de Trabajo**

La Ley Federal del Trabajo en el numeral 475 y la Ley del Seguro Social artículo 43, la definen de manera análoga de la siguiente forma: “Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios...”

La diferencia entre los Accidentes de Trabajo y las Enfermedades de trabajo radica en que se trata de dos tipos de daño, mientras el primero es instantáneo, con motivo de siniestros originados en el trabajo o en trayecto del domicilio al centro laboral; el segundo es progresivo y obedece a la repetición, de una causa por largo tiempo como consecuencia o motivo del trabajo o el medio ambiente en el que el trabajador se ve obligado a prestar sus servicios.

### **1.2.4 Consecuencias de los Riesgos de Trabajo.**

Cuando los riesgos de trabajo se presentan, éstos pueden producir:

I. Incapacidad Temporal; considerada como la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo. (De conformidad con el apartado 478 de la Ley Federal de Trabajo).

II. Incapacidad permanente parcial; entendida como la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar. (Artículo 479 de la Ley Federal del Trabajo)

III. Incapacidad permanente total; es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida. (Artículo 480, Ley Federal del Trabajo)

IV. La muerte.

### **1.3 Que son las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE).**

Las AFORES, son entidades financieras que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran, con forme lo establecen las leyes en materia de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión.

La elección de la AFORE que administrará los ahorros de los trabajadores es libre e individual. Las AFORE tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y para su constitución y funcionamiento requieren de la Autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR). Toda AFORE está sujeta en cuanto a su contabilidad, información, sistemas de comercialización y publicidad a lo que la CONSAR establezca.

En cumplimiento de sus funciones, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con el objeto de una adecuada rentabilidad y seguridad en las Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro (SIEFORE) que administren, con el objeto de obtener rendimientos,

mediante su inversión en instrumentos financieros, que incrementen el ahorro del trabajador para su pensión. De conformidad con el artículo 18 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

### **1.3.1 Actividades de las AFORES**

- Aperturan las cuentas individuales de los trabajadores.
- Reciben las cuotas y aportaciones que los trabajadores, los patrones y el gobierno les entreguen y las depositaran, en las cuentas individuales.
- Reciben y registran las aportaciones voluntarias de los trabajadores y en su caso de los patrones.
- Administrar e invierten al ahorro para el retiro en las SIEFORE, que elija el trabajador para obtener rendimientos.
- Registran en la cuenta individual, los rendimientos que vaya generando el ahorro para el retiro del trabajador.
- También registran en la cuenta individual las aportaciones para vivienda, que hace el patrón al INFONAVIT, que el propio Instituto administra, así como los rendimientos que generen.
- Envían un estado de cuenta cuando menos una vez al año al domicilio que el trabajador indique, para que conozca los movimientos habidos en su cuenta y lleve el control de la misma.
- Entregan a los trabajadores los recursos por las prestaciones a que tiene derecho durante su vida laboral, por concepto de ayuda

para gastos de matrimonio y despido temporal, descontándose estos recursos de su cuenta individual.

- Cobrar una comisión por administrar la cuenta individual, con cargo a dicha cuenta.
- Traspasar a la cuenta individual del trabajador que así lo desee, a la Afore que este le indique (se requiere una permanencia mínima de un año, o bien que exista un aumento en la estructura de comisiones o un cambio al régimen de inversión de su Afore, para que proceda la instrucción de traspaso).
- Proceden, al momento del retiro del trabajador, de acuerdo a las instrucciones que él mismo le indique.
- Abrir, administrar y operar cuentas individuales, en las que se reciban recursos de los trabajadores no afiliados; que así lo deseen, destinados a la contratación de rentas vitalicias, seguros de sobrevivencia o retiros programados.

### **1.3.2 Las SIEFORE.**

Las Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro, son administradas y operadas por las AFORE; las cuales tienen por objeto invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales.

Tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, diferentes al de las AFORE. Para su constitución y funcionamiento, como las AFORE, deben contar con autorización de la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro, sujetándose en cuanto a la inversión de los recursos de las cuentas individuales, información y publicidad, a lo establecido en la Ley de Sistemas de ahorro para el Retiro.

El objeto del Sistema de Cuentas Individuales, es generar las mejores pensiones posibles para el mayor número de trabajadores. Una de las variables más importantes que determina el saldo de la cuenta individual y, por lo tanto la pensión, es el rendimiento (ganancias) que puedan generar las Afores para los trabajadores, por ello resulta muy importante establecer los mecanismos que permitan ofrecer altos rendimientos en largo plazo. No obstante, un reto central del Sistema de Ahorro para el Retiro, es lograr que dichos rendimientos se mantengan en el tiempo.

A partir del 28 marzo de 2008 entraron en operación nuevos fondos en los que podrán invertirse los ahorros de los trabajadores para obtener más rendimientos y una mejor pensión. Las nuevas SIEFORES se abrirán para invertir los ahorros en instrumentos que darán una relación apropiada entre edad, seguridad y rendimiento, dependiendo de los años que le faltan a cada trabajador para su retiro.

### **1.3.3 Cuenta Individual.**

La Ley del Seguro Social en su artículo 159, fracción I, la define como “aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en las mismas las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta se integrara por las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias”.

La Cuenta individual está integrada por las siguientes subcuentas:

1.- Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez. Es en la que se depositan y acumulan los recursos para el retiro de los trabajadores, correspondientes al 4.5% del salario base de cotización del trabajador, por parte del patrón, trabajador y Gobierno federal; además, se deposita el 2% del salario del trabajador que es una cuota patronal, así como la cuota social del Gobierno Federal.

2.- Subcuenta de Vivienda. Las aportaciones realizadas por los patronos, a nombre de los trabajadores, correspondiente al 5% de su

salario al INFONAVIT, son registradas en esta subcuenta, aún cuando los recursos los administra directamente dicho Instituto.

3.- Subcuenta de Aportaciones Voluntarias. En ella se depositan los recursos que el patrón y/o trabajador ahorran voluntariamente, para aumentar los ahorros de éste último. Para estas aportaciones existe la posibilidad de efectuar retiros dependiendo de la Administradora.

4.-Aportaciones Complementarias de Retiro. Subcuenta, introducida a finales de 2002, sólo podrán retirarse cuando el afiliado tenga derecho a disponer de sus aportaciones obligatorias, ya sea para complementar, los recursos destinados al pago de su pensión, o bien para recibirlas en una sola exhibición.

## **CAPITULO 2**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS AFORES**

La reforma de los sistemas de pensiones se está efectuando en un contexto de competencia globalizada, y de transformaciones económicas tanto nacionales, regionales y mundiales.

Como se ha venido observando en la mayoría de países se han caracterizado por una combinación de recesión, inflación y transformaciones demográficas. Esto ha originado una caída en el ingreso per capita, aumento del desempleo, reducción del sector formal, aumento del sector no estructurado y en general un aumento de la población que vive en condiciones de pobreza e indigencia.

Los países en los que ha prevalecido el sistema de pensiones de reparto (consistente en aportar hoy parte de los recursos con la promesa de obtenerlos cuando deje de laborar, constituyendo así un sistema diseñado para que las generaciones activas financien a las pasivas), se encuentran en crisis debido a la insolvencia financiera del sistema, la que se origina por el incremento de las expectativas de vida, haciendo que los sistemas de pensiones tengan que financiar períodos de vida cada vez más largos, así como por el aumento en el

desempleo, reducción del sector formal e incremento de la economía informal.

Ante los problemas que enfrentan los sistemas de reparto, países de América Latina, impulsada por Chile ha iniciado un proceso de transformación del sistema previsional, pudiéndose clasificarse las nuevas tendencias en tres grandes bloques: a) Por un lado, se encuentran las reformas consistentes en el reemplazo de los sistemas públicos de reparto por sistemas de pensiones de ahorro y capitalización individual en los que se incluyen mecanismos de ahorro, administración y capitalización obligatoria y voluntaria (dentro de este bloque se encuentran países como Chile, Bolivia, El Salvador y México); b) Otros países optaron por combinar el sistema estatal o de reparto, con un sistema de ahorro y capitalización individual obligatorio (son los casos de Argentina, Colombia, Hungría, Perú, Polonia, Uruguay y Costa Rica); c) Por último bloque lo componen los países que no han realizado cambios radicales pero han fortalecido el fondo de pensiones de ahorro voluntario (dentro de este grupo encontramos a Brasil).

Se quiere crear sistemas viables en términos financieros, que protejan y preserven el valor real de los recursos de los trabajadores y les aseguren una pensión digna a la hora de retirarse, que amplíen su

cobertura y favorezcan el manejo competitivo de los aportes, que al mismo tiempo que generen ingresos reales favorezcan el sistema financiero y el ahorro a largo plazo.

## **2.1 Chile.**

El Sistema de Fondos de Pensiones fue incorporado a la Previsión Social chilena en 1981, el cual se basa en la capitalización individual, administrado por instituciones lucrativas.

“El actual Régimen de Fondos de Pensiones constituye, un seguro privado, aun cuando contiene aspectos que lo acercan ligeramente a un seguro social. Tiene, carácter obligatorio para todo trabajador independiente, y con relación a las prestaciones por invalidez y sobrevivencia, éstas se calculan en función de la remuneración imponible, sin embargo, financieramente consiste en la acumulación individual de fondos destinados, en calidad de prima de seguro, al pago de futuras rentas vitalicias. Los aportes o cotizaciones periódicas (mensuales) al fondo individual son de cargo personal, de manera que no hay contribución directa del empleador ni aporte fiscal, excepto cuando ellos no alcanzan para obtener una pensión definida, legalmente como mínima, caso en el cual el Estado contempla la cantidad faltante.

Los fondos de pensiones son administrados por instituciones privadas que los intervienen en el mercado financiero, de acuerdo a las regulaciones establecidas por la ley.”<sup>6</sup>

“Es un sistema de capitalización puro aunque subsiste un régimen de reparto residual, financiado con recursos fiscales, que desaparecerá con el tiempo”.<sup>7</sup>

Existen dos conjuntos de instituciones operacionales fundamentales: las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP ) y las compañías privadas de Seguros de Vida.

- a) La Administradora de Fondos de Pensiones es una sociedad anónima abierta y cerrada, con personalidad jurídica y autorizada por el Estado para operar, que percibe comisiones por sus servicios y obtiene utilidades. Su funcionamiento esta autorizado y supervisado por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.

---

<sup>6</sup> Miranda Salas, Eduardo y Rodríguez Silva Eduardo. *Análisis del Sistema de Fondo de Pensiones, Perspectivas e Interrogantes*, Ed. Jurídica de Chile, Chile, pag. 24.

<sup>7</sup> <http://www.conassif>. Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero

b) La compañía de privada de Seguros de Vida, sus funciones básicas son las de contratar directamente con el afiliado las rentas vitalicias que tiene derecho, y contratar con las Administradoras de Fondos de Pensiones primas para los seguros de invalidez y muerte. Su actividad está administrada y controlada por la Superintendencia de Valores y Seguros.

Sistema obligatorio para todos los dependientes, esto es, que trabajen para un empleador público y privado, y los trabajadores por cuenta propia cuando lo decidan voluntariamente. Las fuerzas armadas y de orden público permanecen en el antiguo sistema de reparto.

Las personas que se incorporarán al mercado laboral, debían afiliarse obligatoriamente al nuevo sistema; y los trabajadores que ya pertenecían al mercado laboral podían optar por el sistema de reparto anterior o afiliarse al nuevo.

Toda persona con derecho a afiliarse elige libremente la Administradoras de Fondos de Pensiones que estime le es más favorable para su interés provisional, así como también tiene libertad para traspasarse voluntariamente de una a otra Administradoras de Fondos de Pensiones .

La Administradoras de Fondos de Pensiones está obligada a transferir los fondos de la cuenta individual de un afiliado a aquella que éste le indique, cuando ha decidido cambiarse de Administradora.

Con respecto a la vinculación afiliado /futuro pensionado y Compañía de seguros, el primero tiene plena libertad para elegir una aseguradoras.

El afiliado se compromete a pagar una cotización mensual establecida por ley, sobre la remuneración o renta declarada imponible.

Los aportes por concepto de cotización son acumulables y administrados por la Administradoras de Fondos de Pensiones, la que tiene la obligación de invertirlos para producir rentabilidad (intereses, utilidades, revalorizaciones, variaciones de precios de mercado bursátil, etc.) Es fundamental que la Administradora resguarde, al menos, el valor real de los fondos más una tasa de interés mínimo.

Aunque estos ahorros son de su propiedad, el afiliado no puede hacer uso de ellos para otros fines que no sean los que cubren los riesgos de carácter previsional.

“En el ámbito de las pensiones y en el sistema de capitalización individual, el afiliado cotiza el 10% de su remuneración, más una cotización adicional, variable, destinada a financiar la comisión de la administradora (Administradoras de Fondos de Pensiones ) y la prima del seguro que se contrata para el caso de que el saldo de la cuenta no permita financiar las pensiones de invalidez y/o de supervivencia que correspondan”<sup>8</sup>.

Todo pago de renta vitalicia es asumido por alguna compañía privada de Seguros de Vida. Una vez conocido el saldo de la cuenta individual, el afiliado selecciona la compañía aseguradora que asumirá el pago de su pensión e instruye a su Administradoras de Fondos de Pensiones para que efectúe el traspaso de este saldo en calidad de capital actuarial o prima única. La aseguradora seleccionada ha debido determinar previamente el monto de la pensión de renta vitalicia que ofrece al afiliado beneficiario, según sus propias normas y expectativas financieras.

La inversión de los fondos de las Compañías de Seguros de Vida, que garantizan el pago de las rentas vitalicias, está reglamentada por la legislación sobre seguros, bajo la supervisión de la Superintendencia de Valores y seguros.

---

<sup>8</sup> Organización Iberoamericana de Seguridad Social. <http://www.osii.org/bissi>. Pag. 25.

Si el afiliado demandante de pensión fue asegurado del sistema de Previsional anterior, el Estado debe traspasar, por intermedio del Instituto de normalización Previsional (organismo fiscal que administra el antiguo régimen de pensiones), el monto reconocido por la ley como recursos provenientes de sus imposiciones - Bono de Reconocimiento -, capital que se suma a los fondos individuales que administra la Administradoras de Fondos de Pensiones . El Bono de Reconocimiento, como se dijo, sólo puede hacerse efectivo siempre que el afiliado haya cumplido requisitos de edad (65 años a los hombres y 60 años a las mujeres), invalidez, sobrevivencia, o los años de afiliación en ciertos casos.

El sistema dentro del concepto de ahorro individual extiende su accionar dando la posibilidad al afiliado para constituir una cuenta de Ahorro Voluntario, cuyos capitales obtienen la misma rentabilidad de su cuenta individual y podrá el afiliado destinar todo o parte de él a incrementar sus fondos previsionales con el propósito de mejorar la pensión.

Los seguros de invalidez y muerte tienen un financiamiento especial complementario el régimen de cuentas individuales, originando por la forma de cálculo que la legislación. Este financiamiento adicional también es de cargo exclusivo del afiliado. La

Administradoras de Fondos de Pensiones maneja el seguro de invalidez como un seguro privado, para lo cual contrata la póliza correspondiente en alguna Compañía de Seguros de Vida.

La Administradoras de Fondos de Pensiones asume el pago directo de las pensiones de la modalidad de retiro programado, originada por vejez, anticipada de vejez, invalidez y sobrevivencia. También tiene la responsabilidad de pagar físicamente las pensiones mínimas que establece el sistema.

El Sistema de Fondo de Pensiones es, un mecanismo individual de ahorro obligatorio, cuyo financiamiento es de exclusivo cargo del trabajador afiliado y en el cual el Estado sólo interviene financieramente cuando se producen pensiones mínimas o en su caso de quiebras de Administradoras de Fondos de Pensiones o Compañías de Seguros de Vida.

#### Aportes

- a) Obligatorio: Los trabajadores dependientes aportan el 10% de su remuneración y renta imponible mensual.
- b) Voluntarios: Aportes adicionales con el fin de incrementar la cuenta de capitalización individual. Pueden ser aportes realizados libremente por encima del 10% obligatorio y hasta un máximo de 60 unidades de fomento, descontada la cantidad cotizada

obligatoriamente para el sistema de pensiones y para el de salud, gozan de los mismos beneficios que los aportes obligatorios; o bien, depósitos convenidos los cuales no están sujetos a límites y no se encuentran gravados con impuestos.

Las pensiones se financian con el capital acumulado en las respectivas cuentas individuales y con las garantías del Estado en los casos que corresponda.

Las comisiones son fijadas libremente por la Administradoras de Fondos de Pensiones y deben ser uniformes para todos los afiliados de la administradora siendo la única excepción los afiliados sin derecho a seguro de invalidez y sobrevivencia para los cuales la cotización adicional no contiene la prima por el seguro mencionado.

El Sistema de Fondos de Pensiones va dirigido a prestaciones referentes a situaciones de vejez, invalidez y sobrevivencia.

a) Las pensiones de vejez están destinadas a mantener la continuidad de los ingresos económicos de aquellos trabajadores que, como consecuencia de la edad, han perdido su capacidad de generarlos (65 años para hombres y 60 para las mujeres).

- b) Las pensiones de invalidez están dirigidas a sustituir las remuneraciones de los trabajadores que durante su vida activa resultan afectados por una enfermedad o accidente común que los deje en condición de inválido.
- c) Las pensiones de sobrevivencia se generan por el fallecimiento de los afiliados activos o pensionados y se otorgan a la cónyuge, cónyuge inválido y a los hijos que reúnan los requisitos.

Por lo que hace a las prestaciones originadas por la invalidez, observamos que “La cobertura del riesgo de la pérdida de la capacidad física o mental para trabajar está incorporada mediante las prestaciones denominadas pensiones de Invalidez total y de Invalidez Parcial”.<sup>9</sup>

La determinación de la categoría o circunstancia de incapacidad está condicionada al dictamen de una Comisión Médica.

El mecanismo financiero establecido con relación a las pensiones de invalidez tienen sustanciales diferencias con respecto a las pensiones originadas en el concepto de edad, debido a que el monto del beneficio no es al resultante actuarial de la acumulación del capital individual, sino que se determina en función de la remuneración o renta imponible de un período determinado, inmediatamente anterior al

---

<sup>9</sup> Miranda Salas, Eduardo, pag.45.

momento de producirse el siniestro (ingreso base). El monto real de la pensión es del 70% de esa base, en el caso de invalidez total; el 50% de la misma para la invalidez parcial, y el 35% en casos especiales.

La mecánica generadora de la pensión por invalidez es la siguiente: establecido el derecho a pensión, la Administradoras de Fondos de Pensiones determina el monto de la pensión de referencia, con relación al grado de invalidez y el ingreso base del demandante. Esta pensión la paga directamente la Administradora con cargo a capitales acumulados en la cuenta individual del afiliado. La pensión originada en el primer dictamen de invalidez tiene en la práctica el carácter de pensión temporal con duración máxima de tres años, pues sólo a partir del segundo dictamen (confirmación de invalidez y el grado de ella), el inválido pasa a disponer del saldo total de su cuenta individual, incluido el aporte adicional que financia la Compañía de Seguros con la cual la Administradoras de Fondos de Pensiones mantiene un contrato. Con este capital el afiliado inválido debe optar por alguna de las tres modalidades de retiro programado, pensión diferida o pensión de renta vitalicia.

La acción estatal se manifiesta en la promulgación de las leyes, en el control jurisdiccional y en la fiscalización y dirección de la gestión (a través de organismos de control como lo son las superintendencias).

El estado interviene en ella de modo siguiente: administra en exclusiva el antiguo sistema de pensiones en extinción; participa en la gestión de las prestaciones de salud.

## **2.2 Argentina.**

“El Sistema Nacional de Previsión Social se encontraba regulado por las leyes Números 18.037, 18038 y sus complementarias, para los trabajadores en relación de dependencia y por cuenta propia, respectivamente, el cual era un “sistema de reparto” (distribuía los recursos de la Seguridad Social recaudados de trabajadores y empleados –población activa –para entregarlos y distribuirlos a la clase pasiva).”<sup>10</sup>

Sistema creado mediante la ley 24.241, sancionada en octubre de 1993, y puesta en vigencia en julio de 1994, contempla la combinación de un régimen de reparto, administrado por el Estado a través de la Administradora Nacional de Seguridad Social, dependiente de la Secretaria de Seguridad Social, y otro de capitalización individual, administrado por sociedades privadas o públicas llamadas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, regulado por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y

---

<sup>10</sup> RUEZGA, Antonio . *El nuevo derecho de las pensiones en América Latina*. Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social , Méx. Pag.6.

Pensiones. Esta nueva variante de organización previsional se denomina Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Hasta el año 1994, rigieron principios de solidaridad intergeneracional y de redistribución de ingresos.

“En cuanto a la fuentes de financiamiento de las prestaciones de Seguridad Social en la República Argentina, éstas proviene de tres parámetros principales : a) las aportaciones de los trabajadores y las contribuciones de los empleadores; b) los tributos con afectación específica al financiamiento de un subsistema de Seguridad Social determinado; c) las aportaciones del Tesoro del Gobierno de la Nación.”<sup>11</sup>

Este sistema mixto, tiene una cobertura nacional hacia todos los trabajadores que laboren tanto en relación de dependencia como por cuenta propia y cubre a la población frente a los riesgos de vejez, invalidez y muerte. La pertenencia es obligatoria para los trabajadores que se encuentran en relación de dependencia y también para los autónomos, aunque en este caso existen excepciones (el personal militar de las fuerzas armadas y de seguridad y policiales; los funcionarios, empleados y agentes civiles dependientes de

---

<sup>11</sup> Op.Cit.. pag.5.

Municipalidades provinciales no adheridas al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones) y los profesionales contratados en el extranjero para prestar servicios en el país por un plazo no mayor de dos años, por una sola vez, siempre y cuando cuenten con cobertura previsional en el país de residencia habitual.

El régimen mixto se compone de dos elementos obligatorios para todos los afiliados: a) el programa público reformado que paga una pensión básica y b) el programa de capitalización individual administrado por las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones que paga pensiones complementarias.

Es preciso aclarar, sin embargo, que el denominado régimen de capitalización no es, un sistema puro de pensiones privadas, sino que combina prestaciones a cargo del régimen privado junto a otras (mínimas o de carácter asistencial) a cargo del Estado. El cuál esta compuesto por tres pilares:

Primer pilar: Obligatorio, contribución definida. (Basado en el principio de solidaridad, esto es el régimen de reparto)

En donde el Estado garantiza el pago de las prestaciones previstas, hasta por el monto del crédito presupuestario, estas prestaciones se financian con los siguientes recursos: a) aportes y contribuciones

sobre la nómina salarial (12% del salario a cargo de los trabajadores, y 12% del salario a cargo de los empleadores); b) impuestos con afectación específica; c) recursos asignados por el presupuesto nacional; d) endeudamiento; e) otros recursos. Dado que estas fuentes resultan insuficientes, es necesario acudir a otras alternativas tales como recursos adicionales del tesoro y endeudamiento.

Segundo pilar: Obligatorio, contribución definida, capitalización individual.

Tercer pilar: Voluntario, contribución indefinida, capitalización individual.

Tanto el segundo como el tercer pilar, funcionan por medio de la capitalización individual; regímenes basados en los saldos acumulados en cuentas individuales de todos los aportes obligatorios y voluntarios que realizan los trabajadores, una vez deducidas las comisiones a favor de las administradoras de jubilaciones y pensiones y de las compañías de seguros, más la rentabilidad obtenida por la inversión de los activos del fondo a lo largo de los años. Las prestaciones de jubilación ordinaria, retiro por invalidez y pensión por fallecimiento se financian con el saldo de la cuenta de capitalización individual. En los casos de retiro por invalidez o de pensión por fallecimiento de afiliados en actividad, el saldo de la cuenta de capitalización individual (CCI) estará compuesto por el acumulado en la cuenta individual más el

capital complementario y en caso de corresponder, el capital a cargo del régimen previsional público.

Las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, son empresas que surgieron con la reforma previsional, en el ámbito del régimen de capitalización. Tienen como objeto la administración del fondo de jubilaciones y pensiones, el otorgamiento de las prestaciones y beneficios previstos en la legislación. Solamente pueden administrar un fondo y deben llevar contabilidades separadas del patrimonio propio y del fondo administrado.

Las comisiones que cobran las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones son establecidas libremente y su aplicación debe ser uniforme para todos los afiliados y beneficiarios.

Los afiliados o beneficiarios pueden traspasarse de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones en la medida que registren cuatro meses de aportes o cuatro cobros en la entidad que abandone, según corresponda; Sin embargo la Ley establece que el afiliado o el beneficiario no podrán traspasarse de administradora más de dos veces al año.

Los aportes personales obligatorios de los afiliados, al régimen de capitalización se acumulan en cuentas individuales de los afiliados administradas, por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones . Dichos aportes, deducidas las comisiones respectivas, son capitalizados junto a la rentabilidad que se obtiene a través de la colocación de los fondos. El saldo de las cuentas individuales puede incrementarse mediante imposiciones voluntarias y depósitos convenidos.

El Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones cubre las siguientes contingencias: a) vejez; b) invalidez; c) fallecimiento.

En tanto los afiliados al régimen de capitalización individual, sin perjuicio de las prestaciones que él mismo otorga, tienen derecho a percibir determinadas prestaciones del régimen previsional público, de reparto, las denominadas Prestación Básica Universal, Prestación Compensatoria y Prestación Adicional por Permanencia.

Ciertas prestaciones previsionales a cargo del estado alcanzan a todos los afiliados y no sólo a los que no se hubiesen incorporado al régimen de capitalización individual. La reforma además, introdujo la centralización de recaudación a cargo del sector público y la

generación de un proceso de distribución de la misma entre los diferentes agentes gestores del sistema.

La suma de Prestación Básica Universal, Prestación Compensatoria y Prestación Adicional por Permanencia, es el importe que como prestación por vejez recibirán los trabajadores que opten por el Régimen de Reparto.

Quienes hayan optado por el modelo mixto o régimen de capitalización, además de la Prestación Básica Universal y la Prestación Compensatoria (si hubieren cotizado al régimen anterior), tendrán derecho a percibir una renta vitalicia o un retiro programado.

A diferencia de las prestaciones por vejez en el componente de capitalización individual (jubilación ordinaria), las pensiones por invalidez y vejez están definidas en su cuantía en el texto legal, cubriéndose a través de un seguro colectivo.

Las condiciones de acceso a las prestaciones del régimen de reparto son el cumplimiento de 65 o 60 años, para hombres y mujeres, respectivamente y 30 años de servicios con aportes computables, a alguno de los sistemas previsionales con convenios de reciprocidad con el sistema nacional. En el régimen de capitalización individual,

para la jubilación ordinaria, se requiere el cumplimiento de los mínimos de edad referidos. Para generar una prestación periódica jubilatoria, bajo la modalidad de retiro programado o de renta vitalicia previsional.

Para los casos de invalidez y fallecimiento, se determina el capital necesario para generar una renta vitalicia predeterminada, cubriéndose la diferencia respecto al saldo acumulado en la cuenta a través de un seguro colectivo de invalidez y fallecimiento. Un fondo de jubilaciones y pensiones está constituido por el conjunto de cuentas de capitalización individual que son administradas por una misma empresa.

El haber de retiro por invalidez, es igual al 70% del promedio de las remuneraciones percibidas por el afiliado en los cinco años previos a la declaración de invalidez.

### **2.3 URUGUAY.**

El Sistema de Previsión Social del 3 de septiembre de 1995, que entró en vigor el 1º de abril de 1996, creando el Sistema Previsional Uruguayo, mismo que está integrado por el Régimen de Solidaridad Previsional administrado por el Estado a través del Banco de Previsión Social y el Régimen de Jubilación por Ahorro Individual administrado

por empresas privadas constituidas al efecto: las Administradoras de Fondos Ahorro Previsionales.

El sistema uruguayo es mixto, y la cobertura es nacional, el cual está integrado por:

l) El Régimen de Jubilación por Solidaridad Intergeneracional, el cual otorga prestaciones definidas, financiadas por los trabajadores activos, por los aportes patronales, por los impuestos afectados y por la asistencia financiera estatal; el cual tiene características de un modelo público-profesional, a saber: a) opera bajo la modalidad de reparto puro; b) financiación en base a aportaciones sobre salarios, tributos específicamente afectados y asistencia financiera del Gobierno Central, en tanto sea necesaria para lograr el equilibrio financiero; c) la prestación es de naturaleza definida y relativamente proporcional al salario de cotización del afiliado y d) la adscripción es obligatoria, no siendo posible sustituir la afiliación a este pilar por otro mecanismo; la gestión del primer pilar está a cargo, obligatoriamente, del Banco de Previsión Social (BPS).

Este primer pilar está complementado por un modelo instrumental con un objetivo redistributivo, dirigido hacia los sectores de la sociedad de menores ingresos no integrados en sectores estructurados del

mercado de trabajo. Este modelo se logra a través de un modelo público- selectivo, constituido por las prestaciones no contributivas de vejez e invalidez. Estas prestaciones se caracterizan por: a) operar bajo la modalidad de reparto; b) financiación por vía fiscal y no con aportaciones, sobre la masa salarial; c) la prestación es de naturaleza asistencial; d) la prestación es uniforme; y e) la adscripción es selectiva, ya que está sujeta a examen de ingresos, limitándose la posibilidad de acceder a la prestación a personas en situación de significativa carencia de recursos.

II) Régimen de Jubilación por Ahorro Individual Obligatorio, el cual está financiado por los aportes de los afiliados, los que se acumulan en cuentas de ahorro individual junto con el rendimiento de las inversiones.

El segundo pilar de cobertura de carácter privado- comercial profesional. Este modelo de cobertura de los riesgos invalidez, vejez y supervivencia, con carácter complementario, aunque obligatorio, se caracteriza por; a) operar bajo la modalidad de capitalización individual; b) establecer un régimen de aportación definida, para el riesgo de vejez y de prestación definida para los riesgos de invalidez y supervivencia; c) financiación a través de aportes personales sobre salarios; d) la prestación es proporcional al nivel de las aportaciones y

la rentabilidad de inversiones y e) la adscripción es obligatoria, con un tope o techo de cotización.

Es un esquema integrativo de dos pilares que no se excluyen sino que se complementan. Dicho régimen es obligatorio para los afiliados que, a la fecha de entrada en vigencia del mismo, fueren menores de 40 años de edad y para todos los que ingresen al mercado de trabajo dentro del ámbito de afiliación al Banco de Previsión Social (BPS) en el futuro.

Los afiliados mayores a dicha edad a la fecha indicada pueden optar por incorporarse al nuevo sistema. Quienes no hagan uso de esta opción quedarán incorporados exclusivamente en el régimen de solidaridad intergeneracional o reparto, en una modalidad de transición, sin perjuicio de respetarse integralmente los derechos adquiridos por quienes hubiesen reunido, los respectivos requisitos para acceder a las prestaciones por vejez o invalidez.

La ley estructura el sistema previsional sobre el concepto de ingresos individuales, en el que se toman todos los ingresos del individuo que constituyan asignaciones computables, provenientes del desarrollo de actividades laborales amparadas por el Banco de Previsión Social y la ley delimita de acuerdo a los tamos de ingresos

del individuo, varios niveles mismos que se van a identificar con los dos regímenes de cobertura.

- a) Primer nivel: ingresos computables o el tramo que no exceda de \$5.000 pesos uruguayos. Los trabajadores que se encuentran en este nivel pueden optar por aportar el 50% de sus contribuciones personales al Régimen de Jubilación por Ahorro Individual, en tanto que el restante 50% deben aportarlo al Régimen de Solidaridad Intergeneracional.
- b) Segundo nivel: comprende el tramo de ingresos entre \$5.000.00 y \$15.000.00 pesos uruguayos. Los aportes personales se deben destinar únicamente al Régimen de Jubilación por Ahorro Individual Obligatorio.
- c) Tercer nivel: es de ahorro voluntario y corresponde al tramo de ingresos computables por encima de \$15.000.00 pesos uruguayos. En este caso el trabajador opta por aportar o no al Régimen de Jubilación por Ahorro Individual.
- d) Aportes Patronales: se efectúan sobre las asignaciones hasta un tope máximo de \$15.000.00 pesos uruguayos mensuales. El

porcentaje del aporte sobre el salario depende del sector donde el afiliado realice actividades.

Las Administradoras de Fondos Ahorro Previsionales son organizadas como sociedades anónimas y tienen como objeto único administrar un fondo, deben llevar contabilidades independientes del fondo y de la administradora. Estas entidades son autorizadas para funcionar por el Poder Ejecutivo, previo informe del Banco Central. Deben tener en sus oficinas entre otras cosas, información actualizada sobre antecedentes de la Administradora de Fondos Ahorro Previsionales (AFAP), estados financieros tanto de ella como del fondo y remitir al menos cada seis meses un estado del saldo de la cuenta de cada afiliado. Las comisiones solo se pueden cobrar sobre los aportes obligatorios y voluntarios y deben ser uniformes para todos los afiliados.

El Banco Central de Uruguay, procederá a una liquidación de una operadora cuando se verifique cualquiera de las siguientes situaciones:

a) Cuando el patrimonio de una administradora en una proporción inferior al mínimo y no se haya efectuado reintegro en los términos establecidos;

b) Cuando se verifique dentro de un año calendario, déficit de la Reserva Especial en más de dos oportunidades;

c) No hubiera cubierto los defectos de rentabilidad mínima establecida dentro de los plazos fijados.

El Estado reconoce a los afiliados del Régimen de Ahorro Individual Obligatorio que opten por entidades de propiedad estatal: la rentabilidad mínima en los casos que las administradoras no pudieran cubrirla; el pago de prestaciones de jubilación común; de jubilación por edad avanzada y de las pensiones de sobrevivencia que de ellas se deriven; en caso de liquidación de una empresa aseguradora el pago de prestaciones de jubilación por incapacidad total, subsidio transitorio por incapacidad parcial y pensión de sobrevivencia por fallecimiento en actividad o en goce de las prestaciones mencionadas.

El sistema previsional uruguayo cubre los riesgos de invalidez, vejez y supervivencia (riesgos IVS).

Dicho programa comprende tanto a trabajadores por cuenta propia y empleadores, como a todos los asalariados (públicos o privados), a

excepción de cinco regímenes especiales: empleados bancarios, notarios y empleador de notarías, profesionistas universitarios y personal de los Ministerios de Defensa Nacional y del Interior.

Los afiliados mayores a dicha edad a la fecha indicada pueden optar por incorporarse al nuevo sistema. Quienes no hagan uso de esta opción quedarán incorporados exclusivamente en el régimen de solidaridad intergeneracional o reparto, en una modalidad de transición, sin perjuicio de respetarse integralmente los derechos adquiridos por quienes hubiesen reunido, los respectivos requisitos para acceder a las prestaciones por vejez o invalidez.

En el caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; no se exige período mínimo de trabajo como condición de calificación.

La administración del régimen de reparto está a cargo de una institución estatal consistente en el Banco de Previsión Social; en cambio la administración del régimen de ahorro está a cargo de empresas privadas, organizadas como sociedades anónimas denominadas Administradoras de Fondos de Ahorro Previsionales.

En el régimen de ahorro, todas las prestaciones son otorgadas no por las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsionales, sino por empresas aseguradoras que actúen en el ramo de seguros de vida y están autorizadas.

Las prestaciones por vejez, invalidez y sobrevivencia a cargo del banco de Previsión Social, son las jubilaciones, subsidio transitorio por incapacidad parcial, las pensiones, el subsidio para expensas funerarias y la pensión a la vejez e invalidez. Esta última es una prestación asistencia no contributiva a cargo del estado y de la que es beneficiario todo habitante que carezca de recursos para sobrevivir a sus necesidades vitales.

## **2.4 Brasil.**

El proceso de reforma del seguro social brasileño, fue realizado el 20 de diciembre de 1998, en el que se constituyó un amplio aspecto de modificaciones, involucrando el Régimen General del Seguro Social (RGPS), Régimen de Seguro Social Complementario (RPC) y los Regímenes Propios del Seguro Social de los Servidores (RPPS). Enmienda Constitucional núm. 20/1998.

“la situación más preocupante que exigía soluciones mas urgentes era, sin duda, el desequilibrio actuarial de los Regímenes Propios del

Seguro Social, por no existir relación entre la contribución y el beneficio que va a ser percibido”<sup>12</sup>

Este sistema está constituido de la siguiente forma:

a) un Régimen General de Seguro Social Público, de cobertura nacional y de filiación obligatoria, destinado a los trabajadores del sector privado, urbanos y rurales;

b) Regímenes propios del seguro, destinados a los servidores públicos federales, estatales y municipales, de filiación obligatoria, pero de cobertura restringida a los servidores de los respectivos niveles de gobierno instituido;

c) Regímenes de seguro complementario, privados, de filiación facultativa, administrados por fondos de pensión abiertos o cerrados.

Todos los regímenes adoptan la modalidad de repartición simple, excepto lo del seguro complementario, cuyo régimen es el capitalización. El régimen general es administrado por el Instituto Nacional del Seguro Social, vinculada al Ministerio del Seguro Social, y

---

<sup>12</sup> Op.Cit.. pag.63.

los regímenes propios, incluso el de los militares, por los respectivos gobiernos instituidos.

El régimen general de seguro social es destinado a los trabajadores en general y respectivos dependientes. El régimen comprende las siguientes prestaciones:

1. En cuanto al asegurado:
  - a) Jubilación por invalidez.
  - b) Jubilación por edad: 65 años para el hombre y 60 para la mujer, reducidas en 5 años para los trabajadores rurales.
  - c) Jubilación por tiempo de contribución: 35 años para el hombre y 30 años para la mujer.
  - d) Jubilación especial apropiada al asegurado que haya trabajado sujeto a condiciones especiales perjudiciales a la salud o a la integridad física, de acuerdo al grado de insalubridad, durante 15, 20 o 25 años.
  - e) Auxilio-enfermedad.
  - f) Sueldo-familia, al trabajador de bajos recursos.
  - g) Sueldo-maternidad.
  - h) Auxilio-accidente.
2. En cuanto al dependiente:
3. En cuanto al asegurado y dependientes: rehabilitación profesional.

El régimen tiene como fuente principal de financiamiento las contribuciones de las empresas y de los propios asegurados. Las empresas en general contribuyen con el 20% sobre el total de las remuneraciones pagadas, más un adicional e 1%, 2% ó 3%, de acuerdo al riesgo de la actividad de la empresa, para el financiamiento de beneficios consecuentes de accidentes de trabajo. El empleado doméstico contribuye con 12% del sueldo.

A parte de esta fuente de financiamiento específica, hay otras contribuciones sociales destinadas al financiamiento de la Seguridad Social

La regularidad en el pago de los beneficios de prestaciones continuas es garantizada por disposición constitucional que responsabiliza al gobierno federal por la cobertura de eventuales insuficiencias financieras del sistema.

Los regímenes propios del Seguro Social de los Servidores Públicos son mantenidos y administrados por las propias entidades públicas, de naturaleza pública y obligatorias, con reglas propias para la concesión de los beneficios de jubilación y pensión, constitucionalmente establecidas, jubilación obligatoria a los 70 años

de edad y jubilación por tiempo de contribución después de 35 años para hombres y 30 años para mujeres.

Los regímenes propios ofrecen protección a la asistencia social a los servidores del gobierno.

El sistema de seguro social propio presentaba problemas en su financiamiento. La recaudación frente a los gastos del seguro de los servidores públicos del gobierno federal, estados y municipios, implicó una necesidad de financiamiento lo que evidencia la dimensión económica de los regímenes propios del seguro y obstruyeron la justificación de reformas urgentes.

El Seguro Social Complementario es voluntario y su administración es privada, organizada en fondos de pensión abiertos o cerrados. Este seguro se constituye en un complemento al Régimen General de Seguro Social y a los Regímenes propios.

El régimen general de los trabajadores de la iniciativa privada, el propio de los servidores públicos y el complementario son autónomos, independientes entre sí, con presupuestos separados y legislación específica para cada uno de ellos.

## **2.5 Ecuador.**

El 30 de noviembre del 2001, se publicó en el Registro Oficial No. 465, la Ley de Seguridad Social, la cual establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social forma parte del sistema de Seguridad Social

El IESS tiene la misión de proteger a la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella, contra las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, discapacidad, cesantía, invalidez, vejez y muerte, en los términos de la Ley de Seguridad Social vigente.

La protección de la población afiliada contra las contingencias de vejez, invalidez y muerte se cumplirá mediante un régimen mixto que combine las virtudes de la solidaridad intergeneracional y las ventajas del ahorro individual obligatorio. Es decir, una porción de los aportes de los afiliados, dependiendo de su nivel de ingresos, se destinarán para los dos fondos mencionados, el primero destinado a cubrir las obligaciones que tiene el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con los actuales jubilados, por lo que se denomina solidaridad intergeneracional; mientras que el segundo tiene por objeto garantizar

la pensión de los actuales afiliados mediante el aporte individual obligatorio a cuentas personalizadas, que acumularán los aportes y el rendimiento de las inversiones que se realicen con estos recursos.

El Régimen de Jubilación por Solidaridad Intergeneracional, comprende obligatoriamente a todos los afiliados activos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) cuando sus remuneraciones imponibles alcancen hasta ciento sesenta y cinco dólares.

El Régimen de Jubilación por Ahorro Individual Obligatorio, comprende a los afiliados activos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) cuando sus remuneraciones imponibles que exceda de ciento sesenta y cinco dólares hasta un límite de quinientos dólares, estará administrado por las entidades depositarias del ahorro previsional.

Al Sistema Mixto de Pensiones pertenecen, en forma obligatoria todos los afiliados menores de 40 años a la fecha de vigencia de la presente ley, los afiliados comprendidos entre los 40 y 50 años que tomen la decisión de pertenecer al sistema mixto y las personas de cualquier edad que, con posterioridad a la fecha de aplicación de este sistema de pensiones ingresaren por primera vez al mercado de trabajo y fueren sujetos obligados de afiliación al Instituto Ecuatoriano

de Seguridad Social (IESS), excepto los campesinos protegidos por el Seguro Social Campesino que se sujetarán a su propio régimen.

El Sistema de Transición es el sistema de pensiones para los afiliados que a la fecha de expedición de la Ley de Seguridad Social, tuvieron más de 50 años y aquellos comprendidos entre 40 y 50 años que no elijan incorporarse al sistema mixto de pensiones, recibirán sus prestaciones conforme las disposiciones del Estatuto Codificado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social anterior.

El sistema en ningún caso afectará derecho alguno de quienes se hallen en goce de jubilación o hubieren causado derecho a jubilación o lo causaren antes de la vigencia de la Ley de Seguridad Social.

Las Entidades Depositarias del Ahorro Provisional, son firmas especializadas, creadas exclusivamente para administrar los ahorros o fondos de los trabajadores para pensiones. Estas instituciones serán autorizadas y controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Se constituirán bajo la modalidad de compañías anónimas cuyo objeto social único será la administración del ahorro individual obligatorio y voluntario de los afiliados al seguro general, a través de la

conformación de fondos de ahorro previsional; así como la entrega de las prestaciones de invalidez, vejez y muerte; y, otros beneficios previsionales previstos en la ley.

Pueden afiliarse a una Entidades Depositarias del Ahorro Previsional (EDAP), las personas que pertenezcan al sistema mixto de pensiones con remuneraciones superiores a los US\$165 puedan abrir cuentas individuales, y aportar voluntariamente sobre los US\$500, el valor que deseen, con el fin de aumentar el valor de sus pensiones cuando se jubilen o para cubrir contingencias que no están cubiertas por el Seguro General Obligatorio.

Las Entidades Depositarias del Ahorro Previsional, podrán otorgar a los afiliados préstamos de su Fondo de Reserva, con una frecuencia no menor a 5 años.

Las cuentas individuales de ahorro obligatorio tendrán los siguientes recursos:

1. Las aportaciones personales obligatorias sobre la parte de las remuneraciones imponibles mensuales que exceda de US\$165.00 y no supere los US\$500.00.
2. La rentabilidad mensual del fondo de ahorro previsional en la parte que corresponda a la participación de la cuenta de ahorro

individual en el total del mismo, que se acreditará al comienzo del mes de referencia, sin perjuicio de las transferencias desde la Reserva Especial y hacia el Fondo de Fluctuación de Rentabilidad; y

3. Los recargos y las multas, sobre la parte de los aportes que correspondan al tramo de remuneraciones de este régimen.

Por lo que hace a las aportaciones obligatorias de los afiliados y empleadores se calcularán y pagarán sobre los ingresos o las remuneraciones imponibles totales, generadas en una o más fuentes de ingresos. En lo pertinente al régimen de ahorro obligatorio, tanto el trabajador como el patrono aportarán obligatoriamente al régimen por ahorro solidario intergeneracional en los siguientes porcentajes: el trabajador, uno por ciento; y, el patrono, cinco por ciento, sobre el saldo del salario que supere los quinientos dólares.

Por lo que al hace a las aportaciones Voluntarias, por el tramo de la remuneración que excediere los quinientos dólares, el afiliado podrán efectuar depósitos de ahorro voluntario a una cuenta individual creada con el propósito de mejorar la cuantía o las condiciones de las prestaciones del Seguro General Obligatorio o proteger contingencias de seguridad no cubiertas por éste.

Tanto el ahorro individual obligatorio como el ahorro individual voluntario puede ser administrado por firmas especializadas creadas para el efecto, a las que la Ley les denomina: Entidades Depositarias del Ahorro Provisional.

La afiliación y la recaudación de las aportaciones obligatorias y de la contribución financiera obligatoria del Estado, estarán a cargo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. El aseguramiento, la calificación del derecho a las prestaciones y la entrega de las prestaciones básicas de invalidez, vejez y muerte, estarán a cargo de la Administradora del Seguro General de Pensiones.

La capitalización del ahorro individual obligatorio estará a cargo de la Comisión Técnica de Inversiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social , a través de la empresa adjudicataria administradora del fondo previsional, que tendrá a su cargo la entrega de las prestaciones de invalidez, vejez y muerte.

Existen dos instituciones que controlarán, cada una en su ámbito, la seguridad social:

a) La Contraloría General del Estado.- cuyo ámbito es el control del origen y el uso de los recursos públicos. Ejercerá el control sobre

los recursos de las entidades públicas integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Social.

- b) La Superintendencia de Bancos y Seguros.- institución que según la Ley tiene como uno de sus objetivos: consolidar un sistema de Seguridad Social y de ahorro previsional que garantice el bienestar de los asegurados. A través de la Dirección Nacional de Seguridad Social, la cual tiene a su cargo la supervisión y control de las Entidades Depositarias de Ahorro Previsional (EDAP'S) y del Sistema Nacional de Seguridad Social.

Los afiliados al Seguro General Obligatorio y a los regímenes especiales están protegidos, desde el primer día de labores, en casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, con prestaciones económicas (pensiones, subsidios o indemnizaciones, en forma de pensión o de capital); prestaciones asistenciales (asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria o de rehabilitación; provisión o renovación de aparatos de prótesis y órtesis; servicio de prevención asesoría y divulgación de los métodos y normas de seguridad e higiene industrial y medicina del trabajo.

## **CAPITULO 3.**

### **MARCO JURÍDICO DE LAS AFORES**

En este apartado analizaremos el marco jurídico que sirve para normar y regular las relaciones de trabajo, del apartado “A” del Artículo 123 Constitucional, que es aplicable a los trabajadores en general.

Posteriormente se estudiarán la Ley del Seguro Social, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y su Reglamentación, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) la cual emite las normas de carácter general para las operaciones del Sistema Mexicano de Pensiones. Y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).

#### **3.1 Bases Constitucionales.**

El trabajo a través de la historia de la Humanidad ha constituido la principal actividad del ser humano, para crear mejores condiciones para su vida, y en medida que el ser humano ha evolucionando, sus necesidades y los medios de producción, lo han hecho a la par.

La sociedad mexicana no ha sido la excepción, el trabajador mexicano se encuentra inmerso en un cúmulo de transiciones

importantes: demográfico, epidemiológico, políticos, económicos, jurídicos, tecnológica, democrática, cultural, ideológica y social; todos ellos factores que influyen y modifican los procesos productivos.

La preocupación del Estado Mexicano por la Seguridad Social y los Derechos Laborales, ha estado presente en las políticas y acciones gubernamentales desde 1917, cuando se consignaron estos derechos como normas supremas de nuestra Constitución Política, surgiendo así las Garantías Sociales, como “derechos públicos que asisten a grupos de personas caracterizados por una situación socioeconómica específica, y cuya satisfacción depende de acciones tomadas por el Estado, a quien le corresponden obligaciones de hacer, con tal de equilibrar el nivel de vida de todas las clases de la población.”<sup>13</sup>

De tal forma las Garantías Sociales, surgieron para la protección destinada a las personas no como individuos; sino como miembros de una clase o grupo social determinados, e imponen obligaciones activas al Estado para intervenir a favor de estas clases o grupos.

Se “Concibió que el trabajo debe merecer todas las garantías económicas, políticas y sociales, porque es el medio esencial para

---

<sup>13</sup> PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías Sociales*, 2ª edición. p.43

producir los bienes y satisfactores de las necesidades del hombre y de la sociedad, asegurando su propia existencia”<sup>14</sup>

Dentro de los principales Derechos Sociales, encontramos el consagrado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual instauró los cimientos de una legislación laboral inspirada en principios de justicia y humanidad. La intención desde sus orígenes, fue preservar la base de un mínimo de condiciones destinadas a dignificar y elevar la condición humana de los trabajadores; garantizando el derecho a la salud y a la Seguridad Social

Regulando así las relaciones de trabajo, la previsión y seguridad social, la jornada máxima de trabajo, la protección a las mujeres y menores, el descanso semanal, el salario mínimo, la obligación patronal de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, la responsabilidad patronal por accidentes de trabajo, entre otras.

---

<sup>14</sup> Ángel Guillermo RUIZ MORENO, *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, Ed, Porrúa , 12ª edición, México, 2007, p.90

Así encontramos en nuestra Carta Magna que para que toda persona tenga derecho a un trabajo digno y socialmente útil, se expedirán leyes reglamentarias en materia del trabajo; en específico la fracción XXIX del precepto constitucional antes mencionado, sienta las bases para la formulación de la Ley del Seguro Social; concediéndole a dicha Ley, la categoría de Orden Público Obligatorio, con personalidad e identidad propia y generando su reglamentación al margen de Derecho del Trabajo.

Sin embargo los riesgos de trabajo han representado una de las situaciones limitantes de la evolución personal y colectiva del hombre, y toda vez que los diversos medios de producción exponen al trabajador a determinados riesgos, lógico es que quien se beneficia de la producción, deba responder por ellos, por tal motivo, se establece en la fracción XIV del apartado A, la responsabilidad que tienen los empresarios en los casos de accidentes y enfermedades sufridos por los trabajadores con motivo del trabajo, señalando la obligación de pagarles una indemnización de acuerdo con lo que determinen las leyes; manifestando para tal efecto lo siguiente:

“...

*XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que*

*ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.”*

### **3.2 Ley del Seguro Social.**

En 1943 se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con el objetivo de ofrecer servicios de salud y de Seguridad Social a los trabajadores de nuestro país. Teniendo a los trabajadores del país como único grupo social objeto de aseguramiento obligatorio. Ley que contemplaba el régimen obligatorio, comprendiendo en el mismo tres ramas de seguros específicos: 1) El seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; 2) El seguro de enfermedades no profesionales y maternidad; y 3) El seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. Esquema que estaba diseñado para operar como un sistema de pensiones de beneficios definidos, invirtiéndose de acuerdo a la Ley las reservas que se generaban año con año, para que llegado el retiro de los trabajadores, se pudiera cumplir con el pago de sus pensiones.

Al promulgarse la segunda Ley del Seguro Social de 1973, amplió la cobertura de las ramas de seguro que integran el régimen obligatorio y creó la rama de guarderías para los hijos de aseguradas. El régimen contemplaba cuatro ramas de seguros 1) El seguro de riesgo de trabajo; 2) El seguro de enfermedades generales y maternidad; 3) El seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; y 4) El de guarderías para hijos de aseguradas.

Lo más trascendente de la ley de 1973 (en vigor hasta el 30 de junio de 1997) es el haber incorporado un régimen voluntario en donde se establecieron prestaciones sociales de beneficio colectivo en protección de personas no vinculadas a una relación laboral subordinada, que pudieron incorporarse voluntariamente al seguro social.

El siguiente gran avance se dio a partir del 1º de mayo de 1992, cuando se creó un nuevo ramo de seguro de régimen obligatorio: El seguro de retiro. El cual formó parte del Sistema de Ahorro para el Retiro. Bajo este esquema el patrón aperturaba a cada trabajador una cuenta individual en una institución de crédito; el empleador depositaba el 2% del salario base de cotización del trabajador, y los recursos que se acumulaban se entregaban en una sola exhibición al trabajador al momento de su retiro de la vida productiva. Con este

esquema quedaron perfectamente definidos los derechos de propiedad de estos recursos.

Conforme avanzaba el antiguo sistema, varios problemas se hicieron evidentes, reflejándose claramente en un desequilibrio financiero para el Instituto, y en la inviabilidad de mantener este esquema en el mediano y largo plazo. Asimismo, era claro que el Instituto tenía mermada su capacidad de inversión para seguir ampliando su infraestructura, cobertura y servicios, así como dificultades cada vez mayores para operar eficazmente algunos de sus ramos de seguro. Es por ello, que se decidió emprender un proceso profundo de revisión del IMSS. De este análisis surgió un debate muy amplio, con las más diversas opiniones de los sectores obrero, gubernamental y patronal, que constituyeron una alianza para el fortalecimiento y modernización del IMSS. La nueva Ley del Seguro Social, fue publicada el 21 de diciembre de 1995, y entró en vigor el 1 de julio de 1997, marcando el inicio de una de las reformas más trascendentales en la Seguridad Social mexicana.

La reforma a la Ley del IMSS pretendió resolver su insolvencia financiera, que en 1995, ponía en peligro su viabilidad. Debiendo refrendar su carácter público y la obligación del Estado de ser el garante de la Seguridad Social

El sistema de pensiones se basó en un esquema de ahorro y capitalización individual, en el que cada trabajador tiene una cuenta individual abierta de manera personal en instituciones financieras denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), donde se acumulan sus aportaciones junto con las de sus patrones y el Gobierno Federal.

En el artículo 175 de la Ley en comento, se halla el fundamento legal para la creación de las Administradoras de Fondos para el Retiro, en donde se establece que las AFORES serán las encargadas de la individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro. Mismas que deberán contar con la autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para su constitución y funcionamiento.

Ley que establece que la cuenta individual, es aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatales por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrara por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y

vejez; de vivienda, de aportaciones voluntarias y aportaciones complementarias.

Respecto de la subcuenta de vivienda las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán hacer entrega de los recursos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Por lo que hace al Seguro de sobrevivencia, es aquel que se contrata por los pensionados por riesgo de trabajo, por invalidez, por cesantía en edad avanzada o por vejez, con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionada a los recursos de la cuenta individual a favor de sus beneficiarios para otorgarles la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero previstas en los respectivos seguros, mediante la renta que se les asignará después del fallecimiento del pensionado.

Monto constitutivo es la cantidad de dinero que se requiere para contratar el seguro de renta vitalicia y de sobrevivencia con una institución de seguros.

### **3.3 Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.**

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro fue publicada el 23 de Mayo de 1996, la cual es de orden público e interés social, la cual tiene por objeto regular el funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y sus participantes previstos en ella Ley y en las leyes del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

El sistema de pensiones se basa en el ahorro que de manera individual, habrán de realizar los sujetos de aseguramiento obligatorio, sumas que a nivel global configurarán cuantioso ahorro, que serán manejados por entidades financieras privadas autorizadas para operar en este esquema.

El sistema tiene dos objetivos el primero que los trabajadores tengan mejor pensión llegado el momento de de la vida productiva; y en segundo lugar, que en base al ahorro obligado que hagan los asegurados habrá de alcanzarse la meta de incrementar el ahorro interno del país. Y para ello se crea un ente que regula el sistema, con fecha 22 de julio de 1994, mediante la publicación de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, por la que se crea la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

(CONSAR), como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se encarga de todo lo relativo a la coordinación, regulación, supervisión, organización, operación y vigilancia del sistema de ahorro para el Retiro.

La Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro en su artículo 18, establece lo que debemos entender por administradoras de fondos para el retiro, manifestando para tal efecto lo siguiente: “Las administradoras son entidades financieras que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de la presente ley, así como a administrar sociedades de inversión”.

Para cumplir con lo antes mencionado las administradoras deberán efectuar todas las gestiones necesarias, para la obtención de la mejor o más adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las sociedades de inversión que administren. Atendiendo exclusivamente al interés de los trabajadores.

El objeto de dichas entidades financieras, consiste básicamente en: abrir, administrar y operar cuentas individuales de los trabajadores. Para el caso de las subcuentas de vivienda, las administradoras deberán individualizar las aportaciones y rendimientos

correspondientes con base en la información que les proporcionen los institutos de Seguridad Social La canalización de los recursos de dichas subcuentas se hará en los términos previstos por sus propias leyes.

Para la constitución y organización de las administradoras, se requiere de la autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro Para el Retiro, que será otorgada discrecionalmente, escuchando previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando presenten propuestas viables económica y jurídicamente, y previa cumplimiento de los requisitos que establece en su artículo 19, la ley en comento.

Y para su funcionamiento las administradoras deberán cumplir entre otros con los siguientes requisitos:

- Ser sociedades anónimas de capital variable, debiendo utilizar en su denominación o a continuación de ésta, la expresión "Administradora de Fondos para el Retiro" o su abreviatura "AFORE".

Las administradoras no deberán utilizar en su denominación, expresiones en idioma extranjero o el nombre de alguna asociación

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

- Tener íntegramente suscrito y pagado su capital mínimo exigidos por ley.

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

- Informar a la Comisión los nombramientos de los miembros de su consejo de administración, del director general, de los funcionarios de los dos niveles inmediatos siguientes y de sus comisarios y someter a la aprobación del Comité Consultivo y de Vigilancia los nombramientos de los consejeros independientes y del contralor normativo.

Además regula el monto del capital de las administradoras; las limitaciones para que las administradoras puedan cobrar a los trabajadores las comisiones; las prohibiciones de las administradoras, consistentes en emitir obligaciones, gravar de cualquier forma su patrimonio; Otorgar garantías o avales entre otros; esto dicha regulación se encarga de estructurar, desde la constitución de las administradoras, funcionamiento, obligaciones, y prohibiciones de las administradoras de fondos para el retiro,

### **3.4 La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).**

Con fecha 22 de julio de 1994, se publica la Ley para la Coordinación de los Sistemas de de Ahorro para el Retiro por la que se crea la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), la cual tiene como labor fundamental, la de regular el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) que está constituido por cuentas individuales a nombre de los trabajadores que manejan las Afores.

Al decirse que regula a las Afores, significa que va a establecer las reglas para que el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) funcione adecuadamente, vigilando que se resguarden debidamente los recursos de los trabajadores, supervisando que los recursos de los trabajadores se inviertan de acuerdo a los parámetros y límites establecidos por la Comisión, así como también se asegura de que brinden la información requerida para los trabajadores, estando facultada para imponer multas a las Afores y sanciones a los empleados de éstas en caso de algún incumplimiento.

En el Sistema de Ahorro para el retiro (SAR) participan muchas instancias y de éstas, la CONSAR solamente regula a las Afores y las otras entidades como el IMSS, el ISSSTE, INFONAVIT, FOVISTE, SAT y CONDUSEF, son completamente independientes.

#### **3.4.1 Naturaleza Jurídica de la CONSAR.**

La CONSAR, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, con competencia funcional propia. Encargado de la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Por tal motivo, tratándose de un órgano administrativo desconcentrado de la SHCP, se entiende que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, es un ente que disfruta de relativa autonomía necesaria en la actividad que le ha sido encomendada, pero sin que alcance la independencia plena con respecto de dicha Secretaría de Estado, porque aunque las diversas legislaciones que regulan este esquema no lo digan de manera expresa será el

Gobierno Federal garante primario y final de que el sistema funcione acorde a lo planeado.

Con base en lo anterior, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro ha conformado su estructura administrativa para atender con eficacia y eficiencia sus atribuciones de control, inspección y vigilancia de las instituciones de crédito, de las entidades que administren sociedades de inversión, que manejen recursos de las subcuentas de retiro de las cuentas individuales y de dichas sociedades de inversión.

Órganos de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

La Comisión, para el ejercicio de sus facultades, contará con los siguientes órganos y unidades administrativas:

- a) Junta de Gobierno,
- b) La Presidencia y
- c) El Comité Consultivo y de Vigilancia.
- d) Consejo de Pensiones
- a) Junta de Gobierno.

El objetivo de la Junta de Gobierno es actuar como órgano de la Comisión, vigilando el adecuado desarrollo de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y sus participantes, así como la interrelación con los

sectores patronal y obrero a fin de proteger los intereses de los trabajadores para la obtención de pensiones dignas.

Estará integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, el Presidente de la Comisión, dos vicepresidentes de la misma y otros once vocales.

Dichos vocales serán:

- Secretario del Trabajo y Previsión Social
- Gobernador del Banco de México,
- Subsecretario de Hacienda y Crédito Público,
- Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social,
- Director General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores,
- Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores
- Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y
- Los tres vocales restantes serán 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 patronos, que formen parte del Comité Consultivo y de Vigilancia y que ostenten la mayor representatividad.

Como puede observarse la Junta de Gobierno es el órgano interior supremo; mismo que deberá actuar en forma colegiada y en base a su integración, resulta ser plurirrepresentativo de todos los sectores sociales involucrados en este sistema económico y financiero nacional.

La propia Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro, establece toda y cada una de las atribuciones y funciones con que cuenta la Junta de Gobierno la gran mayoría de ellas indelegables.

b) Presidencia de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El titular o presidente de dicho órgano desconcentrado será la máxima autoridad administrativa de ésta, el cual tal y como lo establece en su artículo 11 de la Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro y tiene a su cargo dirigir los debates, dar cuenta de los asuntos a tratar, así como la responsabilidad de darle oportuno cumplimiento a los acuerdos que colegiadamente se tomen en la Junta de Gobierno. Su designación será realizada por el propio titular de la SHCP.

La Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro en su artículo 12, establece las facultades y obligaciones con que cuenta el Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, pudiendo asumir las facultades que, independiente a las ya previstas

en la ley, le delegue o atribuya la Junta de Gobierno u otras legislaciones federales.

c) EL Comité Consultivo y de Vigilancia de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

En congruencia con los principios que rigen la Seguridad Social en México, la Comisión contará con un órgano tripartito denominado Comité Consultivo y de Vigilancia, integrado por, los Sectores Obrero, Patronal y del Gobierno, que tienen por objeto velar por los intereses de las partes involucradas, a efecto de que siempre se guarde armonía y equilibrio entre los intereses mencionados para el mejor funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro.

El Comité Consultivo y de Vigilancia se integrará de conformidad con lo previsto en el artículo 15, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro por diecinueve miembros dentro de los cuales encontramos a los siguientes:

- Representantes de los trabajadores (6)
- Representantes de los patronos (6)
- El Presidente de la Comisión
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público,
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social,

- Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado,
- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y
- Banco de México.

El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, fijará las bases para determinar la forma de designar a los representantes de las organizaciones nacionales de patronos. Los miembros representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores, serán designados de la siguiente manera: cinco, de acuerdo a las formas utilizadas por la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social, conforme a los usos y costumbres en Comités análogos, y el sexto representante será designado por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Un representante de las organizaciones nacionales de trabajadores o de patronos presidirá, alternativamente, por períodos anuales, el Comité Consultivo y de Vigilancia. Este Comité se reunirá, a convocatoria de quien lo presida, en sesiones ordinarias por lo menos cada dos meses y en sesiones extraordinarias cuando sea conveniente, a convocatoria de su Presidente.

Debe resaltarse que los cargos de los miembros de la Junta de Gobierno, así como del Comité Consultivo y de Vigilancia, deberán ser desempeñados de manera honorífica; en consecuencia, quienes sean designados para formar parte de tales órganos colegiados lo harán sin intereses económicos personales, puesto que no devengarán remuneración alguna.

#### **3.4.2 Facultades de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.**

Las facultades conferidas a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, las encontramos establecidas en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, las cuales destacan las siguientes:

- Regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones correspondientes a dichos sistemas, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los institutos de Seguridad Social y los participantes en los referidos sistemas, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento;

- Expedir las disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, operaciones y participación en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

- Emitir reglas de carácter general para la operación y pago de los retiros programados;

- Establecer las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la operación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro;

- Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a que se refiere la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, a las administradoras y sociedades de inversión;

- Realizar la supervisión de los participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Tratándose de las Instituciones de Crédito, la supervisión se realizará exclusivamente en relación con su participación en los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

- Administrar y operar, en su caso, la Base de Datos Nacional SAR;

- Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos por la ley antes mencionada.

- Actuar como órgano de consulta de las dependencias y entidades públicas, en todo lo relativo a los Sistemas de Ahorro para el Retiro, con excepción de la materia fiscal;

- Recibir y tramitar las reclamaciones que formulen los trabajadores o sus beneficiarios y patrones en contra de las instituciones de crédito y administradoras conforme al procedimiento de conciliación y arbitraje establecido en la ley en comento y su reglamento;

- Rendir un informe semestral al Congreso de la Unión sobre la situación que guardan los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en el que se deberá considerar un apartado específico en el que se mencionen las carteras de inversión de las sociedades de inversión;

- Dar a conocer a la opinión pública reportes sobre comisiones, número de trabajadores registrados en las administradoras, estado de situación financiera, estado de resultados, composición de cartera y

rentabilidad de las sociedades de inversión, cuando menos en forma trimestral;

- Elaborar y publicar estadísticas y documentos relacionados con los Sistemas de Ahorro para el Retiro; y

De acuerdo con lo antes mencionado, se desprende que las funciones de la Comisión son de tipo: “a) funciones regulatorias, porque al través de disposiciones de carácter general y obligatorio, determinará todo lo conducente al correcto manejo operativo del SAR; b) funciones discrecionales, a través de ellas la CONSAR autorizará desde la integración de los grupos financieros que participarán activamente en el sistema —AFORE y SIEFORE—, hasta la revocación de concesiones otorgadas para tal efecto cuando exista causa fundada para ello, facultad discrecional que seguramente hará entender a los participantes que las concesiones conferidas para operar no son de manera alguna irrevocables, ni patente de corzo para actuar como les venga en gana; y c) funciones de supervisión y vigilancia del sistema y sus participantes, las cuales tendrán como objeto que se prevengan o corrijan los problemas que ya en la práctica se presenten en la operación cotidiana del SAR, evaluándose los sistemas de control y administración implementados por las entidades financieras, participantes, su solvencia, estabilidad, información

actualizada, cumplimiento de objetivos, evaluación de riesgos y otras actividades afines que les son propias.

Dichas funciones claves en la operación de la CONSAR, serán efectuadas con el objetivo de controlar lo sano del sistema y que se mantenga dentro de los límites previstos en la ley, entendiéndose que el propio Estado se corresponsabiliza en que permanezca siempre operando el SAR dentro de confiables márgenes de todo tipo, de tal suerte que no podrá argumentarse jamás ignorancia o impedimento para intervenir oportunamente y corregir los problemas detectados”.<sup>15</sup>

### **3.5 La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).**

El Congreso de la Unión emitió la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, legislación de observancia general en toda la república que creara a la CONDUSEF. La citada ley, aprobada el 12 de diciembre de 1998, fue publicada el 18 de enero de 1999 en el Diario Oficial de la Federación, con el propósito fundamental de promover y proteger los derechos e intereses de los usuarios de los servicios que prestan los intermediarios financieros; y mediante decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día

---

<sup>15</sup> Ángel Guillermo RUIZ MORENO, *Las afore: El Nuevo Sistema de Ahorro y Pensiones*, Ed. Porrúa, México, 2007, p.50

5 de enero del 2000, se reestructuró el marco legal general sobre este tipo de servicios que, involucra regular la operación cotidiana de las AFORES, sus SIEFORES, y a la empresa operadora de la BDNSAR.

Ley que puso a disposición de población que hace uso de los diversos servicios financieros, procedimientos ágiles y uniformes para resolver sus controversias con las instituciones que brindan este tipo de servicios, brindándoles un marco legal que proporcione mayor seguridad y certidumbre en sus inevitables relaciones. La CONDUSEF, tendrá como finalidad promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las Instituciones Financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos.

### **3.5.1 Naturaleza Jurídica de la CONUSEF.**

La CONDUSEF es un organismo público descentralizado —no dependiente de la SHCP—, con personalidad jurídica y patrimonio propio y de competencia exclusiva especializada en materia financiera, organismo que intenta brindar los mexicanos una imparcial actuación profesional para dirimir controversias en un plano de mayor igualdad real frente a las poderosas instituciones financieras.

La protección y defensa que esta Ley encomienda a la Comisión Nacional, tiene como objetivo prioritario procurar la equidad en las relaciones entre los Usuarios y las Instituciones Financieras, otorgando a los primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, es de carácter general y de observancia federal, tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la entidad pública encargada de dichas funciones: la CONDUSEF.

Así, con la participación directa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, y la propia CONSAR, se regula la actividad cotidiana que desarrollan todas las instituciones financieras: como las sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, AFORES, SIEFORES, la empresa operadora de la BDNSAR, y de cualquier otra sociedad que realice actividades análogas a las de las sociedades enumeradas anteriormente y que ofrezca un producto o servicio financiero.

### **3.5.2 Facultades de la CONDUSEF.**

Dentro de las facultades de la CONDUSEF se observa que cuenta con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, ejerciendo funciones de autoridad para imponer las sanciones previstas en dicha legislación, artículo 10, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

De conformidad con la ley en cita, las facultades de la CONDUSEF son entre otras las siguientes:

- Atender y resolver las consultas que le presenten los Usuarios, sobre asuntos de su competencia;
- Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los Usuarios.
- Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el Usuario y la Institución Financiera en los términos previstos en esta Ley.
- Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, de conformidad con la Ley o con los convenios de

colaboración que al efecto se celebren con las Instituciones Financieras y las asociaciones gremiales que las agrupen en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los Usuarios con las Instituciones Financieras.

- Prestar el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los Usuarios, en las controversias entre éstos y las Instituciones Financieras que se entablen ante los tribunales o se substancien mediante procedimientos arbitrales en los que la Comisión Nacional no actúe como árbitro, con motivo de operaciones o servicios que los primeros hayan contratado;

- Proporcionar a los Usuarios los elementos necesarios para procurar una relación más segura y equitativa entre éstos y las Instituciones Financieras;

- Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera para lograr una relación equitativa entre las Instituciones Financieras y los Usuarios, así como un sano desarrollo del sistema financiero mexicano;

- Emitir recomendaciones a las autoridades federales y locales para coadyuvar al cumplimiento del objeto de la Ley y al de la Comisión Nacional;

- Formular recomendaciones al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría, para la elaboración de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia, a fin de dar cumplimiento al objeto de la Ley y al de la Comisión Nacional, así como para el sano desarrollo del sistema financiero mexicano;

- Elaborar estudios de derecho comparado relacionados con las materias de su competencia, y publicarlos para apoyar a los Usuarios y a las Instituciones Financieras;

- Celebrar convenios con organismos y participar en foros nacionales e internacionales, cuyas funciones sean acordes con las de la Comisión Nacional;

- Proporcionar información a los Usuarios relacionada con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras, y elaborar programas de difusión con los diversos beneficios que se otorguen a los Usuarios;

- Analizar y, en su caso, autorizar, la información dirigida a los Usuarios sobre los servicios y productos financieros que ofrezcan las Instituciones Financieras, cuidando en todo momento que la publicidad que éstas utilicen sea dirigida en forma clara, para evitar que la misma pueda dar origen a error o inexactitud;

- Informar al público sobre la situación de los servicios que prestan las Instituciones Financieras y sus niveles de atención, así como de aquellas Instituciones Financieras que presentan los niveles más altos de reclamaciones por parte de los Usuarios;

- Orientar y asesorar a las Instituciones Financieras sobre las necesidades de los Usuarios;

- Revisar y, en su caso, proponer modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por Instituciones Financieras para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios;

- Revisar y, en su caso, proponer a las Instituciones Financieras, modificaciones a los documentos que se utilicen para informar a los Usuarios sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados;

- Solicitar la información y los reportes de crédito necesarios para la substanciación de los procedimientos de conciliación y de arbitraje antes referidos. Para todos los efectos legales, la sola presentación de la reclamación por parte del Usuario, faculta a la Comisión Nacional para exigir la información relativa.

- Imponer las sanciones establecidas en la Ley;

- Conocer y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional;

Para cumplir con su cometido la CONSAR contará con una Junta de Gobierno, así como con un Presidente, a quienes corresponderá su dirección y administración, en el ámbito de las facultades.

La Junta de Gobierno se integrará por un representante de la Secretaría, un representante del Banco de México, un representante de cada una de las Comisiones Nacionales, tres representantes del Consejo Consultivo Nacional y el Presidente quien asistirá con voz pero sin voto.

El Presidente será designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 23 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

## **CAPITULO 4.**

### **LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO Y EL SEGURO DE RIESGO DE TRABAJO.**

#### **4.1 El nuevo Sistema de Pensiones y los Riesgos de Trabajo.**

Los cambios económicos, junto con la modificación en los comportamientos demográficos constituyeron las razones aducidas por el gobierno para renovar en 1995 el sistema mexicano de Seguridad Social. A partir de este cambio legal, la solidaridad dejó de ser el fundamento y se dio por terminado el sistema de reparto para las pensiones para los trabajadores de nuevo ingreso al sistema, dejando abierta la opción para la población asegurada hasta ese momento, de continuar bajo ese sistema o cambiar al nuevo basado en cuentas individuales, de capitalización, con beneficios definidos.

La modificación esencial corresponde al sistema de pensiones cuyo manejo y administración se confió a instituciones privadas: las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (AFORE) bajo el doble esquema del modelo de reparto para cuatro ramas del seguro del régimen obligatorio y el previsional de capitalización individual, destinado al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Los principales argumentos de la reforma giraron en torno, a la necesidad de crear un nuevo sistema de pensiones que mejorara sus montos, que se ajustaran a los cambios inflacionarios, a la vez que permitiera crear un ahorro para generar empleos, fórmula que, procuraría estabilidad financiera del IMSS a largo plazo.

Constituyendo la forma de crear ahorro interno era bajo la capitalización de cuentas individuales, propiedad de cada uno de los trabajadores asegurados, que les reportarían rendimientos de acuerdo a sus derechos adquiridos, con informes que cada uno debería recibir. Además, el Estado haría aportaciones, cuando fuera necesario, para que el asegurado, o en caso de su fallecimiento, sus beneficiarios, siempre contaran con una pensión mínima. Finalmente, el Estado como aval siempre resulta una excelente garantía.

Ofreciéndoles la condición equitativa a los asegurados que dejen de cotizar al IMSS, de recuperar el monto de sus aportaciones, a diferencia del sistema de reparto en que no había posibilidad alguna de recuperación. Igualmente se consideró injusto que un asegurado con un número mayor de aportaciones recibiera una pensión similar a aquellos que hubieran cotizado por un tiempo mucho menor.

El cambio de modelo en México obedeció, como se justificó en su momento, a la necesidad de fomentar y reactivar el ahorro interno nacional, con lo cual se conseguiría fortalecer la economía nacional y permitiría el crecimiento de la tasa de empleo, lo cual no ha ocurrido o por lo menos no en la proporción anunciada o esperada. Las ventajas que se quieren encontrar también refieren el cambio de un sistema que hace descansar el pago de las pensiones en las cotizaciones de los nuevos asegurados para que cada trabajador sea el propietario de su propia cuenta y financie su propia pensión. El sistema de solidaridad desaparece en este renglón y los beneficios dejan de ser definidos. En estas circunstancias, quienes más tiempo coticen podrán disfrutar de pensiones con montos más altos y quienes tengan la posibilidad hacer aportaciones mayores aumentarán el monto de su futura pensión. Para quienes cotizan las cuotas más bajas, como el mismo salario mínimo, podrán acceder a una pensión mínima, garantizada por el Estado, cuyo monto se cubre por el presupuesto federal.

Ahora bien, como puede observarse el esquema de pensiones del seguro social, va encaminado a que el IMSS, ya no se haga cargo del pago de prestaciones económicas, cuando se presente el momento del retiro del trabajador activo, sino que sea la Administradora de la cuenta individual quien realice los pagos mensuales en caso de retiros

programados, o cuando se transfieran los recursos acumulados a la aseguradora privada que elija el trabajador cuando sean contratados los seguros de de renta vitalicia y sobrevivencia y sea dicha compañía quien asuma la responsabilidad del pago de las mensualidades correspondientes.

Como puede observarse el nuevo sistema individualizado de pensiones es de manejo privado y especulativo ya que genera a las Administradoras de Fondos para el Retiro, sumas cuantiosas de ganancias anuales, siendo ésta la nueva solidaridad contemplada en la Ley del Seguro Social.

Sistema que busca el ahorro interno, mismo que por invertirse en mayor medida en valores gubernamentales se trata de un ahorro que luego se convertirá en deuda pública, que todos los mexicanos debemos pagar con nuestros impuestos.

#### **4.2 Prestaciones en la rama de seguro de Riesgo de Trabajo.**

Dentro del régimen obligatorio que cubre el IMSS encontramos a los Riesgos de Trabajo , el cual va dirigido a personas que se encuentran vinculadas a otras, sea en forma permanente o eventual por una relación de trabajo subordinada.

Como ya quedó mencionado los Riesgos de Trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo; y de realizarse tales riesgos pueden producir:

- a) Incapacidad temporal, entendida como la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo. (Artículo 478 de la Ley Federal del Trabajo).
  
- b) Incapacidad permanente parcial, es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar. (Artículo 479 de la Ley Federal del Trabajo).

Si bien son daños físicos irreversibles que afectan la capacidad laboral de una persona, no lo son en grado tal que impidan que el siniestrado pueda ser rehabilitado y reubicado en otra labor acorde a sus aptitudes que le permitan seguir trabajando.

- c) Incapacidad permanente total, es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar

cualquier trabajo por el resto de su vida. (Artículo 480 de la Ley Federal del Trabajo.); y

d) La muerte.

De conformidad con lo establecido por los artículos 477 y 55 de la Ley Federal del Trabajo y Ley del Seguro Social respectivamente.

Así cuando un trabajador asegurado sufra un riesgo de trabajo, tendrá derecho tanto a prestaciones en especie, como a prestaciones en dinero.

Dentro de las prestaciones en especie a que tiene derecho un trabajador por un riesgo de trabajo de conformidad con la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social, encontramos a las siguientes:

- a) Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
- b) Servicio de hospitalización;
- c) Aparatos de prótesis y ortopedia, y
- d) Rehabilitación.

Por lo que corresponde a las prestaciones en dinero el artículo 58 de la Ley del Seguro Social, observamos que:

1) Tratándose de incapacidad temporal, que le imposibilita parcial o totalmente para desempeñar su trabajo por algún tiempo. Esto es desde que el trabajador se siniestra hasta que el trabajador se recupere su aptitud para laborar, recibirá mientras dure la inhabilitación, el cien por ciento del salario en que estuviese cotizando en el momento de ocurrir el riesgo.

El goce de este subsidio se otorgará al asegurado entre tanto no se declare que se encuentra capacitado para trabajar, o bien se declare la incapacidad permanente parcial o total, lo cual deberá realizarse dentro del término de cincuenta y dos semanas que dure la atención médica como consecuencia del accidente, sin perjuicio de que una vez determinada la incapacidad que corresponda, continúe su atención o rehabilitación conforme a lo dispuesto por el artículo 61 de la presente Ley;

2) Cuando se declare la incapacidad permanente

total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual definitiva equivalente al setenta por ciento del salario en que estuviere cotizando en el momento de ocurrir el riesgo. En el caso de enfermedades de trabajo, se calculará con el promedio del salario base de cotización de las cincuenta y dos últimas semanas o las que tuviere si su aseguramiento fuese por un tiempo menor para determinar el monto

de la pensión. Igualmente, el incapacitado deberá contratar un seguro de sobrevivencia para el caso de su fallecimiento, que otorgue a sus beneficiarios las pensiones y demás prestaciones económicas a que tengan derecho en los términos de esta Ley.

La pensión, el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas a que se refiere el párrafo anterior se otorgarán por la institución de seguros que elija el trabajador. Para contratar los seguros de renta vitalicia y sobrevivencia el Instituto calculará el monto constitutivo necesario para su contratación. Al monto constitutivo se le restará el saldo acumulado en la cuenta individual del trabajador y la diferencia positiva será la suma asegurada, que deberá pagar el Instituto a la institución de seguros elegida por el trabajador para la contratación de los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia. El seguro de sobrevivencia cubrirá, en caso de fallecimiento del pensionado a consecuencia del riesgo de trabajo, la pensión y demás prestaciones económicas a que se refiere este capítulo, a sus beneficiarios; si al momento de producirse el riesgo de trabajo, el asegurado hubiere cotizado cuando menos ciento cincuenta semanas, el seguro de sobrevivencia también cubrirá el fallecimiento de éste por causas distintas a riesgos de trabajo o enfermedades profesionales.

Cuando el trabajador tenga una cantidad acumulada en su cuenta individual que sea mayor al necesario para integrar el monto constitutivo para contratar una renta vitalicia que sea superior a la pensión a que tenga derecho, en los términos de este capítulo, así como para contratar el seguro de sobrevivencia podrá optar por:

- a) Retirar la suma excedente en una sola exhibición de su cuenta individual;
- b) Contratar una renta vitalicia por una cuantía mayor; o
- c) Aplicar el excedente a un pago de sobreprima para incrementar los beneficios del seguro de sobrevivencia.

Los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 159 fracciones IV y VI de esta Ley;

III. Si la incapacidad declarada es permanente parcial, superior al cincuenta por ciento, el asegurado recibirá una pensión que será otorgada por la institución de seguros que elija en los términos de la fracción anterior.

El monto de la pensión se calculará conforme a la tabla de valuación de incapacidad contenida en la Ley Federal de Trabajo, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total. El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecidos en dicha tabla teniendo en cuenta la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad, si

ésta es absoluta para el ejercicio de su profesión aun cuando quede habilitado para dedicarse a otra, o que simplemente hayan disminuido sus aptitudes para el desempeño de la misma o para ejercer actividades remuneradas semejantes a su profesión u oficio.

Si la valuación definitiva de la incapacidad fuese de hasta el veinticinco por ciento, se pagará al asegurado, en sustitución de la pensión, una indemnización global equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiese correspondido. Dicha indemnización será optativa para el trabajador cuando la valuación definitiva de la incapacidad exceda de veinticinco por ciento sin rebasar el cincuenta por ciento, y

IV. El Instituto otorgará a los pensionados por incapacidad permanente total y parcial con un mínimo de más del cincuenta por ciento de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban.

Al ser declarada la incapacidad permanente, sea parcial o total, se concederá al trabajador asegurado la pensión, con carácter provisional, por un período de adaptación de dos años.

Durante ese período de dos años, en cualquier momento el IMSS y el trabajador asegurado tendrán derecho a solicitar la revisión de la incapacidad con el fin de modificar la cuantía de la pensión.

Transcurrido el período de adaptación, se otorgará la pensión definitiva; Tal y como lo establece el artículo 61 de la Ley del Seguro Social.

Cuando el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del trabajador.

Las pensiones y prestaciones serán:

a) El pago de una cantidad igual a sesenta días de salario mínimo general que rija en el Distrito Federal en la fecha de fallecimiento del asegurado.

Este pago se hará a la persona preferentemente familiar del asegurado, que presente copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos de funeral.

b) A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo o concubinario que hubiera dependido

económicamente de la asegurada. El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del seguro de invalidez y vida; Sólo a falta de esposa tendrá derecho a recibir la pensión, la mujer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado tenía varias concubinas, ninguna de ellas gozará de pensión. La pensión se pagará mientras no contraigan nupcias o entren en concubinato.

A cada uno de los huérfanos que lo sean de padre o madre, se le otorgará una pensión equivalente al veinte por ciento de la que hubiese correspondido al asegurado tratándose de incapacidad permanente total. Esta pensión se extinguirá cuando el huérfano cumpla dieciséis años. Deberá otorgarse o extenderse el goce de esta pensión, a los huérfanos mayores de dieciséis años, hasta una edad máxima de veinticinco años, cuando se encuentren estudiando en planteles del sistema educativo nacional. Si posteriormente falleciera el otro progenitor, la pensión de orfandad se aumentará del veinte al treinta por ciento, a partir de la fecha del fallecimiento del segundo progenitor y se extinguirá en los términos establecidos en el anterior inciso.

c) A falta de viuda o viudo, huérfanos, concubina o concubinario con derecho a pensión, a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del trabajador fallecido, se le pensionará con una cantidad igual al veinte por ciento de la pensión que hubiese correspondido al asegurado, en el caso de incapacidad permanente total.

A las personas señaladas anteriormente, se les otorgará un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban.

El total de las pensiones atribuidas a las personas señaladas, en caso de fallecimiento del asegurado, no excederá de la que correspondería a éste si hubiese sufrido incapacidad permanente total. En caso de exceso, se reducirán proporcionalmente cada una de las pensiones.

Cuando se extinga el derecho de alguno de los pensionados se hará nueva distribución de las pensiones que queden vigentes, entre los restantes, sin que se rebasen las cuotas parciales ni el monto total de dichas pensiones.

Las prestaciones del seguro de riesgos de trabajo, inclusive los capitales constitutivos de las rentas líquidas al fin de año y los gastos administrativos, serán cubiertos íntegramente por las cuotas que para este efecto aporten los patrones y demás sujetos obligados.

Las cuotas que cubre este seguro se cubren por los patrones de acuerdo al monto del salario base de cada trabajador y conforme a los riesgos inherentes a la actividad que se realice. Para fijar las primas las empresas mismas deben multiplicar la siniestralidad por un factor de prima; a este producto se le suma el 0.005%; el resultado será la prima a aplicar sobre el salario de cotización. Los capitales constitutivos para efecto de este seguro se hace con base en el diagnóstico del servicio médico y el tratamiento, su duración, el tipo y número de las prestaciones en especie, así como las secuelas orgánicas y funcionales derivadas del siniestro, determinando el importe de las prestaciones con base en los costos unitarios por nivel de atención aplicables para el cobro de servicios a pacientes no derechohabientes.

#### **4.3 Inconstitucionalidad del sistema de pensiones en la rama de Riesgos De Trabajo.**

El sistema de pensiones mexicano implementado para responder a los retos, resulta inconstitucional, esto es cuando sucede un hecho

tratándose de un siniestro laboral que incapacite permanentemente o prive de la vida al trabajador, se echa mano por disposición legal expresa de los recursos económicos que este hubiere acumulado en su cuenta individual SAR, que forman parte exclusiva de su patrimonio y que corresponden a contingencias sociales diversas, para cubrir el monto de monto de la renta vitalicia y/o seguro de sobrevivencia que deberá contratarse con una compañía de seguros privada.

Ya que los recursos económicos ahorrados y ganancias obtenidos de ellos, corresponden a las contingencias sociales de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en ley pero distintas de los riesgos de trabajo, por lo que resulta injusto y hasta inconstitucional que el trabajador mismo ayude a costear, con su patrimonio, su propia pensión por riesgos de trabajo; por las siguientes razones:

Ya que como lo establece el artículo 123, Apartado "A", fracción XIV, de la Constitución Política Mexicana, encontramos que se establece como una obligación de los patronos responsabilizarse de los riesgos de trabajo que sufran sus operarios, obligándoles por ende a pagar la indemnización correspondiente.

En virtud de ser los patronos los beneficiarios de esa mercancía consistente en la fuerza del trabajo de sus operarios, la doctrina

jurídica imputa tal responsabilidad; por lo que son los empleadores y nadie más que ellos, quienes se hallan obligados por norma existente a nivel Constitucional, a soportar el costo de las consecuencias de los siniestros laborales, incluidas las indemnizaciones que se traducen en pensiones, que deben cubrirse en esta materia.

Por su parte la Ley Federal del Trabajo, en su Título Noveno: “Riesgos de Trabajo,” responsabiliza a los empleadores de aquellos accidentes y/o enfermedades profesionales que sufran sus operarios en ejercicio o con motivo del trabajo subordinado que desempeñe. Así, la norma específica que regula las relaciones laborales en México vuelve a corroborar lo que antes había expresado en la Constitución: son los patrones, quienes están obligados a cubrir estos siniestros laborales, incluyendo las indemnizaciones relativas y otras responsabilidades inherentes.

Por su parte, el artículo 53 de la LSS previene que los patrones que hubiesen asegurado a sus trabajadores contra riesgos de trabajo, quedarán relevados de las obligaciones que por este tipo de siniestros establece la Ley Federal del Trabajo. En donde se obliga a los patrones a pagar, las cuotas para el sostenimiento de dicha rama del seguro de riesgos de trabajo del régimen obligatorio, de conformidad al artículo 70 de la LSS.

Por último, el artículo 159 fracción I de la LSS y la Sección Séptima del Capítulo VI “De la Cuenta Individual y de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fonos para el Retiro, artículos 174 al 200 de la LSS hacen referencia a la cuenta individual. Al igual que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, del artículo 74 al 81; de la lectura de los artículos antes mencionados se advierte que se tratan de una cuenta individual, prevista para “contingencias sociales previsibles”, todas ellas de largo plazo que no se dan intempestivamente, y en las que se prevé la vida activo-productiva, tales como: la vejez, la cesantía en edad avanzada o de plano el retiro de la vida laboral.

La cuenta individual contiene tres subcuentas: a) la el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; b) la de vivienda; y c) la de aportaciones voluntarias; y no así subcuentas de riesgos de trabajo, porque en ésta rama de seguro se preservó el modelo de reparto o fondo común con pensiones cuyo monto está predefinido por la ley. Por lo que al ser los riesgos de trabajo contingencias distintas a las provisiones de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, o a lo relacionado con el Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, es ilegal que se haga uso de esos recursos económicos y no para el fin que fueron creados, en otras cuestiones que nada, tienen qué ver

con el objetivo del ahorro forzoso, previsional y a largo plazo, hecho por el operario asegurado.

Lo incongruente del asunto es que los empleadores cumplen con su cometido y la exigencia legal, pues el patrón paga al IMSS mensualmente la prima del seguro de riesgos de trabajo que fijan la LSS y el Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo, basándose en su siniestralidad real, lo que se supone, que el pago hecho garantizaría por sí mismo, las prestaciones en dinero y en especie brindadas al trabajador, así como los costos de Administración de esta rama de riesgos de trabajo. La rama de riesgos de trabajo del régimen obligatorio tienen sus propias reservas técnicas financieras para afrontar esos siniestros y por lo tanto de esos recurso que administra el IMSS directamente, deben salir los importes para costear en forma íntegra las pensiones de riesgos de trabajo. Cosa que no sucede en la práctica. Pero un accidente o enfermedad laboral, son eventos muy distintos del retiro.

“Porque al ser relevado el patrón de estas responsabilidades en forma expresa por el artículo 53 de la LSS, es el IMSS, en su carácter de institución aseguradora nacional, quien debe responder de estas contingencias sociales y aportar los recursos necesarios para todo tipo

de pensiones; para eso es institución de seguros: para correr el riesgo que implica brindar este tipo de siniestros.”<sup>16</sup>

Por tal motivo no es justo que sucedido el siniestro, el trabajador quién aportó de su propio peculio para los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, un porcentaje de su salario, y quien basándose en su esfuerzo personal como trabajador subordinado, su empleador aportó otro porcentaje de su salario para vivienda, disponga por fuerza de esos recursos que le son propios para coadyuvar a costear su pensión por riesgos de trabajo, que le compre su pensión a una aseguradora privada.

Lo antes mencionado contraviene a lo establecido en nuestra Carta Magna y rompiendo con los principios de justicia social y equidad, que pretende el derecho social.

Obligando al trabajador asegurado, a coadyuvar y pagar con sus propios ahorros su pensión de incapacidad permanente, o la de viudez, orfandad o ascendientes en caso de fallecimiento. Omitiéndole darle la elección al asegurado o a sus beneficiarios el esquema de la ley anterior, en donde se le entregue en una sola exhibición lo acumulado en su cuenta individual, aparte de su pensión, sufragada

---

<sup>16</sup> Ángel Guillermo RUIZ MORENO, *Las afore: El Nuevo Sistema de Ahorro y Pensiones*, Ed, Porrúa, México, 2002, p.175

ésta con las reservas técnicas acumuladas en la rama de riesgos de trabajo del esquema derogado.

Si lo que se pretendía era “unificar” todo el sistema de pensiones del IMSS y que de los recursos acumulados en la cuenta individual se cubrieran todas ellas, habrá que crear las reservas técnicas en cada una de las ramas de seguros en donde existen pensiones de seguridad social, por lo que debe reformarse no sólo la LSS sino la LSAR abriéndose cinco subcuentas

- de riesgos de trabajo;
- de invalidez y vida;
- de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;
- de vivienda (INFONAVIT); y,
- de aportaciones voluntarias.

“Si lo que se quiere es liberar de una buena vez y por completo al ente asegurador de la responsabilidad pensionaría, en un momento dado deberá separarse el financiamiento de lo que son los gastos de administración de las ramas de seguros en que se cubran pensiones —los cuales se aportarían al IMSS y éste las manejaría, para continuar administrando el régimen obligatorio—; y establecerse qué porcentaje de las cuotas a, cubrir constituirían las aportaciones para crear de verdad las reservas técnicas financieras, actuarialmente planteadas, para

sufragar las pensiones —recursos que irían a parar a manos de las AFORE para que los administraran e invirtieran—, abandonándose de plano el “híbrido” esquema actual que combina modelo de reparto y previsional de capitalización individualizada, adoptándose este último en lo que a pensiones atañe.”

#### **4.4 Recurso de Inconformidad.**

La base legal del recurso de inconformidad la encontramos en el artículo 294 de LSS y Reglamento del Recurso de Inconformidad.

Artículo 294. “Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideran impugnabile algún acto definitivo del Instituto, podrán recurrir en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento, o bien proceder en los términos del artículo siguiente.

Las resoluciones, acuerdos o liquidaciones del Instituto que no hubiesen sido impugnaos en la forma y términos que señale el reglamento correspondiente, se entenderán consentidos”.

De esta forma se concibe al Recurso de Inconformidad, como el medio legal establecido por el artículo 294 de la nueva LSS, que

puede ser interpuesto por patrones, asegurados, pensionados y sus beneficiarios, contra actos definitivos del Instituto que estime lesivos a sus derechos, con el fin de obtener una revisión del acto por el IMSS, que anulará, modificará o confirmará el acto relativo.

A partir del 21 de diciembre de 2001 es optativa su interposición para los patrones, los trabajadores y sus beneficiarios, pudiendo éstos acudir directamente a reclamar ante otras autoridades. Por tanto, si no se agota previamente el recurso de inconformidad, ya no se tendrá por aceptado el acto lesivo.

Esto tiene por excepción la calificación de los riesgos de trabajo, en cuyo caso es obligatorio para el trabajador la interposición del recurso de inconformidad (Artículo 44 de la LSS “Cuando el trabajador asegurado no esté conforme con la calificación que del accidente o enfermedad haga el Instituto de manera definitiva deberá interponer el recurso de inconformidad...”)

El Recurso de Inconformidad, es procedente contra actos definitivos, mismos que se consideran como “aquellos que ya no puedan ser revisados o modificados por la dependencia que los dictó u

otra instancia superior, pasando a la etapa de ejecución, la cual afectará la esfera de derechos y obligaciones del inconforme.”<sup>17</sup>

Dentro de los que encontramos como ejemplos de actos definitivos a: las Cédulas de liquidación o de diferencias notificadas (cuotas IMSS, SAR e INFONAVIT); Actualización y recargos; Dictamen de clasificación y/o determinación del grado de riesgo, ya notificados; Capitales constitutivos; Negativa ilegal sobre devolución de cuotas; Negativa a afiliar a un trabajador; Declaración de sustitución patronal; Asuntos de atención médica, incapacidades, reintegro de gastos médicos, canastilla, etcétera, una vez, resuelta la queja interpuesta; Negativa u otorgamiento erróneo de subsidios, pensiones, ayudas, asignaciones familiares y finiquitos; Contra las resoluciones que impongan una multa; y entre otros.

Término para su presentación. De conformidad con el artículo 6 del Reglamento del Recurso de inconformidad se interpondrá dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto definitivo que se impugne.

Autoridad competente de conocer y resolver el recurso de inconformidad. Tal y como lo establece el artículo 2º del Reglamento

---

<sup>17</sup> Norahenid, AMEZCUA ORNELAS, *Seguro Social, Manual Práctico*. Sexta Edición, Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, México 2004.

del recurso de Revisión “Los consejos consultivos delegacionales son competentes para tramitar y resolver el recurso de inconformidad.”

El escrito en que se interponga el recurso de inconformidad tal y como lo establece el artículo 4 del Reglamento del Recurso de Inconformidad deberá contener lo siguiente:

- Nombre y firma del recurrente; domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el número de su registro patronal o de Seguridad Social como asegurado, según sea el caso.

- Acto impugnado y, en su caso, número y fecha de la resolución, número de crédito, periodo e importe, fecha de su notificación y autoridad emisora del mismo.

- Hechos que originan la impugnación;

- Agravios que le cause el acto impugnado;

- Nombre o razón social del patrón o, en su caso, del sindicato de trabajadores titular del contrato colectivo de trabajo, así como el domicilio en donde puedan ser notificados.

- Pruebas que se ofrezcan, relacionadas con el acto impugnado.

Si fuera el caso en el que el escrito por medio del cual se interpone el recurso de inconformidad fuere irregular, o no cumpliera con los requisitos señalados, el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional prevendrá al recurrente, por una sola vez, para que lo aclare, corrija o complete, y señalará los defectos u omisiones, con el apercibimiento de que, si el recurrente no cumple dentro del término de cinco días, será desechará de plano.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Los Riesgos de Trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

**SEGUNDA.-** La nueva Ley del Seguro Social, que entró en vigor el 1º de julio de 1997, tuvo entre sus principales modificaciones el cambio del sistema de pensiones de beneficio definido de los trabajadores afiliados al IMSS, que operaba como un sistema de reparto, por un sistema de contribuciones definidas y cuentas individuales administradas por empresas denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro

**TERCERA.-** La posibilidad de disponer de ingresos con posterioridad a la finalización de la vida productiva de una persona, ha constituido desde siempre una preocupación del ser humano.

**CUARTA.-** La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro es la encargada de a coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

**QUINTA.-** Las Administradoras de Fondos para el Retiro, son entidades financieras que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las

subcuentas que la integran, así como administrar sociedades de inversión.

**SEXTA.-** En la implantación del nuevo sistema hay un perjuicio en contra de los trabajadores asegurados que se ven obligados a cotizar más para tener derecho a la pensión. Y El monto de la pensión queda íntimamente ligado a la buena marcha de la economía nacional.

**SÉPTIMA.-** La individualización del nuevo sistema obstaculiza aún más la posibilidad de alcanzar la universalización; ya que los trabajadores de la economía informal continúan sin tener derecho a pensión alguna.

**OCTAVA.-** En la reforma al sistema, no se consideró la obligación de las AFORE, de proporcionar un mínimo de utilidades a las cuentas individuales. Y si los recursos acumulados fueran insuficientes para pagar una pensión digna o por lo menos igual a la del antiguo sistema

**NOVENA.-** Es injusto e ilegal que el trabajador mismo ayude a costear, con su patrimonio ahorrado para su retiro, su propia pensión por riesgo de trabajo que es una responsabilidad exclusiva del empleador y del Estado que le sustituye.

**DÉCIMA.-** Cuando el trabajador asegurado no este conforme con la calificación que haga el IMSS, respecto del accidente o enfermedad de trabajo, deberá interponer el recurso de inconformidad.

## BIBLIOGRAFIA

- AMEZCUA ORNELAS, Norahenid, Seguridad Social, Manual Práctico, Sexta edición, Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, México, 2004.
- ARCCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, Porrúa, México, 1972.
- GUTIERREZ ARAGÓN, Raquel. Lineamientos de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Porrúa, México, 1999.
- KAYE, Dionisio J. Los Riesgos de Trabajo en el Derecho Mexicano. Trillas, México, 1985.
- KAYE, Dionisio J. Relaciones Individuales y Colectivas del Trabajo. Sista, México, 2002.
- MIRANDA SALAS, Eduardo. Análisis del Sistema de Fondo de Pensiones. Perspectivas e interrogantes. Jurídica de Chile, Chile 1997.
- PATIÑO CAMARENA, Javier E. Instituciones de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Porrúa, México.
- PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA Nación, Las Garantías Sociales, segunda edición, México, 2005.
- RAMOS ÁLVAREZ, Oscar Gabriel. Trabajo y Seguridad Social. Trillas, México, 1991.
- RUBISTEIN Santiago, Diccionario del Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Desalma, Argentina, 1983.
- RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Las Afore: El Nuevo Sistema de Ahorro y Pensiones. Porrúa, México, 2002.
- RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Los Delitos en materia de Seguro Social. Doceava Edición, Porrúa, México, 1999.
- RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Porrúa México, 2007.
- SÁNCHEZ MARTINEZ, Francisco. Formulario de Seguridad Social y Jurisprudencia, Cárdenas México, 2001.
- SOTOMAYOR GALLARDO, Alejandro. Calidad elemento esencial de la Seguridad Social. Coordinación Editorial, Conferencia Interamericana de Seguridad Social, México, 2000.

## LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2008.
- Ley Federal del Trabajo, Porrúa México, 2008.
- Ley del Seguro Social, Sista, México, 2008.
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Sista, México, 2008.
- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Sista, México, 2008.
- Reglamento del Recurso de Inconformidad, Sista, México, 2008

## JURISPRUDENCIA

**INDEMNIZACIÓN GLOBAL EN SUSTITUCIÓN DE UNA INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE DERIVADA DE UN RIESGO DE TRABAJO VALUADA HASTA EN UN VEINTICINCO POR CIENTO. EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DEBE OTORGARLA CON LOS INCREMENTOS AL SALARIO BASE, SIN PERJUICIO DE QUE SE PAGUE EN UNA SOLA EXHIBICIÓN Y NO EN FORMA PERIÓDICA. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Clave: I.6o.T., Núm.: 305 Tipo: Tesis Aislada**

**PENSIÓN DE INVALIDEZ. SI EL ASEGURADO ACREDITA QUE TIENE DERECHO A ELLA DEBE CONDENARSE AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL A CUBRIR LAS PRESTACIONES INHERENTES A AQUÉLLA, INDEPENDIEMENTE DE QUE SE HAYAN RECLAMADO O NO. NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Clave: I.9o.T., Núm.: 225 L Tipo: Tesis Aislada**

**INDEMNIZACIÓN POR RIESGO DE TRABAJO. AUN CUANDO CORRESPONDE AL TRABAJADOR DEMOSTRAR QUE SU ESTADO PATOLÓGICO DERIVA DE SU AMBIENTE LABORAL, SI EL PATRÓN NO EXHIBE SUS CONDICIONES DE TRABAJO PARA VALORAR SI LA CAUSA ORIGINARIA DEL PADECIMIENTO TIENE NEXO CON EL LUGAR O ACTIVIDADES DE SU EMPLEO, OPERA A FAVOR DEL TRABAJADOR LA PRESUNCIÓN DE SER CIERTOS LOS HECHOS QUE SOBRE TALES CONDICIONES DESCRIBE EN SU DEMANDA. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO. Clave: XIX.1o., Núm.: 11 L Tipo: Tesis Aislada**

**SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO. ES COMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO PARA CONOCER DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE PRECEPTOS LEGALES QUE REGULEN EL PAGO Y DEVOLUCIÓN DEL SALDO CORRESPONDIENTE A LAS APORTACIONES DEL FONDO DE LAS SUBCUENTAS DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, Y DE VIVIENDA. Clave: 2a./J. , Núm.: 166/2005. Tipo: Jurisprudencia por Contradicción**

**GASTOS FUNERARIOS DERIVADOS DE LA MUERTE DEL TRABAJADOR POR ACCIDENTE DE TRABAJO. PARA QUE LOS BENEFICIARIOS TENGAN DERECHO A DICHA PRESTACIÓN NO ES NECESARIO QUE ACREDITEN HABER EFECTUADO EROGACIÓN ALGUNA POR ESE CONCEPTO. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Clave: 1.3o.T. , Núm.: 120 L Tipo: Tesis Aislada**

**PENSIÓN DE INVALIDEZ. PROCEDE SOLICITAR SU CANCELACIÓN PARA DEMANDAR EL OTORGAMIENTO DE UNA DE CESANTÍA EN EDAD AVANZADA, SI ÉSTA RESULTA MÁS FAVORABLE AL ASEGURADO. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO. Clave: IV.2o.T. , Núm.: 107 L Tipo: Tesis Aislada**

## **OTRAS FUENTES**

<http://www.consar.gob.mx> Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro.

<http://www.condusef.gob.mx> Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

<http://www.scjn.gob.mx> Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<http://www.imss.gob.mx> Instituto Mexicano del Seguro Social.

<http://www.ciess.gob.mx> Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

<http://www.diputados.gob.mx> Cámara de Diputados

<http://www.aiosfp.org> Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones

<http://www.amaforef.gob.mx> Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro.

<http://www.conassif>. Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.