

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho

**“LA EQUIDAD EN EL REPARTO DEL RENDIMIENTO OBTENIDO DE LA INVERSIÓN DE
LOS FONDOS PARA EL RETIRO”**

Tesis que para obtener el título de:

LICENCIADA EN DERECHO

Presenta:

ESTHER RIVERA GARCÍA

Asesor:

LIC. PEDRO A. REYES MIRELES

CIUDAD UNIVERSITARIA. JUNIO DE 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

La satisfacción de concluir este ciclo de mi vida lo dedico a cada una de las personas, momentos y espacios que me ayudan a deconstruirme y reconstruirme día a día:

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. Por haberme brindado la oportunidad de aprender de los mejores maestros para formarme un pensamiento crítico y propositivo de nuestro contexto social; a la cual buscaré honrar en donde sea que me encuentre.

A LA FACULTAD DE DERECHO. Por haberme dado el honor de aprender de los mejores catedráticos de la enseñanza del derecho, y por todo lo aprendido dentro y fuera de sus aulas y pasillos.

A MIS AMOROSOS PADRES. Por ser la inspiración primera para realizar el presente trabajo de tesis, por amarme de manera incondicional, por brindarme su incalculable amor y apoyo para concluir uno de los ciclos más importantes de mi vida. Por haberme enseñado los valores que hoy guían mi vida, y por concederme la dicha de ser su hija. *¡GRACIAS!*

A MIS QUERIDOS HERMANOS. Por ser los espejos perfectos que me muestran mis mayores errores y mis mejores aciertos, por regalarme sonrisas y regaños cuando más los he necesitado. A Rafa, por ser mi ejemplo y mi maestro, a Lalo, por ser mi amigo, mi apoyo y compañero de grandes enseñanzas, y a Maris, por ser la hermana que siempre quise.

A TODOS Y CADA UNO DE MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS. Quienes a través de mi paso me han honrado brindándome su invaluable amistad, exaltando mis aciertos y mostrando mis errores, agradezco por darme la oportunidad de compartir sonrisas e instantes de verdadera dicha, y por regalarme las palabras o las enseñanzas necesarias para rectificar camino. De manera especial a mis queridos amigos de la facultad: Crisalida, Anita, Gisele, Lolita, Ruti, Alejandra, Miguel Ángel, Marce, Jonatan, Nacho; a mis queridas amigas de la prepa 2: Yesika Estudillo, Erika Onofre, Erika Pacheco, Dirce, Dulce; a mis queridísimos amigos de participación: Javi, Israel, Elio; a los compañeros del seminario: Silvina, Jorge, Rodri; a los entrañables amigos de faro: Ismael, Nelly, Lemus; a mis amigos de siempre: Jesica Muñoz, Luisillo, Julia y Cesar, por recordarme la necesidad de tomar decisiones; a los compañeros violentados y hacinados: Agustín –por su invaluable apoyo-; Carlos –por su comprensión y paciencia-; Marco – por los últimos consejos-; Abel, Lolita, Luz Ma, Carmen, a la doctora María Eugenia Suárez , Clau... y a todos aquellos que escapan a mi frágil memoria de esta noche.

A MARCO AURELIO. Por haber llegado a mi vida para regalarme la semilla que germinaría la presente tesis; por el apoyo e ideas brindadas durante la elaboración de la misma; por haber compartido grandes lecciones de vida que hoy me hacen ser una mejor persona y por toda la dicha compartida desde el principio hasta el fin.

A NORMA. Por acompañarme en las divagaciones de la búsqueda de mí camino, por darme las herramientas necesarias para que mis pensamientos sean acciones, y, en fin, por tener las palabras exactas para devolverme la capacidad de abrir los ojos y ver la belleza de un día nublado.

**LA EQUIDAD EN EL REPARTO DEL RENDIMIENTO OBTENIDO DE LA INVERSIÓN DE
LOS FONDOS PARA EL RETIRO**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN..... I

CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL

1.1. DERECHO..... 2

1.2. PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO 4

 1.2.1. LA JUSTICIA..... 5

 1.2.2. JUSTICIA SOCIAL 6

 1.2.3. EQUIDAD 10

1.3. CONCEPTOS RELATIVOS A LA SEGURIDAD SOCIAL 13

 1.3.1. ASISTENCIA SOCIAL 13

 1.3.2. PREVISIÓN SOCIAL..... 15

 1.3.3. SEGURO SOCIAL..... 16

 1.3.4. LA SEGURIDAD SOCIAL..... 20

 1.3.4.1. *PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL..... 24*

1.4. DERECHO SOCIAL..... 29

 1.4.1. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL 31

1.5. SAR- SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO..... 32

 1.5.1. AFORES – ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO 33

 1.5.2. SIEFORES – SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA
EL RETIRO..... 36

 1.5.3. BDNSAR – BASE DE DATOS NACIONAL SAR 38

1.6. NOCIONES BÁSICAS SOBRE EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO..... 40

1.6.1. SISTEMA FINANCIERO.....	40
1.6.2. EL MERCADO DE VALORES.....	41
1.6.3. INVERSIONISTA	44
1.6.4. INTERMEDIACIÓN	46
1.6.5. INTERMEDIARIO.....	47
1.6.6. EMISOR.....	48
1.6.7. BOLSAS DE VALORES.....	49
1.6.8. INSTITUCIONES PARA EL DEPÓSITO DE VALORES.....	51
1.6.9. AUTORIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO	53
1.6.10. COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO	54

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES Y ACTUALIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL

2.1. ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MUNDO	62
2. 2. ORÍGENES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO	72
2.3. LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.....	81
2.4. LAS LEYES EN BÚSQUEDA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....	84
2.5. EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.....	86
2.6. LA REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.	94
2.7. EL PAPEL DEL ESTADO MEXICANO RESPECTO LA SEGURIDAD SOCIAL	98

CAPÍTULO 3. OPERATIVIDAD DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

3.1 ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.....	104
3.1.1 OBJETO DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.....	104
3.1.2 FUNCIONAMIENTO DE LAS AFORES.....	105
3.1.3 COMISIONES	109
3.1.3.1 INFORMACIÓN A LOS TRABAJADORES.....	112
3.1.4 ESTADÍSTICA DE LAS AFORES	113
3.1.5 OBLIGACIONES DE LAS AFORES FRENTE A LOS TRABAJADORES.....	119

3.2 SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO ...	121
3.2.1 OBJETO DE LAS SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO	122
3.2.2 ESTRUCTURA DE LAS SIEFORES	123
3.2.3 TIPOS DE SIEFORES	125
3.2.4 DIVULGACIÓN: PROSPECTO DE INFORMACIÓN Y FOLLETOS EXPLICATIVOS...	126
3.2.5 RÉGIMEN DE INVERSIÓN.....	128
3.2.5.1 COMPOSICIÓN DE LAS CARTERAS DE LAS SIEFORES	141

CAPÍTULO 4. LA EQUIDAD EN EL REPARTO

4.1. EL AHORRO DE LOS TRABAJADORES Y LA JUSTICIA SOCIAL.....	152
4.2. EL DESVANECIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE A LA SEGURIDAD SOCIAL	156
4.2.1. REPERCUSIONES DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL BAJO EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL	158
4.2.1.1. LA INFORMACIÓN QUE SE PROPORCIONA A LOS TRABAJADORES.....	161
4.2.1.2. PÉRDIDA DEL CONTROL PERSONAL SOBRE EL AHORRO DE CADA TRABAJADOR.....	166
4.2.2. AUSENCIA DE LA SOLIDARIDAD.....	168
4.3. LOS RIESGOS DE LA INVERSIÓN DE LOS FONDOS DE AHORRO.....	169
4.3.1. QUIÉN ASUME LOS RIESGOS DE LAS INVERSIONES	170
4.3.2. GARANTÍA DE LOS RECURSOS ADMINISTRADOS POR LAS AFORES	172
4.3.4. EL NEGOCIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE AHORRO PARA EL RETIRO	175
4.4. LA EQUIDAD EN EL REPARTO DEL RENDIMIENTO OBTENIDO DE LA INVERSIÓN DE LOS FONDOS PARA EL RETIRO.....	176
CONCLUSIONES.....	180
FUENTES CONSULTADAS	182

INTRODUCCIÓN

En los últimos doce años, la Seguridad Social, ha sufrido grandes cambios, no solo estructurales, sino cambios intrínsecos. Dichos cambios han afectado de manera particular los regímenes de pensiones tanto de los trabajadores al servicio del Estado como a los trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que los cambios estructurales e intrínsecos han repercutido en la certeza que tenía cada trabajador sobre la pensión que obtendría al cabo de su vida laboral, esto debido a la sustancial transformación que sufrieron los sistemas de pensiones basados en el principio de solidaridad intergeneracional fundando éste en una responsabilidad común; pues el cambio se tradujo en un sistema de capitalización individual basado, evidentemente, en la responsabilidad que cada trabajador debiera asumir sobre su bienestar al cabo de su vida laboral, alejándose por completo de la idea solidaria que dio origen a la Seguridad Social.

Existen innumerables críticas sobre este nuevo sistema en el sentido de que este cambio tiene como trans fondo real la privatización de la Seguridad Social, ya que una de las partes involucradas son instituciones privadas inmiscuidas en el sistema financiero. Por otro lado, los que justifican la existencia de este nuevo sistema de capitalización individual aducen que este sistema incrementa el ahorro interno y que los trabajadores obtendrán ganancias de la inversión de sus fondos de ahorro. Sin embargo, estas bondades quedan en duda al cuestionarse sobre el reparto del rendimiento que se obtiene a partir de la inversión de los fondos para el retiro, pues, como ya se ha mencionado, las inversiones se realizan a través de instituciones privadas: las Administradoras de los Fondos para el Retiro, mejor conocidas como las AFORES.

El propósito del presente trabajo es dilucidar acerca de la existencia o inexistencia de la equidad en el reparto de rendimientos obtenidos de la inversión de los fondos para el retiro, esto bajo las consideraciones de analizar sobre quién asume los riesgos sobre las inversiones, los rendimientos que se obtienen de las inversiones, el cobro de comisiones, y sobre todo, el tipo de información que se le proporciona a cada uno de los trabajadores respecto de los métodos de inversión, los instrumentos de inversión y la demás información relevante que debe ser proporcionada para cualquier trabajador que desee incorporarse a una AFORE.

La realización del presente trabajo de investigación se basó en el método de investigación documental, sin embargo, uno de los grandes obstáculos fue la escasez de bibliografía actualizada y especializada sobre el tema del sistema de capitalización individual, así también no existen documentos que aborden a profundidad el tema de las inversiones de los fondos para el retiro, pues en la mayoría de las documentos bibliográficos hallados, el análisis con el que se abordaba el tema era de manera sucinta o poco clara. Otro de los obstáculos encontrados fue el rigor técnico con el que se describen los procesos de inversión, o cálculo de los rendimientos obtenidos de las inversiones, puesto que los documentos que se deben proporcionar a los trabajadores, no incluyen explicaciones claras y precisas sobre estos temas. Aunado con lo anterior, la información que proporciona la Comisión Nacional para los Sistemas de Ahorro para el Retiro, al ser poco clara o específica, da lugar a ambigüedades.

Respecto de la estructura de la investigación, se conforma de cuatro capítulos, en el primero de ellos se abordan los conceptos relativos al tema, en el segundo se hace una breve descripción del proceso histórico sobre el desarrollo del ideario de la Seguridad Social, tanto en el proceso mundial como en nuestro país. El tercer capítulo se compone de diversa información acerca de la operación del sistema de capitalización individual, en el mismo se presentan gráficas y tablas comparativas sobre los rendimientos, las comisiones, los límites o prohibiciones de las inversiones, y la composición de las inversiones en el sistema financiero mexicano. En el cuarto capítulo se conjugan los conceptos e información desglosada en los capítulos anteriores para realizar una revisión sobre la situación actual de la responsabilidad que adquiere el Estado frente a la Seguridad Social, analizar la información que se

proporciona a los trabajadores y las consecuencias de los riesgos de inversión, las conclusiones a las que se llega sobre el tema evidencian las razones del porque se le considera una privatización disfrazada. Se cuestiona el tratamiento utilitario de los fondos de ahorro para el retiro y se llega a la conclusión final a partir del concepto de equidad.

La revisión del tema del presente trabajo tiene especial importancia, por las omisiones o lagunas jurídicas sobre la protección de los fondos de ahorro para el retiro, por lo cual debe analizarse y cuestionarse las normas que regulan la relación entre los trabajadores y las administradoras de ahorro para el retiro, puesto que las normas existentes permiten que se violenten el derecho a la Seguridad Social de millones de trabajadores mexicanos.

CAPÍTULO 1

MARCO CONCEPTUAL

Una parte fundamental para comenzar el estudio de cualquier tema es la definición y comprensión clara de los principales conceptos que convergen en el mismo, por ello, para comprender el estado actual del sistema de ahorro para el retiro es necesario comprender y conocer, al menos de manera general, los diversos conceptos que convergen en el mismo, por lo que, en este primer capítulo, se definen los conceptos claves que permitan la comprensión básica, no sólo del sistema de ahorro para el retiro, sino también de aquéllos conceptos que permitirán una mayor comprensión del tema central del presente trabajo.

De igual forma es importante destacar que para comprender el mecanismo bajo el cual se desarrolla la actividad de las administradoras de fondos para el retiro, resulta trascendental la revisión de los conceptos que envuelven a la dinámica financiera dado que el conocimiento previo de los diversos conceptos e instituciones que convergen en el sistema financiero, posibilita una mayor comprensión del mecanismo financiero al cual se someten los fondos de ahorro para el retiro.

Debido a su importancia, el primer concepto a revisar es el de *Derecho*, considerando que este concepto es el eje fundamental bajo el cual se guía y se justifican las instituciones e ideas que se conjugan en el sistema de ahorro para el retiro.

1.1. DERECHO

La historia del hombre siempre ha traído consigo un fenómeno del cual el hombre no puede desapegarse, pues es consecuencia directa del ser social al desprenderse de su imperiosa necesidad de vivir en sociedad, rodeado y en convivencia de otros, y para poder lograr esta convivencia, crean y establecen, el grupo social, las *reglas y normas básicas de convivencia*, mismas que permiten la interacción de manera pacífica, cuidando siempre los linderos del respeto al otro. En palabras de Galindo Garfias: “Los hombres construyen el derecho porque tienen necesidad de él; lo hacen estimulados por sus necesidades y dirigidos hacia la consecución de diversos propósitos, cuyo propósito satisface esas urgencias”¹. Constituyendo con ello, tal vez, la expresión más básica de la razón de ser del fenómeno social llamado *Derecho*.

Sin embargo, ante la aparente sencillez de este fenómeno, no es dable, aún en nuestros tiempos, concebir una definición universal, paradigmática y asequible, para todo el cúmulo de culturas que habitan dentro este mundo, sobre la palabra Derecho. Esto a pesar de las innumerables teorías y concepciones que se han pronunciado a lo largo de la historia de hombre. Así, en las siguientes líneas sólo se expresaran algunas definiciones que los doctrinarios en México han expresado acerca del, siempre interesante, concepto denominado *Derecho*.

Gabriela Mendizábal considera necesario primero hacer un planteamiento de la cultura clásica romana donde, por el esplendor alcanzado en el Derecho, constituye hasta nuestros días la base de la legislación de los países pertenecientes a la familia romano germánica, la cual nos une desde la raíz etimológica de la palabra derecho: *ius*, misma que proviene del latín *directum* y es similar en algunos idiomas romances como el italiano: *diritto*, francés: *droit*, portugués: *direito* y conserva el mismo significado en otras lenguas como el inglés *law* y el alemán *recht*. Considera que el Derecho es “el conjunto de normas jurídicas que tienden a regular la conducta externa

¹ GALINDO GARFIAS, Ignacio. *Derecho Civil*. Sexta edición. Porrúa. México. 1983. p. 15.

del hombre en sociedad”²:

Dentro del contexto del derecho romano, Celso definió el *ius* como el derecho de lo bueno y lo equitativo.

La etimología de la palabra derecho es de origen latino del vocablo *directum* o la palabra *regere*, que expresa la idea de algo que es dirigido y que, por lo tanto, está sometido a una fuerza rectora, a un mandato. La voz latina *jus*, con la que se designa en Roma el concepto de derecho, no es sino una contracción de *jussum*, participio del verbo *jubere* que significa mandar.

En este sentido, Galindo Garfias señala que la palabra “derecho connota la idea de rectitud. Se relaciona en nuestra mente, con lo que se ajusta a una regla establecida”³. Aduce que la conducta se desarrolla con la pretensión de alcanzar los fines particulares que cada uno de nosotros tiene, sin embargo, estos fines se encuentran en relación con aquellos con que convivimos dentro de un grupo social, por lo que nuestra conducta ha de estar sometida u ordenada por ciertas normas que son impuestas para que al ser observadas u obedecidas permitan alcanzar los fines que se proponen en un ambiente armónico, pacífico y seguro con sus semejantes. Dentro de este conjunto de normas destacan las que de modo inexorable pueden imponerse a la voluntad individual, por medio de la coacción del Estado.

Por su parte, Miguel Bermúdez Cisneros señala que el derecho se debe concebir como “el conjunto de normas humanas, es decir, como normas elaboradas por los hombres ante una situación histórica, apoyados e impuestos por el poder público; son normas con las cuales se aspira a realizar valores... el derecho es obra humana y un producto de la cultura, por consiguiente, brota de hechos especiales de la realidad humana”⁴.

² MENDIZABAL BERMÚDEZ, Gabriela. *La Seguridad Social en México*. Porrúa. México. 2007. p. 4 -8.

³ GALINDO GARFIAS, Ignacio. *Derecho Civil*. Op. Cit. p. 16.

⁴ BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. *Derecho Procesal de Trabajo*. Tercera edición. Trillas. México. 1997. p. 17.

Baez Martínez define el derecho como el “conjunto de normas impero-atributivas, elaboradas e impuestas por el poder público, con la finalidad de lograr una mejor convivencia humana entre los componentes de una nación, estado, país o grupo social. Sencillamente, es un conjunto de normas que rigen la conducta humana”⁵.

Con base en las anteriores definiciones, entenderemos por *Derecho*, para los fines del presente, al conjunto de principios, normas e instituciones que regulan la conducta humana dentro de un ambiente social, basándose en principios como la justicia o equidad.

1.2. PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

Uno de los principales aspectos a los que se somete a reflexión dentro del análisis del presente trabajo, es el relativo a lo equitativo o inequitativo del reparto del rendimiento obtenido de la inversión de los fondos de ahorro para el retiro. En este sentido, es de suma relevancia establecer las diferencias conceptuales que existen entre la *justicia* y la *equida*, ya que si bien son conceptos muy semejantes y en muchas ocasiones son utilizados de manera indistinta, es necesario hacer una clara diferenciación entre uno y otro, pues, de no hacerlo así, se pueden llegar a conclusiones falaces o equívocas sobre el tema central del trabajo.

⁵ BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. *Derecho de la seguridad social*. Trillas. México. 1991. p. 9.

1.2.1. LA JUSTICIA

La palabra Justicia proviene del latín *justitia*, que a su vez proviene de *jus*, que significa lo “justo”⁶.

Ulpiano define la Justicia como la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo.

Para hacer el discernimiento entre lo que es suyo de cada quien, se dice, nos hemos de valer del *Derecho*; a este respecto la relación que se establece entre la justicia y el derecho estriba principalmente en la cuestión de si es posible o no establecer criterios objetivos, independientes de la voluntad del legislador o del juez, para poder conocer lo que es justo e injusto en situaciones concretas.

García Maynez, continúa con la idea aristotélica de que la justicia consiste en dar un tratamiento igual a los iguales, y tratamiento desigual a los desiguales. Señala que en todos los hombres hay una igualdad esencial, por lo que, por justicia, todos tendrían derechos iguales derechos en tanto seres humanos, sin embargo brinda un reconocimiento a los múltiples elementos que distinguen a unos hombres de otros, por lo que desde este punto de vista, corresponde a los hombres tratamientos desiguales. Para determinar el tipo de trato que ha de corresponder a cada persona dependerá de un juicio de valor en el que se aprecie si las desigualdades existentes entre ellos son jurídicamente relevantes, para ello debemos tener en cuenta los criterios de necesidad, capacidad y dignidad, aplicados a casos concretos, cuyo alcance luego se generaliza para otros casos análogos⁷.

La justicia como criterio racional de lo justo y lo injusto suele dividirse en tres grandes clases: Justicia legal, justicia distributiva y justicia conmutativa.

⁶ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*. I-O. Segunda edición. Porrúa – UNAM. México. 1988. p. 1904.

⁷ *Ibidem*. p. 1905.

La justicia legal o general se refiere a las relaciones de la sociedad con los individuos, desde el punto de vista de lo que éstos deben a ella, esto es, sobre lo que los ciudadanos deben a la sociedad, como deberes de los gobernantes con la sociedad.

La justicia distributiva regula la participación a que tiene derecho cada uno de los ciudadanos respecto de las cargas y bienes distribuibles del bien común. Mira, al igual que la justicia legal, la relación entre la sociedad e individuo, pero lo hace desde el punto de vista de lo que el individuo puede exigir de la sociedad.

Estas dos especies de justicia atienden a conseguir una igualdad proporcional o geométrica, o sea, a seguir el criterio de tratar desigual a los desiguales. Expresan relaciones de subordinación (justicia legal) o de integración (justicia distributiva).

La justicia conmutativa es la que rige las operaciones de cambio entre personas que se hallan en un plano de igualdad. Ésta atiende el criterio de trato igual a los iguales.

1.2.2. JUSTICIA SOCIAL

Por Justicia Social se entiende el criterio que rige las relaciones entre los individuos y la sociedad, ya sea que se le considere desde el punto de vista de los derechos de la sociedad (justicia legal o general), o que se considere desde el punto de vista del derecho de los individuos (justicia distributiva), la justicia social se contrapone a los intereses involucrados en la justicia particular o conmutativa que rige las relaciones de intercambio de bienes entre los particulares⁸.

⁸ *Ibidem.* p. 1909.

Para autores como Keinhappl, Gandía y Gómez Hoyos el objeto de la Justicia Social es la repartición equitativa de la riqueza superflua. Parten de la concepción de que la sociedad esta dividida en dos clases: los capitalistas, quienes tienen los medios de producción, y los propietarios que sólo cuentan con su trabajo. La justicia social es, en este esquema, el criterio conforme al cual ha de repartirse la riqueza a fin de superar el antagonismo entre capitalistas y trabajadores⁹.

Por otro lado, Burgoa¹⁰ nos señala que la Justicia Social es uno de los primordiales fines del Estado dentro de un régimen democrático, entraña respeto y equilibrio entre los intereses sociales y los intereses particulares del individuo; el desequilibrio entre estos intereses implica la existencia de uno de los dos fatales extremos: el totalitarismo colectivista y el individualismo que sólo atiende a la esfera particular de cada quien.

Para mantener este equilibrio nos propone tres hipótesis a partir de las cuales se restringe la libertad humana dentro de la vida social:

- a) Todo acto que realice el individuo y que dañe los derechos e intereses de otra persona incide fuera de la libertad y, por ende, de la justicia.
- b) Atendiendo a la hegemonía del interés social sobre el interés particular, a nadie le debe estar permitido desplegar su conducta mediante actos que lesionen o perjudiquen dicho interés en sus variadas manifestaciones.
- c) Si la prevalencia del interés social sobre e interés particular impone a todo miembro de la sociedad la obligación negativa de no comportarse nocivamente en detrimento de la colectividad, toda persona, mercede al inobjetable principio de solidaridad humana, debe desempeñar su conducta en beneficio de los grupos mayoritarios que forman la sociedad. Dicho principio impone a todos los individuos diversos deberes sociales que no

⁹ *Idem.*

¹⁰ *Cfr.* BURGOA O. Ignacio. **Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo**. Sexta edición. Porrúa. México. 2000. pp. 264 -265.

entrañan meras abstenciones, sino actos, funciones o conductas de beneficio colectivo.

Así, estas hipótesis, al aplicarse y preverse jurídicamente expresan la Justicia Social, pues su finalidad estriba en reconocer en la persona humana todos los atributos esenciales y naturales que de por sí posee y en el respeto que a esta condición debe el Estado, pues se considera incompatible que el Estado se convierta en el ente que degrade y explote al hombre, por lo que tampoco debe permitir la explotación del hombre por el hombre, constituyendo esto la esencia teológica de la justicia social.

Por otra parte, respecto de la idea de Justicia Social, resulta elemental tener en consideración las ideas que señala Castan Tobeñas referentes al desarrollo de la idea de la Justicia Social.

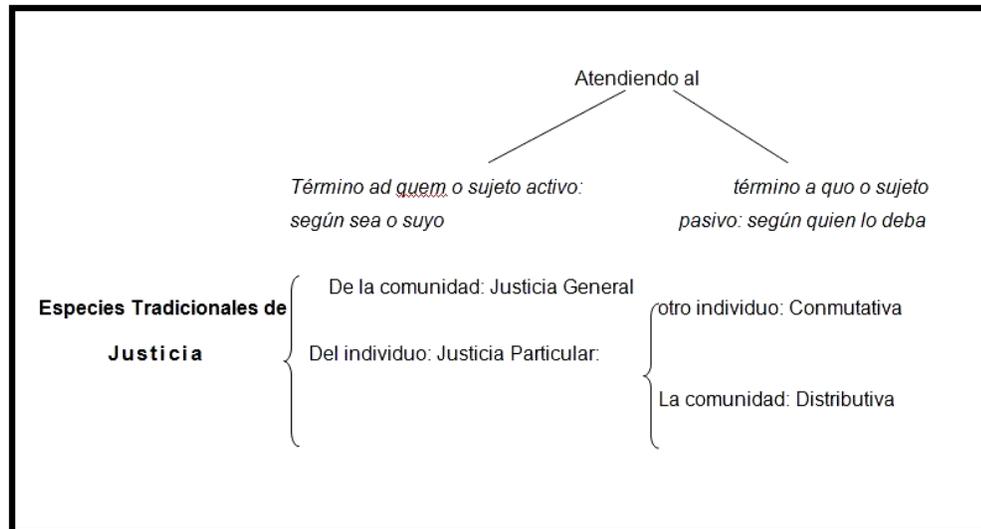
En primer término expone las especies clásicas de la Justicia comenzando por el desenvolvimiento de la doctrina aristotélica a través de la escolástica, principalmente expuesta por Santo Tomás de Aquino.

Así, Santo Tomás en su *Summa Theologica* señala:

“La división de la justicia en general y particular se basa en la consideración del sujeto al que va dirigida y cuyo bien protege y realiza (término *ad quem* o sujeto acreedor), ya que mientras la general contempla a la comunidad, la particular mira al hombre singular. Diversamente, la subdivisión de la justicia particular en conmutativa y distributiva atiende al sujeto que la debe y ha de prestarla (término *a quo* o sujeto deudor), toda vez que lo que a un hombre singular corresponde puede serle debido por otro hombre o por la sociedad”¹¹.

¹¹ Cfr. CASTAN TOBEÑAS, José. *La Idea de la Justicia Social*. Reus. España. 1966. p. 7.

Dicha doctrina tomista se ilustra de la siguiente forma¹²:



Sin embargo, estas ideas tradicionales de justicia fueron trastocadas después de la transformación industrial y el liberalismo capitalista, por lo que sus bases teológicas y filosóficas fueron *desnaturalizadas*.

La concepción de la justicia que hasta entonces se tenía, donde podían coexistir armónicamente los bienes individuales y el bien de la comunidad, era sustituida por un rígido esquema individualista, justificando con esto que, tiempo después, surgieran diversos movimientos doctrinales con el objetivo de devolver su sentido social a la justicia.

Dentro de la concepción tradicional de la justicia que plantea Castan Tobeñas se esbozan diversas críticas en cuanto a su división y sus interpretaciones, a este respecto resalta la que hace Helmut Coing, referente a que considera necesario agregar a los tipos de justicia aristotélica el tipo de *iustitia protectiva*, la cual es la necesaria para las situaciones de poder fijando la atención al reconocimiento de la persona humana y los derechos fundamentales.

¹² *Idem.*

Por otro lado, respecto al origen de la conjunción “Justicia Social”, Castan Tobeñas refiere que ésta ya había sido utilizada por Romagnosi en “Genesi del Diritto Penale” y por Rosmini en “La costituzione secondo la giustizia sociale” en Milano en el año 1848. Para el siglo XIX se le dió una connotación más relacionada con las divergencias derivadas de las relaciones de trabajo como expresión de la necesidad de reprimir los abusos nacidos de la revolución industrial. Por otro lado, en el plano teológico, Pio XI en la encíclica *Quadragesimo Anno*, de 15 de mayo de 1931, consagró oficialmente el término de Justicia Social, incluso en la *Divine Redemptoris* de 19 de marzo de 1937, no sólo emplea esta misma expresión sino que, incluso, parece dar la idea de su contenido:

“El exigir de los individuos cuanto es necesario al bien común. Pero así como en el organismo viviente no se provee al todo, sino se da a cada parte y a cada miembro cuanto necesita para ejercer bien sus funciones, así tampoco se puede proveer al organismo social y al bien de toda sociedad si no se da a cada parte y a cada miembro... cuanto necessitare para cumplir sus funciones sociales”¹³.

Como se aprecia el concepto o idea de Justicia Social, desde las más antiguas formas de su concepción, se forjó a partir de la necesidad de equilibrar las situaciones desiguales entre los hombres, y los hombres respecto del actuar del Estado, pues uno de sus principales postulados es establecer las normas y principios razonables que tiendan a garantizar una vida digna para cualquier integrante de un núcleo social.

1.2.3. EQUIDAD

Del latín *aequitas – atis* (igualdad de ánimo). Su antecedente se haya con la *epiqueya* de Aristóteles, que la consideraba como la prudente adaptación de la ley

¹³ *Ibidem. p.8.*

general aplicada al caso concreto, por lo que la equidad era considerada una especie de la justicia.

En la época moderna, se definió como el juicio atemperado y conveniente que la ley confía al juez, por lo que constituye el máximo de discrecionalidad que la ley concede al juez, pero que debe decidir respetando principios como el de la justicia.¹⁴

La equidad implica la idea de relación y armonía entre una cosa y aquello que le es propio, por lo que se le ha considerado como *juris legitimi emendatio* (legitimación correcta del Derecho) y/o como el *legis supplementum* (suplemento de la ley), que debía suplir a la ley, y a la cual debía acudir para interpretar ésta y que había de prevalecer en caso de duda¹⁵.

Por ello, tiene un gran vínculo con la justicia e igualdad social con responsabilidad y valoración de la individualidad, llegando a un equilibrio entre las dos cosas, la equidad es lo justo en plenitud. A su vez, constituye uno de los postulados básicos de los Principios Generales del Derecho.

Es pues, que la equidad aquilata el valor de la justicia, la afianza, le da vida. Atenúa la norma de derecho positivo, disminuye el rigor de la ley cuando ésta es concebida como contraria a los principios de justicia, pero no se constituye como una fuente de derecho¹⁶.

En este mismo sentido, se pueden distinguir tres acepciones de la equidad¹⁷:

La primera la sitúa como un equivalente de la justicia. En este sentido se entiende por equidad o fundamentalmente justo.

¹⁴ Cfr. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*. D – H. Porrúa – UNAM. México. 2007. p. 1526.

¹⁵ Cfr. CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Tomo III. Vigésima segunda edición. Heliasta. Argentina. s.a.p. p. 491.

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ *Enciclopedia Jurídica Omeba*. X. Driskill. Argentina. 1989. pp. 427 -428.

La segunda es la de denotar una norma individualizada que sea justa en el caso particular y concreto para el que se dictó. En este sentido, la equidad es aquello que el juez debe poner en práctica para lograr que resulte justa la conversión de la norma genérica y abstracta de la ley en la norma concreta e individualizada de la sentencia dictada para un caso particular.

Y la tercera acepción como el criterio en que debe basar las facultades discrecionales de juez o del funcionario.

De las anteriores acepciones, se considera que la más importante es la segunda, puesto que ante todo se debe entender por equidad aquel modo de dictar sentencias judiciales tomando en cuenta las singulares características del caso particular, para aplicar con justicia la ley.

En el Real Diccionario de la Lengua Española, la equidad es contemplada como la "bondadosa templanza habitual; propensión a dejarse guiar, o a fallar, por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley"; a su vez se define como "justicia natural por oposición a la letra de la ley positiva"¹⁸.

A pesar de la aproximación entre justicia y equidad estos son conceptos distintos. Porque la justicia se conceptúa como un ideario universal casi abstracto, por lo que es confuso aproximarlos a la realidad, a los casos concretos, es pues que la equidad complementa la justicia, al subsanar la omisión, el error producido o la aplicación rigorista de la ley, tomando en consideración las particularidades del caso concreto. Con lo que la equidad también es lo justo, y ambas, equidad y justicia, no son incompatibles sino que se complementan.

¹⁸ Real Academia Española. Diccionario de Lengua Española. **Equidad**. Obtenido el día 4 de mayo de 2009 a las 10:00 horas desde http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=equidad

1.3. CONCEPTOS RELATIVOS A LA SEGURIDAD SOCIAL

Para hacer posible la aplicación práctica de la Seguridad Social, es necesario valerse de otras instituciones, las cuales si bien pudiera parecer que son iguales o semejantes a la institución de la Seguridad Social, no lo son, ya que carecen de elementos fundamentales que caracterizan a dicha institución; sin embargo, son instituciones de las que muchos sistemas se valen para poder hacer realizables los principios de la Seguridad Social, es por ello que cabe hacer una definición clara de instituciones como la Asistencia Social, la Previsión Social, el Seguro Social y finalmente la Seguridad Social, puesto que si bien en este trabajo no se hace un estudio mayor sobre las mismas, deben de considerarse a efecto de diferenciar entre una y otra institución para no confundir sus fines y sus limitaciones, lo cual fungirá como un referente para concebir la idea rectora de la Seguridad Social.

1.3.1. ASISTENCIA SOCIAL

González Díaz Lombardo, apunta que el “derecho asistencial es una rama del derecho social cuyas normas ordenan la actividad del Estado y de los particulares, destinada a procurar una condición digna, decorosa y humana, para personas que aún sin posibilidad de satisfacer por si mismos sus más urgentes necesidades y de procurarse su bienestar social, requieren de la atención de los demás, jurídicamente y políticamente en función de un deber de justicia o en todo caso, de una altruista deber de caridad”¹⁹.

¹⁹ DÍAZ LOMBARDO citado por CÁZARES GARCÍA, Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*. Porrúa. México. 2007. p. 104.

Cázares García, refiere una diferencia substancial entre el derecho de la Seguridad Social y la asistencia social, esta última si bien es un derecho, es un derecho limitado, toda vez que no puede exigirse su cumplimiento al Estado, esto a diferencia de la Seguridad Social, que sí confiere una acción para ser exigida, ya que este derecho se consagra como parte del orden jurídico del Estado. La asistencia social puede ser otorgada de forma indiscriminada a todas las personas a quienes sólo se exige que se encuentren en un estado de necesidad; por el contrario la Seguridad Social impone a las personas a quienes se dirige toda una serie de requisitos para que pueda ser concedida²⁰.

Por su parte, Ruíz Moreno define a la asistencia social como el “conjunto de normas de todo tipo, que integran actividades del Estado y en su caso de los particulares, destinadas a procurar una condición lo más digna, decorosa y humana, para aquellas personas que, imposibilitadas para satisfacer por sí mismas sus necesidades elementales y de bienestar social, requieren del socorro y la ayuda altruista, no obligatoria de los demás”²¹.

Tanto Cázares García como Ruíz Moreno, hacen referencia a que la asistencia social tiene relación con la llamada beneficencia pública y a la asistencia pública, las cuales se brindan a los sectores más necesitados, sin embargo, Cázares García apunta que la asistencia social deja de lado el aspecto caritativo de la beneficencia, cambiándolo por el deber social, mientras que, por el contrario, Ruíz Moreno apunta que en la asistencia social si existe el elemento de caridad o altruismo, por lo que la voluntad de ayudar es el elemento primordial para que se pueda llevar a cabo.

²⁰ Cfr. CÁZARES GARCÍA, Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*. Porrúa. México. 2007. p. 103.

²¹ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Séptima edición. Porrúa. México. 2003. p. 28.

1.3.2. PREVISIÓN SOCIAL

La previsión social tiene relación con la disposición que se debe hacer de determinados bienes, respecto de contingencias futuras. Su carácter social lo adquiere en tanto que esta previsión se hace en un núcleo social.

Báez Martínez señala lo que debe entenderse por previsión social:

“Previsión es la acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones que disponen lo conveniente para promover la satisfacción de contingencias o necesidades previsibles, y por lo tanto futuras, en el momento en que se presenten, esto es, la previsión es trasplante del presente al futuro; la proyección de las necesidades presentes en el futuro de las condiciones en que se desarrolla en el presente la existencia, o en una fórmula breve, la seguridad de la existencia futura, todo lo cual producirá la supresión del temor de mañana”²².

En cuanto a la previsión social, Ruíz Moreno la define como: “el conjunto de iniciativas y normas del Estado, principalmente de índole jurídico, creadas y dirigida para atemperar o disminuir la inseguridad así como los males que padecen los trabajadores, vistos como clase social económicamente débil, dentro o fuera del trabajo. Por eso los conceptos de trabajo y previsión social, vienen siempre juntos en nuestro derecho positivo”²³.

Cázares García nos señala, considerando la evolución de la institución de la Seguridad Social, la previsión social surge a partir de la incapacidad de los sistemas asistenciales para solucionar los problemas existentes de la clase trabajadora, por lo que se creó un sistema de *previsión* que amparara a los trabajadores y a sus beneficiarios. En este sentido, designa a la previsión social como “la manera de

²² BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. *Lecciones de Seguridad Social*. Pac. México. 1994. p. 3.

²³ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. pp. 29 - 30.

establecer medidas protectoras frente a las necesidades a que están expuestos los trabajadores y se integra fundamentalmente por los seguros sociales”²⁴.

En este mismo sentido, José M. Villagordoa define a la previsión social de la siguiente forma:

“Un conjunto de principios, normas e instituciones que buscan incansablemente la satisfacción de la necesidad presente, no solo de los trabajadores considerados individualmente, sino también de las comunidades obreras y más aún de aquellas que únicamente cuentan con su fuerza de trabajo como patrimonio personal y familiar. Más adelante el Estado perfecciona esta rica filosofía, al organizar la estructura jurídica y administrativa de lo que hoy se conoce como Seguridad Social”²⁵.

De las definiciones anteriores se puede advertir que el contenido de la previsión social, al estar relacionado con la clase trabajadora, está inmerso en el derecho del trabajo, toda vez que busca regular y equilibrar las relaciones obrero-patronales o situaciones que surgen de dicha interrelación, con miras a la prevención de eventos futuros.

1.3.3. SEGURO SOCIAL

El seguro social constituye un medio a través de cual la previsión social y, por ende, la Seguridad Social logra cubrir las contingencias sociales o los riesgos que en determinado momento pudieren estar expuestos miembros de una determinada sociedad.

²⁴ CÁZARES GARCÍA, Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 107.

²⁵ *Idem*.

Respecto del Seguro Social, Fernández Pastorino, citado por Cázares García, aduce que, contrario a la Seguridad Social la cual es un fin en sí misma, “el seguro social, en cambio, no constituye un concepto, sino un medio para concretar los fines de la previsión social y, por ende, de la Seguridad Social; aunque concreta un aspecto parcial de la misma, ya que la Seguridad Social, dada su finalidad, puede echar mano de todos los medios que aconseja la política social”²⁶.

Néstor de Buen Lozano hace referencia al origen de los seguros sociales, de la siguiente forma:

“El establecimiento de los seguros sociales, que se atribuye a una decisión del canciller Otto Von Bismarck para contrarrestar los avances de la socialdemocracia, se hizo mediante cajas, a la que era obligatorio afiliarse y que cubrían sólo determinados riesgos. El financiamiento se formaba con aportaciones de los trabajadores y de los patrones, éstas últimas transferibles al precio final de los productos y eventualmente aportaciones del Estado. En todo caso la base de cotización era el importe de los salarios”²⁷.

De igual forma señala que el seguro social tiene dos características principales: la obligatoriedad y la contraprestación.

En este mismo sentido, la OIT en su publicación “*Seguridad Social: Guía de educación obrera*” describe que²⁸:

El seguro social o régimen contributivo se estableció en Alemania hace más de un siglo, cuando los gobiernos locales pusieron en marcha fondos de enfermedad que exigían de los trabajadores el pago obligatorio de cotizaciones a la caja correspondiente. En caso de enfermedad, el trabajador asegurado recibía determinadas prestaciones. Al seguro de enfermedad le siguieron otros similares

²⁶ *Ibidem*. p. 108.

²⁷ DE BUEN LOZANO, Néstor. **Manual de Derecho de la Seguridad Social**. Porrúa. México. 2006. p. 92.

²⁸ Organización Internacional del Trabajo (OIT). **Seguridad Social: Guía de educación obrera**. Publicación de la Oficina Internacional del Trabajo. Suiza. 1995. pp. 6-7. Obtenido el 2 de junio de 2009 desde <http://white.oit.org>

para cubrir las contingencias de accidente laboral, invalidez y vejez. Los tres socios de estos regímenes –los trabajadores, los empleadores y el Estado– participaban en su funcionamiento, y debe destacarse que la solidaridad obrera desempeñó una función preeminente en su concepción, establecimiento y administración.

El concepto de seguro se basa en el principio de mancomunidad de riesgos. Por tanto, todos los que están amparados por ese régimen contribuyen a un fondo común; cuando un contribuyente satisface las condiciones prescritas para que se produzca la prestación –por ejemplo, sufre una enfermedad y ha pagado las cotizaciones durante todo el período necesario–, la caja del seguro cubre sus necesidades, o por lo menos parte de ellas. Los diferentes seguros sociales pueden diferir en algún punto, pero sus elementos principales son:

- Financiamiento a través de cotizaciones, comúnmente tanto de los trabajadores como de los empleadores, y a menudo con participación del Estado;
- Afiliación obligatoria;
- Ingreso de cotizaciones en cajas especiales con cargo a las cuales se satisfacen las prestaciones;
- Inversión de los excedentes para obtener mayores ingresos;
- Garantía de las prestaciones sobre la base del historial contributivo personal, independientemente de los recursos económicos (por ejemplo, los ingresos y el patrimonio);
- Cotizaciones y prestaciones muy a menudo proporcionales a los ingresos del afiliado;
- En general, la financiación de las prestaciones de accidentes del trabajo y enfermedades laborales suele estar únicamente a cargo de los empleadores.

La diferencia entre la Seguridad Social y el Seguro Social radica en que la primera se orienta a la seguridad de todos los seres humanos, independientemente de las condiciones adyacentes en que se encuentren, por lo que brinda protección general. Por otro lado, el Seguro Social brinda seguridad pero a partir de la existencia de presupuestos establecidos con antelación, por lo que dicha seguridad o protección se brinda con matices particulares y específicos.

Ruíz Moreno, expone las diferencias que existen entre los conceptos de Seguridad Social y Seguro Social, de las cuales se pueden señalar las siguientes²⁹:

A) La Seguridad Social constituye en realidad un fin, respecto del cual el seguro social es, solamente, uno de los medios para llevarlo a cabo.

B) En el Seguro Social el sujeto directamente beneficiado lo es el trabajador, e indirectamente, los trabajadores beneficiarios, en tanto que en la Seguridad Social se brindan prestaciones a personas que no se encuentran unidas por una relación laboral y hasta a los propios patrones personas físicas, cubriéndose en estas contingencias que no derivan de una relación de trabajo.

C) En el Seguro Social, el derecho a obtener prestaciones por parte de los asegurados deriva de la circunstancia de que los sujetos obligados cubran cuotas previstas en la ley, y sus prestaciones económicas cubiertas a los asegurados quedan condicionadas al valor de las aportaciones realizadas. En cambio, en la Seguridad Social, la necesidad es el factor que primordialmente debe tenerse en cuenta, pues muchos servicios de solidaridad medicina preventiva y análogos, se brindan a población abierta no asegurada.

D) En el Seguro Social la contraprestación es fija, determinada legalmente por el salario del trabajador; en cambio en la Seguridad Social no necesariamente existe, pero de haberla, el monto de la contraprestación, dependerá de la capacidad del sujeto o de su fuerza de trabajo que preste al servicio de la comunidad.

E) En el régimen del Seguro Social los recursos para su financiamiento son de

²⁹ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 44.

índole tripartita al ser cubiertas por el Gobierno Federal, patronos trabajadores. En la Seguridad Social sólo el Estado y, en su caso, el propio Instituto asegurador, soportan el costo de sus prestaciones.

F) En el Seguro Social se establecen en su marco legal, de manera específica y concreta, la cobertura de riesgos preestablecidos, en los que se atiende a la persona que no puede por sí misma obtener los medios económicos para satisfacer sus necesidades y las de su familia. Por su parte la Seguridad Social, no se limita a problemas económicos y laborales, sino que cubre otras necesidades como son las prestaciones sociales con amplísimas y diversas funciones.

G) El Seguro Social es, por último, un instrumento jurídico esencialmente de prevención: en tanto que, la Seguridad Social, es, además, también un medio de asistencia.

Con lo anterior Ruíz Moreno concluye que: la Seguridad Social es el género y que el Seguro Social es sólo su instrumento.

Al establecer las diferencias sustanciales entre la Seguridad Social y el Seguro Social podemos concluir que éste último, si bien reviste de enorme importancia dentro de los sistemas de Seguridad Social, es tan sólo el medio por excelencia, a través del cual se pueden cumplir los objetivos de la Seguridad Social, pues si bien tiene enorme virtudes también deben considerarse sus propias limitaciones, por lo cual debe ser complementada con instituciones como la Previsión o Asistencia Social.

1.3.4. LA SEGURIDAD SOCIAL

Para comenzar con la definición de la Seguridad Social, resulta interesante la cita que hace Báez Martínez de Trueba Urbina respecto de la previsión social:

“Si bien es cierto que el derecho de previsión social para los trabajadores nació con el artículo 123 constitucional, este derecho es sólo el punto de partida para llegar a la Seguridad Social de todos los seres humanos. Así quedarían protegidos y tutelados no sólo los trabajadores, sino la gente económicamente débiles. Nuestros textos constitucionales pasaron de la previsión a la Seguridad Social, pues en la fracción XXIX, reformada, del artículo 123, se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprende seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, así como otras con fines análogos”.³⁰

Cázares García define a la Seguridad Social como “un sistema organizado de protección contra las consecuencias de los riesgos a que todo individuo se encuentra expuesto durante el transcurso de su vida, cuyo propósito es contribuir a su desarrollo físico e intelectual en sociedad y a su dignificación hasta el término de su existencia”.³¹

Así también, señala que “la Seguridad Social protege no solo a trabajadores asalariados sino también a quienes no lo son, pretendiendo extender su protección a toda la población, su campo de cobertura no se restringe a los riesgos derivados del trabajo, proyectándose a toda contingencia a la que está expuesta el hombre en el transcurso de su existencia”.³²

Respecto del concepto de Seguridad Social, Ruíz Moreno, considera: “más que jurídico es de índole filosófico ya que en él pueden englobarse prácticamente todas las aspiraciones humanas para alcanzar una vida justa, plena y feliz”.³³

Para Almansa Pastor, la Seguridad Social puede considerarse, “desde una perspectiva jurídica, como el instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora, tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que

³⁰ BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. *Derecho de la seguridad social*. Op. Cit. p. 22.

³¹ CÁZARES GARCIA, Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 99.

³² *Ibidem*. p. 100.

³³ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 36.

las normas dispongan, según permite su organización financiera”.³⁴

Así también, hace una descomposición de los elementos de esta definición, los cuales se sintetizan, de la siguiente forma:

a) El carácter de instrumento o medio estatal se da como una distinción de aquellos instrumentos dirigidos a un fin parecido pero que no tienen la característica de ser estatales, como por ejemplo la asistencia privada.

b) En un instrumento específico en tanto que sus fines pueden ser diferenciados de otros instrumentos protectores que utilizan técnicas indiferenciadas como la previsión individual o ahorro, previsión colectiva o mutualidad y seguros privados.

c) Es de carácter protectora porque puede ser preventiva, reparadora y orientada a las necesidades, sociales, individuales y colectivas.

d) En cuanto al “derecho que tienen los individuos” considera que esta es la diferencia substancial frente a la beneficencia pública, en la que se carece de tal derecho.

e) Al existir límites y condiciones para su otorgamiento, no existe en realidad un sistema completo de Seguridad Social arquetípico.

f) A su vez, los condicionamientos, tienen su origen en la dependencia respecto de la organización financiera.

Por otra parte, la OIT en su publicación *Seguridad Social: Guía de educación obrera* define a la Seguridad Social como “la 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

³⁴ ALMANSA PASTOR, José Manuel. *Derecho a la seguridad social*. Séptima edición. Tecnos. España. 1991. pp. 63-64.

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”³⁵.

Continuando con las ideas que desarrolla esta publicación, la OIT, nos refiere los elementos que constituyen la Seguridad Social determinando para este efecto que: “Cuando se habla de Seguridad Social, debe recordarse que se compone de diferentes elementos: el seguro social, la asistencia social, las prestaciones que se financian con los ingresos generales del Estado, las asignaciones familiares y las cajas de previsión; y que deben relacionarse con las provisiones complementarias de los empleadores; por ejemplo, la indemnización de los trabajadores en caso de accidente o enfermedad de origen laboral y otros programas complementarios que se han desarrollado en torno a la Seguridad Social”³⁶.

Así, tenemos que la Seguridad Social no se limita únicamente a un sector social en particular sino que abarca la protección de todos y cada uno de los miembros integrantes de una sociedad, estableciendo para ello una serie de medidas públicas tendientes a su protección, a través de elementos como el seguro social, asistencia social, cajas de previsión, entre otros.

Finalmente la Asociación Internacional de la Seguridad Social la define como:

“todo programa de protección social establecido por una ley o por cualquier otro acuerdo obligatorio que ofrezca a las personas un cierto grado de seguridad de ingresos cuando afrontan las contingencias de la vejez, supervivencia, incapacidad, invalidez, desempleo o educación de los hijos. También puede ofrecer acceso a cuidados médicos curativos o preventivos... puede incluir programas de Seguridad Social, programas de asistencia social, programas universales, programas de mutuas, cajas de previsión nacionales y otros sistemas, incluidos los enfoques orientados al mercado que, de conformidad

³⁵ Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Seguridad Social: Guía de educación obrera*. Op. Cit. p. 6.

³⁶ *Ibidem*. pp. 6 – 7.

con la legislación o práctica nacional, formen parte del sistema de Seguridad Social de un país³⁷.

En este sentido, resulta importante hacer notar que para el caso de nuestro país, el Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional; tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que será garantizada por el Estado, sin embargo, para el caso de ésta última se deberán reunir requisitos legales para que pueda ser otorgada. La realización de la Seguridad Social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados (Arts. 2,3 y 4. LSS).

1.3.4.1. PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Un aspecto que se considera sumamente relevante para la definición de la Seguridad Social son sus principios, ya que son el eje (o debieran ser) bajo el cual se guía el diseño, la estructuración e implementación de los diversos sistemas de Seguridad Social en el mundo.

No obstante, debe señalarse que los doctrinarios difieren sobre el número y definición de los mismos, por lo que a continuación se enlistan son los que de manera general son enunciados.

³⁷ Asociación Internacional de la Seguridad Social. **Comprender la Seguridad Social**. Obtenido el 3 de junio de 2009 a las 17:18 horas desde <http://www.issa.int/esl/Temas/Comprender-la-seguridad-social>.

1. Solidaridad.

Para muchos autores este principio es considerado como el más importante, pues con base en este principio se busca dejar atrás la concepción individualista de la sociedad, en un afán de privilegiar la responsabilidad equitativa de las necesidades y riesgos sociales³⁸.

Este principio se orienta a distribuir las cargas económicas entre el mayor número de personas, considerando esto como un compromiso colectivo que permite compartir los riesgos y los recursos de las personas. Adquieren, solidariamente, la responsabilidad de compartir luchas y triunfos. No hay que olvidar que la Seguridad Social es un compromiso colectivo, por ello la enfermedad, la invalidez, la vejez sin protección, la falta de trabajo y la miseria son los principales retos de una sociedad solidariamente organizada. Obteniendo con ello, la responsabilidad del destino de la suerte de cada uno de ellos y de la sociedad misma. Su misión deja de ser una simple lucha contra la pobreza, sino que promueve elevar la calidad de vida, fortaleciendo la seguridad personal y generar condiciones de mayor equidad; es el apoyo conjunto a las aspiraciones que los seres humanos de buscar un mundo mejor, considerando que la empatía hacia la miseria o enfermedad de los semejantes.

Es un derecho fundamental y un poderoso instrumento de progreso social que actúa bajo la distribución equitativa de la riqueza que con su trabajo genera una comunidad. Por lo que se convierte en los más completos y solidarios esfuerzos colectivos para lograr el mejoramiento social de los habitantes de un Estado.

Los actos de solidaridad, sin embargo, sólo logran ser valiosos si se materializan en prestaciones y auxilios, con claro significado económico. Por tanto, la solidaridad, además de un deber social y moral, se manifiesta como un deber económico y jurídico. Mediante los programas de Seguridad Social el Estado puede organizar todo un sistema solidario de protección social.

³⁸ HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida. *La Seguridad Social en Crisis*. Porrúa. México. 2008. p. 38.

“Reconocida la existencia de una estructura desigual de los ingresos, y la falta de protección de ciertas capas de la población, la vigencia de la solidaridad social en el sistema implica que los sectores de mayores ingresos, afiliados o no, deben de contribuir en mayor medida a fin de que los sectores protegidos de menos nivel contributivo tengan acceso a beneficios dignos y de que estos se extiendan a los sectores no cubiertos”³⁹.

2. Obligatoriedad

En relación con el principio anterior se encuentra el principio de Obligatoriedad, el cual centra su razón de ser en la responsabilidad social solidaria que se adquiere por el hecho de pertenecer a una sociedad. Señalando cuatro sectores primordiales: 1. De los trabajadores, pues al vivir en una sociedad su salud y trabajo son bienes colectivos, por ello se establece el concepto de previsión social como una función socialmente obligatoria. 2. De los patrones, quienes también deben de contribuir con el fondo social, no sólo porque son parte de la sociedad sino porque saben que los obreros son el factor coadyuvante más inmediato en la producción de la riqueza nacional y el bien más importante como parte de los intereses de la empresa. 3. De las Instituciones aseguradoras, porque tienen la obligación de garantizar una protección adecuada y eficiente; y 4. Del Estado, porque su principal razón de ser se encuentra en la promoción de la seguridad y el bienestar de la Nación, tiene la obligación de sostener y velar por lograr la protección de la sociedad, ante toda clase de riesgos y peligros, mediante un régimen adecuado de Seguridad Social⁴⁰.

³⁹ **SISTEMAS DE PENSIONES. Desafíos y oportunidades.** Comisión de Seguridad Social, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Seminario Internacional. Editor Pas. México. 2004. p. 117.

⁴⁰ *Ibidem.* pp. 117-118.

3. Universalidad.

La universalidad implica la protección a todos los hombres sin distinción de ninguna especie. Toda persona, por el sólo hecho de serlo, debe estar asegurada contra los riesgos, desde la cuna hasta la tumba. Bajo este principio, la “necesidad de cobertura de las contingencias no se admite como privativa de ciertas categorías sociales, sino como un derecho que debe extenderse al conjunto de la población, sin exclusiones de ninguna índole”⁴¹.

4. Unidad.

Con este principio se aduce a la idea de que todo sistema de Seguridad Social requiere de una articulación lógica. Pues se exige una armonía legislativa, administrativa y financiera del sistema; esto con el objetivo de cubrir las carencias de la población de manera oportuna y eficaz, por lo que todos los programas de protección social y asistencia médica deben estar en completa coordinación. Se debe de considerar como un instrumento de toda organización social moderna que se diseña y ajusta a las necesidades de la colectividad⁴².

5. Integralidad.

Magno Meléndez nos indica claramente la finalidad a la que se orienta este principio “hacia el amparo de todas las contingencias sociales porque es una respuesta organizada y pública frente a las privaciones y desequilibrios económicos y sociales,

⁴¹ MOLES citado por HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida. *La Seguridad Social en Crisis*. Porrúa. México. 2008. p. 40.

⁴² *Ibidem*. p. 41.

que impone la vida y demanda necesariamente la participación activa de los individuos que serán beneficiados⁴³.

6. Subsidiariedad.

Es una forma de compensar el defecto de ingresos y el exceso de gastos que trae aparejadas las contingencias sociales, pero esto se hará de manera relativa y temporal, pues se debe dejar claro, que el individuo es el primer responsable de sus medios de subsistencia, y que la Seguridad Social actuará de manera subsidiaria ente las contingencias que lo acometan⁴⁴.

7. Irrenunciabilidad.

No se puede eludir alegando que no usaran las prestaciones; pues el sistema se funda en la participación necesaria. Así que, buscar otra forma de previsión privada, no exime a los participantes de la obligación de seguir aportando al sistema, pues en determinada circunstancia se puede convertir en beneficiarios del mismo.

8. Inmediatez.

Este principio aspira a que el servicio se preste oportunamente, paliando los efectos negativos de las contingencias suscitadas. Se debe buscar el cumplimiento de este principio, pues de no ser así se corre el riesgo de que su contenido se torne en normas ineficaces, tardías e inoperantes⁴⁵.

⁴³ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. *La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México*. Porrúa. México. 2008. p. 33.

⁴⁴ HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida. *La Seguridad Social en Crisis*. Op. Cit. p. 40.

⁴⁵ *Idem*.

9. Participación de los Interesados.

Con este principio se intenta la participación de los interesados y beneficiarios en la administración de los órganos competentes. La participación debe operar sin reemplazar necesariamente al Estado en la función de gestor principal; se puede equilibrar la participación estableciendo administraciones mixtas donde los interesados se incluyan, debido a su carácter de beneficiados directos⁴⁶.

1.4. DERECHO SOCIAL

Cázares García señala que cuando la sociedad logra imponer sus derechos en el marco del derecho positivo, surge el Derecho Social, ya que se está en posibilidad de exigir del Estado una acción benefactora en relación a sus miembros. En este sentido reconoce el interés social sobre el interés particular, pues el derecho social se constituye en el *gran equilibrador* de las desigualdades sociales. Se apunta que el desarrollo y evolución del derecho social se envuelve entorno a movimientos ubicados fuera del marco legal, que buscan reivindicar el reconocimientos de derechos ya reconocidos, o bien, buscan la eliminación de los factores opresores que impiden su desarrollo. Señalando que la búsqueda de *justicia* como un ideal, lo cual constituye el elemento dinámico del Derecho Social⁴⁷.

En un sentido similar respecto del ideario de la eliminación de desigualdades sociales, Francisco González Díaz Lombardo define al Derecho Social como una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente

⁴⁶ *Ibidem.* p. 42.

⁴⁷ CÁZARES GARCÍA, Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 111.

dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social. Supone un orden de la conducta entre los hombres, pero partiendo de la sociedad, es decir, no del individuo aislado, sino de grupo, de familia, del Estado, de la Nación. En dicha definición se insiste en una relación de integración, mas no de supra subordinación, pues en esta definición se supone la vinculación de voluntades y esfuerzos, en función de una idea unificadora⁴⁸.

Trueba Urbina aduce que el derecho social “es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles”⁴⁹.

Mendieta y Núñez, citado por Cázares García, indica que el Derecho Social es una rama del gran tronco del Derecho, complementando esta idea, Álvarez del Castillo señala que cada una de las disciplinas contenidas en esta rama se encuentran interconectadas por un fin común: “evitar las justicias inherentes a las diferencias económicas de su clase”⁵⁰.

Con base en lo expuesto las disciplinas a que se hace alusión son las siguientes:

- a) Derecho del Trabajo
- b) Derecho Agrario
- c) Derecho Económico
- d) Derecho de la Seguridad Social
- e) Derecho de Asistencia
- f) Derecho cultural

⁴⁸ DÍAZ LOMBARDO citado por CÁZARES GARCÍA, Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 111.

⁴⁹ TRUEBA URBINA, Alberto. *Derecho social mexicano*. Porrúa. México. 1978. pp. 54-60.

⁵⁰ CÁZARES GARCÍA, Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 112.

1.4.1. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Almansa Pastor señala que “el derecho de la Seguridad Social, sería el conjunto de normas y principios que ordena ese instrumento estatal específico protector de necesidades sociales y, especialmente, las relaciones jurídicas a que da lugar”⁵¹.

En este mismo sentido la Declaración Universal de los Derechos Humanos nos refiere en su artículo 22:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Así tenemos que el derecho a la seguridad está amparado y reconocido, incluso a nivel internacional, y que para proteger este derecho se debe basar en el esfuerzo nacional y la cooperación internacional.

Asimismo, la citada Declaración nos refiere que toda persona y su familia, tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; así también, tiene derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Ahora bien, para volver obligatorias hacia el Estado, las prestaciones que engloba la Seguridad Social, tuvo que insertarse en el marco jurídico las contingencias protegidas, la regulación de los entes encargados de esta labor y los sujetos de aseguramiento, de tal forma que esto originó la inserción de la Seguridad Social en el

⁵¹ ALMANSA PASTOR, José Manuel. *Derecho de la seguridad social*. Op. Cit. p. 64.

ámbito del derecho. Así, con base en esta idea, Ruíz Moreno define el Derecho de la Seguridad Social como “el conjunto de normas jurídicas vigentes que deben ser observadas por el Estado, patronos y operarios, dada su obligatoriedad manifiesta al ser derecho positivo vigente”⁵².

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

1.5. SAR- SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

En el actual Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), atendiendo a lo señalado por la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro (LSAR), existen varios participantes en dicho sistema: instituciones de crédito, administradoras de fondos para el retiro, sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, empresas operadoras, empresas que prestan servicios complementarios o auxiliares directamente relacionados con los sistemas de ahorro para el retiro y las entidades receptoras.

Sin embargo, Ruíz Moreno señala que son tres las principales dentro de este esquema:

1. Las Administradoras de los Fondos de Ahorro para el Retiro (AFORES).
2. Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORE).

⁵² RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 46.

3. Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR (BDNSAR).

1.5.1. AFORES – ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO

“Son entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales de los asegurados y a canalizar los recursos de las subcuentas que la integran conforme lo marcan las leyes de Seguridad Social. Por disposición legal, también están obligadas a efectuar todas las gestiones que sean necesarias para obtener rentabilidad y seguridad en las inversiones que realicen las SIEFORE que administren; atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y se aseguraran de que las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos captados se realicen con ese objetivo”⁵³.

Para organizarse y operar como administradora se requiere autorización de la CONSAR, que será otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a los solicitantes que presenten propuestas viables económica y jurídicamente, que satisfagan los siguientes requisitos (Art. 19. LSAR):

- I. Solicitud respectiva y proyecto de estatutos;
- II. Programa general de operación y funcionamiento, de divulgación de la información y de reinversión de utilidades mismo que debe de cumplir con los requisitos mínimos que determine la CONSAR;
- III. Los accionistas que detenten el control de la Administradora, deberán presentar un estado de su situación patrimonial que abarque un periodo de cinco años anteriores a su presentación, en los términos que señale la CONSAR; y
- IV. Las escrituras constitutivas de las sociedades de que se trata, así como sus reformas, deberán ser aprobadas por la CONSAR. Una vez

⁵³ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Las Afore*. Cuarta edición. Porrúa. México. 2002. pp. 61 - 62.

aprobadas la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio. En todo caso, deberán proporcionar a la Comisión copia certificada de las actas de asamblea y, cuando proceda, testimonio notarial en el que conste la protocolización de las mismas.

Asimismo, deberán constituirse como Sociedades Anónimas de Capital Variable y utilizar en su denominación o a continuación de ésta, la expresión "Administradora de Fondos para el Retiro" o su abreviatura "AFORE"; tienen restringido el uso de expresiones en idioma extranjero o de alguna asociación religiosa o política, tampoco podrán utilizar símbolos religiosos o patrios que sean objeto de devoción o culto público; como cualquier otra sociedad con este carácter, deberán tener íntegramente suscrito y pagado su capital mínimo exigido en los términos de la ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de las disposiciones de carácter general que para tal efecto se expidan. El número de sus administradores no será inferior a cinco y actuarán constituidos en consejo de administración; deberán informar a la CONSAR 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 (Art. 20. LSAR).

El objeto de estas entidades, esencialmente, es: abrir, administrar, consolidar y operar las cuentas individuales de los trabajadores afiliados, de los trabajadores inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de los trabajadores no afiliados, o que no se encuentren inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que así lo deseen, y de los trabajadores no afiliados de las dependencias o entidades públicas de carácter estatal o municipal (cuando proceda).

Dichas cuentas individuales deberán de estar estructuradas en tres subcuentas básicas: a) la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; b) la subcuenta de vivienda; y c) la subcuenta de aportaciones voluntarias

Respecto de los recursos que se administran en cada cuenta, Ruíz Moreno, lo explica de la siguiente forma⁵⁴:

- a) La subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, se depositarán los recursos que en forma tripartita corresponde cubrir a patrones, trabajadores y al Gobierno Federal, conforme lo establece la LSS,
- b) En la subcuenta de vivienda se depositarán las aportaciones cubiertas por los patrones al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), en la inteligencia que estos recursos serán administrados directamente por dicho instituto, por lo que las AFORES sólo llevan un registro de aportaciones hechas y el control de intereses generados, informando de ello al trabajador; y
- c) En la subcuenta de aportaciones voluntarias, habrán de acumularse las que efectúe el patrón a favor de su trabajador; o los recursos que se aporten para algún plan de pensión aprobado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), o bien, las que realice el propio trabajador.

Si bien el asegurado es exclusivo propietario de tales recursos captados y acumulados en su cuenta individual SAR, así como de sus rendimientos, no podrá disponer de ellos hasta en tanto no se dé alguno de los eventos o contingencias de retiro previstos en las leyes de Seguridad Social, al existir limitantes específicas y reglas claras que acatan en todo momento.

⁵⁴ *Ibidem.* pp. 62 – 63.

1.5.2. SIEFORES – SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO

Para hacer una inversión en valores se requieren dos elementos esenciales: una cantidad importante de dinero para poder reducir el riesgo y un profesional del mercado de valores.

Bajo este presupuesto, las Sociedades de Inversión son un intermediario financiero, ya que ponen en contacto a inversionistas y emisores en el mercado de valores, en general, al ahorrador y al demandante del ahorro, bajo la premisa de disminución del riesgo, diversificando las inversiones. En este mismo sentido, las Sociedades de Inversión Especializadas son “aquellas que autorregulan de acuerdo con su *prospecto de información*, lo relativo a su régimen de información, de adquisición y selección de valores, sin menoscabo de sujetarse a la Ley de Sociedades de Inversión”⁵⁵, sin embargo, las SIEFORE, deberán sujetarse a la LSAR.

Ahora bien, estas Sociedades de Inversión en Fondos para el Retiro, como su nombre lo indica, se dedican exclusivamente a invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciban en los términos de las leyes de Seguridad Social. Además, podrán invertir las aportaciones destinadas a fondos de previsión social, las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro que reciban de los trabajadores y patrones, así como los demás recursos que en términos de la LSAR pueden ser depositados en las cuentas individuales (Art. 39 LSAR).

Por otro lado, para poder operar y organizarse como SIEFORE, también se requiere autorización de la CONSAR, la cual solo será otorgada bajo el visto bueno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

⁵⁵ AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. *Las AFORES paso a paso*. Sicco. México. 1997. p. 14.

Su constitución deberá ser bajo el régimen de las sociedades anónimas de capital variable, por lo que, al igual que las AFORES, deberán cumplir con los requisitos señalados en la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, tales como:

- a. Estudios que justifiquen el establecimiento de la administradora;
- b. Antecedentes de los socios fundadores, de los miembros del Consejo de Administración, principales funcionarios y control normativo; presentando un estado de su situación patrimonial de los últimos cinco años inmediatos anteriores a la presentación de la solicitud;
- c. Estudios de factibilidad;
- d. Programa general de operación y funcionamiento;
- e. Programa de capitalización y reinversión de utilidades;
- f. Manual de organización;
- g. Programa de sistemas informáticos;
- h. Programa de divulgación de la información;
- i. Programa de autorregulación;
- j. Proyecto de escritura constitutiva⁵⁶.

Cabe destacar que estas sociedades no estarán obligadas a constituir el fondo de reserva a que se refiere el artículo 20 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

⁵⁶ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. *La unificación del Sistema de la Seguridad Social en México*. Op. Cit. p. 119.

1.5.3. BDNSAR – BASE DE DATOS NACIONAL SAR

La Base de Datos Nacional SAR (BDNSAR), es aquella conformada por la información procedente de los sistemas de ahorro para el retiro, conteniendo la información individual de cada trabajador y el registro de la administradora o institución de crédito en que cada uno de éstos se encuentra afiliado (Art. 57 LSAR). Debido a su importancia se considera de interés público y, por tanto, es de propiedad exclusiva del Gobierno Federal.

Tiene por finalidad la identificación de las cuentas individuales en las administradoras e instituciones de crédito, la certificación de los registros de trabajadores en las mismas, el control de los procesos de traspasos, así como instruir al operador de la cuenta concentradora, sobre la distribución de los fondos de las cuotas recibidas a las administradoras correspondientes.

La prestación del servicio público se llevará a cabo por empresas operadoras que gocen de la concesión del Gobierno Federal, la que se otorgará discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión de la Comisión.

Para obtener la concesión, las empresas operadoras deberán, entre otros requisitos, constituirse como sociedades anónimas de capital variable, sólo podrán participar en su capital social las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana y deberán tener íntegramente suscrito y pagado su capital mínimo exigido de conformidad con la LSAR, así como por las bases de licitación y por las disposiciones de carácter general que para tal efecto se expidan (Art. 58 LSAR).

Las empresas operadoras tendrán como objeto exclusivo:

1. Administrar la Base de Datos Nacional SAR;

2. Promover un ordenado proceso de elección de administradora y de retiro de recursos por los trabajadores, a efecto de lo cual deberán desarrollar sistemas informáticos y de telecomunicaciones para llevar el control de los procesos;
3. Coadyuvar al proceso de localización de los trabajadores para permitir un ordenado traspaso de las cuentas individuales de estos últimos de una administradora a otra;
4. Servir de concentradora y distribuidora de información relativa a los sistemas de ahorro para el retiro entre los participantes en dichos sistemas, los institutos de Seguridad Social y la CONSAR;
5. Establecer el procedimiento que permita que la información derivada de los sistemas de ahorro para el retiro fluya de manera ordenada entre los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, los Institutos de Seguridad Social y la CONSAR;
6. Indicar al operador de la cuenta concentradora para que éste efectúe las transferencias de recursos depositados en dicha cuenta a las cuentas de las administradoras;
7. Procurar mantener depurada la Base de Datos Nacional SAR. Para tal efecto, procurarán evitar la duplicidad de cuentas, incentivando la unificación y traspaso de las mismas a la última cuenta individual abierta por el trabajador, de conformidad a los procedimientos establecidos en el Reglamento de la LSAR. La unificación y traspaso se realizarán sin necesidad de solicitar previamente autorización del trabajador de que se trate.

1.6. NOCIONES BÁSICAS SOBRE EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

El actual sistema de pensiones se configura como uno más de los sectores que convergen dentro del Sistema Financiero Mexicano, transformándose en participante directo del mecanismo con que opera este sistema, por lo cual, se ha convertido en un sector que importa grandes recursos a inversionistas e intermediarios que operan dentro del mercado de valores. En razón de lo anterior es de trascendental importancia poseer una definición clara sobre las principales figuras que participan en el proceso de la disposición que se hace de los ahorros para el retiro de millones de trabajadores mexicanos, hacia las inversiones que demandan estos ahorros.

Así pues, en las siguientes líneas se establecerá las ideas generales que se manejan entorno a definiciones tales como: Sistema Financiero, Mercado de Valores, Casas de Bolsa, inversionistas, intermediarios, emisores, instituciones para el depósito de valores y las autoridades en el sistema financiero, en este caso, particularmente la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

1.6.1. SISTEMA FINANCIERO

Los sistemas financieros se diseñan a partir de la necesidad de permitir de una forma adecuada, la transferencia de recursos de aquéllos que los poseen hacia aquéllos que los demandan, estableciendo para ello instrumentos e instituciones que operan bajo normas y regulaciones dadas por el país en cuestión.

El Sistema Financiero Mexicano está estructurado bajo el control del gobierno federal por medio de la SHCP, la que a su vez designa tres comisiones reguladoras de

los siguientes subsectores: Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, y Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. De este modo se regula el sector bancario, el de ahorro y crédito popular, Intermediarios financieros no bancarios, bursátil, de derivados y de seguros y fianzas y el sector de pensiones, el cual es el de más reciente inclusión dentro de los cinco mencionados; en ellos participan todas las AFORES y sus respectivas SIEFORES.⁵⁷

1.6.2. EL MERCADO DE VALORES

La definición de *mercado* nos refiere a aquella institución u organización social a través de la cual los ofertantes (productores y vendedores) y demandantes (consumidores o compradores) de un determinado bien o servicio, convergen a fin de realizar transacciones comerciales.

Ahora bien, para el caso del Mercado de Valores también existe un componente de oferta y otro de demanda. En este caso, la oferta está representada por los fondos disponibles para inversión en valores, mismos que proceden de personas físicas o morales, la demanda está representada por aquéllos que requieren de los fondos que se ofrecen para poder financiar sus proyectos, estos demandantes pueden ser tanto el sector público como del privado. Y el objeto de la dinámica de intercambio de este mercado lo constituyen los valores.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, define al Mercado de Valores como “el conjunto de normas y participantes (emisores, intermediarios, inversionistas y otros agentes económicos) que tiene como objeto permitir el proceso de emisión, colocación,

⁵⁷ Asociación Mexicana de Asesores Independientes de Inversiones, A.C. **Cultura Financiera, Sistema Financiero Mexicano**. Obtenido el día 5 de junio de 2009 a las 16:30 horas desde <http://www.amaii.com.mx/AMAII/Portal/cfpages/contentmgr.cfm?fuente=nav&docId=97&docTipo=1>

distribución e intermediación de los valores inscritos en el Registro Nacional de Valores”⁵⁸.

Uno de los principios que debe regir en la oferta pública de valores es el denominado de "transparencia"; con la finalidad de que el inversionista cuente con elementos de juicio -objetivos y certeros- acerca de la naturaleza y alcance de la inversión que efectuará⁵⁹.

Con base en lo anterior podemos deducir que el Mercado de Valores es de vital importancia para cualquier país debido a que su dinámica permite a las empresas allegarse de recursos para la realización de nuevos proyectos de inversión, además de ampliar las opciones de inversión disponibles para el público inversionista, brindándole la oportunidad de diversificar sus inversiones para obtener rendimientos acordes a los niveles de riesgo que esté dispuesto a asumir.

El Mercado de Valores se divide en:

a) *Mercado Primario*. Es la venta de una nueva emisión de Valores que la emisora realiza a través de un intermediario, de manera que el inversionista que adquiere estos valores se le considera como el comprador inicial. De esta forma la emisora capta los recursos que requiere. Esto también se conoce como colocación directa y ampliaciones de capital hacia nuevos inversionistas, mediante oferta pública.

La Oferta Pública es el ofrecimiento, con o sin precio, que se haga en territorio nacional a través de medios masivos de comunicación y a persona indeterminada, para suscribir, adquirir, enajenar o transmitir valores, por cualquier título (Art. 2 LMV).

Continuando con el desglose de la división de mercados, tenemos que el inversionista inicial puede vender a otro inversionista, total o parcialmente, los valores

⁵⁸ Comisión Nacional Bancaria y de Valores. **Mercado de Valores**. Obtenido el 7 de julio de 2009 a las 20:45 horas desde http://www.cnbv.gob.mx/noticia.asp?noticia_liga=no&com_id=0&sec_id=3&it_id=4#

⁵⁹ Cfr. CARVALLO YAÑEZ, Erick. **Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano**. Porrúa. México. 2003.

que ha adquirido, para comprar otros valores, a su vez, el inversionista que adquirió valores del inversionista inicial podrá efectuar más adelante operaciones de compraventa sobre estos u otros valores. Este proceso origina lo que se le llama mercado secundario.

b) *Mercado Secundario*. En palabras de Norahenid Amezcua, se define como: “el conjunto de operaciones de compraventa donde no hay relación directa ente emisor e inversionista, por lo que aquel es ajeno y no obtiene dinero fresco”.⁶⁰ Es pues que en este nivel de mercado, la transferencia de valores se realiza por conducto de los intermediarios.

Por otro lado, el Mercado de Valores en México se clasifica en:

- I. Mercado de Dinero. Este mercado se compone de la actividad financiera de instrumentos de deuda a corto plazo con riesgos moderados para el inversionista, incluye todos los instrumentos de deuda que emiten las sociedades mercantiles y el Gobierno Federal, se incluyen en este apartado los valores gubernamentales, títulos bancarios y obligaciones corporativas a corto plazo (Por ejemplo: Certificados de la Tesorería de la Federación, pagares bursátiles, pagares bancarios, las obligaciones, los bonos de prenda, las acciones de las sociedades de inversión e instrumentos de deuda, etc.). A este mercado acuden inversionistas que tienen dinero temporalmente ocioso y demandantes de esa inversión, que tienen que satisfacer los requerimientos de su capital de trabajo.
- II. Mercado de Capitales. En este caso, los instrumentos de deuda (bonos, obligaciones convertibles, acciones preferentes, entre otras) son relativamente de largo plazo para su recuperación y ganancia, además de que el riesgo de inversión es muy alto, por lo que los inversionistas recurren a la diversificación del riesgo, esto es, que invierten en diversos instrumentos con la finalidad de equilibrar las ganancias y las pérdidas.

⁶⁰ AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. *Las AFORES paso a paso*. Op. Cit. p. 12.

Los agentes económicos que concurren al mercado se pueden clasificar en las siguientes categorías:

- a) Emisores de valores
- b) Inversionistas
- c) Intermediarios Bursátiles
- d) Autoridades

1.6.3. INVERSIONISTA

En relación con las líneas precedentes, tenemos que el Inversionista es la persona que tiene un excedente de dinero y que puede destinar a la inversión, adquiriendo los valores que se ofertan en el mercado de valores.

Esta persona puede ser física o moral, mexicana o extranjera, y que al tener este excedente monetario tiene la posibilidad de ofrecer, a través de un intermediario financiero, a instituciones o empresas, los recursos de los cuales son demandantes; adquiriendo para tal caso, los valores que éstos ofertan, por lo que pueden acudir, ya sea al mercado dinero o al de capitales, con la finalidad de obtener un beneficio futuro, esto es, un rendimiento, que bien puede ser a corto, mediano o largo plazo.

Por lo cual el inversionista se instituye como una de las figuras principales de la dinámica económica financiera para cualquier mercado de valores.

Debe señalarse que dentro del ámbito de los asuntos financieros existen diversas clases de inversionistas⁶¹, a saber son las siguientes:

- a. *Inversionista Agresivo*. Aquél que desarrolla una estrategia de inversión en la que la búsqueda de rentabilidad está por encima de la seguridad.
- b. *Inversionista Conservador*. Aquél que antepone la seguridad a la rentabilidad de su inversión.
- c. *Inversionista Especulador*. Es la persona cuyo objetivo central es maximizar rendimientos a través de participar en papeles con respaldo tanto gubernamental como bancario y empresarial, con o sin garantía. Este inversionista demanda prácticamente la totalidad de los títulos y de los plazos; manteniendo cierta preferencia por aquellos de mayor volatilidad, en donde es más factible alcanzar ganancias extraordinarias. Además conoce el mercado o los mercados en que participa y maneja información actualizada, aunque también puede sufrir pérdidas patrimoniales, las que sabe de antemano que no están descartadas.
- d. *Inversionista Institucional*. Es aquél que busca maximizar rendimientos de largo plazo y, a la vez, minimizar los riesgos de pérdidas patrimoniales en el corto plazo. Este es el caso de los fondos de pensiones y jubilaciones, fideicomisos especializados y aseguradoras. Los títulos demandados por este inversionista son mucho más variados, tanto en plazo como en mecánica operativa, incluso participa en otros mercados como el cambiario, de capitales, de futuros, de cobertura y derivados, entre otros. Debido al importe de recursos que maneja se identifica con algún grupo financiero.
- e. *Inversionista Rentista*. Inversionista cuyo objetivo es minimizar el riesgo. Los títulos que demanda son de corto y mediano plazos siendo de manejo sencillo, como los administrados a descuento, Cetes, aceptaciones

⁶¹ TOSTADO FARIAS, Enrique. *Terminología Financiera*. Gasca. Sicco. México 2005. pp. 118 - 119.

bancarias privadas (AB'S). Debido a la estabilidad de sus recursos son clientes muy disputados por la mayoría de los mercados financieros.

- f. *Inversionista Sofisticado*. Individuo con suficiente conocimiento y experiencia para evaluar los meritos de una inversión.

1.6.4. INTERMEDIACIÓN

Como ya antes se señaló, el inversionista requiere de un intermediario para poder operar en el mercado de valores, por lo que éste último debe realizar actividades de intermediación.

Ahora bien, la Intermediación es la función de enlace entre el inversionista (ahorrador) y el emisor (demandante de recursos). De esta función se deriva un costo o comisión, el cual puede constituirse en un indicador de eficiencia del mercado de valores, ya que como en cualquier mercado, la competencia provoca que los precios (comisiones) se reduzcan; otorgando, al mismo tiempo, buenos rendimientos a los inversionistas, por las proporcionalmente altas tasas pasivas que les están siendo pagadas, además de que se disponen recursos a bajo costo a los proyectos de inversión, por las bajas tasas activas que les están siendo cobradas. De tal forma, si en una economía los intermediarios financieros son eficientes, resulta en que el sistema financiero, como un todo, es eficiente.

La Ley del Mercado de Valores define que: la Intermediación con valores es la realización habitual y profesional de cualquiera de las actividades que a continuación se indican (Art. 2 LMV):

- a. Actos para poner en contacto oferta y demanda de valores.
- b. Celebración de operaciones con valores por cuenta de terceros como comisionista, mandatario o con cualquier otro carácter, interviniendo en los actos jurídicos que correspondan en nombre propio o en representación de terceros.
- c. Negociación de valores por cuenta propia con el público en general o con otros intermediarios que actúen de la misma forma o por cuenta de terceros.

Habiendo anotado lo que se considera como intermediación dentro de nuestro sistema financiero, debemos apuntar qué es un intermediario y quiénes son considerados intermediarios para los fines de la Ley del Mercado de Valores.

1.6.5. INTERMEDIARIO

Es la persona autorizada para llevar a cabo labores de intermediación, es decir, realizar en forma habitual operaciones de adquisición y venta de valores por cuenta propia o de terceros. En México, este servicio se considera como una actividad de interés público y, como tal, sólo puede ser realizada por las sociedades que cuenten con autorización, la cual les es otorgada cuando justifican ante las autoridades competentes el contar con la capacidad técnica, económica y moral necesaria para llevar a cabo tal actividad.

Se consideran como intermediarios del Mercado de Valores (Art. 113. LMV):

- I. Casas de Bolsa.
- II. Instituciones de Crédito.

- III. Sociedades operadoras de Sociedades de Inversión y Administradoras de Fondos para el Retiro.
- IV. Sociedades Distribuidoras de Acciones de Sociedades de Inversión y entidades financieras autorizadas para actuar con el referido carácter de distribuidoras.

1.6.6. EMISOR

Emisor es la sociedad anónima, Casa de Bolsa o institución de crédito que contrae, ante los tenedores, la obligación consignada en los títulos opcionales a cambio del cobro de la prima⁶².

En este mismo sentido, Norahenid Amezcua nos refiere que las emisoras son:

“las empresas o el propio gobierno Federal, que para hacerse de recursos emiten títulos en serie o valores, los que según sus características ofrecen a los inversionistas rendimientos fijos o variables rodeados del riesgo de que el inversionista no sólo no obtenga el rendimiento esperado sino sufra pérdidas en el dinero que ha invertido en la operación, en la compra del valor”⁶³.

De las definiciones expuestas es fácil concluir que las emisoras son aquellas entidades económicas que contraen obligaciones a partir de la emisión de títulos en serie o valores, con la finalidad de obtener financiamiento para sus diversos proyectos. Es importante mencionar que se le llama emisión a la publicación pública o privada de deuda o de capital, o bien, a la puesta en circulación de monedas, billetes o valores.

⁶² TOSTADO FARIAS, Enrique. *Terminología Financiera*. Op. Cit. p. 79.

⁶³ AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. *Las AFORES paso a paso*. Op. Cit. p. 11.

Dentro de estas entidades económicas se encuentran:

- a) Empresas Industriales, Comerciales y de Servicios
- b) Instituciones Financieras
- c) Gobierno Federal Gobiernos Estatales
- d) Instituciones u Organismos Gubernamentales

1.6.7. BOLSAS DE VALORES

El término de *bolsa* suele identificarse con un lugar determinado que en sus orígenes era *un enclave geográfico al aire libre*, pero que acabó siendo un local, un edificio o incluso una casa.

Sin embargo, lo que importa de este local es que alberga, a oferentes y demandantes que se reúnen con el propósito de tratar sus operaciones mercantiles; así, el objeto de las *bolsas* es facilitar las transacciones de valores, y procurar con ello el desarrollo del mercado de valores al proveer la infraestructura necesaria para llevar a cabo dichas operaciones.

Lo que termina de perfilar adecuadamente el concepto de bolsa es su idea institucional de establecimiento organizado⁶⁴, por lo que su organización ha de estar perfectamente definida, con órganos supervisores de dirección y de representación. Los miembros que integran la institución, no deberán ser cambiantes, sino personas

⁶⁴ Cfr. IGARTÚA ARAIZA, Octavio. *Introducción al Estudio del Derecho Bursátil Mexicano*. Porrúa. México. 2001. p. 224.

permanentemente vinculadas al establecimiento con el fin de brindar estabilidad a la institución.

Así pues, la Bolsa de Valores se define como el “sitio en donde se realizan las negociaciones de compraventa de valores. Es una empresa que cuenta con el permiso de la autoridad correspondiente cuya función es facilitar la realización de transacciones con valores y fomentar el desarrollo del mercado. En algunos países de América del Sur se le conoce como superintendencia de valores”⁶⁵.

Por lo que respecta a nuestro sistema financiero la Bolsa Mexicana de Valores es la única que opera; aunque la Ley del Mercado de Valores permite el establecimiento de otras Bolsas, con la restricción de que exista solamente una por cada Estado.

La Bolsa Mexicana de Valores, S.A. de C.V. es una institución privada que opera por concesión de la SHCP, y que para su funcionamiento y regulación debe apegarse a lo enunciado por la ley del Mercado de Valores. “Proporciona la infraestructura, supervisión y los servicios necesarios para que se realicen las emisiones, colocaciones e intercambio de valores y títulos los cuales deben estar inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios. Asimismo hace pública la información de las emisoras y valores que operan en la Bolsa Mexicana de Valores, realiza el manejo administrativo de las operaciones y transmite la información respectiva a S.D. Indeval; además supervisa las operaciones de las emisoras y casas de Bolsa y fomenta la expansión y competitividad del mercado de valores mexicano”⁶⁶.

En cuanto a la naturaleza jurídica de las Bolsas de Valores no puede señalarse de una regla general⁶⁷. Pues las diversas bolsas existentes son constituidas ya sea como una institución pública o privada, esto atendiendo en gran medida al papel que

⁶⁵ TOSTADO FARIAS, Enrique. *Terminología Financiera*. Op. Cit. p. 27.

⁶⁶ *Idem*.

⁶⁷ Cfr. IGARTÚA ARAIZA, Octavio. *Introducción al Estudio del Derecho Bursátil Mexicano*. Op. Cit. p. 224.

juega el estado, es decir, a partir del tipo de intervención que tenga en los procesos económicos del país de que se trate.

1.6.8. INSTITUCIONES PARA EL DEPÓSITO DE VALORES

Una Institución para el Depósito de Valores, es aquella sociedad anónima de capital variable que en general tiene por objeto prestar el servicio de guarda, administración, compensación, liquidación y transferencia de valores⁶⁸.

Así pues, su función principal es la custodia y administración de valores, así como facilitar la liquidación y compensación de operaciones celebradas con valores dentro y fuera de bolsa⁶⁹.

Para su constitución y funcionamiento se requieren determinados requisitos señalados por la LMV (Art. 56), sin embargo, los que más sobresalen son los siguientes:

- a. Nombre, nacionalidad y domicilio de las personas que integran la sociedad. En este caso cabe señalar que sólo podrán ser socios: El Banco de México, casas de bolsa, especialistas bursátiles, la Bolsa Mexicana de Valores, instituciones de crédito y compañías de seguros y fianzas.

⁶⁸ Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. **Instituciones para el Depósito de Valores**. Obtenido el 24 de julio de 2009 a las 12:00 horas desde <http://www.condusef.gob.mx/index.php/component/content/article/729.html>

⁶⁹ Comisión Nacional Bancaria y de Valores. **Mercado de Valores. Instituciones para el depósito de Valores**. Obtenido el 24 de julio de 2009 a las 12:40 horas desde http://www.cnbv.gob.mx/noticia.asp?noticia_liga=no&com_id=0&sec_id=3&it_id=4#242

- b. Cada socio podrá ser propietario de una acción del capital social de la Institución para el Depósito de Valores, y el número de los socios no podrán ser inferiores a veinte.
- c. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la autoridad encargada de otorgar la concesión a las Instituciones para el Depósito de Valores, incluyendo la aprobación y autorización tanto del acta constitutiva como las reformas que a ella se practiquen. Esto también es supervisado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. La Institución para el Depósito de Valores, deberá entregar copia certificada tanto de su acta constitutiva como de sus reformas y asambleas que celebre.
- d. La autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para operar como Institución para el Depósito de Valores deberá ser inscrita en el Registro Público del Comercio y publicada en el Diario Oficial de la Federación.
- e. La ley omite expresar si a la denominación de la sociedad deben agregarse las palabras “Institución para el Depósito de Valores”, por tanto al no distinguir la ley, es válido que no se incluya tal referencia en la denominación de la sociedad para el Depósito de Valores.

La Institución para el Depósito de Valores será administrada por un Consejo de Administración cuyo número de composición no podrá ser inferior a 11 miembros con sus respectivos suplentes.

Para el caso de México, la única institución para el depósito de valores que existe es la *S.D. Indeval S.A. de C.V.*, cuya autorización se publicó el 21 de julio de 1987 en el Diario Oficial de la Federación, por lo que sus operaciones comenzaron a partir del 1° de octubre de 1987 con la denominación de “S.D. Indeval, S.A. de C.V.”

La S.D. Indeval, ofrece el servicio de depósito de valores, títulos o documentos a las siguientes instituciones (Art. 57. LMV):

- Casas de Bolsa
- Bancos
- Bolsa Mexicana de Valores

- Aseguradoras y Afianzadoras
- Sociedades de Inversión
- Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión
- Sociedades de Inversión Especializadas de Fondo para el Retiro
- Administradores de Fondos para el Retiro
- Entidades Financieras del Exterior
- Banco de México

1.6.9. AUTORIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

Las siguientes son las instituciones públicas que tienen por objeto la supervisión y regulación de las entidades que forman parte del sistema financiero, y que propician su desarrollo, así como la protección de los usuarios de servicios financieros. Cada uno de los organismos abajo enlistados se ocupa de atender las funciones específicas que por Ley le son encomendadas⁷⁰.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Banco de México
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores
- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

⁷⁰ Banco de México. ***Autoridades financieras y organismos de protección.*** Obtenido el 25 de julio de 2009 a las 16:55 horas desde <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/inforgeneral/autorFinanYOrganProtecc/index.html>

- Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros
- Instituto para la Protección del Ahorro Bancario
- Servicio de Administración Tributaria

En cuanto al tema que nos ocupa, hemos de hacer referencia particular a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

1.6.10. COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, encargada de otorgar, regular, supervisar, modificar, cancelar, y multar en determinado momento a las AFORES, SIEFORES y a las empresas operadoras de la Base Nacional de Datos, recibir las quejas de los trabajadores y patrones, además de rendir informes sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) trimestralmente a la opinión pública y cada seis meses al Congreso de la Unión.

Las facultades más notables que señala la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro para la CONSAR, son las siguientes (Art. 5. LSAR):

- I. Regular 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;
- II. 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;

III. Otorgar, modificar o revocar autorizaciones a las administradoras y sociedades de inversión;

IV. Supervisar a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro. Respecto de las instituciones de crédito, la supervisión solo se realizará en lo relativo a su participación en los sistemas de ahorro para el retiro;

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

VI. Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro;

VII. 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;

VIII. 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;

IX. 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.

Los órganos de gobierno de la CONSAR son: la Junta de Gobierno, la Presidencia y el Comité Consultivo y de Vigilancia.

La Junta de Gobierno 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 trece vocales.

A la Junta de Gobierno le corresponde lo siguiente (Art. 8. LSAR):

a) Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones para la organización, operación, funcionamiento y fusión de las administradoras y sociedades de inversión, las autorizaciones para la adquisición de acciones de las administradoras y del capital fijo de las sociedades de inversión, y las autorizaciones para que las administradoras realicen actividades análogas o conexas a su objeto social;

b) Ordenar la intervención administrativa o gerencial de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de las instituciones de crédito;

c) Expedir las reglas de carácter general relativas al régimen de inversión al que deberán sujetarse las sociedades de inversión, previa opinión favorable del Comité Consultivo y de Vigilancia;

d) Determinar el régimen de las comisiones que las instituciones de crédito, administradoras o empresas operadoras, podrán cobrar por los servicios que presten en materia de los sistemas de ahorro para el retiro, previa opinión favorable del Comité Consultivo y de Vigilancia;

e) Establecer los términos y condiciones a los que deberán sujetarse las administradoras, respecto a los gastos que genere el sistema de emisión, cobranza y control de aportaciones, mismos que deberán cubrir al Instituto Mexicano del Seguro Social.

f) Conocer de las violaciones de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro a la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, reglamentos y disposiciones generales aplicables, e imponer las sanciones correspondientes.

El Comité Consultivo y de Vigilancia es un órgano integrado por tres sectores: el Obrero, el Patronal y del Gobierno; esto con la finalidad de velar por el mejor funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro. Cabe apuntar que aunque la ley del SAR señala que se formó en *congruencia* con los principios de la Seguridad Social en México, sin embargo, sus facultades, en comparación con las que tiene la Junta de Gobierno, son más acotadas, limitándose a opiniones o solo al conocimiento de determinados asuntos que se manejan, por lo que el equilibrio de los intereses de cada sector involucrado, está lejos de ser una realidad.

Las siguientes son las facultades más sobresalientes de este Comité (Art. 16 LSAR):

- 1) Conocer de los asuntos que le someta el Presidente de la Comisión, relativos a la adopción de criterios y políticas de aplicación general en materia de los sistemas de ahorro para el retiro;
- 2) Vigilar el desarrollo de los sistemas de ahorro para el retiro para prevenir posibles situaciones que presenten conflicto de interés y prácticas monopólicas;
- 3) Conocer lo referente a la administración de cuentas individuales y a los procedimientos a través de los cuales se transmitan los recursos o la información entre las dependencias, entidades públicas, institutos de Seguridad Social y participantes en los sistemas de ahorro para el retiro;
- 4) Conocer sobre las autorizaciones para la constitución de las administradoras y sociedades de inversión;
- 5) Conocer sobre las modificaciones y revocaciones de las autorizaciones otorgadas a las administradoras y sociedades de inversión;
- 6) Conocer de la amonestación, suspensión, remoción e inhabilitación de los contralores normativos y de los consejeros independientes de las administradoras y de las sociedades de inversión;

7) Emitir opinión respecto de las reglas generales relativas al régimen de inversión al que deberán sujetarse las sociedades de inversión, así como de su aplicación. En caso de que esta opinión sea favorable las reglas respectivas se deberán someter a la aprobación de la Junta de Gobierno;

8) Emitir opinión a la Junta de Gobierno respecto de las reglas de carácter general sobre el régimen de comisiones y su estructura, así como de su aplicación. En caso de que esta opinión sea favorable las reglas respectivas se deberán someter a la aprobación de la Junta de Gobierno;

9) Opinar sobre el procedimiento de contratación de seguros de vida o de invalidez con cargo a los recursos de la subcuenta de ahorro para el retiro de los trabajadores sujetos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

10) Opinar sobre la aplicación de los mecanismos que adopte la Comisión para evitar que se presenten prácticas monopólicas absolutas o relativas como resultado de la conducta de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro o por una concentración de mercado, y sobre la conveniencia de autorizar límites mayores a la concentración de mercado.

11) Tomar conocimiento del informe de las sanciones impuestas por la Comisión;

12) Conocer de la Información relativa a las reclamaciones presentadas ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros en contra de las administradoras;

13) Presentar un informe anual por escrito sobre el desarrollo de sus actividades a la Junta de Gobierno de la Comisión con las recomendaciones pertinentes para el mejor funcionamiento de los sistemas.

El Presidente de la Comisión es la máxima autoridad administrativa y tiene las siguientes facultades (Art. 12. LSAR):

- a. Ser el representante legal de la Comisión.
- b. Dirigir administrativamente a la Comisión.
- c. Presentar a la Junta de Gobierno un informe semestral sobre la situación que guardan los sistemas de ahorro para el retiro y un informe anual sobre las labores desarrolladas por la Comisión.
- d. Proponer a la Junta de Gobierno los proyectos de las disposiciones que compete expedir a ese órgano de gobierno.
- e. Realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.
- f. Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público anualmente y cuando ésta se lo solicite, sobre su actuación y sobre casos concretos que la misma requiera.
- g. Formular y presentar a la aprobación de la Junta de Gobierno el presupuesto de ingresos y egresos de la Comisión.
- h. Informar a la Junta de Gobierno sobre el ejercicio del presupuesto.
- i. Ejecutar los acuerdos de intervención administrativa o gerencial de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de las instituciones de crédito.
- j. Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno y publicar en el Diario Oficial de la Federación las de reglas de carácter general.
- k. Representar a la Junta de Gobierno en los juicios de amparo en los que aquélla sea parte.

Al final de la revisión general de los diversos conceptos e instituciones que envuelven el tema del actual sistema de Seguridad Social, se puede observar que para comprender su funcionamiento, se exige el conocimiento de por lo menos estos conceptos e instituciones, puesto que de esta forma se posibilita un mayor entendimiento de la forma de operación de las administradoras de ahorro para el retiro y de sus respectivas sociedades de inversión, así como de la información que proporcionen éstas, lo que permitirá a su vez evaluar las consecuencias de este sistema.

Es decir, para poder comprender la actual concepción del Sistema de Ahorro para el Retiro se requiere como presupuesto clave el cultivar o acrecentar una cultura financiera, pues a pesar de que pudiera parecer muy complejo, el adquirir mayor información sobre el sistema financiero mexicano nos coloca en una situación de ventaja si es que se desea tener un mayor control sobre el destino de nuestros ahorros y, por ende, de nuestra vida en retiro laboral.

Sin embargo, para comprender de forma adecuada el sentido o la razón de ser de cada uno de los conceptos e instituciones analizadas, es necesario conocer las ideas e instituciones que al paso de la historia del hombre fueron forjando a la Seguridad Social como pilar esencial de la construcción de las sociedades actuales; pues al conocer su antecedente podemos tener un referente claro sobre los ideales que instituyeron a la Seguridad Social, los cuales resultan necesarios considerar para analizar si en el actual sistema de pensiones aún son vigentes o se han perdido a lo largo de los cambios estructurales que ha sufrido la Seguridad Social en nuestro país.

CAPÍTULO 2

ANTECEDENTES Y ACTUALIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Para comprender las dimensiones del cambio estructural del sistema de ahorro para el retiro implantado en nuestro país, es necesario hacer un breve estudio sobre la gestación de la institución de la Seguridad Social.

A lo largo de la historia del hombre siempre se ha buscado la seguridad como parte primigenia del instinto de supervivencia, por lo cual en un primer término se formaron clanes, posteriormente grupos y finalmente instituciones debidamente organizadas, sin embargo, para llegar a ello se pasó por un proceso histórico donde tuvieron que padecer millones de personas tanto hambrunas, estados de marginación y explotación; se vivieron tiempos de persecución de ideas, de luchas constantes por el poder o por la razón, para, por fin, dar lugar a una de las más gloriosas instituciones del hombre: la Seguridad Social.

Es por ello que en este apartado se hace una revisión de los orígenes de la Seguridad Social, en primer lugar, dentro de la historia universal y posteriormente en la historia de nuestro país, con la finalidad de vislumbrar los cambios que en la última década se han presentado en el sistema de Seguridad Social, que hasta antes de las reformas, prevalecía como un rubro primordial para el diseño de políticas públicas. Sin embargo, a partir de los cambios estructurales da paso al sistema de ahorro para el retiro basado en el sistema de capitalización individual, administrado por el sector privado.

2.1. ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MUNDO

Desde tiempos remotos el principal motor de la dinámica y del cambio dentro de las sociedades, es y ha sido la búsqueda de seguridad y la constante de satisfacer las necesidades del hombre (entendido como especie). Sin embargo, a lo largo de la historia, pareciera que la suma de satisfactores a su alcance es inferior a la suma de sus necesidades.

El hombre primitivo, lejos de dominar a la naturaleza, estaba expuesto a todos los actos inimaginables; esta condición fue superada hasta que se descubrió la agricultura y comenzó a asentarse en lugares apropiados que le protegían en la medida de lo posible del acecho de las fieras, razón por la cual, ha priorizado la búsqueda de una mayor seguridad individual a través de la protección que una colectividad puede ofrecer a sus miembros, por lo que ha hecho lo que ha podido para proveer un refugio, alimentos y vestidos. Sin embargo, esta búsqueda de protección ha representado una batalla continua, que a la fecha representa una lucha constante para gran parte de la población mundial.

Así pues, el hombre en sus orígenes, dedica la mayor parte de su tiempo a la búsqueda de los satisfactores necesarios para sus incipientes necesidades: posteriormente, las comunidades comenzaron a organizarse en diversos grupos, primero para repeler los peligros que los acechaban, tales como intrusos humanos o animales y en un segundo término para realizar de mejor manera sus actividades, entendiendo que la seguridad que le otorga una colectividad es superior a la que puede pretender tener por sí mismo. Paulatinamente va descubriendo que puede existir una división del trabajo, puesto que percibe que cuando se empieza a practicar la división del trabajo, de manera constante y ordenada, se da cuenta de que puede elevar considerablemente la productividad del esfuerzo realizado para satisfacer sus necesidades. No obstante, este aparente estado ideal, a lo largo de la historia del hombre, siempre han existido dirigentes que, para bien o para mal, han intentado disciplinar y organizar la forma de vida de los núcleos sociales, han dado “consejos”, buscando casi siempre el beneficio de intereses individuales, ante ello grupos de

personas con problemas y preocupaciones similares se han unido para protegerse mutuamente, se formaron gremios de comerciantes y artesanos con la finalidad de ayudar a sus miembros en caso de desgracia.

En la Edad Antigua, nos ilustra Ruíz Moreno, hay dos ejemplos que se consideran los antecedentes más remotos sobre la forma de aglutinarse y acordar una ayuda mutua para enfrentar las contingencias de la vida con un sentido social, lo cual constituyó un esbozo tenue de lo que hoy se considera como solidaridad social, estas formas de solidaridad y protección fraternal tuvieron su expresión en los “hetaires” de Grecia y los “collegia” de Roma, las cuales perseguían fines religiosos, sus miembros tenían un alto sentido sobre la muerte, de tal manera que se hacían cargo del entierro y el socorro de las viudas y huérfanos. Los colegios de artesanos de Roma, mediante un pago que hacían los asociados de una cuota, se cubrían a los beneficiarios gastos de sepelio; con el advenimiento del Cristianismo, se fundaron las hermandades y asociaciones de caridad para auxiliar a los más necesitados.⁷¹

Otros ejemplos de las formas o medios para combatir la inseguridad social se encuentran en las instituciones de caridad pública y privada de la Edad Antigua, establecidas por las sociedades de la época para remediar los males de los desposeídos, teniendo como base o fundamento el sentimiento de caridad de las personas, en la inteligencia de que por ser voluntario y, por ende, discrecional, no inspiraban confianza ni auténtica seguridad, pues las prestaciones se determinaban por la capacidad de ayuda o por la misma voluntad del donante, pero nunca por la necesidad misma del desvalido, además, que esta situación atentaba contra la dignidad de la persona.

En la baja Edad Media, la rigidez de su estructura social brindaba a cada sector una forma de seguridad, el orden social era concebido como un orden natural, y el ser parte definida del mismo, proporcionaba al hombre un sentimiento de seguridad y pertenencia, no obstante que un hombre tenía pocas probabilidades de trasladarse socialmente de una clase a otra, existían una serie de prohibiciones al individuo; o que a los miembros de las corporaciones les estaba prohibido revelar todo secreto técnico

⁷¹ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 51.

de producción a cualquiera que no fuera miembro de la misma corporación y estaba obligado a dejar que sus compañeros de gremio participaran de toda compra ventajosa de materia prima⁷². La vida personal, económica y social se hallaba dominada por reglas y obligaciones que regían al sector al que se perteneciera; por ejemplo, los *gremios de mercaderes, las cofradías de artesanos, las órdenes religiosas, las casas señoriales, las corporaciones*, así como las *guildas*, fueron organizaciones de defensa y asistencia social que surgen de la necesidad de protección económica y humanitaria, ante el despotismo y la impotencia de los señores feudales para adoptar sistemas de protección general, tanto de los agremiados como de sus familiares, pero con reglas cerradas de exclusividad y de privilegios para sus integrantes, resultando más acentuada la ayuda caritativa.

Estas organizaciones estaban formadas por maestros, oficiales o asalariados o aprendices que recibían instrucción sobre las técnicas de fabricación mediante un sistema de producción monopólico.

El seguro que operaba dentro de estos grupos fue lo que transformó la práctica y la teoría del mutualismo, produciéndose un mutualismo específico; el seguro era en fin un proceso de canalización o de difusión del peso del riesgo de cada una de las personas que integraban el grupo que contribuían⁷³.

Las diversas circunstancias adversas al hombre provocaron la aparición de diversos tipos de cooperación, sustituyendo los fondos de protección mutua a las sociedades funerarias; estos fondos de protección fueron las cajas de ahorro, cajas de prevención o auxilio.

Durante el Renacimiento, el Estado se encarga de proporcionar ayuda a los más necesitados, debido que la recaudación de benefactores voluntarios dejó de funcionar, surgiendo de este modo la asistencia pública. El cristianismo, con las *hermandades de socorro*, fundadas por San Francisco de Asís, dan origen a las

⁷² FROMM, Erich. *El miedo a la libertad*. Ed. Paidós. Argentina. p. 66. 1957.

⁷³ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. *La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México*. Op Cit. p. 2.

órdenes mendicantes, que ayudaban a los menesterosos basando esta ayuda en el evangelio, lo cual cambió el sentido de la caridad social de la época: ayudar al hermano en desgracia o enfermo para auxiliarlo y consolarlo.

En la Edad Moderna, la teoría de Tomás Moro, difundida en el siglo XVI, refiere y alude a los defectos sociales, que no eran más que los problemas que agobiaban a operarios y a trabajadores del campo, con una injusta distribución de la riqueza y con una carga impositiva elevada del rey respecto de las posibilidades económicas de sus súbditos, lo que volvió necesaria, en Inglaterra, la instrumentación de métodos obligatorios de asistencia social.

Con el paso del tiempo, las sociedades comenzaron a hacer uso de todas sus características para mejorar sustancialmente las condiciones de producción, la disminución del tiempo de trabajo y para obtener mayores índices de rendimiento al esfuerzo desarrollado, acercándose a pasos acelerados al advenimiento de los grandes descubrimientos. Llegando a una etapa que constituyó la coyuntura que cambió el desarrollo histórico del hombre, etapa caracterizada y conocida con el nombre de Revolución Industrial.

Con la revolución industrial sobrevinieron grandes cambios que trastocaron tanto la actividad productiva como el régimen de protección del operario, pues se ponderó el valor de las maquinas y, consecuentemente, se desdeñó el esfuerzo físico de los trabajadores, sometiéndolos a las leyes de oferta y demanda colocándolos ante una situación de “remate” de su fuerza de trabajo. Ante esta situación los mecanismos de derecho vigente tenían nula protección hacia los obreros.

La nueva forma de organización de la actividad productiva, que se presentó en Europa y, particularmente, en Alemania e Inglaterra fue llamada “maquinismo” pues transformó la técnica industrial y la organización comercial, modificando la cotidianidad de la sociedad, transformándose los países europeos en países industrializados con un intenso comercio exterior. Lo cual, sin embargo, trazó nuevos problemas sociales y económicos, generando un éxodo de las áreas rurales a las urbanas, pues al existir en ellas un superior desarrollo comercial e industrial, era factible hallar un empleo como asalariado, aunque esto significara colocar a los obreros en una situación de total

desamparo ante el despotismo de los dueños de las fabricas, es decir, de la clase capitalista, quien los explotaba, pues tenían que aceptar salarios que muchas de las veces, no cubrían con sus necesidades básicas, tales como alimentos, refugio y vestido; o por otra parte, poco o nada hacían para prevenir los accidentes laborales a que quedaban expuestos sin remedio los operarios; por lo que aunado al precario salario que recibían, estaban las malas condiciones de trabajo a las que fueron sometidos.

La inexistencia de protección legal hacia los obreros se explica a partir de que el derecho privado de entonces protegía esencialmente a los bienes, y tal protección no sirve cuando estos no se tienen. Pues como en toda época, el derecho vigente obedecía a los intereses de quienes detentaban el poder.

Así, comenzaría un largo periodo de deshumanización, que propició que un gran número de hombres, mujeres y niños trabajara bajo las más duras condiciones y los condenaba a vivir y morir en situaciones extremas de miseria, convirtiendo a los operarios no en seres humanos sino en siervos de quienes tienen la riqueza suficiente para montar una fábrica. Y ofrecer empleo a los que por hambre debían aceptar tan lacerantes y degradantes condiciones laborales, carentes de toda seguridad e higiene⁷⁴.

Es de entenderse que debido a las condiciones tan precarias en que fueron situados miles de obreros, durante prácticamente todo el siglo XIX, se produjeron constantes movimientos y luchas sociales, emprendidas por el proletariado en aras de cambiar tal estado de cosas, con la pretensión de obtener normas protectoras del operario frente a la clase capitalista, pronunciándose los pensadores de la época en contra de los intereses de la burguesía y surgiendo el principio de *solidaridad* frente al individualismo de los liberales⁷⁵.

Es aquí donde se reflejó la utilidad de las cajas y fondos que en antaño habían adoptado algunos grupos, pues se establecieron como el elemento clave para

⁷⁴ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 61.

⁷⁵ *Idem*.

fortalecer la lucha contra la indignante situación en que habían sido colocados los obreros.

Comenzaron a organizarse buscando aminorar las dificultades de los que perdían sus salarios por causa de la enfermedad o el desempleo, o debido a un accidente laboral o a la vejez.

A su vez, el Estado, comienza a percibir la necesidad de tomar una actitud participativa ante los males derivados de la indigencia, de la pobreza y de las enfermedades, vislumbrando las graves consecuencias que puede derivarse de estos problemas.

Así, gobiernos o sociedades mutualistas organizaron planes de ahorro. Surgieron seguros privados para proporcionar coberturas de vida y de gastos de entierro. Los Estados empezaron a legislar para exigir a los empleadores que se hicieran cargo de los gastos de manutención de sus trabajadores enfermos o accidentados. Sin embargo, estas disposiciones no fueron suficientes⁷⁶.

En este contexto social los trabajadores comenzaron a organizarse, obteniendo mayor representación y poder, se estructuraron programas de protección social en los países industrializados. Estos programas eran muy a menudo obligatorios para determinadas categorías de trabajadores, pero más adelante se extendieron paulatinamente hasta abarcar en la práctica a toda la población.

El primer sistema nacional de seguro social en sentido amplio se implantó entre 1883 y 1889 en Alemania, con el Canciller Otto von Bismarck, y cubría las pensiones de vejez y prestaciones de enfermedad pero no de desempleo.

A este respecto cabe anotar el señalamiento que hace Ruezga Barba:

“No obstante, los seguros sociales de Bismarck no fueron totalmente originales. Existían antecedentes en varios países de Europa. En Alemania misma, en 1810, el código prusiano había obligado a los patrones a otorgar prestaciones

⁷⁶ Cfr. Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Seguridad Social: Guía de educación obrera*. Op. Cit. p. 6.

de enfermedad a ciertos empleados; el Código prusiano de la Industria de 1845 permitía a las comunas afiliar a fondos de enfermedad a los obreros de oficios, norma que se hizo extensiva a varias otras ciudades alemanas, y en 1848 un decreto describió la responsabilidad de los jefes de empresas de empresas de ferrocarriles en materia de accidentes de trabajo”⁷⁷.

Por lo que hace al seguro implantado por Bismarck, Alfredo Mallet⁷⁸ hace una reflexión muy interesante señalando que no es posible afirmar de manera categórica que la finalidad del seguro social que implantó fuera la de mejorar realmente las condiciones de trabajo en las que se hallaban miles de trabajadores buscando garantizar cierta protección ante determinados riesgos; pues, por otro lado también existe la posibilidad de que las intenciones reales fueran las de detener el rápido crecimiento del Partido Socialista de Alemania, y que por ello se hubiese convencido al Reichstag de aprobar sus proyectos de leyes de seguros sociales

Debido a que aumentó considerablemente el número de personas situadas en la extrema pobreza. Surgió entre los pensadores de la época diversas manifestaciones de apoyo a la lucha que el “proletariado” debía lidiar. Por ejemplo, en el año de 1848, Carlos Marx publicó su “Manifiesto Comunista”, cuya última frase: “¡Proletarios del mundo uníos!”, habría de convertirse en el grito de guerra del comunismo y del socialismo recalcitrante; dicho texto se constituyó en la base doctrinal de múltiples movimientos sociopolíticos, en los que se alentaba a la clase obrera a luchar contra la burguesía capitalista a efecto de cambiar, todo el orden social existente. Ante este panorama, los socialistas, fieles a la doctrina de Carlos Marx y Federico Engels, entendían que el Estado debía hacerse cargo de los medios de producción y proporcionar los servicios necesarios para el desarrollo de la sociedad. Los socialistas seguidores de Ferdinand Lasalle tenían, aunque un poco más limitado, este mismo punto de vista.

⁷⁷ RUEZGA BARBA, Antonio. *La Seguridad Social y sus antecedentes*. Revista Latinoamericana de Derecho Social. Número 2. Enero-Junio. 2006. México. p. 310. Obtenido el 28 de julio de 2010 a las 19:25 horas desde <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2133859>

⁷⁸ *Ibidem*. pp. 309 - 310.

En 1875 se celebró en Gotha, Alemania, un Congreso para unificar las dos corrientes principales del movimiento obrero alemán: el Partido Obrero Social Demócrata, fundado en 1863 y dirigido por Augusto Bebel, y la Asociación General de Obreros Alemanes, fundada por Ferdinand Lasalle también en 1863. De la fusión nació el Partido Social Demócrata Alemán, que obtuvo una creciente simpatía reflejada en las votaciones para representantes en el Parlamento, lo cual alarmó la burguesía alemana, por lo que pidieron a Bismarck una acción para contrarrestar su popularidad. Bismarck recurre entonces a una política que tenía dos aspectos: reprimir al movimiento socialista, lanzado una campaña abierta en contra del socialismo, y conceder mejoras sociales para ganar la simpatía de la clase trabajadora. “Los señores demócratas tocarán en vano la flauta cuando el pueblo se de cuenta que el príncipe se preocupa de su bienestar” diría Bismarck⁷⁹.

Los socialistas, conscientes de la importancia de la solidaridad dentro de la incipiente clase obrera presentan un proyecto de ley de seguros sociales obligatorios. Sin embargo, ante este, en 1880, ante este clima de agitación social el Canciller Otto Von Bismarck disolvió el Parlamento, y encarceló a los diputados socialistas, pero rescató el proyecto por ellos presentado, siendo esa la base sobre la que surgieron las leyes:

1. Enfermedad y maternidad (1883)
2. Accidente de trabajo (1884)
3. Envejecimiento, invalidez y muerte (1889).

Bismarck quería un sistema nacional uniforme excluyendo las compañías aseguradoras privadas con ánimo de lucro, no obstante se apoyó en las “sociedades de enfermedad” existentes (que eran compañías privadas de enfermedad) y estableció un programa que pagaba por los servicios médicos y daba ayuda económica en los períodos de enfermedad y accidentes de trabajo para una determinada categoría de trabajadores. Las dos terceras partes de la prima la pagaba el empresario y el tercio restante el trabajador.

⁷⁹ *Ibidem.* p. 311.

Este modelo a pesar de que fue creado con el objeto de frenar los progresos del socialismo, dio origen al primer sistema estatal de políticas sociales de los tiempos modernos.

Por otro lado, también fueron introducidas diversos “esquemas basados sobre cotizaciones de seguro (por ejemplo, en Australia, Nueva Zelandia, Suecia y Dinamarca, a partir del decenio de 1890), basados en una asistencia social con fondos gubernamentales (por ejemplo, en América Latina, Europa, Estados Unidos y Canadá antes del decenio de 1930, y en varios países en desarrollo de África, Asia y el Caribe, a partir del decenio de 1950). Se introdujeron varios tipos de prestaciones para sustituir –por lo menos en parte -las pérdidas de salarios e ingresos, y con el paso del tiempo fueron ampliándose”⁸⁰.

En un sentido similar, la Encíclica *Rerum Novarum*, expedida en el año de 1891, por el Papa León XIII, definió la posición de la Iglesia Católica frente a las cuestiones sociales, parte del reconocimiento de desigualdades sociales, al establecer que no son iguales los talentos de todos, ni el ingenio, ni la salud, ni las fuerzas, y que a la necesaria desigualdad de estas cosas sigue espontáneamente la desigualdad de la fortuna, por lo que es preciso acudir de manera pronta en auxilio de los hombres de la clase proletaria, porque sin merecerlo se hallan, la mayor parte de ellos, en una condición desgraciada y calamitosa; fijando los fundamentos del movimiento político demócrata-cristiano: “explotar la pobreza para lograr mayores lucros, es contrario a todo derecho divino y humano”⁸¹.

Ruíz Moreno, señala que tanto el “Manifiesto Comunista” como la Encíclica *Rerum Novarum* presentan tesis complementarias, pues ambos condenan al capitalismo y el liberalismo económico

En Inglaterra, en 1907, se promulgó la Ley de Reparación de Accidentes de Trabajo y un sistema de protección para ancianos; posteriormente, en 1911, se

⁸⁰ Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Seguridad Social: Guía de educación obrera*. Op. Cit. pp. 3-6.

⁸¹ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. 61.

estableció un sistema de de diversos seguros, entre ellos, el de vejez, desempleo y salud, mismos que colocaron a Inglaterra en el primer lugar mundial en seguros sociales.

Para el año de 1942, William Henry Beveridge presentó el informe, titulado *Report to the Parliament on Social Insurance and Allied Services*, o "*Informe al Parlamento acerca de la Seguridad Social y de las prestaciones que de ella se derivan*", en este informe plantea que todo ciudadano en edad laboral debe pagar una serie de tasas sociales semanales, con el objetivo de poder establecer una serie de prestaciones en caso de enfermedad, paro, jubilación y otras. Beveridge opina que ese sistema permitirá asegurar un nivel de vida mínimo por debajo del cual nadie debe caer. Para convencer a los conservadores escépticos, Beveridge explica que la asunción por parte del estado de los gastos de enfermedad y de las pensiones de jubilación permitirá a la industria nacional beneficiarse de aumento de la productividad, y como consecuencia, de la competitividad⁸².

La verdadera innovación fue considerar que esas ayudas no eran un mero parche, un arreglo a los desperfectos de la economía, o un servicio de *caridad estatal*, sino que, por el contrario, el bienestar de la sociedad era una *responsabilidad del Estado*. Así, todo ciudadano, por el mero hecho de serlo, tenía derecho a participar de los beneficios de la economía, y que era papel del Estado proveerle el acceso a estos.

A pesar de una fuerte oposición política, Winston Churchill, Jefe del Gobierno, implantó en el Reino Unido entre 1945 y 1948 un sistema de Seguridad Social siguiendo básicamente las líneas del plan Beveridge, dando inicio al exitoso Estado de Bienestar británico.

En 1929, como consecuencia de la gran recesión económica, surgió en los Estados Unidos el llamado Welfare State (Estado de Bienestar) para combatir la pobreza y la gran diferencia que existía entre ricos y pobres ocasionada por la crisis financiera más grande de su historia. Tuvo como objeto cosas concretas, como son:

⁸² OCHOA, Juan. *La Seguridad Social un problema de todos (I Parte)*. Revista Universitaria de Investigación y Diálogo Académico. Obtenido el 16 de agosto de 2009 a las 17:10 horas desde <http://conhisremi.iuttol.edu.ve/pdf/ARTI000071.pdf>

crear empleos, Seguridad Social, salud pública, educación, cultura, obra pública, construcción de vivienda popular, apoyo a campesinos, etc.⁸³

El término Seguridad Social fue empleado oficialmente por primera vez en la legislación de los Estados Unidos en 1935 en la Social Security Act -y después en 1938 en una ley aprobada en Nueva Zelanda. La OIT hizo suyo el término, que desde entonces usó con prodigalidad en los diversos convenios y recomendaciones que intentan establecer normas que deben seguir los países aprobados a partir de 1952⁸⁴.

Al paso del tiempo, la idea de Seguridad Social siguió avanzando, hasta el punto de consolidar instituciones internacionales generadas en torno al ideario de Seguridad Social, tal es el caso de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, creada en 1927, la cual es la principal institución internacional que reúne organismos e instituciones de Seguridad Social; su misión es promover *una Seguridad Social dinámica como dimensión social de un mundo en proceso de globalización, a través del fomento de la excelencia en la administración de la Seguridad Social*

2. 2. ORÍGENES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO

Rosa María Meyer citada por Díaz Limón⁸⁵, señala que existen datos sobre instituciones similares a las de Seguridad Social, en el pueblo azteca, desde la época de Moctezuma en razón de que proporcionaba atención médica en establecimientos parecidos a los hospitales, a los guerreros y enfermos del pueblo. Existiendo un servicio especial, muy parecido al Seguro de Invalidez.

⁸³ Cfr. MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. *La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México*. Op. Cit. p. 12.

⁸⁴ Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Seguridad Social: Guía de educación obrera*. Op. Cit. pp. 3-6.

⁸⁵ DÍAZ LIMÓN, José. *La Seguridad Social en México un enfoque histórico*. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. p. 41. Obtenido el 20 de agosto de 2009 a las 21:34 horas desde <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/2/art/art2.pdf>

En la Confederación de Anáhuac, existieron este tipo de establecimientos en Tenochtitlán, Texcoco, Cholula, entre otras poblaciones. Y que en Culhuacán sostenían un centro en el que se atendía a todos los ancianos e impedidos que habían servido a la referida triple alianza, ya fuese en asuntos políticos o militares.

Dichos establecimientos eran sostenidos con los sobrantes de las cosechas destinadas al culto de los dioses.

También existía la práctica, por parte de algunos gobernantes mexicas, de repartir al pueblo en tiempos de hambre provocada por epidemias, inundaciones o sequías, los abastecimientos y semillas que tenían en los almacenes (Petracalli) destinados a la guarda del fruto de las cosechas de las tierras del palacio y en donde se almacenaban los productos del pago de los pueblos tributarios⁸⁶.

Desde entonces, se puede apreciar que los recursos para la práctica de esta asistencia eran extraídos del erario y que servía principalmente para entregarles el beneficio de la asistencia médica, a quienes habían servido al Estado. Manejando en este sentido la idea de “solidaridad”.

A partir de la llegada de los españoles, se transformó radicalmente el orden social, político y económico de los pueblos prehispánicos, puesto que esta intervención significó el traslado de sistemas políticos, culturales y sociales anacrónicos en su totalidad, los cuales sustituyeron los esquemas de convivencia indígena. Cambio que también se vieron reflejados en el ámbito de protección y asistencia a las clases desposeídas.

Dentro de esta nueva etapa de la historia de México, los historiadores encuentran algunos antecedentes de la Seguridad Social, un pequeño ejemplo de ello es el que Hernán Cortes por su parte asignó pensiones a algunos soldados españoles por los servicios prestados y los daños sufridos durante la guerra de conquista. Así también, existieron instituciones como las siguientes:

⁸⁶ *Idem.*

- a) Instituciones Hospitalarias.
- b) Cajas de comunidad indígena.
- c) Cofradías.
- d) Pósitos.
- f) Montepíos.

a) Instituciones hospitalarias

Durante el siglo XVI, los hospitales tuvieron un gran auge en la Nueva España. Al día siguiente de la conquista, el propio Cortés fundó en 1521 el Hospital Tlaxpana, que funcionó muy pocos años. Posteriormente se crearon numerosos hospitales regados en todo el país y en la capital. Así, se erigieron en el virreinato 129 hospitales.

En ese mismo tiempo, viene *la acción admirable del apóstol de los indios Tarascos, el Obispo Vasco de Quiroga, que gobernaba Michoacán al estilo de la doctrina de Tomás Moro, ostentando un poder o fuerza inusitada entre la población, ordenó que existiera un hospital en cada pueblo, exclusivamente para indígenas, y así se hizo, pues esa región contó con 72 unidades.*⁸⁷

Las fundaciones o Instituciones Hospitalarias, ofrecían una gran cantidad de actividades tales como tener orfanatos, hospederías, sanatorios o asilo, en razón de que la política de asistencia pública acogía a todos los necesitados; pobres, enfermos, peregrinos, lisiados, etcétera. Sin embargo, si bien su función principal era la caridad, también se constituyeron como un instrumento de influencia para el dominio y control de los indígenas, ya que el régimen hospitalario fue un resultante de la alianza política entre el Estado y la Iglesia, misma que funcionó como dispositivo en la tarea evangélica y como instrumento del proceso económico del Estado; aunque los objetivos primordiales hayan sido cubiertos con propósitos exclusivamente caritativos.

La situación económica en víspera de la independencia, repercutió en las órdenes hospitalarias (malos servicios para los enfermos y, por consiguiente, un

⁸⁷ *Idem.*

decrecimiento importante en el sistema de apoyos asistenciales) y originó un declive en la política social.

En 1820, las Cortes Españolas, decretaron la supresión de las órdenes hospitalarias y entonces los establecimientos manejados por ellos, que eran la mayoría, pasaron a depender de los ayuntamientos.

b) Cajas de comunidad indígena.

Otra figura que representa un antecedente claro de la Seguridad Social, presente durante la época de la colonia, es la llamada “caja de comunidad indígena”, esta institución es considerada como la más auténticamente mexicana y despertó las mayores simpatías al representar una solución económica para la población mexicana, oprimida por la diferenciación racial que el medioevo arrastró a estas tierras y que la dominación alentó⁸⁸.

A las cajas de comunidades también se les llamo cajas de censos, ya que entonces se usaba el vocablo *censo* en substitución de *préstamo* y alternado con el *mutuo*, debido a las operaciones de préstamo que efectuaban. En las leyes de Indias se denominaba indistintamente a estas instituciones cajas de censos y comunidades indígenas, también con frecuencia, bienes de comunidad, haciendo referencia esta ultima denominación a la forma en que las cajas se constituían, es decir, con fondos de las comunidades de los distintos pueblos y, exclusivamente, con el aporte de los mexicanos.

La finalidad de esta institución fue formar un fondo común con los ahorros de los pueblos para atender las necesidades de carácter municipal y las del culto religioso, principalmente; en segunda instancia las de enseñanza el cuidado y curación de enfermos, y la protección de ancianos y desvalidos, seguridad pública, caminos, regadío, obtención de crédito y fomento de la agricultura. Sin embargo, debido a la situación de explotación y pobreza extrema en que fueron colocados los pueblos

⁸⁸ Cfr. LAMAS, Adolfo. *Seguridad Social en la Nueva España*. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1964. pp. 59 - 60.

indígenas, esta figura constituyó sólo un paliativo, para reducir en lo posible, las posibilidades de agitaciones sociales.

c) Cofradías.

Las cofradías constituyeron otro antecedente de la previsión social, su propósito era la asistencia de sus miembros, o bien, de los familiares de éstos; la asistencia consistía en cubrir los riesgos eventuales, principalmente en casos de enfermedad y muerte; el fondo común se lograba a partir de la asociación de grupos de vecinos o de personas vinculadas al mismo medio o gremio, tales como los obreros o artesanos, quienes a través de cuotas, multas o en diferentes aportaciones, como pagos en especie o prestaciones de trabajo, constituían dicho fondo⁸⁹.

d) Pósitos.

Otra de las figuras consideradas como antecedentes de la asistencia y previsión son los llamados "Pósitos", que fue una traslación de las formas de mutualidad crediticia existentes en la España del siglo XVI. Su finalidad principal era el almacenamiento de granos de trigo y maíz, para prestarlos a los agricultores para la siembra de sus tierras y la atención de sus necesidades en época de escasez.

El procedimiento general para el otorgamiento del crédito estaba a cargo de una junta, que era la encargada de coleccionar los granos y repartirlos, cuidando de siempre obtener el reintegro de los mismos a partir del plazo necesario para la siembra y cosecha; se cobraba por esto un aumento o interés proporcional que se agregaba a los bienes del pósito. Sin embargo, en caso de problemas extraordinarios (como la sequía), los procedimientos ocasionaban muchos problemas, esto, aunado a los problemas y vicios, que también se importaron, no permitieron arraigar esta figura en la Nueva España, por lo que no se consolidó lo relacionado al crédito agrícola, no así en cuanto a sus aspectos secundarios como las alhóndigas cuyo desarrollo llegó a tener mayor importancia.

⁸⁹ *Ibidem.* pp. 125 - 128.

f) Montepíos.

Los Montes de Piedad surgen a partir de la desaparición paulatina de las cofradías y las hermandades de socorro. Su antecedente directo se halla en dos instituciones españolas: las cofradías gremiales y los erarios. Los Montes de Piedad se iniciaron durante el siglo XVII como una continuación de los servicios que durante los siglos anteriores habían prestado los gremios y cofradías. Su objetivo fundamental fue asegurar a la esposa e hijos en caso de muerte del jefe de familia. Este seguro de vida se amplió, en la mayor parte de los casos, con los de invalidez, vejez y enfermedad, adquiriendo la institución de carácter de Seguridad Social, cuando se trataba de montes de piedad oficiales, y de pequeñas compañías de seguros, cuando su organización era debida a la iniciativa privada. La parte relevante de estos servicios era que también llegaban a las clases humildes, sin exclusión de las otras clases⁹⁰. Los Montepíos realizaron una labor similar a la que muchos años después, se conoció con el nombre de Pensiones Civiles.

Pese al intento de establecer figuras basadas en la solidaridad gremial, las luchas entre conservadores y liberales, provocaron que las Instituciones benéficas durante la Colonia, fueran olvidadas.

Por otro lado, en 1841, debido a que en Europa estaba en boga el tema de salubridad, se crea en México el Consejo de Salubridad, cuyos objetivos eran fomentar los estudios de higiene, vigilar los establecimientos públicos, dictar a las autoridades medidas de higiene pública y formar el Código Sanitario de la República Mexicana. Las circunstancias políticas del momento no fueron propicias para el pleno desarrollo de este Consejo, que jamás pudo elaborar el Código Sanitario, pero con ese intento surge de nuevo el interés por fomentar las políticas de Asistencia Social⁹¹.

En 1861, el Presidente Benito Juárez decretó la creación de la Dirección General de Beneficencia, para centralizar los servicios hospitalarios y para organizar,

⁹⁰ *Ibidem.* pp. 207 - 208.

⁹¹ DÍAZ LIMÓN, José. *La Seguridad Social en México un enfoque histórico*. Op. Cit. p. 48.

coordinar y sostener los medios de beneficencia pública, a fin de convertirlo en un servicio público dependiente del Estado.

En 1877, en el Porfiriato se crea la Dirección de Beneficencia Pública. Para 1881, se ubica dentro de la Secretaría de Gobernación.

En esta época, se fomentó la creación de fundaciones públicas de carácter privado, como la Fundación Concepción Béistegui, que empezó a crear nuevos hospitales. Sin embargo, debido al auge de estas fundaciones y el crecimiento de sus Centros Hospitalarios, para 1885, el Gobierno tuvo que controlarlas a través de Gobernación y en 1889 apareció una Ley que daba personalidad jurídica a las Asociaciones Filantrópicas y en 1904 se dictó la Ley de Beneficencia Privada para el Distrito Federal y Territorios Federales.

Ya en el siglo XX surge el Partido Liberal Mexicano, quienes a través de los hermanos Flores Magón publican (en 1906) un documento considerado el más importante instrumento político de la época, ya que abarcó toda la problemática social, económica, política y jurídica de la nación en los años del porfiriato; respecto del tema de Seguridad Social y condiciones laborales, proclamó lo relativo a la jornada de trabajo de ocho horas y la implantación del salario mínimo, la reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio; la regulación del trabajo a destajo, al prohibición del empleo a menores; el cuidado de la higiene y la Seguridad Social industrial, la indemnización por accidentes de trabajo, la cancelación de deuda de los jornaleros; la supresión de las tiendas de raya y el descanso semanal obligatorio, además proponía obligar a los patrones a pagar indemnizaciones por accidentes laborales y otorgar pensión a los obreros que hubiesen agotado sus fuerzas en el trabajo.

Posterior a esta fecha sobrevinieron numerosos sucesos que trastocaron la vida social, económica, política y jurídica del país, el tema relativo a la seguridad y previsión social quedó relegado; pues si bien existieron numerosos intentos para darle la importancia que se debía, éstos no prosperaban debido a lo efímero de sus impulsores en el poder.

La primera Ley de Accidentes de Trabajo, fue expedida el 30 de abril de 1904, en el Estado de México, y el 9 de abril de 1906 se expidió la Ley sobre Accidentes de Trabajo del Estado de Nuevo León. En estos ordenamientos se reconocía, por primera vez en el país, la obligación para los empresarios de atender a sus empleados en caso de enfermedad, accidente o muerte, derivados del cumplimiento de sus labores. Cabe mencionar que estas leyes fueron creadas debido a las presiones hechas tanto a Porfirio Díaz, como al Gobernador Bernardo Reyes, respectivamente.

El 11 de diciembre de 1915, en Yucatán, se promulgó el primer ordenamiento que contempló el establecimiento de un seguro social: la Ley del Trabajo. En dicha ley se consideró la necesidad de proteger a los trabajadores y, por ello, responsabilizó a los patrones de los accidentes y enfermedades que sufrieran aquéllos en sus lugares de trabajo.

Por otro lado, en Veracruz, se estableció la obligación patronal de otorgar servicios médicos a los trabajadores enfermos, a quienes debían de dar el salario correspondiente mientras se encontrara incapacitado, esto, además de recibir alimentos.

En un sentido subsecuente la inercia post revolucionaria obligó a plantear un sistema de Seguridad Social. Así, terminada la Revolución y teniendo a Carranza en el poder, se convocó, en la ciudad de Querétaro, a un Congreso Constituyente realizado durante los meses de diciembre de 1916 y enero de 1917, el resultado de estos trabajos fue la promulgación, el 5 de febrero de 1917, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha Constitución tiene especial relevancia debido a que fue la primera en todo el mundo, que consagró, a nivel constitucional, en sus artículos 27 y 123 respectivamente, la regulación sobre el reparto de la tierra, y las relaciones obrero- patronales; es prudente mencionar, que estos resultados fueron derivados de la presión que ejercieron los diversos grupos de campesinos y trabajadores en el Congreso, teniendo que contrarrestar la resistencia de los diputados conservadores. Fue así, como se le dio rango constitucional a los llamados derechos sociales, quedando dentro de la fracción XXIX del capítulo Sexto del artículo 123, lo relativo a la Seguridad Social.

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

Años más tarde, durante el periodo presidencial de Emilio Portes Gil, se reformó esta fracción para quedar como sigue:

“Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.”

La inserción de la expresión de “utilidad pública”, obligó a convertir los seguros sociales en un derecho exigible al poder público, además de convertirse en un derecho social.

No obstante este significativo avance, el 6 de septiembre de 1929, el Congreso de la Unión reformó la fracción XXIX del artículo 123 constitucional buscando cumplir los fines del Constituyente de 1917, quedando de la siguiente forma:

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

Sin embargo, pese a estos encómiales intentos de figuras relativas a la Seguridad Social, habrían de pasar todavía casi 15 años para que la Ley se hiciera realidad.

Por otro lado, la Ley Federal del Trabajo se promulgó el 18 de agosto de 1931, y continuó con la tendencia a brindar un seguro social a través de instituciones privadas.

En 1935, el Presidente Lázaro Cárdenas envió a los legisladores un proyecto de la Ley del Seguro Social, sin embargo, se consideró que requería de mayores estudios.

De esta forma se constituyeron los antecedentes que darían lugar, años después, a la Ley de Seguro Social, la cual se configuró en un referente obligado que definió y contuvo el diseño de la Seguridad Social en nuestro país.

2.3. LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

El 19 de enero de 1943, se expidió la Ley del Seguro Social, estableciéndose en ella, el *Seguro Social*, el cual se convertiría en el instrumento base a través del cual se proporcionaría Seguridad Social a los trabajadores mexicanos. Para administrarlo y organizarlo, se decreta la creación de un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Ignacio García Téllez fue el primer director del IMSS; quien participó en la elaboración del anteproyecto de la ley, por lo que tenía muy claro el sentido de la Seguridad Social lo cual lo posibilitó para afrontar la oposición de distintos sectores patronales a aceptar el esquema solidario. Por lo que en una carta al Presidente Manuel Ávila Camacho expresó:

"No puede descansar su estabilidad en desnutridos, analfabetos, familias que viven en la promiscuidad, madres campesinas agotadas; no hay efectiva justicia social sin paz en los estómagos, en los cerebros y en la vida de los marginados... Mientras haya hambre en el pueblo y mientras haya sectores marginados no podrá haber salud ni avance... No podemos estructurar un régimen nacional estable si el mejoramiento social se funda en minorías privilegiadas y no se amplía el bienestar colectivo del pueblo, pues sin justicia social no hay verdadera democracia; la verdadera Seguridad Social está en que nos sintamos,

todos, parte de una unidad y que los que más tienen aporten sus recursos para los que menos o nada tienen"⁹².

En esta ley, se estableció que la responsabilidad de la Seguridad Social así como el sistema de contribución quedaba dividida de forma tripartita: el Gobierno, los empresarios y los trabajadores, a excepción de las cuotas para cubrir los riesgos profesionales, que quedaban a cargo de los patrones.

El 12 de marzo de 1973 se reforma la Ley del Seguro Social, por el entonces Presidente Luis Echeverría Álvarez. En esta nueva ley queda reestructurada la concepción de la Seguridad Social como un derecho de rango constitucional, tenía la aspiración de rebasar la concepción de los seguros sociales, pues se buscaba que la Seguridad Social se aplicara como un verdadero modelo de estrategia social y distributiva, basada en su más esencial principio: el de Solidaridad.

En este afán, se buscó integrar a los campesinos y a otros sectores económicamente débiles a este sistema de Seguridad Social, dejando de lado la restricción de que solo podían acceder a la Seguridad Social aquéllos que tuvieran una relación laboral, con estas reformas cualquiera podía solicitarla bajo el cumplimiento de determinados requisitos. Es así como la idea de Seguridad Social en nuestro país comenzó a consolidarse como un elemento esencial en el desarrollo de la nación⁹³.

Así también, se crea el seguro de guarderías, además de que se establece la incorporación voluntaria al régimen obligatorio de diversos trabajadores: domésticos, de industrias familiares, trabajadores independientes y demás no asalariados, así como la de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, entre otros.

Ruíz Moreno señala a este respecto:

⁹² Entrevista a Ignacio García Téllez en Revista Solidaria. No. 1. Dirección de Publicaciones del IMSS. México. 1943. p. 10. Obtenido el 29 de agosto de 2009 a las 21:38 horas desde <http://ierd.prd.org.mx/coy123-124/jag2.htm>.

⁹³ Cfr. HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida. *La Seguridad Social en Crisis*. Op. Cit. p. 138.

“La ley del Seguro Social de 1973 contaba con un esquema integral de protección que aglutinaba a los tres grandes rubros con que debe contar cualquier seguro social que se respete”, a saber:

- a) Un Sistema de Salud
- b) Un Sistema de Pensiones
- c) Un Sistema de prestaciones sociales (incluidas las guarderías y la vivienda popular⁹⁴.

Estos sistemas, con la estructura y las características que poseían, otorgaron solidez a la protección social que otorgaba el IMSS, que era el Instituto de Seguridad Social más importante, dado el número de afiliados que contabilizaba año con año.

Sobre las contribuciones al sistema se sintetizan de la manera siguiente:

El programa se financiaba con aportaciones del patrón en un 75%, el trabajador en un 25% y el Gobierno con un 5%. Hasta 1996 la aportación fue de 8.5% del salario base de cotización el cual se dividía en: para invalidez y vida 3%, para vejez y cesantía en edad avanzada 3%, servicios médicos para jubilados 1.5%, para gastos de administración 0.6% y asistencia social 0.4%. Para la pensión de invalidez el IMSS se encargaba de certificar de que el trabajador hubiera cotizado 150 semanas; para la pensión de gastos de administración de vejez se requería haber contribuido un mínimo de 500 semanas y haber cumplido 65 años, para el caso del seguro de cesantía en edad avanzada era de 60 años⁹⁵.

En 1979 el Gobierno de la República le encomendó al Instituto ofrecer atención médica a los grupos más desprotegidos de la población. Por ello se creó entonces el Programa IMSS-Coplamar, posteriormente denominado IMSS-Solidaridad. El Programa recibió un renovado impulso a partir del año 2002 al denominársele como "IMSS-Oportunidades".

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ *Ibidem.* p. 139.

En 1980 se realizaron reformas a la Ley del Seguro Social para mejorar la cuantía de las pensiones por riesgo de trabajo, invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada.

A pesar de que a lo largo de muchos años se desarrollaron figuras tendientes a mejorar la Seguridad Social en nuestro país, se comenzó a gestar un modelo que trastocaría gravemente el ideario de la Seguridad Social en nuestro país. Es así que el 21 de diciembre de 1995 se publicó la nueva Ley del Seguro Social la cual entró en vigor hasta el 1º de julio de 1997, pues debían realizarse ajustes estructurales al régimen de pensiones de los trabajadores. Esta nueva ley reagrupa las cinco ramas de los seguros del Régimen Obligatorio y modifica los que integran el régimen voluntario, al integrar primordialmente el nuevo seguro para la familia que sustituye el seguro conocido como facultativo de naturaleza individual⁹⁶.

Con esta nueva ley el IMSS comenzó el tránsito de un sistema de Seguridad Social, con fondos colectivos administrados por el Estado basado en el principio de solidaridad, a un sistema de seguridad con fondos individuales administrados por instituciones privadas.

2.4. LAS LEYES EN BÚSQUEDA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Por lo que respecta a los trabajadores al servicio del Estado, estuvieron regulados por leyes administrativas desde 1925 y hasta el 1959. La base para establecer la antigüedad de los funcionarios públicos y generar así los derechos a la pensión por invalidez, vejez o muerte fue la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro expedida el 12 de agosto de 1925; sin embargo, años después, el 1º de enero

⁹⁶ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. *La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México*. Op. Cit. p. 38.

de 1960, entró en vigor la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por lo que, en concordancia con la base social del apartado “A” de la fracción XXIX, se crea el apartado “B” del artículo 123 constitucional. En esta Ley se crean una serie de seguros sociales como los de maternidad, riesgos de trabajo, jubilación, muerte y cesantía en edad avanzada, retiro e invalidez.

Por otro lado, la Ley de Retiro y Pensiones del Ejército y Armada Nacionales, promulgada el 15 de enero de 1926, por Plutarco E. Calles, se configuró como el antecedente de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas (ISSFAM) que fue publicada el 18 de septiembre de 1961, aunque entró en vigor hasta 1976. Con esta ley se estableció la protección social a los militares del país; beneficiándolos con seguro de retiro, servicios de atención médica, derecho a la vivienda, tiendas de consumo popular, entre otras prestaciones.

Otra figura basada en la idea de solidaridad fue el *Seguro del Maestro*, constituido a través de una sociedad mutualista, creada por decreto presidencial el 13 de noviembre de 1928. La estructura de este seguro reposa en el pensamiento de ayudar a los familiares de los maestros en caso de accidentes enfermedades o muerte. Este seguro sigue operando hasta la fecha⁹⁷.

En el rubro de la salud, en enero de 2004 entraron en vigor las reformas y adiciones a la Ley General de Salud dando origen al Sistema de Protección Social en Salud (Sistema), mejor conocido como Seguro Popular. El objetivo del Seguro Popular es brindar protección social en salud a los no derechohabientes de las instituciones de Seguridad Social, y opera bajo un esquema de aportaciones solidarias federal y estatal, así como una cuota familiar, la cual se determina mediante la evaluación socioeconómica que se aplica a las familias que se incorporen a este seguro.

⁹⁷ Cfr. Asociación Mutualista. *El Seguro del Maestro. Historia*. Obtenido el 7 de septiembre de 2009 a las 19:15 horas desde <http://www.elsegurodelmaestro.org.mx/historia.htm>

2.5. EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

A pesar de que la Ley del Seguro Social de 1973, se constituyó como un instrumento jurídico muy importante, que ha representado el mejor esfuerzo por acercarse al ideal de la implantación de un efectivo sistema de Seguridad Social, este intento se vio truncado al plantearse una serie de reformas a esta ley, comenzado con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1992.

Hasta antes de esta reforma el sistema que se siguió era un reparto simple y tradicional, basado en el principio de solidaridad intergeneracional fundando éste en una responsabilidad común frente a las contingencias sociales o los riesgos que en determinado momento pudieren estar expuestos, es decir, el capital que se obtenía a partir de lo que cotizaban los trabajadores en activo se distribuía entre los que ya se habían retirado, a su vez, esos trabajadores en activo pasarían a ser los afiliados pasivos que serían financiados por la generación que se les seguía, y así sucesivamente, de esta forma la generación activa aseguraba que las siguientes generaciones financiaran sus pensiones del futuro⁹⁸.

Una de las principales causas a las que se aduce para justificar la reforma en el sistema pensionario existente hasta ese momento, es que cuando se acumularon generaciones cuantitativamente importantes de afiliados pasivos, no había una cantidad igual de trabajadores en activo, aunado a que no se constituyeron las reservas adecuadas para el sostenimiento de esas generaciones, entrando en un grave problema financiero para subsidiar a los pensionados.

Fue entonces que para 1990 se planteó la modificación a este sistema de pensiones, de los trabajadores afiliados al IMSS, de manera particular a los seguros de vejez y cesantía en edad avanzada, los cuales son pensiones previsionales de largo plazo de cotización y pago.

⁹⁸ Cfr. MORALES RAMÍREZ, María Ascensión. “¿Modernización en el sistema de pensiones mexicano?” en RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo, Coordinador. *El Derecho Social en México a inicios del siglo XXI*. Porrúa- Universidad de Guadalajara. México. 2007. p. 116.

Por ello, el 24 de febrero de 1992 se publica en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto que Reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Impuesto sobre la Renta”, introduciendo dentro del régimen obligatorio del IMSS al Sistema de Ahorro para el Retiro, es decir, como un nuevo seguro: el de *retiro*, a la par de otros seguros sociales federales exceptuando de esto al ISSFAM.

Para la implementación de este nuevo sistema oficialmente se adujeron causas como las siguientes:

- El fomento del ahorro interno para la inversión
- Mejorar la situación económica de los trabajadores, particularmente al momento de su retiro; y,
- Permiten que los trabajadores dispongan del capital ahorrado, ya sea al momento de su retiro, o bien; al quedar desempleados o incapacitados⁹⁹.

Asimismo, el 27 de marzo de 1992 se publica el “Decreto por el que se establece, a favor de los trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal que estén sujetos al régimen obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, un Sistema de Ahorro para el Retiro”.

Este nuevo sistema se aplicó como un mecanismo adicional de ahorro provisional obligatorio basado en cuentas de capitalización individual; establecía la obligación a cargo de los patrones de aportar 2% de sus nóminas, para el seguro de retiro, a las instituciones bancarias elegidas por los trabajadores, las cuales cobrarían “una comisión” por apertura y manejo de cuentas. Se configuró como un modelo de gestión mixta, complementario al sistema de reparto estatal, con este modelo los trabajadores recibían al cabo de su vida laboral una pensión del ahorro colectivo y un

⁹⁹ Manual de organización general de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Publicado el 21 de enero de 2009 en el Diario Oficial de la Federación.

complemento proveniente de su propio ahorro obtenido de las cuentas de capitalización individual, adicionando a ello el fondo para la vivienda.

Sin embargo, pese a las bondades auguradas que este nuevo sistema representaría para las finanzas nacionales, presentó los siguientes problemas:

1. El manejo dado por las instituciones bancarias y el propio gobierno federal, no resultó del todo claro, tal vez, debido a la inexperiencia en este nuevo sistema, esto, aunado a la ineficacia de las instituciones bancarias, lo llevo al rotundo fracaso.

2. Existió una gran problema respecto a la duplicidad de las cuentas individuales pues en este sistema eran abiertas a elección del patrón, por lo que al terminar una relación laboral, el patrón con quien empezaba una nueva relación laboral, abría otra cuenta individual, sumando a ello, los errores de no tener el nombre o datos correctos del trabajador, situación que propicia que sus cuentas nunca pudieran ser cobradas, ni por lo trabajadores, ni por sus beneficiarios.

3. La complejidad en las reglas de operatividad de este nuevo sistema, ya que la CONSAR emitía un sin número de Circulares, corrigiendo con otras circulares lo emitido por circulares anteriores; esta situación provocaba obviamente gran confusión entre el público destinatario de este sistema¹⁰⁰.

Como es evidente, a este modelo no se le dio el suficiente tiempo para madurarlo y poder evaluar la conveniencia de su aplicación, este esquema sólo sirvió en realidad, para abrir brecha al cambio trascendental que sufriría la concepción de la Seguridad Social en nuestro país, esto es, la intervención de entes privados en el ámbito de las pensiones de Seguridad Social, es decir, su privatización.

¹⁰⁰ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. *La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México*. Op. Cit. p. 44.

Es a partir de este punto que entre 1995 y 1997 se realizaron una serie de reformas de carácter estructural que implicarían el tránsito de un sistema basado en la solidaridad intergeneracional a otro de capitalización de cuentas individuales.

En este sentido es necesario señalar que una de las principales causas, sino es que la primera, de las reformas en el sistema de Seguridad Social en México, fue la tendencia internacional de convertir a la Seguridad Social en un producto que pudiera ser susceptible de ganancias para los agentes financieros; para ello se elabora un documento, en 1994, por el Banco Mundial titulado *Envejecimiento sin crisis*, donde se establece como el eje principal para la solución de los problemas presentados en los sistemas de pensiones públicos, el cambio a sistemas de capitalización individual administrado por el sector privado. En este mismo tenor, el Fondo Monetario Internacional señaló la necesidad de propiciar el ahorro interno a partir de la reducción de la Seguridad Social a través de tres esquemas: 1. Seguros sociales privados. 2. Asistencia social y 3. Ahorro voluntario.

De esta forma se da cuenta de la creación de determinadas características consideradas aceptables dentro de este esquema de *modernización* de la Seguridad Social, de las cuales podemos señalar las siguientes:

- a) La apertura de aéreas económicas, reservadas exclusivamente para el Estado, para agentes privados;
- b) La instauración de regímenes de capitalización financiera individual de los fondos de pensiones;
- c) La apertura de intermediarios financieros especializados en la administración de los fondos de pensiones y en la administración y asignación de los beneficios (léase, toda clase de pensiones);
- d) El cambio en la naturaleza altamente interventora del Estado por otra que le asigna fundamentalmente un papel regulador, compensador y de supervisión de la participación privada en el campo de la Seguridad Social;

- e) El establecimiento de mecanismos de mercado o de compraventa para el acceso a los beneficios;
- f) Dependiendo del país de que se trate, el tránsito desde el seguro social al seguro privado o de la Seguridad Social al seguro privado y, en consecuencia;
- g) El desplazamiento de una gestión eminentemente pública hacia otra de tipo mixto pública-privada, o bien, netamente privada.¹⁰¹

Con base en lo anterior, podemos entender dentro del contexto político-económico del país, el anuncio público sobre el colapso financiero que padecía el IMSS, aduciendo a la necesidad de *estudiar cuidadosamente* la situación financiera del instituto para poder evaluar la conveniencia de una profunda reforma estructural del sistema, y así, mantener a la institución como soporte de estabilidad social y amortiguador de los efectos nocivos de la crisis económica que resentía el país.

Posterior a este anuncio fue presentado, por parte de la Dirección General del IMSS, un *Diagnóstico* de la situación financiera del instituto haciendo énfasis respecto de las dificultades a las cuales se enfrentaba, debido a la política hecha sobre las reservas técnicas para sustentar el sistema de pensiones, ya que se habían destinado a la infraestructura del Seguro de Enfermedades Generales y de Maternidad; aunado a ello se hallaban críticas hacia el sistema de guarderías, e incluso hacia el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social¹⁰².

Sin embargo, respecto a lo anterior, Néstor de Buen señala que este diagnóstico estaba lleno de falsedades y que se omitieron muchas verdades incómodas, como por ejemplo, que las pobreza del IMSS, se debían al empobrecimiento de los salarios, al incremento del desempleo que contribuía al acrecentamiento de una economía informal no contributiva, a la inflación que

¹⁰¹ ULLOA PADILLA citada por HERNANDEZ CERVANTES, Aleida. *La Seguridad Social en Crisis*. Op. Cit. pp. 156-157.

¹⁰² Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor. *Seguridad Social*. Segunda edición. Porrúa. México. 1999. p.270.

ocasionaba el empobrecimiento vertical de la sociedad, lo cual provocaba una mayor exigencia de servicios, ya que ante la caída de los salarios aumentó el número de personas que ya no podían costear servicios privados¹⁰³.

Pese a la existencia innegable de los factores externos, antes mencionados, el argumento principal era que existía una transferencia de recursos de un programa a otro, dejando en déficit a alguno de ellos. Se adujeron diversas causas pero fundamentalmente, las siguientes:

1. Las condiciones de competitividad inéditas a las que se enfrenta la industria nacional que, básicamente, impiden el aumento de los costos de seguridad de Seguridad Social sobre la nómina de las empresas;
2. La transición demográfica nacional que se expresa en el aumento de la esperanza de vida, el descenso de la tasa de natalidad y el aumento de la edad promedio de la población que a su vez, ejercen una presión sobre los costos provisionales en virtud de que aumenta la relación activo/ pasivo así como el periodo de pago de pensiones y prestaciones a los trabajadores asegurados inactivos, y
3. La transición epidemiológica nacional que se expresa en la disminución de las enfermedades infecciosas y aumento de las crónico-degenerativas, lo que torna más costosa la atención médica de la población asegurada en condiciones de vejez, cuyos padecimientos más frecuentes se vinculan a este tipo de enfermedades.

Aceptando que las causas internas a las que se adujeron (de tipo actuarial y de diseño sobre la forma de redistribución) colocaban a la institución en graves problemas financieros, fue, y sigue siendo, muy criticable la falta de propuestas que resolvieran los problemas dentro del modelo ya existente, en vez de cambiar a otro sistema de una manera tan radical, esto en virtud de que pareciera que no se tomaron en cuenta factores externos a la institución que incidían necesariamente en las finanzas de ésta, pues como atinadamente señaló De Buen, las causas que la llevaron a este colapso

¹⁰³ *Idem.*

son derivadas de la falta del crecimiento económico en el país, de la falta de creación de empleos formales, y del aumento incontrolable de empleos sin ningún tipo de Seguridad Social.

Por otro lado, una justificación externa que fue muy señalada se basó en la necesidad de reorientar los gastos estatales, pero sobre todo de impulsar medidas encaminadas a incrementar el ahorro interno, lo cual se adujo de manera por demás insistente. Justificando así la inmersión franca y directa del sector privado dentro de la Seguridad Social.

Así pues, el 21 de diciembre de 1995 se publica en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley del Seguro Social, cuya entrada en vigor sería el 1º de julio de 1997. A pesar de que contenía los principios originales de la Ley del Seguro Social de 1943, en realidad estableció una nueva forma de brindar las prestaciones del Seguro Social.

El nuevo esquema de pensiones se fundamenta sobre un sistema de capitalización individual, es decir, que las contribuciones que realicen los trabajadores, los patrones y el propio Gobierno, serán canalizadas a cuentas individuales pertenecientes a cada trabajador, con ello se previó *el fortalecimiento de la participación estatal* y buscaba *estimular el ahorro* de los trabajadores al contemplar aportaciones voluntarias a las cuentas individuales. Se dispuso que los recursos de las cuentas individuales fueran administrados por entidades financieras especializadas, denominadas Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro, mismas que podrán ser elegidas, libremente por cada trabajador.

Las AFORES serían las entidades financieras encargadas de individualizar los recursos de los trabajadores canalizándolos a través de las sociedades de inversión especializadas de fondos de ahorro para el retiro (SIEFORES). Ello con la finalidad de que cada trabajador obtenga un *rendimiento* sobre las aportaciones recibidas en su cuenta individual. A este respecto se dispone que las SIEFORES debieran invertir en valores que fueran sustancialmente del Estado.

Con este nuevo esquema se permitirá al trabajador saber en cada momento en donde están y en qué se invierten sus ahorros¹⁰⁴.

Así, de manera clara se permite la intervención de empresas privadas para operar planes básicos de pensiones derivados de las Leyes de Seguridad Social, constituyendo esta nueva reforma como uno de los primeros pasos que precedían a un proceso general de privatización de la prestación de servicios que prestan los diversos institutos de Seguridad Social y de salud, pues en la lógica de abatir costos (justificada a partir de la crisis financiera en la que se situó al IMSS), la subrogación de estos servicios era lo ideal para generar ganancias privadas y adelgazar cada vez más las responsabilidades sociales que debían estar a cargo del Estado.

Pese a que la reforma llevada a cabo en 1997 parecía ser definitiva, en el año de 2000, durante el sexenio de Vicente Fox, se iniciaron una serie de estudios para *adecuar las exigencias de la Seguridad Social a las perspectivas económicas del país*. El resultado de estos trabajos fue una reforma de la Ley del Seguro Social, publicada el 21 de diciembre del 2001; con ella se otorga al Instituto el carácter de organismo fiscal autónomo, buscando con ello otorgarle autonomía de gestión a cambio de las reservas financieras que garanticen los servicios de Seguridad Social. Ruíz Moreno señala que esta reforma afectó las dos terceras partes de la ley de 1997, lo cual se puede explicar partiendo del hecho de que ya se tenía consolidado el sistema de Seguridad Social basado en el modelo de las cuentas individuales, y que, además, las voces críticas a este sistema, ya habían sido acalladas.

Con esta reforma se terminó de trazar el nuevo papel que jugaría el IMSS: se le encargó, en lo relativo a las prestaciones de carácter pasivo, constituirse en un recaudador obligado a entregar el dinero recaudado a las AFORES; quienes asumieron la nada despreciable tarea de administrar los fondos de ahorro y cobrar comisiones por dicha administración.

¹⁰⁴ Cfr. Exposición de motivos de la Iniciativa de Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor presentada por el Ejecutivo Federal, Ernesto Zedillo Ponce de León, al Congreso de la Unión publicado el 23 de mayo de 1996 en el Diario Oficial de la Federación.

2.6. LA REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

El 31 de marzo de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya entrada en vigor en todo el país fue al día siguiente de su publicación respecto de lo general, pues quedaron exceptuados seis de sus artículos que cobraron vigencia hasta el 1º de enero de 2008.

El objetivo de esta nueva reforma es evitar que la Seguridad Social de los trabajadores al Servicio del Estado, sea un problema de seguridad pública. Sin embargo, se considera que para evaluar si esto se puede lograr, deberán pasar por lo menos veinte años.

Dicha reforma establece una nueva estructura de los seguros y prestaciones de la ley antes vigente, con la finalidad de hacerlos compatibles con los seguros contenidos en el régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social y, de esa forma, sentar las bases para un sistema único de pensiones basado en cuentas individuales.

El preámbulo a la reforma al sistema de pensiones de los trabajadores al servicio del Estado, fue trazado bajo la lógica de la reforma hecha en 1995 al sistema de pensiones del IMSS, por lo que era de esperarse que en el mediano plazo, los sistemas de pensiones del IMSS y del ISSSTE se homologaran, pues resultaba incompatible el modelo individualista del primero con el modelo público, solidario y redistributivo del segundo.

La reforma al sistema de pensiones del ISSSTE culmina un proceso mediante el cual, el Gobierno federal da cumplimiento a una de las principales recomendaciones del Banco Mundial: crear un sistema de pensiones para los trabajadores al servicio del Estado basado en la administración privada de cuentas individuales.

Para justificar el cambio se parte del supuesto de que el actual sistema de pensiones es insostenible, pues representa una carga creciente para las finanzas públicas, por lo que a mediano plazo la existencia del Instituto será inviable.

Razón por la cual desde mediados de 2004, el Ejecutivo Federal había señalado que el pasivo contingente de las pensiones del ISSSTE ascendía, a largo plazo, 281.7 mil millones de dólares estadounidenses. Esto derivado de la irresponsabilidad de gobiernos anteriores quienes nunca crearon los fondos financieros para atender el grave problema pensionario de dicho instituto. Pasivo que representaría una enorme carga social de dimensiones casi insostenibles.

Sin embargo, estas declaraciones más parecieron justificar o legitimar el cambio al sistema pensionario de los trabajadores al servicio del Estado.

Durante los años previos a la reforma, fueron numerosas las expresiones de rechazo que denunciaron el pernicioso desmantelamiento que sufriría la Seguridad Social para los trabajadores al servicio del Estado; pese a todo esfuerzo la reforma al sistema fue hecha.

A partir de esta reforma se crea un órgano público que administra las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado denominado PENSIONISSSTE, el cual constituye un órgano público desconcentrado del ISSSTE (Art. 103. LISSSTE).

Derivado del cambio al régimen de Seguridad Social para los trabajadores al servicio del Estado se crea el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, denominado PENSIONISSSTE, el cual será un órgano público desconcentrado del Instituto dotado de facultades ejecutivas, con competencia funcional propia. estará sujeto para su operación, administración y funcionamiento, a la regulación y supervisión de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, debiendo cumplir con las disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y las reglas de carácter general que emita dicha Comisión aplicables a las Administradoras. En la LISSSTE se establece que el presupuesto sobre los costos de administración sean cubiertos únicamente con el producto de las comisiones cobradas por la administración de los recursos del Fondo, y con los demás bienes y derechos que adquiera por cualquier título (Arts. 103 al 113. LISSSTE).

Este nuevo órgano administrativo tiene a su cargo:

I. Administrar Cuentas Individuales de los trabajadores que no hayan elegido alguna AFORE;

II. Invertir los recursos de las Cuentas Individuales que administre, excepto los de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda.

El PENSIONISSSTE tendrá las facultades siguientes:

- a. Abrir, administrar y operar las Cuentas Individuales de los Trabajadores en los mismos términos que las Administradoras;
- b. Recibir las Cuotas y Aportaciones de Seguridad Social correspondientes a las Cuentas Individuales y los demás recursos que en términos de la LISSSTE puedan ser recibidos en las Cuentas Individuales, excepto las de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda;
- c. Individualizar las Cuotas y Aportaciones destinadas a las Cuentas Individuales, así como los rendimientos derivados de la inversión de las mismas;
- d. Invertir los recursos de las Cuentas Individuales en las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro que administre; para lo cual deberá constituir y operar sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro;
- e. Cobrar comisiones a las Cuentas Individuales de los Trabajadores, con excepción de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda. Estas comisiones estarán destinadas a cubrir los gastos de administración y operación del PENSIONISSSTE que sean inherentes a sus funciones. En todo caso, las comisiones no podrán exceder del promedio de comisiones que cobren las Administradoras.

- f. Entregar los recursos a la Aseguradora o Administradora que el Trabajador o sus Familiares Derechohabientes hayan elegido, para la contratación de Rentas vitalicias, del Seguro de Supervivencia, o Retiros Programados;
- g. Contratar cualquier tipo de servicios requeridos para la administración de las Cuentas Individuales y la inversión de los recursos.

Dentro de las obligaciones que tiene el PENSIONISSSTE podemos enunciar las siguientes:

- a) Enviar, por lo menos dos veces al año, al domicilio que indiquen los Trabajadores, sus estados de cuenta y demás información sobre sus Cuentas Individuales y el estado de sus inversiones, destacando en ellos las Aportaciones de las Dependencias y Entidades, del Estado y del Trabajador, y el número de días de cotización registrado durante cada bimestre que comprenda el periodo del estado de cuenta, así como las comisiones cobradas.
- b) Establecer servicios de información y atención a los Trabajadores.

Por lo que respecta a su régimen de inversión, éste queda a cargo de la Comisión Ejecutiva del PENSIONISSSTE, dicho régimen deberá tener como principal objetivo otorgar la mayor seguridad y rentabilidad de los recursos de los Trabajadores. Asimismo, el régimen de inversión tenderá a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones. A tal efecto, proveerá que las inversiones se canalicen preferentemente, a través de su colocación en valores, a fomentar:

- I.** La actividad productiva nacional;
- II.** La construcción de vivienda;
- III.** La generación de energía, la producción de gas y petroquímicos, y
- IV.** La construcción de carreteras.

El PENSIONISSSTE deberá invertir en valores, documentos, efectivo y los demás instrumentos que se establezcan en el régimen de inversión determinado por su Comisión Ejecutiva, el cual deberá observar en todo momento las reglas de carácter general que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para la inversión de los recursos invertidos en las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.

Con dicha reforma se coloca a los trabajadores al servicio del Estado en la misma llanura e incertidumbre respecto de su Seguridad Social para cuando el momento de retirarse de su vida laboral.

2.7. EL PAPEL DEL ESTADO MEXICANO RESPECTO LA SEGURIDAD SOCIAL

La sociedad mexicana, como muchas otras sociedades modernas, ha sido construida sobre el terreno de la inseguridad, porque -en palabras de Robert Castel- son *sociedades de individuos que no encuentran, ni en ellos mismos ni en su medio inmediato, la capacidad de asegurar su protección;*¹⁰⁵ pues si bien se promociona la individualidad, también es cierto que se compromete su vulnerabilidad. Se exagera la seguridad (a cualquier costo) por lo que se desplaza cualquier modalidad de seguridad que no sea total; es pues, la aspiración constante de obtener, cada vez más, una mayor seguridad, esto a partir de una *aversión al riesgo* que provoca en el individuo contemporáneo una sensación de nunca poder proteger ni protegerse, en consecuencia la necesidad de estar protegido se convierte en el imperativo categórico para vivir en sociedad. Es entonces cuando la individualidad –la inseguridad- se torna objeto de especulación comercial y lucro. Ante ello, el Estado fungió como el ente que

¹⁰⁵ CASTEL, Robert. *La Inseguridad Social: ¿Qué es estar protegido?*. Manantial. Argentina. 2004. p. 13.

denuncio la *inseguridad* que representaba para la *sociedad mexicana*, mantener los sistemas de pensiones basados en el principio de la solidaridad intergeneracional.

Así pues, el conjunto de estas reformas consolidaron la lógica privatizadora que ha caracterizado las decisiones de Gobierno, desde hace ya varios años; ahora se permite la participación de entidades externas (privadas) en funciones que antes se consideraban propias del Estado.

La sustitución de un modelo de beneficios definidos por uno de contribuciones definidas, colocan al ciudadano, desde una óptica que deja de lado el paternalismo estatal, en una pretendida adjudicación de la responsabilidad que cada uno tiene para con su futuro, pero se deja de lado la responsabilidad que tiene el Estado como ente encargado de trazar estratégicamente la redistribución social y de equiparar situaciones de justicia social. Se deposita en el individuo la capacidad de encontrar un buen empleo y mantenerlo, olvidando que el mercado laboral de nuestra país, tiene características bien conocidas y definidas, donde *prevalecen las actividades informales y sin protección social, desestructurado y en el que hay una fuerte rotación del trabajador, que lo conduce a no cotizar por falta de empleo durante meses o años, 40 años de cotización estarán significando 50 años de vida laboral, por lo que aquéllos que logren ahorrar para una pensión lo estarían obteniendo cerca de los ochenta año.*¹⁰⁶.

Con el modelo de capitalización individual los beneficios que pueda gozar una persona al cabo de su vida laboral dependerán de los fondos acumulados en forma individual, sin embargo, si los ingresos son bajos, no bastará que la rentabilidad sea muy favorable, pues la pensión será necesariamente baja, y disminuye aún más por los cobros que hacen las AFORES por administrar dichos recursos. Aunado a ello está el hecho de que la inversión de los fondos de ahorro no es del todo segura pues se hayan expuestos a la dinámica internacional y al riesgo financiero que esto implica.

¹⁰⁶ RAMÍREZ LÓPEZ, Berenice. *Reforma de Pensiones y Contexto Económico* en *Sistemas de Pensiones/ Desafíos y Oportunidades*. Comisión de Seguridad Social LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México. 2004. p. 103.

Por otro lado, es notable que la constitución de una AFORE es por demás rentable sin atender al aumento en el número de AFORES, pues al principio de las operaciones del nuevo sistema tan solo existían nueve AFORES, y en la actualidad (abril de 2010) existen 14 AFORES con sus respectivas SIEFORES, lo cual se explica si tenemos en cuenta que actualmente manejan 40' 014, 200¹⁰⁷ cuentas individuales de ahorros para el retiro, y cobran comisiones a cada una de estas cuentas.

Con la reforma de 1997 el Seguro Social perdió su esencia solidaria, y el IMSS, el capital que formaban los fondos de retiro; y los únicos que ganaron fueron las AFORES (el sector bancario). Esta primera reforma fue la primera -y quizá la más importante- de muchas "subrogaciones" (léase concesiones) que el Estado comenzaría a otorgar.

Quienes justificaron las reformas a los sistemas de pensiones con base en cambios demográficos o en desajustes actuariales omitieron mencionar que la falta de salud financiera de las instituciones que brindan seguros sociales, tiene que ver con la eliminación de los puestos de trabajo en el sector público que se dio en nuestro país en los años ochenta; la falta de creación de fuentes de empleo de calidad desde hace dos décadas, el aumento del número de personas que laboran en la economía informal, ya que igualó el número de trabajadores formales y permanentes inscritos en el IMSS, el 28% de la población ocupada, se ubico en el sector informal. En el periodo de abril-junio del año 2009 se incorporaron 127 mil personas a la economía subterránea para dar un total de 12.2 millones¹⁰⁸. Lo cual deja a un número muy importante de la población sin los servicios que proporciona el IMSS, ante lo cual sólo podemos denunciar la inseguridad social en la que se ha colocado a esta población, sin olvidar la población que vive en las zonas rurales en condiciones paupérrimas, sin un mínimo de Seguridad Social.

¹⁰⁷ Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. *Estadísticas del SAR. Cuentas Administradas por las AFORES*. Obtenido el 21 de mayo de 2010 a las 12:30 horas desde <http://www.consar.gob.mx/SeriesTiempo/CuadroInicial.aspx?md=2>

¹⁰⁸ Rodríguez, Israel. 2009. *Alcanza la cifra de trabajadores informales la de inscritos al IMSS*. Periódico *La Jornada*. 15 de agosto de 2009. México. Obtenido el 16 de agosto de 2009 a las 21:14 desde <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/15/index.php?section=economia&article=021n1eco>

No olvidemos mencionar que en el actual contexto laboral-económico de nuestro país, se han soslayado las prestaciones de Seguridad Social a cambio de un empleo donde se pague un poco más del salario mínimo, la contratación *out-sourcing* cada vez es más prolífera, se sujeta a trabajadores en general a contrataciones llenas de incertidumbre, por otra parte a los trabajadores al servicio del estado se les mantiene en contrataciones *eventuales* o por *honorarios*. O bien, la falta de empleo en la que se encuentran siete millones de jóvenes en nuestro país, lo cual tiene consecuencias muy negativas para la heterogénea sociedad mexicana.

La sociedad mexicana es una sociedad con graves desigualdades, con grandes heterogeneidades por lo que es necesario y de vital importancia mantener un pilar redistributivo, estructurado mediante financiamiento público¹⁰⁹.

Lamentablemente el modo de resolver los actuales problemas a los que se enfrenta la Seguridad Social en nuestro país, fue privatizando virtualmente el modelo pensionario de las dos instituciones más importantes encargadas de proveer Seguridad Social a una gran parte de la población, cambiándolo por un modelo de capitalización individual notoriamente insolidario, con lo cual se reafirma la tendencia mundial en materia de Seguridad Social contemporánea, “hoy día, el estado se niega a aceptar sus compromisos naturales para con la ciudadanía, y para evitarse responsabilidades posteriores obliga a ahorrar a los trabajadores, para que éstos guarden lo suficiente y compren, al final de su vida activo-productiva, una pensión con un aseguradora privada”¹¹⁰.

Finalmente, para la evaluación que aquí se hace sobre el papel del Estado mexicano ante las diversas necesidades sociales actuales, se consideran no sólo los antecedentes revisados, sino también el conocimiento que se tiene sobre las

¹⁰⁹ RAMÍREZ LÓPEZ, Berenice. *Reforma de Pensiones y Contexto Económico* en *Sistemas de Pensiones/ Desafíos y Oportunidades*. Op. Cit. p. 108.

¹¹⁰ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Las reformas a la ley del ISSSTE: medicina amarga para un paciente en crisis*. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. p. 283. Obtenido el 10 de septiembre de 2009 a las 22:15 desde <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlads/cont/5/pr/pr19.pdf>

instituciones que actualmente se involucran en el actual sistema de ahorro para el retiro. Sin embargo, para puntualizar de manera adecuada el sistema actual y poder dilucidar si existe o no equidad en los resultados de este sistema, y sobre todo como un elemento clave de esta cultura financiera que debemos adquirir a partir del funcionamiento del sistema de capitalización individual debemos estudiar a dos instituciones cuyo papel en el actual sistema es de suma relevancia: las AFORES y SIEFORES.

CAPÍTULO 3

OPERATIVIDAD DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

Si bien no podemos perder de vista que el protagonista principal del actual sistema de ahorro para el retiro es el trabajador activo que aporta a su cuenta individual recursos para su retiro laboral, y considerando que el Estado ha asumido un carácter totalmente pasivo, debemos atender el relevante papel que se les ha adjudicado, en este sistema, a las Administradoras de Fondos para el Retiro y a las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, pues son estas entidades la que ahora tienen la definición y control del destino de los recursos de millones de trabajadores.

Bajo esta lógica y considerando que los trabajadores son el elemento principal de este sistema, el hacer un análisis sobre el objeto, estructura de la sociedad y su funcionamiento reviste de gran importancia, pues como ya se ha mencionado, este sistema exige una nueva cultura financiera para poder incidir en esa definición y control de los recursos puestos a la administración de las AFORES.

En este sentido, este apartado reviste de gran importancia pues se hace una aproximación a aquéllos conocimientos mínimos que debiera tener cualquier persona que pretenda o que sea cautiva del sistema de capitalización individual, considerando que no es posible asumir un papel activo en ello, sin antes contar con un conocimiento somero sobre la operación básica del sistema, pues las consecuencias de la ignorancia o, peor aún, de la apatía respecto de su funcionamiento puede traer graves consecuencias para el futuro de millones de trabajadores mexicanos.

3.1. ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO

Tal y como en capítulo previo se esbozo, 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 las integran en términos de la LSAR, así como a administrar sociedades de inversión. Es decir, son las instituciones que administran los recursos que se aportan a las cuentas individuales de millones de trabajadores.

En este sentido es importante señalar que dicha administración deberá atender exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurar que todas las operaciones que se efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo.

3.1.1. OBJETO DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO

Las administradoras, tendrán por objeto primordial (Art. 18. LSAR):

El abrir, administrar y operar cuentas individuales, con sus respectivas subcuentas de los trabajadores: a) inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social; b) inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, c) no afiliados o no inscritos en el ISSSTE que así lo deseen y que sean destinados a la contratación de rentas vitalicias, seguros de sobrevivencia o retiros; c) no afiliados de las dependencias o entidades públicas de carácter estatal o municipal cuando proceda.

Para lo cual, deberán recibir las cuotas y aportaciones de Seguridad Social correspondientes a las cuentas individuales de conformidad con las leyes de Seguridad

Social, así como las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro, y los demás recursos que en términos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro puedan ser recibidos en las cuentas individuales y administrar los recursos de los fondos de previsión social.

Asimismo, las administradoras prestarán servicios de administración a las sociedades de inversión; de distribución y recompra de acciones representativas del capital de las sociedades de inversión que administren. Cabe mencionar que las administradoras funcionan como entidades financieras autorizadas.

3.1.2. FUNCIONAMIENTO DE LAS AFORES

El funcionamiento de las AFORES (y del PENSIONISSSTE) como intermediarias consiste básicamente en lo siguiente: Del salario que percibe un trabajador, se le descuenta una cantidad que junto con otra cantidad que aporta su patrón (o dependencia) y otra cantidad más que aporta el Gobierno, se forma un fondo de ahorro, lo cual constituye la cuenta individual. Estos recursos son concentrados junto con los recursos de otros miles de trabajadores, con la finalidad de formar un capital más cuantioso que será invertido a través de las Sociedades de Inversión especializadas en Fondos para el Retiro, es decir, se compran acciones de estas sociedades de inversión, las cuales a su vez, con los recursos que obtienen de esta compra de acciones, invierten en valores con el objetivo de generar rendimientos o ganancias y, con ello, aumentar paulatinamente el monto del fondo para el retiro de cada trabajador.

En este sentido las Administradoras deberán registrar en las Cuentas Individuales la compra de acciones considerando hasta las millonésimas, estableciendo el porcentaje de las acciones que sea propietario el trabajador de la Sociedad de Inversión Elegida, o de la Sociedad de Inversión Asignada, según sea el caso, el día en que reciban las cuotas y aportaciones o el traspaso de los recursos de los trabajadores registrados.

El registro individual de los movimientos por compra de acciones que debe llevar cada administradora, deberá asociar como mínimo la siguiente información:

- I. Subcuenta asociada al movimiento;
- II. Fecha de compra de acciones;
- III. Tipo de movimiento;
- IV. Precio de compra de las acciones;
- V. Sociedades de Inversión asociadas al movimiento, y
- VI. Número de acciones compradas de cada Sociedad de Inversión.

Las Administradoras deberán verificar y comprobar, con respecto de las Sociedades de Inversión a quienes prestan servicios de administración, que como resultado de las operaciones de compra y venta realizadas durante el día con las acciones representativas del capital social de las Sociedades de Inversión, así como de las efectuadas con títulos y valores integrantes de la cartera de valores de dichas Sociedades, sean depositados los citados valores, títulos y acciones, el mismo día en una Institución para el Depósito de Valores¹¹¹.

La cuenta individual que administra una AFORE está conformada por las siguientes subcuentas¹¹²:

- a) Retiro, Cesantía y Vejez (RCV)
- b) Aportaciones Voluntarias
- c) Vivienda

¹¹¹ Cfr. Circular CONSAR 22-12. Reglas generales sobre la administración de cuentas individuales a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2006.

¹¹² Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los usuarios de Servicios Financieros. **Afores. Todo lo que debes saber sobre las Afores y el Sistema de Ahorro para el Retiro**. Obtenido el 3 de octubre de 2009 a las 22:20 horas desde <http://www.condusef.gob.mx/index.php/afores/733.html>

d) Aportaciones complementarias

a) Subcuenta de Retiro, Cesantía y Vejez (RCV).

En esta subcuenta se depositan las cuotas y aportaciones tripartitas y se realizan en la siguiente proporción:

PATRÓN	El 2% del salario base de cotización por concepto de Retiro y el 3.15% para Cesantía en Edad Avanzada y Vejez. Las aportaciones se realizan de manera bimestral.
GOBIERNO	El 0.225% del salario base de cotización por Cesantía en Edad Avanzada y Vejez de manera bimestral y una cantidad equivalente al 5.5% del salario mínimo general para el Distrito Federal, por cada día cotizado, por concepto de cuota social.
TRABAJADOR	El 1.125% sobre el salario base de cotización de manera bimestral.

Cuadro 1 apartado 3.1.2

b) Subcuenta de aportaciones voluntarias

Es aquella en la que se depositan los recursos que el trabajador o patrón ahorran voluntariamente, para aumentar los ahorros del trabajador a la hora de su pensión.

El trabajador puede realizarlo de forma personal, a través de su patrón o vía Internet. Si lo realiza de manera personal debe acudir a cualquier sucursal de su AFORE y realizar el depósito en ventanilla. Pero, si decide realizar la aportación a través del patrón entonces debe solicitar y autorizar por escrito, que se le aplique un descuento en nómina por la cantidad que desee ahorrar.

c) Subcuenta de vivienda

En esta subcuenta las aportaciones las realiza únicamente el patrón. Deposita aportaciones que equivalen al 5% sobre el salario base de cotización (bimestral). Estos recursos son canalizados al INFONAVIT por lo que las AFORES sólo llevan el registro de dichos recursos, informando de ello a los trabajadores a través de los estados de cuenta.

d) Subcuenta aportaciones complementarias

Esta subcuenta de aportaciones complementarias tiene por finalidad promover el ahorro voluntario de los trabajadores, por lo que las administradoras podrán otorgar incentivos en las comisiones a estos trabajadores por la permanencia de sus aportaciones.

Para el caso de los trabajadores al servicio del Estado el régimen de aportaciones se compone de la siguiente forma:

Trabajador	6.25% del Sueldo Básico
	2.0% para la Subcuenta de ahorro Solidario*
Dependencia o entidades	2% para Aportación de retiro
	3.175% para cesantía en edad avanzada y vejez
	\$3.25 por cada \$1.00 que aporte el trabajador a la Subcuenta de Ahorro Solidario*
Gobierno Federal	5.5% del S.M.G. (Cuota Social)

Cuadro 2 apartado 3.1.2

*La subcuenta de ahorro solidario es solo para el caso de que el trabajador decida abrir dicha subcuenta.

Como ya se ha mencionado, las cuentas individuales de los trabajadores al servicio del Estado serán administradas ya sea por el PENSIONISSSTE o por la AFORE elegida, en el caso de que así lo hubiere hecho el trabajador. La administración de estas cuentas deberá atender las mismas reglas de las AFORES ya existentes.

3.1.3. COMISIONES

Las administradoras sólo podrán cobrar comisiones como un porcentaje sobre el valor de los activos administrados, por lo que se elimina cualquier otra base de cobro.

Toda administradora de fondos para el retiro deberá obtener de la CONSAR la autorización de su estructura de comisiones, por lo que al momento de solicitarla deberán presentar su estructura de comisiones y sus modificaciones, en su caso, especificando los conceptos de cobro y adjuntando lo siguiente¹¹³:

1. Justificación financiera de la propuesta;
2. Estados de resultados proyectados a tres años, con periodicidad trimestral, especificando en su caso, los rubros correspondientes a cada Sociedad de Inversión cuyas comisiones se propongan por primera vez o se modifiquen;
3. Proyección del número y perfil de los trabajadores registrados por cada Sociedad de Inversión que opere la Administradora, para el mismo periodo de tres años a que se refiere el inciso anterior y con periodicidad mensual;

¹¹³ CIRCULAR CONSAR 04-5, Reglas generales que establecen el régimen de comisiones al que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2003.

4. Proyecciones de aportaciones y de saldos en cada Sociedad de Inversión para los próximos tres años con periodicidad mensual;
5. Análisis de rentabilidad y fortaleza financiera de la Administradora, actualmente y con la implementación de nuevas Sociedades de Inversión, en su caso;
6. Tratándose de modificaciones a las estructuras de comisiones en los términos previstos en las reglas novena y décima, proyecto de comunicado a todos los trabajadores registrados en la Administradora, en el que se describa de manera clara y precisa la estructura de comisiones y sus modificaciones, haciendo ver al trabajador que derivado de las modificaciones en las comisiones, podrá ejercer el derecho de traspaso de su cuenta individual a la Administradora de su elección;
7. La estructura de comisiones por cada una de las Sociedades de Inversión que operen, y
8. El Prospecto de Información de las Sociedades de Inversión, en relación con las cuales se modifiquen las estructuras de comisiones, en su caso.

Una vez que la estructura de comisiones cuente con la autorización de la CONSAR, las Administradoras, dentro de un término de 5 días hábiles contados a partir de dicha autorización, deberán acreditar a la misma, que han solicitado al Diario Oficial de la Federación publicar su estructura de comisiones o sus modificaciones, a fin de que entre en vigor transcurridos 60 días naturales posteriores a dicha publicación. Cuando se trate de una reducción de comisiones las Administradoras podrán aplicar la nueva estructura de comisiones en que se prevean las reducciones a partir de que se notifique la autorización correspondiente.

Las administradoras deberán presentar a la Junta de Gobierno de la CONSAR sus comisiones para autorización cada año dentro de los primeros diez días hábiles del mes de noviembre, para ser aplicadas.

Es muy importante señalar que las Administradoras tienen por obligación mantener de forma permanente y en lugar visible, en todas sus sucursales y puntos de

registro en los cuales otorguen servicio de atención a los trabajadores, la información completa de la estructura de comisiones y, en su caso, el esquema de descuentos

Por lo que las Administradoras que modifiquen su estructura de comisiones, deberán enviar a los domicilios de todos los trabajadores registrados en las mismas, ya sea por correo certificado o cualquier otro sistema de mensajería que proporcione acuse de recibo, el comunicado de modificación de su estructura de comisiones. Esto lo debe realizar dentro de los 10 días naturales siguientes a la notificación de la autorización emitida por la CONSAR.

Los trabajadores tendrán derecho a solicitar el traspaso de su cuenta individual a otra Administradora, cuando se autorice una estructura de comisiones que sea más baja que la estructura de comisiones anterior de la misma Administradora, pero que incremente el monto de comisión en alguna de las bases de cobro de las mismas, sin perjuicio de que dicha estructura de comisiones no resulte mayor en términos de las comisiones Equivalentes.

Por lo que respecta a las comisiones que se cobren por la administración de recursos de los fondos de previsión social éstas deberán pactarse entre las partes.

En este caso las Administradoras deberán informar a la Comisión la estructura de comisiones que hayan convenido cobrar por la administración de recursos de los fondos de previsión social, especificando los conceptos de cobro e indicando montos y porcentajes, en su caso, en un plazo de 10 días hábiles contado a partir de la celebración del contrato correspondiente.

Las Administradoras deberán incluir el Índice de Rendimiento Neto para Traspasos, el Rendimiento de Gestión y la Comisión sobre Saldo vigente de la Sociedad de Inversión Básica que corresponda con la edad de cada trabajador, en todos los documentos que envíen a los trabajadores de conformidad con las reglas generales relativas al registro, el traspaso y la administración de cuentas individuales emitidas por la Comisión.

Cabe destacar que las Administradoras deberán llevar a cabo el registro de las comisiones por lo que se refiere a las Cuentas Inactivas que operen¹¹⁴.

3.1.3.1. INFORMACIÓN A LOS TRABAJADORES

Uno de los puntos fundamentales del actual sistema de ahorro para el retiro es la información que se proporciona a los trabajadores sobre los movimientos que se realizan a su fondo de ahorro, por lo cual las AFORES, tienen la obligación de enviar a los domicilios de los trabajadores los estados de cuenta, que deberá contener por lo menos la siguiente información:

- a. Claridad en la presentación de la información contenida en los estados de cuenta que permita conocer la situación que guardan las cuentas individuales y las transacciones efectuadas por las administradoras y el trabajador en el periodo correspondiente;
- b. La base para las comisiones cobradas al trabajador por la prestación del servicio u operación de que se trate, las cuales se deberán expresar tanto en porcentaje como en moneda nacional, desagregando cada concepto de comisiones;
- c. La información que deberán contener para permitir la comparación del Rendimiento Neto y las comisiones aplicadas por otras administradoras en operaciones afines;
- d. Los datos de localización y contacto con la unidad especializada que en términos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros deben mantener, para efectos de aclaraciones o

¹¹⁴ Cfr. Circular CONSAR 22-12.

reclamaciones vinculadas con el servicio o producto de que se trate, así como los plazos para presentarlas;

- e. La información clara y detallada del monto de las aportaciones efectuadas y el Rendimiento Neto pagado en el período;
- f. El estado de las inversiones, las aportaciones patronales, del Estado y del trabajador, y el número de días de cotización registrado durante cada bimestre que comprenda el periodo del estado de cuenta.

Cabe mencionar que no obstante que la LSAR es muy clara sobre el tipo de información que se proporciona a los trabajadores, ésta no es del todo adecuada, ya que acota el control que los trabajadores pueden tener sobre sus fondos de ahorro.

Este punto tiene relación con los prospectos de información que deben proporcionar las SIEFORES, los cuales tienen especial relevancia dado que son el primer documento que debiera proporcionársele a los trabajadores antes de inscribirlos en alguna AFORE.

3.1.4. ESTADÍSTICA DE LAS AFORES

Actualmente existen 15 Administradoras de fondos para el retiro autorizadas por la CONSAR: Afirme Bajío, Azteca, Banamex, Bancomer, Banorte Generali, Coppel, HSBC, Inbursa, ING, Invercap, Metlife, PENSIONISSSTE, Principal, Profuturo GNP, XXI.

Desde mayo de 1998 los recursos administrados por las AFORES han crecido de manera exponencial. Es así que al cierre de 1999 la cifra del año anterior se duplicó, subsecuentemente año con año la cifra original aumentaba de manera por demás considerable; según los datos proporcionados por la CONSAR, la cifra original de los recursos administrados por las AFORES ha aumentado casi veinte veces, pues

al cierre del año 2009, fueron reportados \$1,151,184.76 (Un millón ciento cincuenta y un mil ciento ochenta y cuatro pesos 76/100 M.N.) de recursos administrados por las AFORES.

Histórico de recursos administrados

Año	Total de recursos administrados por las AFORES
1998	56,693.38
1999	108,465.90
2000	163,619.06
2001	247,824.00
2002	322,534.53
2003	402,052.52
2004	478,549.21
2005	587,506.42
2006	724,265.66
2007	831,437.55
2008	937,442.22
2009	1,151,184.76

Tabla 1. Apartado 3.1.4.

Unidad: Millones de Pesos

El total de los recursos administrados se encuentra dividido entre las AFORES existentes, sin embargo, los recursos administrados no se encuentran divididos de manera proporcional, pues sólo son cinco AFORES las que destacan en la administración de mayores recursos: Afore Banamex, Afore Bancomer, Afore ING, Afore Inbursa y Afore profuturo GNP. Mientras que de las restantes sobresale la AFORE PENSIONISSSTE, lo cual puede comprenderse si atendemos al hecho de que la mayoría de las cuentas que administra le fueron adjudicadas de manera unilateral, al

existir una enorme confusión o desconocimiento respecto de cuál representaba la mejor opción para los trabajadores al servicio del Estado.

En la siguiente tabla podemos observar los recursos que cada una de las AFORES administra:

	Afore	Total de Recursos Administrados por las Afores
1	Afirme Bajío	5,800.6
2	Azteca	11,040.1
3	Banamex	210,874.3
4	Bancomer	191,717.1
5	Banorte Generali	76,809.6
6	Coppel	26,785.2
7	HSBC	35,670.3
8	Inbursa	119,309.2
9	ING	159,119.8
10	Invercap	41,532.9
11	Metlife	28,335.3
12	PENSIONISSSTE	71,491.9
13	Principal	50,622.3
14	Profuturo GNP	130,765.5
15	XXI	79,100.9
	Total	1,238,975.0

Tabla 2. Apartado 3.1.4.

Cifras en millones de pesos a abril de 2010

Es de destacar que las cantidad de recursos administrados por las AFORES, no necesariamente corresponde con el número de cuentas individuales afiliadas, pues como se puede observar en el siguiente tabla, las AFORES que tienen registradas el mayor número de cuentas individuales no son las mismas que detentan las cifras mayores de recursos administrados, pues en esta caso las AFORES que sobresalen

son: Afore Banamex, Afore Bancomer, Afore Banorte Generali, Afore ING y Afore Profuturo GNP.

Cuentas administradas por las Afores
(Cifras al cierre de abril de 2010)

Afore	Trabajadores Registrados ¹	Trabajadores Asignados ²	Cuentas Totales	
			Número de Cuentas	Porcentaje del total
Afirme Bajo	48.837	681.498	730.335	1,8
Azteca	202.213	766.790	969.003	2,4
Banamex	6.100.532	357.388	6.457.920	16,1
Bancomer	3.700.699	793.321	4.494.020	11,2
Banorte Generali	2.701.368	1.198.820	3.900.188	9,7
Coppel	1.683.878	163.485	1.847.363	4,6
HSBC	1.086.798	565.020	1.651.818	4,1
Inbursa	1.270.523	2.153.561	3.424.084	8,6
ING	3.868.494	1.174.538	5.043.032	12,6
Invercap	863.667	474.627	1.338.294	3,3
Metlife	298.580	923.638	1.222.218	3,1
Principal	1.475.890	1.351.515	2.827.405	7,1
Profuturo GNP	2.687.607	467.282	3.154.889	7,9
XXI	1.615.595	1.338.036	2.953.631	7,4
Total	27.604.681	12.409.519	40.014.200	100,0

FUENTE: Estadísticas del SAR. CONSAR

Las cifras anteriores son las registradas al cierre del mes de abril de 2010. En el rubro de trabajadores registrados se contabilizan los trabajadores que se registraron en alguna AFORE, por lo que se incluyen trabajadores independientes y cotizantes del ISSSTE; respecto al rubro de los trabajadores asignados, esta columna ilustra la asignación de AFORE para los trabajadores que no eligieron ninguna administradora, dicha asignación se hace atendiendo a los rendimientos y comisiones que cada AFORE reporta.

No obstante los datos contenidos en las tablas anteriores, es importante resaltar que las cifras referentes a las cinco AFORES que acaparan un mayor número de recursos administrados o que manejan un número superior de cuentas individuales, no reflejan o no significa que dichas administradoras sean las que otorguen mejores rendimientos, pues los *mejores rendimientos netos* que ofrecen las AFORES respecto

de cada grupo de sus SIEFORES, no los ofrecen las AFORES que encabezan la administración de recursos, ni la afiliación de trabajadores.

Para ello se debe atender y comparar las comisiones que cobra cada una de las AFORES por administrar los fondos para el retiro, por lo que en la siguiente tabla comparativa de las comisiones que cobran las AFORES, también se indican los rendimientos brutos y rendimientos netos que obtuvieron cada grupo de Sociedades de inversión básica; cabe mencionar que la siguiente tabla fue elaborada con base en la información proporcionada en la página electrónica de la CONSAR, sin embargo, la información que se proporciona sobre los indicadores de rendimiento no es una base clara sobre la cual un trabajador pueda orientarse para la elección de una AFORE, pues no ilustra o no explica de manera puntual la metodología que se consideró para señalar el rendimiento que ofrece cada una de las AFORES, pues como se puede apreciar, la comisión que aplica cada AFORE, sobre cada una de sus sociedades de inversión, es la misma, independientemente del grado de especulación o de riesgo a que se vean expuestos los recursos de los trabajadores.

Sin embargo, para que se pueda tener una idea más clara y cierta sobre cuál AFORE representa la mejor opción para encomendarle la administración de nuestros recursos de ahorro para el retiro, debe ponerse a disposición el esquema completo de las comisiones que cobran las AFORES, así como la explicación de la base de cobro de las comisiones y, en caso de existir, el esquema de descuentos que ofrezca cada AFORE. Además de explicar de forma clara o un poco más asequible para todo aquel trabajador interesado en mantenerse informado sobre la forma de operar de *su* Sociedad de Inversión, la metodología que se utiliza para establecer los parámetros de rendimientos de las sociedades de inversión¹¹⁵, sin embargo, aun no existe esta información al alcance del público interesado.

¹¹⁵ CIRCULAR CONSAR 71-1. Reglas generales que establecen el procedimiento para la construcción de los índices de rendimiento neto de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, aplicables a los procesos de traspaso, asignación de cuentas individuales, y como resultado de la fusión entre administradoras de fondos para el retiro. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2007.

Comisiones de las Siefores Básicas

Afore	Porcentaje Anual Sobre Saldo	SB 1 R B	R N	SB 2 R B	R N	SB 3 R B	R N	SB 4 R B	R N	SB 5 R B	R N
Afirme Bajío	1.51	7.33	5.82	6.93	5.42	7.04	5.53	6.88	5.37	8.07	6.56
Azteca	1.96	6.70	4.74	7.10	5.14	7.14	5.18	7.28	5.32	6.92	4.96
Banamex	1.58	8.38	6.80	6.31	4.73	6.77	5.19	7.29	5.71	8.21	6.63
Bancomer	1.45	7.22	5.77	6.00	4.55	6.46	5.01	6.40	4.95	6.66	5.21
Banorte Generali	1.58	5.49	3.91	6.00	4.42	5.37	3.79	6.03	4.45	6.30	4.72
Coppel	1.81	7.25	5.44	6.59	4.78	6.42	4.61	6.62	4.81	6.37	4.56
HSBC	1.61	7.55	5.94	7.06	5.45	7.57	5.96	7.58	5.97	7.97	6.36
Inbursa	1.18	7.59	6.41	7.09	5.91	7.02	5.84	6.64	5.46	6.61	5.43
ING	1.61	8.86	7.25	7.96	6.35	8.39	6.78	8.91	7.30	9.01	7.40
Invercap	1.73	6.69	4.96	6.02	4.29	6.09	4.36	6.01	4.28	6.58	4.85
Metlife	1.74	7.43	5.69	6.63	4.89	6.68	4.94	6.95	5.21	7.61	5.87
Principal	1.79	7.84	6.05	7.18	5.39	7.18	5.39	7.13	5.34	7.16	5.37
Profuturo GNP	1.70	6.47	4.77	6.41	4.71	7.10	5.40	7.15	5.45	5.87	4.17
XXI	1.42	8.41	6.99	7.59	6.17	7.56	6.14	7.40	5.98	7.55	6.13
Promedio del sistema		7.37		6.78		6.91		7.02		7.21	

Datos estadísticos de la CONSAR al cierre de abril de 2010

RB: Rendimiento Bruto, correspondiente a los últimos 36 meses de abril de 2010.

RN: Rendimiento Neto, resulta de la resta del rendimiento bruto menos la comisión vigente.

Las cifras son porcentajes de rendimientos nominales en términos anualizados.

El rendimiento observado en el pasado no es garantía del desempeño futuro.

3.1.5. OBLIGACIONES DE LAS AFORES FRENTE A LOS TRABAJADORES

De lo anterior es importante mencionar algunas de las obligaciones que tienen las administradoras frente a los trabajadores:

1. Enviar, por lo menos tres veces al año de forma cuatrimestral, al domicilio que indiquen los trabajadores, sus estados de cuenta y demás información sobre sus cuentas individuales. En dichos estado de cuenta las administradoras deberán incluir, sin costo adicional, el salario base de cotización y el número de días laborados declarados para efecto del pago de cuotas (Art. 18. LSAR). Esto con la finalidad de posibilitar que en caso de discrepancia entre el salario recibido por el trabajador, su forma de integración o los días laborados por éste, con los declarados por el patrón, el trabajador podrá denunciarlo ante las autoridades competentes.

2. Deberán establecer servicios de información, vía Internet, y atención al público personalizado.

3. Poner a disposición de los trabajadores Prospectos de Información y Folletos explicativos de la SIEFORE en la cual se invertirían sus fondos de ahorro.

4. Cuando por la comisión de actos dolosos los trabajadores sufran una afectación patrimonial, las administradoras estarán obligadas a reparar el daño causado, por lo que responderán directamente de los actos realizados tanto por sus consejeros, directivos y empleados (incluyendo los agentes promotores), como de los realizados por los consejeros y directivos de las sociedades de inversión que administren, en el cumplimiento de sus funciones relativas a los sistemas de ahorro para el retiro y la operación de la administradora y sociedades de inversión, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que ellos incurran personalmente (Art. 36. LSAR).

5. En el supuesto de que una administradora modifique sus comisiones, los trabajadores registrados en la misma tendrán derecho a traspasar los recursos de su cuenta individual a otra administradora, siempre y cuando dicha modificación implique

un incremento en las comisiones que se cobren al trabajador. En ningún caso, las administradoras podrán cobrar comisiones por el traspaso de las cuentas individuales o de recursos entre sociedades de inversión, ni por entregar los recursos a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido, para la contratación de rentas vitalicias o del seguro de sobrevivencia. Este derecho de traspaso deberá de preverse en los contratos de fondos para el retiro y en los prospectos de información (Art. 37. LSAR).

Al respecto la CONSAR deberá informar periódicamente – a través de los medios a su disposición– las comisiones que cobren las distintas administradoras, procurando que dicha información sea expresada en lenguaje accesible y permita a los trabajadores comparar las comisiones que cobran las distintas administradoras con la finalidad de que los trabajadores puedan tener información oportuna sobre las comisiones que se cobren con cargo a sus cuentas individuales. La información sobre comisiones deberá ser expresada no solamente en porcentajes, sino en moneda nacional. También informará periódicamente, el Rendimiento Neto pagado por las distintas administradoras.

6. Las administradoras, con base en los datos de la cuenta individual del trabajador, deberán dar a conocer a éste, expresado en moneda nacional, el cálculo aproximado que le cobrarán por concepto de comisiones durante el año calendario próximo (Art. 37. LSAR).

7. Operar y pagar, bajo las modalidades que la Comisión autorice, los retiros programados. Así como pagar los retiros parciales con cargo a las cuentas individuales de los trabajadores en los términos de las Leyes de Seguridad Social.

8. Entregar los recursos a las instituciones de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido, para la contratación de rentas vitalicias o del seguro de sobrevivencia.

Para toda aquella persona que desee incorporarse al régimen de capitalización individual, es necesario poseer esta información, ya que esto posibilita el hecho de poder tener un mayor control sobre el destino de los recursos.

3.2. SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO

Como en capítulo previo se señaló, cada AFORE administra y opera varias Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES), a través de éstas se invierten los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores inscritos.

Es decir, el mecanismo de la Sociedad de Inversión consiste en obtener el dinero para invertir, vendiendo al inversionista (trabajador) acciones representativas de su capital, con lo que el inversionista se vuelve socio y puede participar en las ganancias y pérdidas que generen las inversiones que realiza la sociedad.

Es así que las SIEFORES, como cualquier otra sociedad de inversión, constituye el medio a través del cual una persona (en este caso un trabajador) invierte un ahorro o capital excedente, por lo cual, sólo le resulta necesario conocer las características de la sociedad de inversión, mismas que se deben detallar en el Prospecto de Información que el inversionista firma (junto con el contrato) antes de invertir en dicha sociedad de inversión.

Cada fondo de ahorro se reúne con otros más para comprar instrumentos bursátiles u otro tipo de activos. Por lo que la inversión reside en comprar acciones de la sociedad de inversión y no los instrumentos en sí, de esta forma cada fondo de ahorro obtiene rendimiento a través del aumento del valor de las acciones de la sociedad de inversión.

El número de acciones de la sociedad de inversión que posee cada trabajador (Art. 41, fr. v. LSAR), depende de la cantidad de dinero que se tiene en la cuenta individual (o que se invierte) y su precio al momento de comprarlas; por lo cual, el trabajador no tiene control día a día sobre la operación de la sociedad, pues sus decisiones se reducen a comprar (o vender) acciones de la sociedad de inversión, al precio que ésta dé a conocer.

Es por ello que en la sociedad de inversión los empleados tienen la responsabilidad de estar vigilando cada instrumento y los cambios que pueda tener para que cumplan los requisitos de inversión (plazos y riesgos) indicados en el prospecto y, en caso de que éstos no cumplan los requisitos, deberán buscar la manera de cambiarlos cuando esto sea posible o hacer las reclamaciones respectivas a la emisora, y así conservar los niveles de calidad permitidos en la cartera planeada en el prospecto¹¹⁶.

Se presupone que el trabajador puede dar seguimiento de su fondo de ahorro con base en el Prospecto de información de la Sociedad de Inversión en que se encuentren dichos fondos, esto ante la imposibilidad de que los trabajadores den seguimiento al mercado ya sea por falta de conocimiento o por no tener el tiempo requerido para examinar los diversos informes a la Bolsa Mexicana de Valores o no contar con los recursos para poder comprar la información complementaria y de valor agregado para cada instrumento. Sin embargo, en la práctica no se hace del conocimiento del trabajador los portafolios semanales o mensuales de la Sociedad, ni tampoco se explica a detalle los niveles de rendimiento o la calificación de la sociedad.

3.2.1. OBJETO DE LAS SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO

Este tipo de Sociedades de Inversión tienen por objeto invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciban en los términos de las Leyes de Seguridad Social.

¹¹⁶ Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los usuarios de Servicios Financieros. **Bancos. ¿Cómo funciona el Mercado de Valores?**. Obtenido el 18 de octubre de 2009 a las 23:45 horas desde <http://www.condusef.gob.mx/index.php/bancos/727.html>

Cada operación que realice la Sociedad de Inversión deberá ser orientada a otorgar seguridad y rentabilidad de los recursos de los trabajadores (Arts. 39 y 43. LSAR).

3.2.2. ESTRUCTURA DE LAS SIEFORES

Las Sociedades de Inversión se componen de tres órganos: el Consejo de Administración, el Comité de Inversión y el Comité de Riesgos (Arts. 41, 42 y 42 bis. LSAR).

Consejo de Administración

Las SIEFORES (como las AFORES) serán administradas por un Consejo de Administración integrado por un mínimo de cinco consejeros, de los cuales, cuando menos dos serán consejeros independientes.

Es importante señalar que el Consejo de Administración será integrado por los mismos integrantes del Consejo de Administración de la administradora que las opere.

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

Comité de Inversión

Las sociedades de inversión deberán contar con un Comité de Inversión que tendrá por objeto determinar la política y estrategia de inversión y la composición de los

activos de la sociedad, así como designar a los operadores que ejecuten la política de inversión.

Este comité deberá integrarse cuando menos con un consejero independiente, el Director General de la Administradora que opere a la sociedad de inversión y los demás miembros que designe el consejo de administración de la sociedad de inversión de que se trate. No podrán ser miembros de este Comité aquellas personas que sean miembros del comité de riesgos de la sociedad con excepción del Director General de la Administradora, el cual deberá participar en ambos Comités.

La designación de los operadores de las sociedades de inversión deberá contar con el voto favorable de los consejeros independientes que sean miembros del comité de inversión.

Comité de Riesgos

Las sociedades de inversión deberán contar con un Comité de Riesgos, el cual tendrá por objeto administrar los riesgos a que se encuentren expuestas, así como vigilar que la realización de sus operaciones se ajuste a los límites, políticas y procedimientos para la administración de riesgos aprobados por su consejo de administración.

La composición de este Comité deberá ser determinada por la Comisión mediante disposiciones de carácter general. En todo caso deberán ser integrantes del mismo un consejero independiente y uno no independiente de la sociedad de inversión de que se trate, los cuales no deberán ser miembros del comité de inversión de la misma sociedad de inversión, y el director general de la administradora que opere a la sociedad de inversión

3.2.3. TIPOS DE SIEFORES

Como ya se ha mencionado, las AFORES podrán operar varias sociedades de inversión, las cuales tendrán diferente régimen de inversión para cada una, es decir, una distinta composición de su cartera, atendiendo a los diversos grados de riesgo y a diferentes plazos, orígenes y destinos de los recursos invertidos en ellas, la finalidad de esto consiste en ofrecer nuevas y mejores opciones al ahorro de los trabajadores, incrementar el rendimiento de la inversión de los fondos de ahorro de los trabajadores y con ello mejorar el nivel de las pensiones.

Por ello, actualmente existen cinco tipos de SIEFORE, en las cuales se depositan para ser invertidos, los ahorros de cada trabajador según la edad que corresponda:

SIEFORE BÁSICA 5	26 años y menores
SIEFORE BÁSICA 4	Entre 27 y 36 años
SIEFORE BÁSICA 3	Entre 37 y 45 años
SIEFORE BÁSICA 2	Entre 46 y 55 años
SIEFORE BÁSICA 1	56 años y mayores

Cabe mencionar que las sociedades de inversión también podrán invertir las aportaciones destinadas a fondos de previsión social, las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro que reciban de los trabajadores y patrones (Art. 39. LSAR).

Bajo este criterio mientras más joven se es, más diversificadas estarán las inversiones que se hacen con los fondos de ahorro del trabajador, y mientras más

cercano se esté para el retiro, el tipo de inversión será más conservadora (sin riesgos de volatilidad).

3.2.4. DIVULGACIÓN: PROSPECTO DE INFORMACIÓN Y FOLLETOS EXPLICATIVOS

Todas las Sociedades de Inversión deben elaborar Prospectos de Información al público inversionista, mediante los cuales revelaran *razonablemente* la información relativa a su objeto y a las políticas de operación e inversión que seguirá dicha sociedad de inversión (Art. 47 bis. LSAR). Razón por la cual, los Prospectos de Información son una parte medular para la elección de AFORE o para la contratación de la inversión de recursos de un fondo de previsión social, pues la contratación o inscripción en una AFORE implica la aceptación expresa de los prospectos de información emitidos por las sociedades de inversión que administre aquella.

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

La Comisión, al autorizar los prospectos de información, podrá ordenar, en atención al tipo de recursos de cada subcuenta que se pretendan invertir, que se incorporen a los prospectos las previsiones respecto a las políticas de inversión, liquidez, selección y diversificación de activos, revelación de información, calidad crediticia, riesgo de mercado y bursatilidad que considere prudente para la mayor protección de los trabajadores.

Dado que los prospectos de información son el conducto establecido por ley para identificar la forma en que operara una Sociedad de Inversión, es de especial relevancia que los trabajadores comprendan los alcances y significado del contenido de los mismos, pues al firmarlo se entiende que se reconocen las características generales de cómo invierte la Sociedad de inversión. Por ello, se recomienda preguntar todo lo necesario al agente asesor de la AFORE en donde se pretenda inscribirse, pues no es aceptable negar la comprensión de la forma de operar de la Sociedad para el caso de que se llegaren a presentar conflictos sobre rendimientos o minusvalías.

La CONSAR es quien se encarga de autorizar los Prospectos de información que se darán a conocer al *público inversionista*. Dichos prospectos deberán contener, por lo menos, lo siguiente:

- a) A qué trabajadores está dirigida la sociedad de inversión y los requisitos que deben cubrir éstos, o en su caso, la mención de que estará dirigida a la inversión de fondos de previsión social;
- b) La subcuenta o subcuentas cuyos recursos puedan ser invertidos en la sociedad de inversión;
- c) La advertencia sobre los riesgos que pueden derivarse de la clase de portafolios y carteras que compongan la sociedad de inversión, atendiendo a las políticas y límites que se sigan conforme a las disposiciones aplicables;
- d) El sistema de valuación de sus acciones de conformidad con los criterios expedidos por el Comité de Valuación;
- e) El plazo para el retiro de las aportaciones voluntarias.
- f) Señalar en forma detallada el concepto e importe de las comisiones que se cobrarán y explicar la forma de cálculo.
- g) La mención específica de que los trabajadores afiliados tendrán el derecho a que la propia sociedad de inversión, a través de la administradora de ésta, les recompre a precio de valuación hasta el 100% de su tenencia accionaria, en los siguientes casos:

- I. Cuando tengan derecho a gozar de una pensión o a alguna otra prestación que les otorgue el derecho a disponer de los recursos de su cuenta individual;
- II. Cuando se presente una modificación a los parámetros de inversión previstos en el prospecto, o a la estructura de comisiones; los trabajadores no podrán ejercer este derecho cuando por orden de la Comisión la administradora haya modificado el régimen de inversión de alguna de las sociedades de inversión que opere, o bien, cuando la Comisión haya modificado las disposiciones de carácter general a las cuales debe sujetarse el régimen de inversión;
- III. Cuando la Comisión les designe administradora;
- IV. Cuando soliciten el traspaso de su cuenta individual, en los plazos que la Comisión establezca, y
- V. Cuando la administradora que opere a la sociedad de inversión de que se trate se fusione, si la administradora es la sociedad fusionada.

3.2.5. RÉGIMEN DE INVERSIÓN

El régimen de inversión de una SIEFORE consiste en el conjunto de lineamientos y restricciones que establece la CONSAR para definir los instrumentos financieros y los límites máximos y mínimos en los que pueden invertir las Sociedades de Inversión. Es necesario resaltar que en todo momento el régimen de inversión deberá tener como principal objetivo otorgar la mayor seguridad y rentabilidad de los recursos de los trabajadores.

En este sentido la inversión que hagan las SIEFORES deberá ser con la finalidad de incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de

instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones; las inversiones deberán canalizarse, preponderantemente, a fomentar (Art. 43. LSAR):

- a) La actividad productiva nacional;
- b) La mayor generación de empleo;
- c) La construcción de vivienda;
- d) El desarrollo de infraestructura estratégica del país, y
- e) El desarrollo regional.

Las sociedades de inversión deberán operar con valores, documentos, efectivo y los demás instrumentos que se establezcan en el régimen de inversión.

El régimen de inversión de las SIEFORES está delimitado por la CIRCULAR CONSAR 15-19, *Reglas Generales que establecen el régimen de inversión al que deberán sujetarse las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro*. En la cual se establecen los parámetros sobre:

1. Recursos que habrán de invertir las Sociedades de Inversión.
2. Los límites porcentuales de los instrumentos en los cuales podrá invertir las distintas Sociedades de inversión.
3. Los instrumentos que podrán adquirir las Sociedades de inversión.
4. Las prohibiciones a la inversión.
5. Los límites máximos de valor en riesgo.
6. Los criterios de diversificación.

Ahora bien, con base en la circular referida los límites porcentuales de inversión quedan establecidos como se ilustra en la siguiente tabla:

PORCENTAJES MÁXIMOS DE INVERSIÓN PERMITIDOS EN INSTRUMENTOS Y OPERACIONES PARA LAS SIEFORE											
TIPO DE SOCIEDAD	Deuda Nacional	Anexo A	Anexo B	Anexo C	Anexo F / Contribuciones Extranjeras	Bursatilizados	Estructurados	Fibras	Notas*	Renta Variable*	Valor de Riesgo permitido
SB 1 – 56 años o más	51% ¹	100%	50%	20%	20%	10%	-	-	-	-	0.60%
SB2 – 46-55 años	100%	100%	50%	20%	20%	15%	5%	5%	15%	15%	1.00%
SB3 – 37-45 años	100%	100%	50%	20%	20%	20%	10%	5%	20%	20%	1.30%
SB4 – 27-37 años	100%	100%	50%	20%	20%	30%	10%	10%	25%	25%	1.60%
SB5 – 26 años y menores	100%	100%	50%	20%	20%	40%	10%	10%	30%	30%	2.00%
Sociedades de Inversión Adicionales	100%	100%	50%	20%	20%	40%	10%	10%	30%	30%	2.00%

TABLA 1. APARTADO 3.2.5

¹Esta cifra corresponde al mínimo de inversión del activo neto para los instrumentos de deuda de la SB 1.

* Es el porcentaje máximo del activo neto que puede ser invertido en Notas o en componentes de Renta Variable, ya sea uno u otro o su combinación.

En esta tabla podemos apreciar los porcentajes máximos de inversión permitidos en instrumentos y operaciones, considerando los anexos reglamentados en la circular CONSAR 15-19; de forma general notamos que las inversiones en Deuda Nacional no varían, permitiéndose hasta un 100% del Activo Neto de la inversión en este rubro, exceptuando a la SIEFORE Básica 1 (SB1), pues para este caso la regla le permite como mínimo de inversión del 51% hasta el 100%; así tampoco se permite su participación de inversión en los instrumentos de Estructurados, Fibras, Notas y Renta Variable por seguridad al ahorro ya obtenido y por tener rangos de edad cercanos al retiro.

Los anexos A, B, C y F, no cambian su porcentaje máximo de inversión permitido de SIEFORE a SIEFORE del 100%, 50%, 20% y 20% respectivamente; el mercado de Bursatilizados presenta un comportamiento creciente en los límites porcentuales de participación dependiendo de los rangos de edad establecidos para cada SIEFORE, así vemos que entre más joven es el trabajador más porcentaje de participación tiene en este rubro, con variaciones de 5 puntos porcentuales (pp) entre la SB1 a la SIEFORE Básica (SB2), y de SB2 a la SIEFORE Básica 3(SB3) y variaciones de 10 pp entre SB3 a la SIEFORE Básica 4 (SB4), SB4 a la SIEFORE

Básica 5 (SB5) y también del 10 pp entre SB3 a Sociedades de Inversión Adicional; los instrumentos Estructurados varían en 5 pp entre SB2 a SB3, la SB3, SB4, SB5 y Adicional permanecen en 10 como máximo porcentaje de inversión permitido; en Fibras tanto SB2 y SB3 tienen un máximo de porcentaje de participación del 5%, solo se presenta entre éstas y las 3 SIEFORES restantes una variación de 5 pp quedando su máximo permitido en 10%; en Notas, podemos ver un comportamiento creciente en los límites de inversión de 5 pp de SB2 a SB3, SB3 a SB4, SB4 a SB5 y de SB3 a la Sociedad de Inversión Adicional aplicando el criterio de que entre más joven es el trabajador tiene límites de inversión más altos; en Renta Variable es exactamente la misma variación presente que en los instrumentos de Notas, cabe señalar que el límite de inversión tanto en Notas como en Renta Variable no pueden rebasar el límite de inversión del 15, 20, 25 y 30% permitido para cada SIEFORE o la combinación de ambas, es decir, por ejemplo para SB3, se puede invertir hasta un 20% del activo neto en notas o hasta un 20% del activo neto en Renta Variable o en su caso, por ejemplo, un 7% en notas y 13% en fibras pero jamás rebasar en su combinación el 20% permitido para esta SIEFORE.

Por lo que respecta a la columna de Valor Riesgo Permitido, el comportamiento al igual que los instrumentos, muestra una clara tendencia a elevar su límite máximo de inversión del Activo Neto dependiendo de los rangos de edad que tiene cada una de las SIEFORES, así las variaciones quedan de la siguiente forma: de SB1 a SB2 es de 0.4 pp, de SB2 a SB3 de 0.30 pp, de SB3 a SB4 de 0.30 pp, de SB4 a SB5 de 0.4 pp y de SB4 a la Sociedad de Inversión adicional de 0.4 pp, y la diferencia entre el Valor Riesgo Permitido menor (SB1) a la más alta (SB5 y Adicional), es de 1.4 pp más de riesgo.

Los Anexos e Instrumentos a que se hace referencia se interpretan de la siguiente forma:

1. Anexo A. Se refiere a las *calificaciones para instrumentos denominados en moneda nacional y unidades de inversión, así como para contrapartes nacionales*: Instrumentos de deuda de corto plazo con calificación Mx-1, esta calificación representa una capacidad superior de pago de las obligaciones de deuda emitidas a un plazo inferior a un año, se califica como muy segura. Instrumentos de deuda de

mediano y largo plazo con calificación de Aaa, esta calificación representa los de mejor calidad, conlleva el menor grado de riesgo, se califica como excepcionalmente segura¹¹⁷.

2. Anexo B. *Calificaciones para instrumentos denominados en moneda nacional y unidades de inversión, así como para contrapartes nacionales*: Instrumentos de deuda de corto plazo con calificación Mx-2, esta calificación representa una capacidad fuerte de pago de las obligaciones de deuda de corto plazo, sin embargo, la tendencia de ingresos en la tasa de cobertura aunque solidas pueden ser más variables, se califica como segura. Instrumentos de deuda de mediano y largo plazo con calificación de Aa1/Aa2/Aa3, esta calificación es considerada de alta calidad tienen menor calificación que los títulos Aaa por ser sus márgenes de protección menos amplios, por tener mayor fluctuación de los elementos de protección, o porque existen otros elementos que pueden hacer que el riesgo a largo plazo parezca algo mayor que el de los títulos calificados Aaa representa, se califica como excelente.

3. Anexo C. *Calificaciones para instrumentos denominados en moneda nacional y unidades de inversión, así como para contrapartes nacionales*: Instrumentos de deuda de corto plazo con calificación Mx-3, esta calificación representa una capacidad aceptable de pagos de las obligaciones a corto plazo con derecho de prioridad, el impacto del sector y la composición del mercado del emisor pueden ser mayores. La inestabilidad en ingresos y rentabilidad puede producir cambios de nivel en las tasas de protección de la deuda y puede requerir tasas relativamente altas de apalancamiento financiero. Se mantiene una liquidez alternativa adecuada, se califica como buena. Instrumentos de deuda de mediano y largo plazo con calificación de Aa1/Aa2/Aa3, esta calificación es considerada de alta calidad tienen menor calificación que los títulos Aaa por ser sus márgenes de protección menos amplios, por tener mayor fluctuación de los elementos de protección, o porque existen otros elementos

¹¹⁷ Cfr. Moody's Investors Services. *Introducción a las calificaciones de Moodys*. pp. 15 – 18. Obtenido el 27 de octubre de 2009 a las 21:36 horas desde <http://www.moodys.com.mx/mexico/pdf/Introduccion%20a%20las%20calificaciones%20de%20Moodys.pdf>

que pueden hacer que el riesgo a largo plazo parezca algo mayor que el de los títulos calificados Aaa representa, se califica como excelente¹¹⁸.

4. Anexo D. *Calificaciones para instrumentos denominados en divisas:* Instrumentos de deuda de corto plazo con calificación P-1, esta calificación representa una capacidad superior de pago de las obligaciones de deuda emitida a un plazo inferior a un año, se califica como muy segura; en este mismo instrumento, la calificación P-2 representa una capacidad fuerte de pago de las obligaciones de deuda de corto plazo, sin embargo la tendencia de ingresos en la tasa de cobertura aunque solidas pueden ser mas variables, se califica como segura. Instrumentos de deuda de mediano y largo plazo con calificación de Aaa, Aa1/Aa2/Aa3 y A1/A2/A3 estas calificaciones son consideradas de alta calidad van de excepcionales, excelente y buenas respectivamente dependiendo de su margen de riesgo y se califica en general como muy seguro¹¹⁹.

5. Anexo E. *Calificaciones para instrumentos denominados en divisas:* Instrumentos de deuda de corto plazo con calificación P-3, esta calificación representa una capacidad aceptable de pagos de las obligaciones a corto plazo con derecho de prioridad, el impacto del sector y la composición del mercado del emisor pueden ser mayores. La inestabilidad en ingresos y rentabilidad puede producir cambios de nivel en las tasas de protección de la deuda y puede requerir tasas relativamente altas de apalancamiento financiero. Se mantiene una liquidez alternativa adecuada, se califica como buena; instrumentos de deuda de mediano y largo plazo con calificación de Baa2/Baa3 se consideran obligaciones de grado medio (es decir, no tienen ni mucha ni poca protección). Los pagos de intereses y la protección del principal parecen ser apropiados por el momento, pero ciertos elementos protectores pueden faltar o ser menos fiables a largo plazo. Estos bonos no tienen características de inversión

¹¹⁸ *Idem.*

¹¹⁹ *Idem.*

sobresalientes y, de hecho, también tienen características especulativas, se califican como adecuadas pero con falta de elementos de protección crediticia¹²⁰.

6. Anexo F. *Calificaciones para valores extranjeros y para contrapartes extranjeras*: Instrumentos de deuda de corto plazo con calificación P-1, esta calificación representa una capacidad superior de pago de las obligaciones de deuda emitida a un plazo inferior a un año, se califica como muy segura; la calificación P-2 representa una capacidad fuerte de pago de las obligaciones de deuda de corto plazo, sin embargo, la tendencia de ingresos en la tasa de cobertura aunque solidas pueden ser más variables, se califica como segura; instrumentos de deuda de mediano y largo plazo con calificación de Aaa, Aa1/Aa2/Aa3 y A1/A2/A3 estas calificaciones son consideradas de alta calidad van de excepcionales, excelente y buenas respectivamente dependiendo de su margen de riesgo y se califica en general como muy seguro.

7. Instrumentos Bursatilizados. A los títulos o valores que representen derechos de crédito emitidos a través de Vehículos y cuyos activos subyacentes sean dichos derechos de crédito, no quedando incluido cualquier otro instrumento diferente a los antes mencionados, tales como los conocidos como FIBRAS o cualesquiera otros que no reúnan los requisitos para ser considerados como instrumentos bursatilizados.

8. FIBRAS. A los títulos o valores emitidos por fideicomisos que se dediquen a la adquisición o construcción de bienes inmuebles en territorio nacional que se destinen al arrendamiento o a la adquisición del derecho a percibir ingresos provenientes del arrendamiento de dichos bienes, así como a otorgar financiamiento para esos fines, que cumplan con lo previsto en los artículos 223 y 224 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

9. Instrumentos Estructurados. a) Los títulos fiduciarios que se destinen a la inversión o al financiamiento de las actividades o proyectos dentro del territorio nacional, de una o varias sociedades, emitidos conforme a las disposiciones aplicables, con la salvedad de aquéllos que inviertan o financien la adquisición de capital social de

¹²⁰ *Idem.*

sociedades mexicanas cuyas acciones se encuentren cotizadas en la Bolsa Mexicana de Valores; b) las acciones de Emisores Nacionales, o los títulos que las representen, que sean objeto de oferta pública inicial, total o parcial, en la Bolsa Mexicana de Valores, o en ésta en conjunto con otras bolsas de valores de mercados reconocidos que se encuentren sujetos a la regulación y supervisión de agencias gubernamentales de países miembros del Comité Técnico de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO por sus siglas en idioma inglés) y de la Unión Europea; c) las acciones de Emisores Nacionales, o los títulos que las representen, listadas en la Bolsa Mexicana de Valores que no pertenezcan a índice alguno de los previstos en el Anexo H de las presentes reglas; d) las obligaciones convertibles en acciones de Sociedades Anónimas Bursátiles; e) las obligaciones subordinadas no convertibles emitidas por Instituciones de Crédito a que se refiere el artículo 64 de la Ley de Instituciones de Crédito, y f) las obligaciones subordinadas no convertibles que tengan por objeto financiar proyectos de infraestructura en territorio nacional.

10. Notas. A los Instrumentos de Deuda o Valores Extranjeros de Deuda, con principal protegido a vencimiento ligados a uno o varios de los índices establecidos en el Anexo H. Así como al resultado de estructurar conjuntamente a los Instrumentos de Deuda o Valores Extranjeros de Deuda con Componentes de Renta Variable, para que se comporten como Instrumentos de Deuda o Valores Extranjeros de Deuda, con principal protegido a vencimiento ligados a uno o varios de los índices establecidos en el Anexo H de las Reglas;

11. Componentes de Renta Variable. A los Instrumentos de Renta Variable y Valores Extranjeros de Renta Variable que en su conjunto repliquen los índices previstos en el Anexo H de las Reglas a través de: Vehículos que confieran derechos sobre los mismos; acciones que los integren, o Derivados cuyo subyacente sean valores que repliquen los índices previstos en el Anexo H.

Para poder llevar a cabo el proceso de inversión, cada una de las Administradoras deberá contar, para las operaciones que celebren directamente a través de sus Operadores, con un sistema automatizado de operación en tiempo real para la adquisición, enajenación y registro en línea de Instrumentos, Notas y Valores

Extranjeros, así como Derivados. Este sistema deberá proveer por lo menos, lo siguiente¹²¹:

- I. El registro de la posición de cada Sociedad de Inversión, por número de títulos, series, valor, plazo de liquidación, identificador, número de folio y demás criterios que determine el Comité de Inversión;
- II. Llevar el registro de Notas que adquiera la Sociedad de Inversión;
- III. Llevar el registro de las Notas que estructure la Sociedad de Inversión;
- IV. Llevar un registro de la exposición a renta variable por cada índice y la exposición total en renta variable como porcentaje de su portafolio;
- V. Establecer contraseñas a diferentes niveles de seguridad y autorización mancomunada para la apertura y cierre del día de operaciones; la asignación de operaciones, y para el caso de exceder los límites internos o regulatorios;
- VI. Tener instaladas alarmas en línea para avisar cuando se sobrepase algún límite del régimen de inversión, ya sea éste interno o regulatorio;
- VII. Identificar las operaciones pendientes por asignar y las operaciones modificadas cada día;
- VIII. Generar por lo menos los siguientes reportes:
 - a. Posición de Instrumentos, Notas y Valores Extranjeros, así como Derivados, en su caso, al inicio y al final del día de operación;
 - b. Efectivo disponible al inicio y al final del día de operación;
 - c. Cumplimiento al régimen de inversión y límites internos;

¹²¹ *Cfr.* CIRCULAR CONSAR 55-2. Reglas Prudenciales en materia de inversiones a las que deberán sujetarse las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio de 2004.

- d. Posición de Instrumentos de Deuda o Valores Extranjeros de Deuda que ha sido destinada a estructurar las Notas;
- e. Posición por tipo de Componente de Renta Variable que ha sido destinado para estructurar las Notas;
- f. La exposición a Instrumentos de Renta Variable y Valores Extranjeros de Renta Variable por índice accionario y global;
- g. Reportes de posición en Valores Extranjeros y en Divisas;
- h. Exposición por contraparte incluyendo: 1. las operaciones en reporto y préstamo de valores; 2. los Derivados, y 3. las Notas.
- i. Operaciones de compra, venta y reporto del día por tipo de Instrumento, Notas y Valores Extranjeros, así como Derivados, en su caso, por contraparte y por fecha valor, separando las operaciones nacionales de las internacionales;
- j. Registro de reincidencias sobre incumplimientos a los límites internos y regulatorios;
- k. Operaciones asignadas y pendientes por asignar, y
- l. Relación detallada de las transacciones y su hora de celebración.

En el caso de que las Administradoras contraten a Prestadores de Servicios Financieros deberán contar con mecanismos automatizados para que las operaciones realizadas por éstos sean registradas, controladas y liquidadas en el sistema de la Administradora.

Para el caso que se presenten fallas técnicas del sistema de operación, las Administradoras deberán establecer políticas de contingencia, así como políticas de respaldo y continuidad de la operación. Dichas políticas de contingencia deberán contemplar que la operación pueda realizarse en condiciones normales en una sede alterna que previsiblemente no se vea afectada por las mismas circunstancias.

Cabe mencionar que las Administradoras no podrán vía el Custodio o Custodios que tengan contratados, traspasar títulos entre Sociedades de Inversión salvo que alguna norma o autorización emitida por la Comisión lo establezca.

Asimismo, para llevar a cabo las operaciones con los instrumentos antes referidos, es necesario que durante el proceso de inversión tengan en cuenta las prohibiciones establecidas para la inversión de cada grupo de sociedades de inversión, mismas que se resumen de la siguiente forma:

PROHIBICIONES AL RÉGIMEN DE INVERSIÓN	SB1	SB2	SB3	SB4	SB5
I. Adquirir Instrumentos de Deuda y FIBRAS emitidos, aceptados o avalados por Entidades Financieras o casas de bolsa, que se encuentren sujetas a intervención administrativa o gerencial	• Excepto FIBRAS	•	•	•	•
II. Adquirir Instrumentos de Deuda, FIBRAS y Valores Extranjeros de Deuda emitidos, aceptados o avalados por Entidades Financieras o casas de bolsa con las que tengan Nexos Patrimoniales	• Excepto FIBRAS	•	•	•	•
III. Adquirir FIBRAS en las que los bienes inmuebles que fomen parte del patrimonio fideicomitado hayan sido aportados por Empresas Privadas o casas de bolsa, con las que tengan Nexos Patrimoniales.	—	•	•	•	•
IV. Adquirir Instrumentos de Deuda y Valores Extranjeros de Deuda subordinados, salvo los instrumentos estructurados	•	•	•	•	•
V. Adquirir Valores Extranjeros de Deuda e Instrumentos de Deuda convertibles en acciones, salvo las obligaciones convertibles en acciones de Sociedades Anónimas Bursátiles	• Incluye acciones y componentes de renta variable	•	•	•	•
VI. Adquirir Instrumentos de Renta Variable y Valores Extranjeros de Renta Variable, distintos a los Componentes de Renta Variable y a las acciones de emisores nacionales y títulos fiduciarios destinados a proyectos dentro del territorio nacional. Para este efecto no se entenderán prohibidos las Notas y los Componentes de Renta Variable.	—	•	•	•	•
VII. Adquirir Instrumentos y Valores Extranjeros que otorguen a sus tenedores derechos o rendimientos referidos, directa o indirectamente, a variaciones en el precio de mercancías, activos, o instrumentos que no se encuentren autorizados dentro del régimen de inversión de la Sociedad de Inversión.	•	•	•	•	•
VIII. Celebrar operaciones de reporto, préstamo de valores y Derivados en mercados extrabursátiles y con componentes de Renta Variable con Entidades Financieras o casas de bolsa con las que tengan Nexos Patrimoniales	• No se incluyen los de renta variable	•	•	•	•

Tabla 2. Apartado 3.2.5.

Este conjunto de prohibiciones y reglas sobre los porcentajes de inversión son establecidas por la CONSAR con el propósito de cumplir con el objetivo primordial de toda SIEFORE: garantizar la rentabilidad y seguridad de los recursos de los trabajadores.

Sin embargo, los límites de inversión a que se hace referencia son flexibles ya que para el caso de que una SIEFORE haya adquirido valores entre los porcentajes previstos en el régimen de inversión que le sea aplicable, pero que debido a las variaciones en los precios de los valores que integran su activo no cubra o se exceda de tales porcentajes podrá solicitar a la Comisión, autorización para mantener temporalmente el defecto o exceso correspondiente, la CONSAR condicionará esta autorización, sujetando a la sociedad de inversión a no adquirir o vender los valores hasta que se restablezcan los porcentajes aplicables (Art. 44. LSAR).

Para el caso de que se presenten minusvalías derivadas de situaciones extraordinarias del mercado, habiendo cumplido el régimen de inversión autorizado, la sociedad de inversión de que se trate deberá notificar a la CONSAR dentro de un plazo que no excederá de un día hábil, para que ésta le puede ordenar de forma expedita la modificación en el régimen de inversión que había sido autorizado y la recomposición de la cartera que se encuentre en riesgo, a fin de garantizar las mejores condiciones para los trabajadores.

En estos casos se permite a las sociedades de inversión que incumplan con el régimen de inversión autorizado la recomposición de su cartera en un plazo no mayor a seis meses determinado por la CONSAR, con la finalidad de que se ajusten al régimen de inversión al que se encuentren sujetas.

Si derivado de este incumplimiento se presentan minusvalías, la SIEFORE las cubrirá con cargo a la reserva especial, la cual estará constituida con base en el capital suscrito y pagado por los trabajadores.

La composición de dicha reserva será de la siguiente forma¹²²:

- a) Por cada Sociedad de Inversión Básica que opere, la Administradora de que se trate deberá invertir, en dicha Sociedad, cuando menos la cantidad equivalente al 0.8 por ciento de los Activos Netos correspondientes a dicha Sociedad de Inversión.
- b) Por cada Sociedad de Inversión Adicional que opere, la Administradora de que se trate deberá invertir, en dicha Sociedad, cuando menos la cantidad equivalente al 1.0 por ciento de los Activos Netos correspondientes a dicha Sociedad de Inversión, hasta que importe la cantidad de \$900,000.00 (novecientos mil pesos 00/100 M.N.).

Para el caso de que la reserva especial invertida en la SIEFORE que haya presentado la minusvalía no sea insuficiente, deberá proceder a lo siguiente:

1. Liquidar los montos de la reserva especial invertidos en cualquier otra Sociedad de Inversión que opere, que consten en exceso;
2. En caso de que lo anterior sea insuficiente para cubrir la minusvalía, se liquidará el monto de la reserva especial de las demás Sociedades de Inversión que opere la Administradora o el PENSIONISSSTE, hasta resarcir la minusvalía, y
3. En caso de que lo anterior no sea suficiente para cubrir la minusvalía, se deberá cubrir el monto faltante con cargo al capital social de la Administradora o al patrimonio asignado al PENSIONISSSTE, según sea el caso.

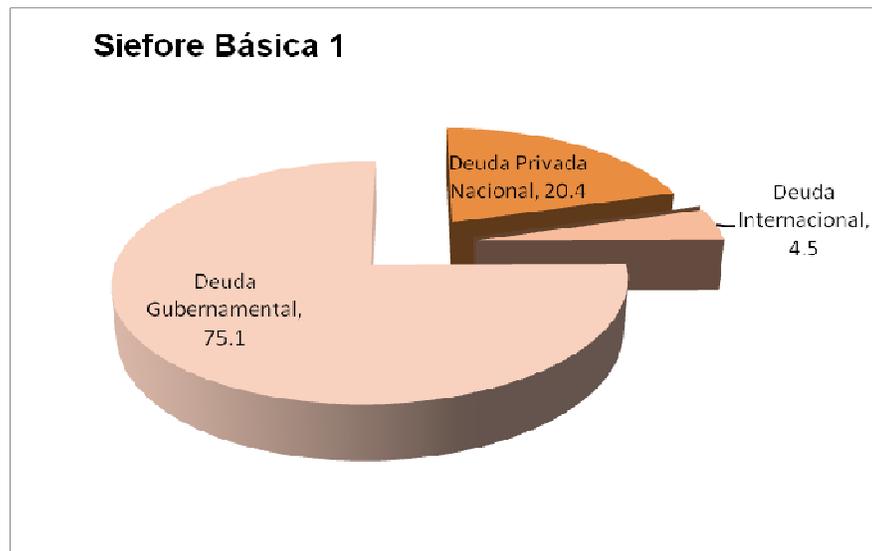
Esta reserva especial será independiente al capital mínimo fijo pagado sin derecho a retiro de las administradoras.

¹²² *Cfr.* CIRCULAR CONSAR 02-7. Reglas Generales que establecen el régimen patrimonial al que se sujetarán las administradoras de fondos para el retiro, el PENSIONISSSTE y las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro y la reserva especial. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2007.

3.2.5.1. COMPOSICIÓN DE LAS CARTERAS DE LAS SIEFORES

Las sociedades de inversión de fondos para el retiro tienen una composición de cartera dependiendo de los niveles de riesgo que pueden asumir atendiendo al rango de edad de los trabajadores, es decir, la diversificación de la gama de los sectores en los que se puede invertir el capital de la sociedad depende del riesgo al que se quiera exponer, considerando para este caso, lo señalado por las restricciones normativas, las cuales de manera general señalan que para determinar el grado de riesgo o especulación a que se puede exponer los recursos de un trabajador, debe considerarse su edad o las indicaciones que se hayan recibido por parte de éste.

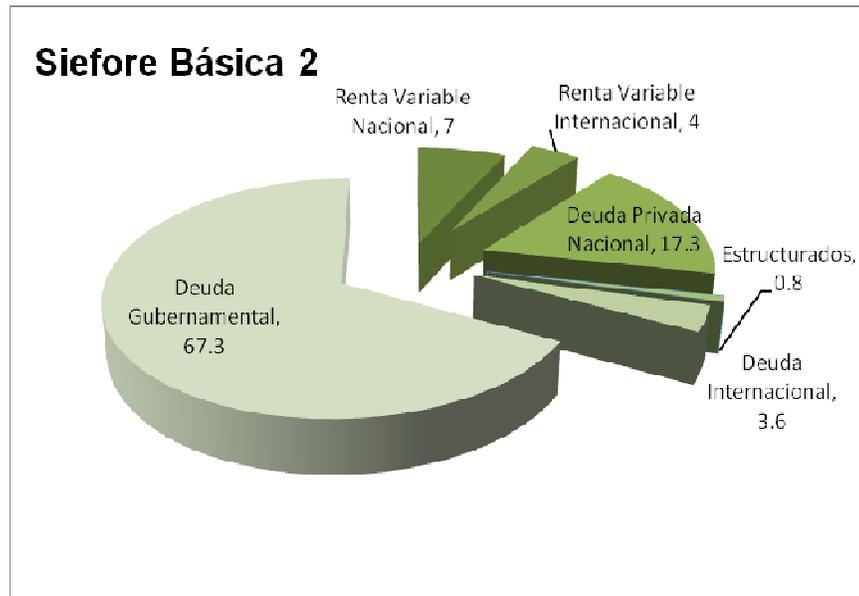
De manera gráfica la composición de cartera de cada grupo de SIEFORES está constituida de la siguiente forma¹²³:



Gráfica 1 SB 1

¹²³ Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. *Estadísticas del SAR*. Obtenido el 24 de mayo de 2010 a las 23:16 desde <http://www.consar.gov.mx/SeriesTiempo/CuadroInicial.aspx?md=7>

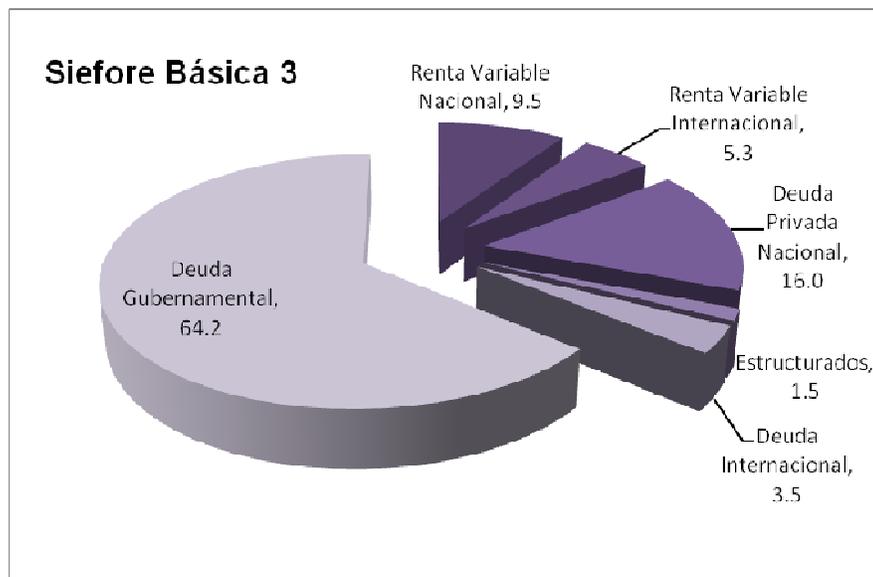
Como se puede apreciar en la grafica anterior, para el caso de la Siefore Básica 1 será el grupo de SIEFORES que tendrá una mayor inversión en instrumento de deuda gubernamental, ya que en este tipo de siefores, se deben invertir los recursos de trabajadores que están próximos al retiro de la vida laboral. Así pues, la participación se centra en los instrumentos de deuda gubernamental con el 75%, seguido por los instrumentos de deuda privada nacional con un 20,4% y por último con un 4.5% en deuda internacional; las inversiones en renta variable internacional y nacional son nulas, esto debido a las restricciones que por ley tiene esta sociedad de inversión, pues los recursos ahí invertidos no deben exponerse al riesgo de las contingencias del mercado.



Grafica 2 SB 2

La composición de la SIEFORE Básica 2 difiere un tanto en los porcentajes e instrumentos de inversión, pues como en el caso anterior, el régimen de inversión debe ser más conservador que en el resto de los casos, así tenemos que se mantiene un porcentaje mayor en la deuda Gubernamental con un 67.3%, del total del activo neto, un 17.3% en deuda privada nacional; se hace mención que, en esta SIEFORE se permiten inversiones en Renta Variable Nacional e Internacional, lo cual implica el

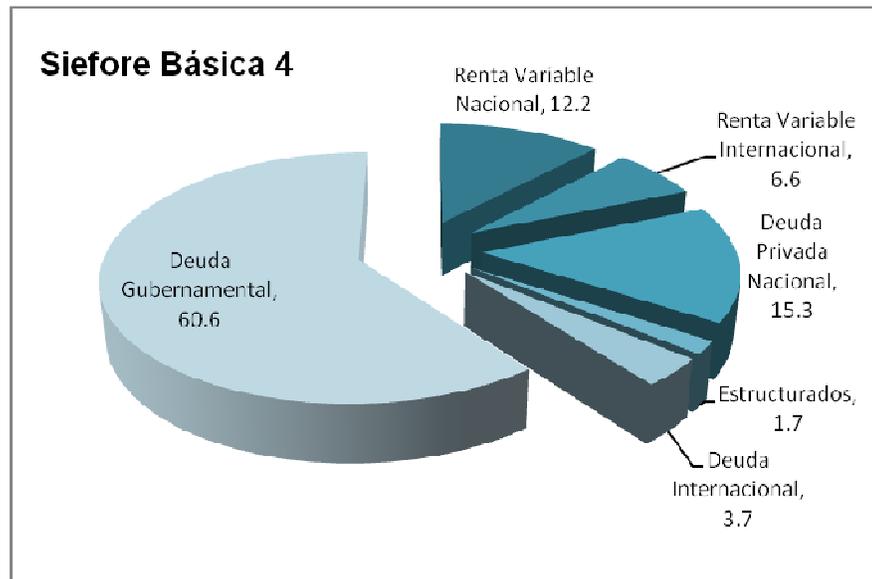
aumento de un riesgo en las inversiones y su participación es del 7 y 3.6%, repectivamente (aunque cabe destacar que el porcentaje de la inversión en ambos instrumentos, representa el 9% del 15% permitido en el capítulo III sección II regla vigésimo séptima puntos VII y VIII de la circular CONSAR 15-19); en cuanto a la inversión en estructurados debe señalarse que si bien tan sólo es del 0.8%, a finales de 2009 no había ningún porcentaje de inversión, por lo que posiblemente al cierre del año 2010 el porcentaje de inversión en este rubro aumente.



Grafica 3 SB 3

La SIEFORE Básica 3 tiene una tendencia similar a la composición de la SIEFORE Básica 2, pues presenta comportamientos con ligeras variaciones en la participación en los instrumentos de inversión, las diferencias entre una y otra consisten en la reducción del porcentaje con un 64.2% en deuda gubernamental, 16% en deuda privada nacional, en renta variable nacional e internacional un 9.5 y 5.3% respectivamente dando un total de 14.8% (presenta variaciones con la SIEFORE básica 2 en casi 4 puntos porcentuales), la deuda internacional permanece en 3.5%. En este caso la inversión en estructurados es también relativamente menor en comparación

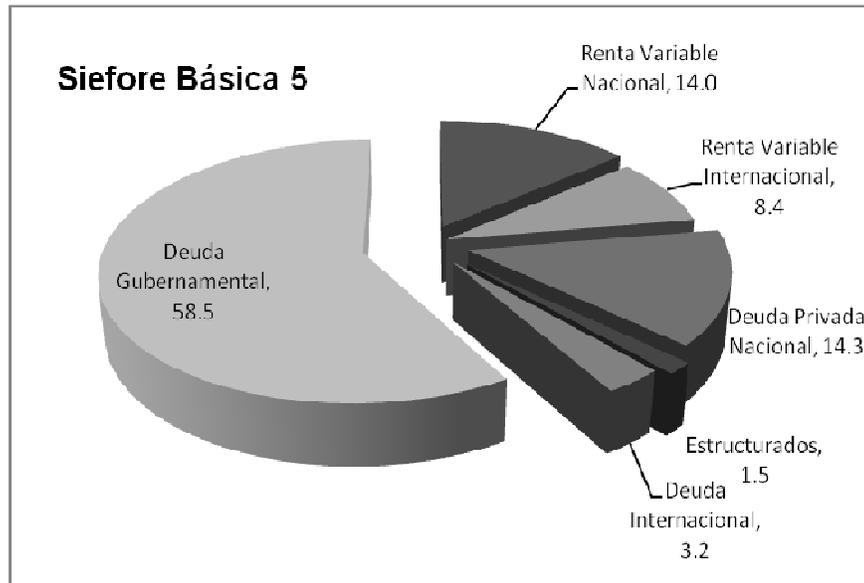
con el resto de instrumentos pues tan sólo es del 1.5%, pero al igual que el caso anterior, posiblemente al cierre del año 2010 el porcentaje de inversión aumente.



Gráfica 4 SB 4

En esta gráfica podemos percibir claramente las tendencias anteriores una reducción en la participación de las inversiones en deuda gubernamental, aunque sigue siendo la principal de las inversiones con un 60.6%, la deuda privada nacional representa 15.3%, la renta variable nacional e internacional es de 12.2 y 6.6% respectivamente, dando un total de 18.8% (aumenta 4 puntos porcentuales con respecto a la siefore básica 3) y la deuda internacional con el 3.7%. El rubro de estructurados se mantiene en una tendencia hacia la alta, pues en este caso el porcentaje es de 1.7%.

En el caso de este tipo de SIEFORES es notorio que el régimen de inversión ha aumentado el porcentaje de inversión en instrumentos expuestos a un mayor grado de especulación, es decir, a un mayor nivel de riesgo de pérdidas, esto debido a que se considera que el capital que se pierda a causa de contingencias del mercado financiero, puede recuperarse a largo plazo, ya que los recursos que ahí se invierten corresponden a trabajadores en activo cuyas edades oscilan entre 27 y 36 años.



Grafica 4 SB 4

En esta última gráfica se mantiene la reducción de la participación en la deuda gubernamental, pero sigue siendo la principal inversión con un 58.5%; la deuda privada nacional disminuye para quedar en 14.3% y se refleja el comportamiento creciente en las inversiones de renta variable nacional como internacional con el 14 y 8.4%, respectivamente (variación de 4 puntos porcentuales con respecto a la SIEFORE Básica 4). El rubro de estructurados se mantiene en un porcentaje de 1.5%.

Como se puede observar, de manera general, las SIEFORES cumplen a la regla que indica que a mayor edad menor riesgo y a menor edad mayor riesgo, sin embargo, debe recordarse que si bien los instrumentos gubernamentales son los más seguros, no son garantía absoluta de ganancia, pues las contingencias del mercado pueden incidir de manera considerable en todos los instrumentos de inversión.

En el cuadro 4 de este apartado, la información proporcionada por la CON SAR¹²⁴ refiere la composición de cada uno de los instrumentos, pero de forma

¹²⁴ Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. *Estadísticas del SAR. Inversiones de las Siefores*. Obtenido el 24 de mayo de 2010 a las 22:16 desde <http://www.consar.gob.mx/SeriesTiempo/CuadroInicial.aspx?md=7>

muy somera o poco clara, por ejemplo, en el caso de la renta variable internacional, se señala tan sólo los lugares en los cuales se encuentra diversificado este instrumento, pero no se brinda mayor detalle sobre la inversión en dicho instrumento. En el caso del instrumento de Deuda Privada Nacional también da lugar a la ambigüedad puesto que en el detalle de los rubros en los que se invierte este instrumento, se señala un sector como “Otros”, sin especificar a qué se refiere este rubro. Otro caso que debe señalarse es el referente al instrumento de deuda internacional, pues en el cuadro donde debiera indicarse el detalle de la inversión tan sólo se indica los porcentajes de inversión de este instrumento para cada una de las SIEFORES.

Tipo de Instrumento		Siefore Básica 1	Siefore Básica 2	Siefore Básica 3	Siefore Básica 4	Siefore Básica 5	Siefores Adicionales	Total
Renta Variable Nacional	Renta Variable Nacional		7.0	9.5	12.2	14.0	3.9	9.1
Renta Variable Internacional	América		2.8	3.6	4.6	5.8	0.7	3.5
	Asia		0.1	0.2	0.2	0.3		0.2
	Europa		1.0	1.4	1.7	2.1	0.2	1.3
	Oceania		0.1	0.1	0.2	0.2		0.1
Deuda Privada Nacional	Alimentos	0.8	0.6	0.5	0.4	0.5	0.2	0.5
	Automotriz	0.5	0.4	0.3	0.3	0.3		0.3
	Banca de Desarrollo	0.8	0.9	1.0	0.9	0.6	0.1	0.9
	Bancario	0.6	0.6	0.6	0.7	0.6	1.3	0.7
	Bebidas	0.6	0.5	0.4	0.3	0.4		0.4
	Cemento	0.4	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.5
	Centros Comerciales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
	Consumo	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.3	0.6
	Deuda CP	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0
	Estados	0.7	0.5	0.6	0.7	0.8	2.1	0.6
	Europesos	2.5	2.2	2.0	2.0	1.9	0.1	2.1
	Grupos Industriales	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0	0.2
	Hoteles	0.1	0.0	0.1	0.1	0.0		0.1
	Infraestructura	0.7	0.7	0.8	0.8	0.6	0.5	0.7
	OTROS	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.0	0.5
	Papel	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.1	0.2
	Paraestatal	3.7	3.0	2.5	2.2	1.8	0.9	2.6
	Serv. Financieros	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1		0.1
	Siderurgica	0.0	0.0	0.0	0.0			0.0
Telecom	2.1	1.9	1.8	1.8	1.8	0.4	1.8	
Transporte	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1		0.1	
Vivienda	5.0	3.7	3.1	2.9	3.0	0.9	3.4	
Estructurados	Estructurados		0.8	1.5	1.7	1.5	0.0	1.2
Deuda Internacional	Deuda Internacional	4.5	3.6	3.5	3.7	3.2	0.1	3.6
Deuda Gubernamental	BOND182	3.1	0.6	0.2	0.1	0.6		0.6
	BONDESD	0.6	1.9	0.1	0.6	0.1	9.1	0.8
	BONOS	14.6	21.0	24.3	23.1	29.5	8.0	22.5
	BPA182	15.0	2.4	1.2	0.4	0.7	1.5	2.5
	BPAS	0.1	0.3	0.3	0.2	0.2		0.2
	BPAT	0.1	0.2	0.2	0.1	0.0	2.4	0.2
	CBIC	0.9	5.0	6.4	6.6	3.2		5.3
	CETES	2.5	8.8	7.6	5.2	3.5	46.1	6.7
	DEPBMX	0.0	0.1	0.0				0.0
	UDIBONO	35.9	23.3	19.5	19.0	14.7	6.8	21.4
	UMS	0.7	1.5	2.8	3.7	4.7	1.0	2.7
	REPORTOS	1.7	2.3	1.6	1.4	1.4	12.7	1.8
	TOTAL		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 4. Apartado 3.2.5

Como se puede advertir, los instrumentos en los que existe un porcentaje mayor de inversión son en los de deuda gubernamental, pues dentro de los seis grupos de SIEFORE (incluyendo las adicionales) el porcentaje de inversión oscila entre los 60 y 93 por ciento.

Así también, es importante destacar que no se brinda una información más detallada o explicada sobre los instrumentos de inversión, (nombre de los corporativos o proyectos financiados, el tipo de renta variable internacional o nacional), por lo resulta necesario que la CONSAR debe especificar si esto es debido a que la misma es considerada como información reservada en términos de lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y del artículo 91 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; o bien, señalar la causa por la cual no existe un mayor detalle.

En este sentido es importante destacar que la CONSAR no sólo debe ser un regulador de la adecuada administración de los ahorros para el retiro, sino que también tiene como misión la de promover el ejercicio informado de los derechos de los trabajadores, por lo que la transparencia en la información es un factor determinante que no puede ser soslayado bajo pretexto del rigor técnico de la información. Por lo que es deber de la CONSAR vigilar que las AFORES pongan a disposición de los trabajadores la información necesaria para una toma de decisiones más adecuada y certera.

Sin embargo, existen pocas AFORES que colocan a disposición del público interesado, información sobre el régimen de inversión que maneja cada una de sus SIEFORES. Una de las pocas AFORES que pone a disposición su composición de cartera dependiendo ya sea del análisis de riesgo del mercado, análisis de riesgo de crédito y liquidez, es la AFORE *Principal Afore*¹²⁵, la cual a través de su sitio de internet, pone a disposición la composición de las carteras de sus SIEFORES; a

¹²⁵ Principal Financial. **Afore. Sobre políticas de Inversión. Administración de Riesgos.** Obtenido el 10 de diciembre de 2009 a las 22:18 horas desde http://www.principal.com.mx/principalmx/opencms/08_Preguntas_Frecuentes/8.1_Preguntas/8.1_Afore/Sobre_Politicasyde_Inversion.html?opc=null&sub=null&sel=null

manera de ejemplo tenemos que su Siefore *Principal Siefore 1, S.A. de C.V.* invierte en diversos sectores:

Sector de la Industria	% del portafolio
Sector Transformación	2.15%
Sector Extracción	1.51%
Sector Construcción	0.62%
Sector Financiero	11.21%
Sector Transporte	2.93%
Telecomunicaciones	3.10%
Sector Entretenimiento	0.00%
Sector Alimento y Bebida	2.39%
Sectores Comercio	0.03%
Conglomerados	0.42%
Otros	4.57%

Cuadro 5. Apartado 3.2.5

De los emisores de los cuales adquiere instrumentos de inversión esta SIEFORE Básica 1 (detallados en la tabla siguiente), sobresalen en primer término las entidades públicas: Comisión Federal de Electricidad 0.90%, FOVISSSTE 2.14%, Estado de Chiapas 0.83%, Estado de Michoacán 0.66%, Pemex 1.51%, Gobierno de Veracruz 1.26%, INFONAVIT 2.08%; y de las entidades privadas sobresalen las siguientes: Telefónica Finanzas 1.20%, Barclay 1.02%, América Móvil 1.56%, Bimbo 0.76%, Arca 0.80% y Toyota Motor Credit Company 0.82%.

En este caso es importante destacar que a pesar de que pudiera parecer que los porcentajes mayores de inversión se concentran en títulos de deuda gubernamental, esto se revela incorrecto al realizar la suma de los porcentajes, pues la compra de instrumentos de deuda gubernamental tan sólo equivale en conjunto al 10.49%, mientras que el correspondiente a la inversión de emisores del sector privado corresponde al 18.44%, pues a pesar de que los porcentajes son relativamente inferiores a los porcentajes de emisores de deuda gubernamental, en realidad existe mayor diversificación en los emisores del sector privado.

Emisor	% del portafolio	Emisor	% del portafolio
FOVISSSTE	2.14%	Telmex	0.35%
Infonavit	2.08%	JP Morgan Chase	0.34%
América Móvil	1.56%	Bancomer	0.33%
Pemex	1.51%	Mexchem	0.30%
Gobierno de Veracruz	1.26%	HSBC	0.29%
Telefónica Finanzas	1.20%	GMAC Financiera	0.28%
Barclay	1.02%	IBRD	0.22%
Comisión Federal de Electricidad	0.90%	Scotiabank Inverlat	0.22%
Soc. Hipotecaria Federal	0.90%	Iberdrola Finanzas	0.21%
Estado de Chiapas	0.83%	IFONACOT	0.21%
Toyota Motor Credit Company	0.82%	KOF	0.21%
ARCA	0.80%	Québec	0.18%
BIMBO	0.76%	FEMSA	0.16%
Estado de Michoacán	0.66%	NR Finance México	0.14%
GS	0.65%	Kexim	0.14%
IDEAL	0.61%	Morgan Stanley	0.13%
Apasco	0.56%	Patrimonio	0.12%
Kimber	0.55%	Calyon	0.11%
Metro Financiera	0.54%	CSFB	0.11%
Posadas	0.52%	Monumental Global Funding	0.11%
General Electric	0.47%	PADEIM	0.10%
Casita	0.46%	Volkswagen Leasing	0.10%
Daimler México	0.45%	Banamex	0.09%
Merrill Lynch	0.44%	ING	0.09%
Paccar México, SA de CV	0.43%	Fincasa	0.06%
Xignux	0.42%	GEUSA	0.06%
IADB	0.42%	Crédito y Casa	0.05%
Sigma	0.40%	Metropolitan Life	0.05%
BMW	0.39%	Comercial Mexicana	0.03%
Nemak	0.39%		

Cuadro 6. Apartado 3.2.5

De igual forma es importante destacar que los emisores no son sólo nacionales —como por ejemplo el caso de Xignux— sino también son empresas transnacionales como es el caso de *Merrill Lynch* (banco de los Estados Unidos). De las instituciones que tienen un mayor porcentaje de inversión *Barclay* sobresale al tratarse de una proveedora global de servicios financieros, del sector de banca minorista y comercial, tarjetas de crédito, banca de inversión, gestión de patrimonios y servicios de gestión de

inversiones en todo el mundo, pues en este caso, no se sabe en qué sector de esta gran empresa se está invirtiendo, lo que provoca en los trabajadores un nuevo desazón sobre el destino de sus ahorros, no obstante que se le proporcione información como la del cuadro anterior.

Así pues, el control sobre nuestros ahorros no sólo estriba en saber las comisiones que cobran las AFORES por administrar los ahorros para el retiro de millones de trabajadores, sino en el conocimiento, por lo menos de forma general, del funcionamiento de las AFORES y SIEFORES, pues conociéndolo nos coloca en la posibilidad de exigir mayor información para decidir sobre el destino de nuestros ahorros, lo cual redundará en el crecimiento de la nueva educación financiera que requiere el actual sistema de ahorro para el retiro.

Es en este sentido que la transparencia en la información que se le brinda al trabajador inversionista cobra especial relevancia, ya que éste debe saber en qué tipo de instituciones se está invirtiendo su dinero y quién o quiénes se están beneficiando de estos recursos. De ahí la importancia de hacer esta breve revisión sobre la composición de las AFORES y de las SIEFORES, pues el conocimiento del mecanismo de éstos trae por consecuencia el ejercicio informado de los derechos de los trabajadores, de ahí que puedan tomar decisiones más trascendentales que sólo el elegir una AFORE.

CAPÍTULO 4

LA EQUIDAD EN EL REPARTO

Para hacer una valoración sobre la equidad en el reparto del rendimiento obtenido de la inversión de los fondos de ahorro para el retiro, fue necesario conocer los presupuestos básicos de las instituciones que participan en el actual sistema de ahorro para el retiro, conocer su mecanismo y los deberes que tienen hacia los trabajadores.

Asimismo, resulta necesario hacer un ejercicio reflexivo del papel que juegan los trabajadores, pues no debe olvidarse que uno de los elementos principales es la corresponsabilidad que existe en cualquier relación de derecho. Si bien en lo siguiente se hace una crítica entorno a las consecuencias del sistema, tampoco se pierde de vista el papel que deben asumir los trabajadores, pues la falta de interés por informarse sobre sus derechos es lo que posibilita que se creen instituciones que sólo benefician a determinados sectores de nuestra sociedad.

En este sentido, para concluir sobre la equidad del reparto del rendimiento obtenido de la inversión de los fondos de ahorro para el retiro se requiere hacer una exploración sobre las principales repercusiones que conlleva el sistema actual para los millones de trabajadores cautivos bajo esta nueva concepción de la Seguridad Social.

4.1. EL AHORRO DE LOS TRABAJADORES Y LA JUSTICIA SOCIAL

Supongamos que existe un grupo (una sociedad) donde todos sus integrantes tienen los mismos derechos, obligaciones y libertades, ahora bien, en el mismo supuesto digamos que a un determinado grupo o sector de esta sociedad se les da un tratamiento diferenciado que provee beneficios que el resto de la sociedad no puede gozar, esto puede resultar a la vista de los otros un tratamiento injusto, pues no puede dársele mayores prerrogativas a unos y a otros no, sin embargo, si bajo el supuesto anterior nos percatamos que este grupo con trato diferenciado reviste condiciones diferenciales, entonces podemos entender que el trato diferenciado se deriva de la diferencia de las condiciones que debieran ser iguales para todos, por lo que el trato diferenciado no atiende al beneficio de unos sobre sus iguales, sino atiende a la búsqueda de un equilibrio de condiciones que proveen el igual beneficio de unos y de los otros para llegar a un igualdad más objetiva.

La descripción anterior es el argumento central de la justicia aristotélica: dar un tratamiento igual a los iguales, y tratamiento desigual a los desiguales, pues se parte del reconocimiento que en todos los hombres hay una igualdad esencial, por lo que, por justicia, todos tendrían derechos iguales en tanto seres humanos, pero reconoce que hay múltiples elementos que distinguen a unos hombres de otros y, desde este punto de vista, corresponde a los hombres tratamientos desiguales.

Es con base en esta idea de justicia que a través de la historia de la Seguridad Social se conquistaron prerrogativas tendientes al equilibrio de condiciones entre los obreros y los patrones, pues evidentemente las condiciones bajo las cuales se establece esta relación de poder carece de equilibrio.

La Seguridad Social se desarrolla en aras de equilibrar las desigualdades sociales a que se encontraron expuestos miles de operarios a través de la historia del hombre, así la Seguridad Social no se otorga como una venia a las desiguales condiciones sociales que han padecido aquéllos, se otorgan con base en el reconocimiento de las desigualdades existentes entre un sector y otro, para el caso de

la exposición a contingencias sociales como la vejez, invalidez, muerte, accidentes o enfermedades laborales. La Seguridad Social se otorga también como un reconocimiento al que colabora para el desarrollo de la comunidad, por lo que no es considerada como una asistencia a aquél que en el momento del desarrollo de su vida laboral contribuyó con la dinámica económica de la sociedad, sino como reconocimiento a este trabajo.

En el caso de México la evolución de las figuras afines a la Seguridad Social se desarrollaron con la finalidad primigenia de obtener condiciones poco más favorables a los trabajadores, pues las mismas se establecieron en situaciones precarias e inseguras, por lo que el desarrollo de sus actividades implicaban un desequilibrio de derechos y obligaciones entre los patrones y los trabajadores. Es decir, debe tenerse muy claro que la Seguridad Social que se otorga a los trabajadores mexicanos, se otorga por el reconocimiento de la aportación hecha a partir del trabajo desempeñado durante su etapa de vida económicamente activa. Lo que en términos de la justicia social, equilibra las condiciones desiguales a las que se somete este sector de la población.

Sin embargo, la modificación al régimen de Seguridad Social en México transfigura ese reconocimiento y, por ende, el equilibrio de las condiciones desiguales –además de suprimir los derechos reconocidos en la constitución de 1917–, ya que con este nuevo modelo la certidumbre de que la sociedad les retribuya el trabajo desempeñado durante su vida económicamente activa queda en entredicho, pues se les coloca en una llanura insoslayable de incertidumbre ante los constantes cambios de un mercado financiero, los fondos de ahorro de millones de trabajadores son expuestos a la especulación de la dinámica financiera mundial, lo cual representa un riesgo para la tranquilidad de los trabajadores, ya que las Administradoras de Fondos para el Retiro –a través de sus Siefos– no *garantizan* ganancias, por lo que la incertidumbre que trae una crisis financiera, puede reflejarse, como hace poco tiempo sucedió, en minusvalías cuyos costos son cargados a los fondos de ahorro de los trabajadores.

Es así que con el actual modelo de pensiones se sobrepone la idea del utilitarismo a la justicia social, pues en aras de procurar un mayor bien que repercuta en la provisión de mayores satisfactores a la sociedad, se exponen los fondos de

ahorro de millones de trabajadores, es decir, la dignidad de su retiro al cabo de su vida laboral, a la incertidumbre de un mercado financiero cambiante por antonomasia e imbuido en una crisis financiera mundial.

Si bien es cierto que con el dinero de los fondos de ahorro se provee de mayor dinamismo a la dinámica económica nacional, se *sacrifica* la dignidad, la certidumbre de que al cabo de la colaboración con la sociedad, a través del trabajo legalmente desempeñado, se pueda disfrutar de una pensión digna que le permita disfrutar al trabajador, el descanso que sus años de trabajo le debieran otorgar, pues al momento de evaluar y reflejar los costos de las pérdidas del sistema financiero, se les deja solos, ya que son los ahorros de millones de trabajadores afiliados al sistema administrado por las AFORES los que en realidad asumen las minusvalías, decrecimientos o como se les desee denominar a las pérdidas que sobrevienen de inversiones mal calculadas o planeadas.

Es importante dejar claro que bajo este nuevo esquema quiénes asumen las pérdidas de malas inversiones no son las administradoras o las sociedades de inversión, o inclusive la sociedad en su totalidad, sino los trabajadores a través de sus ahorros, lo cual constituye una gran paradoja, después de que este ahorro (cabe mencionar que es forzado) es utilizado para proveer grandes capitales cuando la economía nacional lo requiere, tal y como se ha visto en el primer semestre de 2010, pues como se reflejó en las gráficas de composición de inversión de las SIEFORES, la inversión en instrumentos estructurados (los destinados a actividades o proyectos dentro del territorio nacional), ha aumentado de manera considerable en relación a los años anteriores.

Así pues, bajo este esquema utilitarista tampoco es replanteado o cuestionado el reparto del beneficio obtenido, de modo que este criterio puede disfrazar o permitir la inequidad en el reparto de los beneficios obtenidos de la inversión de los fondos para el retiro, valiéndose de que la premisa para justificar la exposición a riesgo de los fondos de ahorro para el retiro, es que con el ahorro (el dinero) podrá inyectarse mayor dinámica a la economía nacional y con ello traer beneficios a la mayoría de la población, además de las *ganancias* que obtienen los trabajadores al ser invertidos sus fondos de ahorro para el retiro. Sin embargo, esta premisa pierde valor si atendemos

al hecho de que los beneficios tan enaltecidos no se reflejan en el plano cierto de la vida social, pues por un lado el crecimiento o beneficio económico que pueda representar utilizar los fondos de ahorro para el retiro, sólo se refleja en el plano macroeconómico —en el mejor de los casos— por lo que la microeconomía queda exenta de los beneficios. Por otro lado, las referidas ganancias no han incrementado de manera considerable los fondos de ahorro, pues, por el contrario, dichos fondos sólo han sufrido *minusvalías*, cuyas causas y repercusiones carecen de explicación alguna.

Es pues que el utilitarismo ha sido sopesado frente a la justicia social, en el balance total se ha concebido como *justo* que el sacrificio de *unos cuantos* se ve compensado ampliamente por la satisfacción de la mayoría¹²⁶. Sin embargo, atendiendo a lo señalado por Rawls¹²⁷, en un estado razonablemente avanzado de civilización, la suma mayor de ventajas no se alcanza de este modo, pues uno de los fines propios de la justicia es limitar las propensiones humanas a la injusticia y a las acciones socialmente dañinas.

Al respecto, es importante destacar la importancia de la justicia social, pues a partir de ella se construyen instituciones sociales y se distribuyen derechos y obligaciones regulando la participación a que tiene derecho cada uno de los ciudadanos respecto de las cargas y bienes distribuibles del bien común; es la guía del equilibrio entre los intereses sociales y los intereses particulares. Incluso cabe retomar la idea de Justicia Social esbozada en la *Divine Redemptoris* en el sentido de la relación recíproca que se debe establecer entre el Gobierno y la población para hacer funcionar el Organismo Social denominado Estado. En este sentido se ha menospreciado la contra prestación que han ofrecido millones de trabajadores

¹²⁶ La mayoría de la que hablamos, son los grandes corporativos a los que va dirigido el capital acumulado derivado de los fondos para el retiro, son las empresas las que se ven beneficiadas de las inyecciones de capital que se dan a través de las SIEFORES. El argumento clave para justificar este reparto, es en razón de que las empresas *crean fuentes de empleo* (y la pregunta es cuantas fuentes de empleo han creado si a finales del año de 2009 se perdieron millones de pesos) y que son ellas (no el capital de los trabajadores) las que *inyectan de dinamismo a la vida económica nacional*.

¹²⁷ RAWLS, John. *Teoría de la Justicia*. Segunda edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1995. p. 34-38

mexicanos para obtener su Seguridad Social: su fuerza de trabajo puesta al servicio de la comunidad.

4.2. EL DESVANECIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE A LA SEGURIDAD SOCIAL

El objetivo principal bajo el cual se justificó el cambio del Sistema de Pensiones fue el ahorro interno para financiar la inversión y reactivar el empleo, a través del fomento a la actividad productiva nacional, lo que a su vez generaría mayores fuentes de empleo. La nueva concepción de la Seguridad Social debía trascender más allá de la protección a los trabajadores actuales, dando apoyo a las empresas ya establecidas *para promover activamente la generación de empleos y el crecimiento económico*. Pues al ser Seguridad Social y empleo conceptos permanentemente vinculados; todo ello se traduciría en un círculo virtuoso que beneficiaría no solo a los trabajadores sino a una gran parte de la población.

Sin embargo, este virtuosísimo círculo no se ha traducido en el bienestar social prometido. Por el contrario, en el último año (2009) se perdieron innumerables puestos de trabajo, no sólo en la iniciativa privada sino también en las instituciones públicas, la consecuencia lógica y directa de este desempleo masivo es la inseguridad social en la que son colocados millones de trabajadores, ya que las primeras prerrogativas que pierden al no estar laborando son el derecho a la salud, y a los medios de subsistencia individuales y de su familia, es decir, pierden los servicios sociales necesarios para su bienestar.

En este punto cabe hacer una pausa para señalar que si bien los trabajadores en activo conservan su derecho a la salud, éste no puede ser ejercido de manera efectiva, debido a la precariedad de los servicios médicos que reciben pues existe un

considerable detrimento en éstos, ya sea por falta de recursos materiales o humanos o por la saturación constante a la que se ven sometidas las instituciones al no contar con un desarrollo de infraestructura. Al respecto, cabe cuestionarse la razón del porqué mientras los servicios médicos del grueso de la población trabajadora son tan precarios e insuficientes, a la *élite política* se le otorgan beneficios totalmente contrarios pues a diputados, funcionarios de *alto nivel*, o Ministros de la Corte, se les otorga la prerrogativa de que sus servicios médicos sean pagados en instituciones de salud privadas.

Evidentemente, bajo estas condiciones, los gobernantes en turno muestran su indiferencia o incapacidad para lograr aplicar los ideales de la Justicia Social y de la Seguridad Social, el Estado se ha convertido en el ente que degrada y explota al hombre en aras de un beneficio mayor. Delegó a manos privadas una administración de recursos que él mismo debía hacer, olvidando que el fundamento primordial bajo el cual se construye un Estado es para la administración de los recursos que otorguen seguridad a su población.

Es pues que la responsabilidad actual del Estado respecto de su población se traduce únicamente en fungir como un mero mediador o arbitro entre la población y las instituciones privadas que ahora detentan el control sobre los ahorros de los trabajadores; el Estado se jacta de implementar medios de solución de conflictos más rápidos, socavando la responsabilidad que tiene de brindar seguridad a su población, y que ésta no puede ni debe estar al arbitrio de las decisiones de unos cuantos grupos corporativos que por antonomasia buscan anteponer sus intereses antes que los intereses de la mayoría de la población.

Es innegable que intrínsecamente las nuevas tendencias mundiales han cambiado la concepción de la Seguridad Social, lo interesante ahora es analizar cuáles son las repercusiones que, bajo este esquema, se tienen en los derechos de millones de trabajadores mexicanos. Por lo cual la revisión hecha a las instituciones que convergen en este nuevo intrincado sistema, cobra especial relevancia, ya que sin este conocimiento mínimo, es fácil que se presenten argumentos falaces o carentes de

verdad, que permitan se transgredan aún más los pocos derechos sociales que tiene la sociedad mexicana.

4.2.1. REPERCUSIONES DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL BAJO EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL

La transformación del sistema de seguridad basado en un sistema simple de reparto regido bajo el principio de solidaridad intergeneracional -existente antes de las reformas comenzadas en 1992-, implicó no sólo la transformación de un reparto sino la concepción misma de la esencia del ideario de Seguridad Social, y con ello una transgresión a lo dictado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se olvidó, además de todo, que la solidaridad obrera desempeñó una función preeminente en la concepción y establecimiento de la Seguridad Social. Ahora, el actual sistema de capitalización individual conlleva numerosas consecuencias. Una de las principales es el rompimiento con el principio de solidaridad pues regresa a la concepción individualista de ahorro para el retiro, al atribuírsele a cada trabajador la total responsabilidad de su futuro retiro de la vida laboral; propiciando la búsqueda del interés particular sobre el interés social.

De manera paulatina, pero irremediable, la Seguridad Social está dejando de ser la protección que la sociedad proporciona a sus miembros contra las privaciones económicas y sociales, ya que, por el contrario, con este nuevo sistema los ahorros de los trabajadores están expuestos a las fluctuaciones de los mercados financieros, por lo que al existir una depreciación de los diversos instrumentos de inversión, quienes asumen las pérdidas son los fondos de ahorro de los miles de trabajadores cautivos bajo este sistema. Lo cual constituye un gran perjuicio para ello, si tenemos en cuentas que no obstante que se presenten grandes pérdidas las AFORES, siguen cobrando

comisiones por *administrar* esos recursos. Por lo cual, ante la pérdida el trabajador en su individualidad se deja sólo para afrontar las consecuencias de *malas inversiones*.

Evidentemente la endeble protección a los derechos de Seguridad Social de la población mexicana se pone de manifiesto ante la incertidumbre de desconocer la calidad de vida que se podrá tener al cumplir con una vida laboral activa.

En la historia del desarrollo del ideario de la Seguridad Social se instituyeron y abolieron diversas instituciones que anhelaban la consecución de los ideales de la Seguridad Social; sin embargo, estos anhelos han quedado enterrados ante el incólume sistema de capitalización individual para el retiro. La incertidumbre y la falta de solidaridad que ahora caracteriza al sistema actual, no hace más que exponer la verdadera pretensión de colocar en un plano de mayor importancia los aspectos macroeconómicos y, en un segundo plano, dejar los aspectos sociales de la Seguridad Social, de ahí que cada vez exista una menor protección y se haya quebrantado el principio de *solidaridad* en el actual modelo pensionario. Es entonces cuando se cuestiona el papel del Estado, pues todo parece indicar que el Estado Social de Derecho instituido con el reconocimiento de las desiguales oportunidades para determinados grupos sociales se ha desvanecido al instaurar un sistema de pensiones en el que el individualismo es el eje principal. El Estado ya no es más el que provee los derechos de Seguridad Social de la población, ahora solo se ha convertido en un espectador de las relaciones que se trazan entre los prestadores de servicio y la población; es a lo sumo el cuidador del cumplimiento de unas reglas de juego que benefician al que detente mayor poder económico.

Se instituyó una intermediación financiera donde no pareciera necesario existir, ya que el propio Estado pudo haber jugado el papel que ahora tienen las AFORES, con la gran diferencia de que el Estado no cobraría a los trabajadores por utilizar su dinero para financiar empresas o proyectos de infraestructura, por el contrario, concedió que fueran grupos privados manejaran millones de recursos, y, por si no fuera poco, permitió que cobraran a los trabajadores una comisión por una administración que hubiera podido realizar el Estado, a partir de esto los trabajadores asegurados han

perdido esta calidad, ahora se les ha adjudicado la calidad de *cliente inscrito o público inversionista*.

De manera irremisible el Estado como ente rector de políticas públicas ha disminuido su función de otorgar Seguridad Social a los individuos parte de una sociedad organizada, pues se le considera como una carga fiscal para las finanzas del Estado y no rentable en términos de de su administración.

Esto es debido, en gran medida, a la dinámica globalizadora que exige la terminación o el cambio de sistemas de Seguridad Social basados en el modelo de solidaridad intergeneracional; dicha eliminación o transformación se orienta bajo los lineamientos de desregulación, liberalización del mercado y privatización. Ello implica una redefinición de sus funciones, para convertirse en un Estado que regula en función de las necesidades del mercado, eliminando cargas fiscales que no implican ganancias –como la Seguridad Social –, creando normas jurídicas encaminadas a proteger los intereses de los grupos empresariales en tiempos de crisis financiera.

En este sentido si bien la crisis económica mundial se resiente en los sistemas de Seguridad Social, también es cierto que en su esencia contemporánea subyacen elementos de tipo políticos, económicos y sociales. A pesar de que se señale al elemento económico como el factor fundamental para determinar que la Seguridad Social sea financiable, la realidad es que el elemento político determina hasta dónde puede llegar el gasto social que supone la Seguridad Social como un servicio público a cargo del Estado, es pues como señala Ruíz Moreno¹²⁸:

“... no es tanto cosa de dinero, sino de verdaderos deseos de dotar a la población de mecanismos efectivos para su beneficio. O dicho en otras palabras, para que se entienda mejor, lo que nuestros políticos quieran invertir en la gente –que es lo mejor de un país, el pueblo–, determinará en la realidad el tipo, el grado de beneficios y el énfasis estatal por satisfacer este derecho social exigible: el derecho de acceso al manto protector de la Seguridad Social.”

¹²⁸ RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Op. Cit. p. 84

Con el sistema de capitalización individual los derechos a la Seguridad Social se han mermado en aras de la inyección a la dinámica económica nacional, sacrificando la certeza de un retiro digno para millones de trabajadores. Ahora la información que poseen los trabajadores respecto del destino de sus fondos de ahorro es por demás sesgada, pues el control sobre los mismos se encuentra a expensas de la administración y la información que proporcionen las AFORES, es decir, las decisiones sobre el destino y uso de millones de recursos de capital, ya no están más en el Estado, mucho menos en la población, ahora esta decisión la toman los grandes corporativos empresariales. Sin embargo, el Estado no puede eximirse de responsabilidad delegando responsabilidades en prestatarios externos como las AFORES, sino que tiene que seguir siendo el responsable primero del seguimiento y control de las actividades de las AFORES.

4.2.1.1. LA INFORMACIÓN QUE SE PROPORCIONA A LOS TRABAJADORES

Para tener la posibilidad de exigir el respeto a nuestros derechos la premisa fundamental es su conocimiento, pues, mientras se desconozcan, aquéllos que sí los conozcan podrán valerse de la ignorancia para manipular situaciones de beneficio para ellos. Por tanto, la información sobre sus derechos y prerrogativas que posean todos y cada uno de los trabajadores mexicanos será el elemento fundamental bajo el cual puedan exigir el respeto al uso y destino de sus recursos de ahorro para el retiro.

En este sentido, uno de los principales aspectos que cualquier trabajador debe considerar para elegir una AFORE, es la información sobre los rendimientos, los riesgos derivados de los portafolios y carteras que compongan las sociedades de inversión que opere dicha administradora, pero, sobre todo, informarse sobre el concepto e importe de las comisiones que les cobrarán, además de explicar la forma para su cálculo.

Toda esta información debe estar contenida en los Prospectos de información, o por lo menos, en los Folletos explicativos, sin embargo, ni éstos ni los Prospectos de información son proporcionados a los trabajadores cuando se le pretende inscribir en una AFORE, pues sólo se ofrece apenas un esbozo de la información que debiera proporcionársele antes de inscribirlo, es decir, sólo se le enuncia los porcentajes de comisión que se cobrarán, el rendimiento obtenido en los últimos 36 meses y los requisitos para inscribirse a la AFORE, omitiendo la obligación que señala el 47 bis de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Otro de los grandes obstáculos de la información que proporcionan las AFORES a los trabajadores, es el alto grado de tecnicismos que contienen los Prospectos de información (para el caso de que los proporcionen), pues ante esto no es posible tomar una adecuada decisión al momento de elegir una administradora de ahorros, debido a que para comprenderlo se necesita un grado considerable de conocimientos en materia financiera y bursátil; es decir, para entender de manera general el Prospecto de información, se debe tener una idea somera sobre los diversos instrumentos de inversión, para que a su vez pueda comprender los límites de inversión, las prohibiciones, o las calificaciones que deben cumplir los instrumentos en los cuales invierta la sociedad de inversión de que se trate.

Aunado a lo anterior, en la descripción de los Prospectos de información se remiten constantemente a las circulares emitidas por la CONSAR, por lo que su comprensión se dificulta aún más, dado que para una comprensión más o menos general, debe llevarse a cabo una interpretación sistemática de dichas disposiciones, lo que se contrapone con la accesibilidad que debe caracterizar a este tipo de información.

Esto es por lo que respecta a la etapa previa a la inscripción, pero para el caso de que los trabajadores se encuentren inscritos, también existen obstáculos para allegarse de información relacionada sobre el cómo se administran los recursos y en que se invierten los mismos.

Las administradoras utilizan como medio de información para los trabajadores, los *Estados de Cuenta*, sin embargo, muchas de las administradoras no cumplen con

esta obligación. Para el caso de que se cumpla, debe señalarse que la información que contienen es en exceso acotada. Ya que las administradoras, en general, sólo se limitan a mencionar de forma breve el saldo del monto acumulado del ahorro para el retiro, el monto de ahorro para la vivienda, un breve desglose sobre las subcuentas de ahorro y nada más, salvo contadas excepciones como la AFORE Inbursa, que hace un desglose un poco más amplio de las comisiones periódicas que se cobran.

Sobre este punto, es importante resaltar que a pesar de que los trabajadores tienen la calidad de accionistas, conforme lo señalado por el artículo 41 fracción V de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la información que se les proporciona no es bajo los mismos parámetros de información que se debe dar a los accionistas de las sociedades de inversión reguladas por la Ley de Sociedades de Inversión, pues la información mínima contiene mayores detalles que los que se proporcionan a los trabajadores en sus respectivos estados de cuenta.

Bajo esta lógica resultaría válido proporcionar a los trabajadores un mínimo de información como accionistas, por lo que de manera análoga, el artículo 10 de la Ley de Sociedades de Inversión, sirve como guía para establecer nuevos parámetros de información para los trabajadores inscritos en una AFORE, a saber:

1. La posición de las acciones de las cuales sea titular, valuada al último día del corte del período que corresponda y la del corte del período anterior;
2. Los movimientos del período que corresponda;
3. En su caso, los avisos sobre las modificaciones a sus prospectos de información al público inversionista, señalando el lugar o medio a través del cual los accionistas podrán acceder a su consulta;
4. El plazo para la formulación de observaciones sobre la información señalada anteriormente;
5. En su caso, la información sobre la contratación de préstamos o créditos a su cargo, o bien, sobre la emisión de valores representativos de una deuda.

Así en términos del artículo referido, los trabajadores sabrían el número de acciones que le correspondan y el valor de las mismas, estarían enterados del tipo de movimientos que se realizaron con sus fondos de ahorro. Y los posibilitaría a formular observaciones sobre la información que se les proporciona.

Cabe mencionar que la omisión de entregar estados de cuenta que contengan información como la arriba señala, no es debido a que la administradora no tenga el desglose de cada trabajador, porque debe recordarse que una de las obligaciones que deben cumplir para la administración de cuentas individuales es el llevar un registro individual de los movimientos por compra de acciones, el cual deberá asociar como mínimo información fecha de compra de acciones, tipo de movimiento, precio de compra de las acciones, entre otros rubros por lo que no debiera existir problema alguno para proporcionar este tipo de información a los trabajadores, sin embargo, aunque poseen la información los administradores no la proporcionan por ajustarse a las reglas generales de la CONSAR, quien a su vez tampoco considera que esta información deba ser conocida y entregada a los trabajadores.

Aunque en la página electrónica de la CONSAR pueden hallarse datos estadísticos sobre comisiones, rendimientos o inversiones, la realidad es que la información que se proporciona es demasiado acotada ya que no contiene un desglose o explicación de la estructura de las comisiones que cada una de las AFORES cobra; pues si bien cada una es responsable de la divulgación de la estructura de sus comisiones, la CONSAR como ente vigilante y regulador del actuar de las administradoras, debe facilitar esta información a todo aquel que se interese en informarse sobre el tema. Asimismo tampoco presenta informes explicativos sobre las metodologías utilizadas para determinar los datos que ahí se muestran, limitándose a mostrar información que raya en lo infantil. Si bien esta información debiera ser un complemento de la información que cada AFORE brinda a sus trabajadores inscritos, la información proporcionada no abunda más allá de las gráficas o tablas comparativas sobre las comisiones, los rendimientos, los instrumentos inversión y otro tipo de información menos relevante.

Por ejemplo, sobre el rendimiento de las sociedades de inversión, no se explica el método utilizado para la definición del mismo, ya que en este caso las reglas

generales emitidas por la CONSAR establecen un procedimiento para el cálculo del rendimiento obtenido en los últimos 36 meses anteriores a la fecha de corte.

Este punto representa especial relevancia dado que es la definición de las *ganancias* que pueden obtener los fondos para el retiro, lo cual constituye el elemento trascendental bajo el cual se tomará la decisión de optar por una AFORE u otra, o incluso para decidir si es en realidad la mejor forma de ahorrar para el retiro.

Otro de los puntos relevantes es lo referente a las comisiones que cobran las administradoras, ya que no se especifica de manera clara que las comisiones son cobradas de manera anual (no obstante que se señala que son cobradas de manera anual, la realidad es que se divide la comisión anual para poder ser cobrada proporcionalmente cada mes) por lo que independientemente de si se obtuvieron o no los rendimientos esperados, las comisiones son cobradas; situación que, obviamente, no se hace del conocimiento de los trabajadores inscritos o interesados en inscribirse en una AFORE.

Es lamentable que sea la propia CONSAR la que acote el margen de información que debiera ser entregado a los trabajadores, cuando debiera ser la institución que alentara y procurara la transparencia en la relación Trabajador-AFORE, pues una de sus labores encomendadas es dar a conocer reportes sobre las comisiones que cobran las AFORES, los rendimientos de inversión e informar en que son invertidos los millones de recursos que son administrados por las AFORES o cualquier otro tipo de información (Art. 5, Fr. XIV y XV. LSAR) que pueda ayudar a decidir sobre la elección de una AFORE. Sin embargo, la información realmente relevante que constituye la base para vigilar y decidir sobre los fondos de ahorro no es proporcionada por la subestimación que se tiene sobre la capacidad de comprensión y análisis de los miles de trabajadores.

La ausencia de esta información acarrea de forma inexorable la pérdida de control sobre el destino y productos obtenidos del uso de los fondos de ahorro, puesto que si bien se nos dice que son utilizados para impulsar la dinámica económica nacional, no se cuenta con ningún elemento que brinde certeza a esa afirmación, ante la ignorancia del destino de los recursos no existe la posibilidad de esbozar siquiera

una asignación adecuada de derechos y obligaciones, ya que si el trabajador no cuenta con la información suficiente para poder dilucidar los beneficios y los perjuicios que pueden derivarse de la relación entre los trabajadores y las AFORES difícilmente podrá exigir de éstas los derechos que le corresponden; la relación que se establece entonces tiene una carga evidentemente inequitativa, pues el *velo de la ignorancia* sólo lo tienen los trabajadores, por lo que no pueden determinar los derechos y obligaciones que le corresponderían a cada parte a partir del análisis de beneficios que pueden obtener de la inversión de los fondos de ahorro para el retiro, rompiendo con ello los principios de justicia y equidad.

4.2.1.2. PÉRDIDA DEL CONTROL PERSONAL SOBRE EL AHORRO DE CADA TRABAJADOR

El control sobre la definición del destino de nuestros fondos de ahorro, es la parte medular bajo la cual debiera regirse el sistema de capitalización individual. Los trabajadores debieran tener la posibilidad de decidir en que se invierten sus recursos, su dinero, pues no obstante que se trata de un ahorro forzado, no hay que olvidar que finalmente este ahorro es producto del trabajo de cada una de las personas a las que se les administra su dinero.

Sin embargo, como líneas arriba se estableció, la información que se proporciona actualmente sobre el destino de los fondos de ahorro para el retiro no posibilita tener control alguno sobre el destino de esos recursos y, por el contrario, se menosprecia la capacidad de de la población mexicana para decidir entorno a sus recursos.

Ciertamente en el anterior sistema tampoco se tenía un control sobre los recursos, pero la diferencia fundamental era que se sabía, o al menos esa era la premisa, que esos recursos eran para financiar tareas encaminadas a cumplir objetivos

que beneficiarían a la sociedad, y dado que ese dinero era utilizado con esa perspectiva, entonces resultaba justo garantizar que al cabo de su vida laboral, los trabajadores podrían tener la certeza que en esa etapa de su vida, su solvencia económica estaba garantizada.

Ahora, por lo que respecta a este sistema de capitalización individual, los recursos son utilizados para solventar proyectos que sólo benefician de manera real, a un sector de la población: los corporativos empresariales. El beneficio que representa para el resto de la población es el incremento de las ofertas de empleo, aunque debe decirse, que con la flexibilización laboral, estos nuevos empleos tienen como principales características los bajos salarios, jornadas y condiciones de trabajo contrarias a las disposiciones de la ley.

Y a pesar de que el ahorro forzado de millones de trabajadores contribuye a esos beneficios se le somete a la aceptación de que sus recursos serán invertidos para el beneficio de la economía nacional –idea abstracta que no permite entender el verdadero destino de los recursos– indicándoles que su único interés y control puede y debe estribar en las cantidades de dinero que sean capaces de acumular a lo largo de su vida económicamente activa, azorándolos constantemente sobre la incertidumbre en la que se encontrarán si no acumulan un capital medianamente decoroso, o que por lo menos le permita poder comprar un seguro de renta vitalicia.

El control que los trabajadores mexicanos pueden tener sobre sus fondos de ahorro para el retiro, se ha reducido únicamente a las cantidades de dinero que aportan o pueden aportar para su cuenta individual de ahorro. Pues para el caso de que alguien se interese por información adicional, se tiene que enfrentar a un corporativo que hará lo posible por desinformarlo o confundirlo con tal de que no sea de los primeros que empiecen a cuestionarse o socializar la duda acerca del destino de su dinero. Y esto bajo ningún modo debiera provocar inseguridad en las AFORES, sino por el contrario, a partir del interés de los trabajadores inscritos bajo este sistema se potencializa una *competencia* más transparente y equitativa entre las AFORES.

Es pues que la nueva cultura financiera que envuelve el actual sistema de ahorro para el retiro puede incrementar no sólo el interés de los trabajadores sino el propio ahorro interno.

4.2.2. AUSENCIA DE LA SOLIDARIDAD

Como se sabe, uno de los principios más importantes sobre los cuales descansa el ideario de la Seguridad Social es el de solidaridad, pues la premisa principal es el riesgo al que todos y cada uno estamos sujetos ante los eventos desafortunados que coloquen a un miembro de la sociedad en una situación de desamparo, entonces todos cooperan para asegurar y proveer la seguridad de una comunidad.

Con este nuevo modelo los trabajadores se encuentran solos en su individualidad ante un panorama plagado de dudas y respuestas parciales que solo dan lugar a mayores dudas, cuando alguno se inconforma o cuestiona sobre la administración de sus fondos, las respuestas son escamoteadas e inclusive tergiversadas, si un trabajador tiene un reclamo sobre su estado de cuenta debe acudir solo el *interesado*, se le confronta con el poderío que representa un corporativo financiero sometiéndolos en planos iguales a los que por antonomasia son desiguales.

La solidaridad ahora ya sólo ayuda a inflar discursos demagógicos que buscan justificar la transformación del sistema de Seguridad Social. Ahora el Ejecutivo Federal establece que la solidaridad consistirá en brindar bonos complementarios para poder acceder a una pensión garantizada. La solidaridad se torna entonces en actos paternalistas o caritativos, diciendo al resto de la población que su solidaridad ayuda a sobrevivir a aquellos que durante su vida laboral no acumularon los recursos suficientes para comprar en los albores de su vejez un seguro de renta vitalicia,

olvidando que este principio se funda en un compromiso colectivo que permite compartir los riesgos y los recursos de una sociedad.

4.3. LOS RIESGOS DE LA INVERSIÓN DE LOS FONDOS DE AHORRO

Aunque en teoría el sistema de capitalización individual funciona muy bien, en la práctica, depende de demasiados factores económicos externos que son imposibles de controlar y hasta de prever, por ello existe un número importante de modelos que operan perfectamente de modo virtual pero que no pueden soportar el rigor de la realidad.

De ahí la razón por la cual es tan importante señalar que este nuevo sistema de ahorro para el retiro coloca en una incertidumbre total a los trabajadores respecto de la calidad de vida que tendrán a cabo de su vida laboral, ya que sus recursos estarán expuestos a los siguientes riesgos¹²⁹:

- Riesgo de crédito: la pérdida potencial por falta de pago de una contraparte en las operaciones que efectúen las sociedades de inversión.
- Riesgo de mercado: por la pérdida potencial por cambios en los factores de riesgo que incidan sobre la valuación de las posiciones, tales como tasas de interés, tipos de cambio e índices de precios, entre otros.
- Riesgo de Liquidez: la pérdida potencial por la venta anticipada o forzosa de activos a descuentos inusuales para hacer frente a obligaciones, o bien, por el hecho de que una posición no pueda ser

¹²⁹ Principal Financial. **Afore. Sobre políticas de Inversión. Administración de Riesgos.** Obtenido el 10 de diciembre de 2009 a las 22:18 horas desde http://www.principal.com.mx/principalmx/opencms/08_Preguntas_Frecuentes/8.1_Preguntas/8.1_Afore/Sobre_Políticas_de_Inversion.html?opc=null&sub=null&sel=null

oportunamente enajenada, adquirida o cubierta mediante el establecimiento de una posición contraria equivalente.

- **Riesgo Legal:** la pérdida potencial por el posible incumplimiento de las disposiciones legales y administrativas aplicables, la emisión de resoluciones administrativas y judiciales desfavorables y la aplicación de sanciones, en relación con las operaciones que las Administradoras y Sociedades de Inversión lleven a cabo.
- **Riesgo Operativo:** la pérdida potencial por fallas o deficiencias en los sistemas de información, en los controles internos o por errores en el procesamiento de las operaciones.

Todos estos riesgos implican una gran incertidumbre para el ahorro de millones de trabajadores, porque no sólo involucra riesgos por errores humanos sino que se ven inmiscuidas conductas humanas que pretendan obtener un beneficio a sus intereses particulares, e incluso se habla de errores aducidos al sistema informático, lo cual dejaría sin responsabilidad a los operadores de este sistema. Pues como ya se vio en el capítulo anterior, los actos dolosos cometidos en contra del patrimonio de los trabajadores son sancionados y condenados a una reparación del daño, siempre y cuando se compruebe que la minusvalía en su patrimonio fue debida a un acto doloso, pero si aquel que cometió la falta alega que fue debido a una falla en el sistema de información, entonces se dificulta para el trabajador comprobar la existencia de un acto doloso.

4.3.1. QUIÉN ASUME LOS RIESGOS DE LAS INVERSIONES

Si bien pareciera que existe un mecanismo para cubrir las pérdidas derivadas de inversiones mal proyectadas, en realidad únicamente existe una figura jurídica que

esconde la realidad. En el caso de las Sociedades de Inversión de Fondos para el Retiro, cuando se presentan minusvalías derivadas de *situaciones extraordinarias* del mercado financiero el cargo de estas pérdidas serán cubiertas con cargo a la reserva especial —la cual, debe subrayarse, es constituida con base en el capital suscrito y pagado por los trabajadores—, lo significativo de este mecanismo es que la reserva asumirá los costos de las pérdidas aún cuando la minusvalía sea derivada del incumplimiento al régimen de inversión por parte de la sociedad de inversión, es decir, la Sociedad de Inversión (sus socios u operadores) no tienen ninguna afectación patrimonial por incumplir las restricciones a la inversión, además de que para el supuesto de incumplimiento se les permite la recomposición de cartera en un plazo no mayor a seis meses, con la finalidad de que la sociedad de inversión se ajuste al régimen de inversión al que se encuentre sujeta. Por lo que las consecuencias negativas de una mala inversión sólo afectan el capital de los trabajadores *inversionistas*.

No obstante que cada sociedad de inversión básica constituye su propia reserva especial, para el caso de que ésta no sea suficiente entonces liquidará los montos de la reserva especial invertidos en cualquier otra Sociedad de Inversión que opere la administradora; en caso de no ser suficiente, entonces se liquidará el monto de la reserva especial de las demás Sociedades de Inversión que opere la Administradora o el PENSIONISSSTE, hasta resarcir la minusvalía, y sólo para el caso de que todas estas acciones sean insuficientes se deberá cubrir el monto faltante con cargo al capital social de la Administradora o al patrimonio asignado al PENSIONISSSTE, según sea el caso.

Evidentemente el mecanismo ideado para subsanar las pérdidas sólo afecta de manera directa a los trabajadores, pues éstos asumen la responsabilidad por operaciones que no tuvieron oportunidad de conocer y, mucho menos, de decidir. Mientras que, por otra parte, la responsabilidad de los que operan y administran las sociedades, en caso de una minusvalía, sólo es asumida en el supuesto de que todas las reservas sean insuficientes, lo cual obviamente, difícilmente puede suceder.

Al respecto cabe señalar que lo anterior contrasta con indicado en las *Directivas para la Inversión de los Fondos de Seguridad Social*¹³⁰, que señalan que la entidad que administra (el Consejo de Administración) es responsable de garantizar que los intereses de los miembros del régimen y de los beneficiarios sean protegidos, por lo que debe hacer todo lo posible para mantener la solvencia financiera del sistema de ahorro. Para garantizar lo anterior, debe establecerse que los miembros del Consejo de Administración serán responsables por acción u omisión.

Sin embargo, bajo este sistema, el Estado no ha cumplido su obligación de proteger los ahorros para el retiro que aseguren una vida digna, pues los ahorros de miles de trabajadores se han visto disminuidos en los tres últimos años por lo menos, ante las pérdidas de los ahorros no se den más explicaciones que *la crisis*, no obstante las AFORES siguen cobrando sus comisiones por el manejo de las cuentas que *administran*.

4.3.2. GARANTÍA DE LOS RECURSOS ADMINISTRADOS POR LAS AFORES

Para poder garantizar la permanencia o estabilidad de los recursos a invertir, las Sociedades de Inversión deberían de considerar que la inversión que se realice debe tener dos objetivos principales: la seguridad y la rentabilidad, puesto que el rendimiento que se genere a partir de la inversión es la base para brindar sostenibilidad financiera al régimen de Seguridad Social, lo cual constituyó la principal justificación para transformar el sistema anterior.

No obstante esta directriz, las inversiones se realizan sin considerar que debe anteponerse ante todo la seguridad de los recursos de los trabajadores, pues aún

¹³⁰ ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL. *Directivas para la inversión de los fondos de la Seguridad Social*. Informe técnico 13. 2004. pp. 2-6. Obtenido el 10 de enero de 2010 a las 23:46 desde [http://www.issa.int/esl/Recursos/Informes-Tecnicos/\(offset\)/5/\(type_topic\)/37095](http://www.issa.int/esl/Recursos/Informes-Tecnicos/(offset)/5/(type_topic)/37095)

cuando se apele a que las inversiones se realizan con base en el principio de prudencia, la realidad es que uno de los riesgos más importantes a los que se encuentran expuestos los fondos de ahorro para el retiro son las pérdidas derivadas de las fluctuaciones del mercado. Sin embargo, este riesgo ha sido minimizado al argüir que la CONSAR y las propias SIEFORES mantienen un estricto control y seguimiento de los regímenes de inversión, y que el porcentaje mayor de inversión se realiza en instrumentos con calificaciones altas sobre su seguridad, sin embargo, debe destacar y recordarse que de marzo de 2007 a febrero de 2009 las pérdidas en los ahorros de los trabajadores mexicanos, inscritos en las administradoras de fondos para el retiro sumaron 147 mil 850 millones de pesos y que de diciembre de 2008 a febrero del presente la merma fue de 43 mil 546 millones de pesos. En contraste, en 2007 las AFORES obtuvieron ganancias por 15 mil 93 millones de pesos. Para 2008 las administradoras obtuvieron 14 mil 980 millones de pesos. Desde su el comienzo de su funcionamiento han conseguido ganar por administrar los ahorros de los trabajadores mexicanos, 216 mil 34 millones de pesos¹³¹.

Las minusvalías, comenzaron a registrarse en el primer trimestre de 2008. En ese entonces se tenían recaudados 876 mil millones de pesos; de los cuales las AFORES reportaron una merma de mil 521 millones de pesos. En consonancia, en el año 2009 durante los meses de abril y mayo, la pérdida ascendió a 49 mil 798 millones. Para junio y agosto de 2009 se reportó otra pérdida por 11 mil 951 millones de pesos. Pero la caída más dramática se registró en septiembre del mismo año, cuando el registro negativo o minusvalía, alcanzó los 29 mil 212 millones de pesos. Esa tendencia continuó en octubre siguiente, cuando la pérdida fue de 11 mil 820 millones de pesos.

¹³¹ Garduño, Roberto. Méndez, Enrique. 2009. ***Pérdidas en los ahorros de trabajadores por 147,850 millones de pesos en 23 meses***. Periódico *La Jornada*. 26 de marzo de 2009. México. Obtenido el 28 de marzo de 2009 a las 22:15 desde <http://www.jornada.unam.mx/2009/03/26/index.php?section=economia&article=027n1eco>

Entre los meses de noviembre y diciembre de 2008 y enero de 2009 la caída en el monto de los ahorros de los trabajadores fue de 43 mil 546 millones de pesos. Todas estas pérdidas alcanzan la cantidad de los 147 mil 850 millones de pesos.

En enero del presente año se reportaron nuevas pérdidas: 4 mil 400 millones de pesos. Las AFORES cerraron con un rendimiento mensual conjunto de 0.09 por ciento, lo que en términos anualizados equivale a un rendimiento de 1.12 por ciento, que representa menos de una cuarta parte del índice de inflación proyectado para este año de 4.7 a 5.2 por ciento.

Evidentemente la inversión de los recursos de millones trabajadores no tienen ningún tipo de garantía, pues la dinámica entre los mercados financieros obedece a factores que escapaban a cualquier tipo de control, por ello, aún y cuando los porcentajes de inversión en instrumentos tan *seguros* como los de deuda gubernamental van de 60 al 90 por ciento, esto no constituye ninguna seguridad sobre la estabilidad y rentabilidad de los fondos para el retiro.

A pesar de que todos los recursos de los fondos de ahorro deben ser invertidos para fomentar la actividad productiva nacional, que a su vez debe generar empleos, la construcción de viviendas, el desarrollo regional e inclusive el desarrollo de infraestructura del país, los recursos absorben pérdidas derivadas ya sea de crisis financieras o errores de administración; es decir, no sólo no se informa a los trabajadores del destino de sus recursos, sino que además se les cobra por exponer y perder esos recursos.

Posterior a las pérdidas se hicieron declaraciones entorno a la recuperación de las pérdidas sufridas, por lo que no debía haber preocupación por las mismas, ya que el porcentaje mayor estaba invertido en instrumentos a largo plazo y la estabilidad de los recursos estaba asegurada, sin embargo, resulta difícil creer que tales augurios sean ciertos, pues las pérdidas de los recursos pueden pasar una y otra vez, con la consecuente disminución de los recursos, así no bien se recupera lo perdido cuando se sucede una nueva pérdida.

Por ello, es de especial relevancia analizar el efecto pernicioso del manejo discrecional que las AFORES hacen con los recursos de los trabajadores, pues esto va a provocar una catástrofe en el principal sistema de ahorro que existe en el país.

4.3.4. EL NEGOCIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE FONDOS DE AHORRO PARA EL RETIRO

La administración de los fondos de ahorros reviste varias aristas que atraen a cualquier corporativo, por las ganancias seguras que ofrece este tipo de administración.

En primer lugar, una de las principales atracciones de este sistema es el cobro de comisiones, pues como ya se ha mencionado, el cobro de las comisiones se hace independientemente de la existencia o inexistencia de los rendimientos obtenidos. Por lo que este *negocio* representa ganancias seguras, ya que en el caso de minusvalías o pérdidas, el cargo para subsanarla es en perjuicio de los recursos que administran.

Este sistema de administración ofrece recursos que pueden ser invertidos en grandes corporativos, por ejemplo: en Toyota, Bimbo, Comercial Mexicana, etc., por lo que al detentar un control tan grande sobre capitales que pueden ser expuestos a riesgos, los coloca en una posición estratégica de poder sobre la dinámica económica nacional.

El negocio de las AFORES representa –para grupos financieros como Citygroup– una alternativa más para expandir su impacto en el mercado, ya que se valen de su prestigio para atraer a los trabajadores y lograr su elección al momento de decidir la Afore que administrará sus recursos. Cabe mencionar que desafortunadamente esta elección se hace sin considerar la experiencia de los accionistas en el mercado pensionario, o en las comisiones que cobran; considerando únicamente cuestiones como la seguridad o garantía que les representa el prestigio financiero del grupo al que pertenecen, o en el número de sucursales que les facilite la proximidad. En razón de ello se explica cómo es que las AFORES que cobran un

mayor porcentaje de comisión, sean los que tengan un número mayor de afiliados, como es el caso de Afore Banamex, Afore Bancomer y AFORE Profuturo GNP. A su vez, estas instituciones pueden valerse de esa popularidad para beneficiar a grupos empresariales filiales, tal como es el caso de AFORE Banamex.

Otra de los beneficios que ofrece consiste en la posibilidad de obtener capitales derivadas de las cuentas inactivas, pues al no existir movimientos durante un cierto periodo de tiempo entonces las AFORES tienen la posibilidad de cancelar esas cuentas y quedarse con los recursos de las mismas.

4.4. LA EQUIDAD EN EL REPARTO DEL RENDIMIENTO OBTENIDO DE LA INVERSIÓN DE LOS FONDOS PARA EL RETIRO.

A lo largo del presente trabajo se han desarrollado las nociones e instituciones básicas entorno al actual modelo de Seguridad Social basado en el sistema de capitalización individual, con la finalidad de comprender, aún de manera general, el funcionamiento de este sistema.

A partir de esta breve revisión se comprende de manera más clara la relación que existe entre la Seguridad Social y el Sistema Financiero, pues en este sistema se relacionan aspectos que en anteriores jamás se hubiese concebido como parte esencial de la concepción ideal de la Seguridad Social, sin embargo la concepción global del sistema de ahorro para el retiro ha alcanzado nuestras instituciones, transformándolas para un beneficio o perjuicio mayor, según la perspectiva de cada uno. La cuestión ya no estriba en la aceptación o negación del sistema, pues este ya está dado, tal vez no de manera legítima, pero legalmente se ha implantado, y aún cuando en experiencias internacionales parece que tampoco es la panacea a los males que aquejan a los sistemas para el retiro, el sistema está actualmente en operación, lo que ahora corresponde hacer a la población mexicana es enterarse, informarse sobre el funcionamiento de este nuevo sistema, para poder exigir su adecuado cumplimiento

o las modificaciones que se requieran para que los beneficios sean asumidos de forma equitativa.

Como se mencionó, el elemento esencial bajo el cual se debe manejar este nuevo sistema es el de la información para los trabajadores inscritos y por inscribirse a este sistema. Es el elemento clave con el cual se podrá hacer una evaluación objetiva sobre el rendimiento que se obtienen a partir de la inversión de los fondos para el retiro, las AFORES y el Estado deberían dejar de temer ante el conocimiento de los derechos y prerrogativas de la población, pues si tan sólo se explicará de manera clara el destino y resultados de la inversión de los fondos de ahorro para el retiro, se evitarían las dudas y la desconfianza hacia las instituciones.

Es pues que un Buen Gobierno debe buscar que su administración propicie el máximo de bienestar y de resolver los conflictos entre todos los interesados, pues al contar con una buena y sólida estructura administrativa se puede garantizar y, por ende, confiar que la administración de recursos para el retiro estarán plenamente vigilados. Lamentablemente el Gobierno aún no tiene esta visión, pues al restringir la información hacia la población sólo incrementa la desconfianza hacia el sistema de ahorro, y consecuentemente hacia las AFORES.

La falta de información y transparencia en el proceso de inversión dio lugar a la duda entorno a la equidad del reparto del rendimiento obtenido de la inversión de los fondos para el retiro, pues resulta complicado comprender y aceptar los argumentos que se brindan para explicar por qué razón los rendimientos obtenidos de la inversión de los fondos para el retiro benefician tanto a las administradoras como a los trabajadores inscritos en las mismas, mientras que las pérdidas sólo son asumidas por los trabajadores.

Al respecto cabe hacer mención de los argumentos para justificar el cobro de las comisiones que hace partícipes a las administradoras de las ganancias de la inversión de los fondos para el retiro, así la justificación se centra en tres argumentos principales:

1. Porque administran las cuentas individuales de los trabajadores, es decir, que llevan el registro puntual de las aportaciones que ingresan a

las cuentas individuales;

2. Porque procuran la obtención de una adecuada rentabilidad (rendimiento) y seguridad en la inversión de los ahorros.
3. Porque al momento del retiro, se encargan de entregar los recursos de la cuenta individual a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios elijan para contratar la pensión.

Haciendo un análisis de esta argumentación se considera que no justifica y, mucho menos, explica el esquema de reparto, ya que tan sólo por lo que hace al primer punto, esta administración también era llevada por las instituciones de Seguridad Social y no cobran ningún tipo de comisión porque se usaban bajo el entendido de que los recursos eran utilizados para el beneficio de la población en general, y no era justificable cobrar comisiones por administrar recursos que ayudaban a solventar otros aspectos de la tarea del Estado.

Respecto del segundo argumento, debe decirse que tal administración no ha procurado, como líneas arriba se expuso, la adecuada rentabilidad y seguridad en la inversión de los ahorros para el retiro, pues si así hubiese sido, no se hubieran presentado las millonarias pérdidas que se han presentado en los últimos tres años. Es necesario recordar que las reglas generales de la CONSAR son bastante flexibles respecto al incumplimiento a los regímenes de inversión autorizados, puesto que a pesar de que les imponen límites de inversión, también se les permite sobrepasarlos, y si por ello sobrevienen pérdidas o minusvalías, éstas se cargaran a la reserva especial, cuando debiera existir algún tipo de sanción que haga asumir a los responsables estas pérdidas, pues no puede exponerse de manera tan irresponsable recursos que harán la diferencia para millones de trabajadores que concluyeron una vida laboral, entre una pensión digna o un retiro lleno de carestías.

El tercer argumento sólo refuerza lo que supra se ha mencionado, este modelo beneficia a instituciones filiales de las administradoras. Además de que en sí mismo no constituye un argumento válido para justificar el cobro de comisiones.

Además, como ya se ha argüido, es del todo inequitativo que mientras que el beneficio lo obtienen todos o una gran mayoría, las pérdidas sean sólo para los trabajadores, lamentablemente el pensamiento utilitarista de los que detentan el poder, no vislumbra que situaciones tan desiguales e inequitativas de derechos y obligaciones, crean en sectores marginados la demanda del ejercicio efectivo de sus derechos, por lo cual a largo o corto plazo se generan movimientos sociales para exigir, ya no por la vía institucional, los derechos que les corresponden.

Sin embargo, para evitar situaciones de descontento social, lo único que debe procurarse, tanto por parte del Gobierno, como de las propias AFORES, es incentivar la educación financiera que el actual sistema de ahorro para el retiro exige de la población, este interés no sólo provocará una mayor exigencia, sino también, una vinculación y compromiso mayor de la población, pues los trabajadores al ser los principales protagonistas en este intrincado sistema, tienen el deber de asumir un papel activo que deje de lado la visión paternalista hacia el Estado, cambiándolo por la visión de corresponsabilidad que exigen los actuales tiempos; cada uno debemos asumir, y no sólo como individuos, sino como una sociedad, que el bienestar de nuestro futuro se construye en nuestro presente.

CONCLUSIONES

PRIMERA. No existe equidad en el reparto del rendimiento obtenido de la inversión de los fondos para el retiro.

SEGUNDA. Sólo los trabajadores, a través de sus recursos, asumen la carga de las pérdidas que se presenten ante fluctuaciones negativas de los mercados financieros.

En este sentido, los trabajadores no tienen certidumbre alguna sobre el total de los ahorros que podrán acumular a lo largo de su vida laboral, pues tanto la constante fluctuación de los mercados, y la inflación económica, impiden que haya certeza sobre la proyección de recursos que podrían esperar acumular a lo largo de su vida económicamente activa.

TERCERA. Para garantizar que las inversiones hechas con los ahorros de los trabajadores se realicen sujetándose a las medidas normativas que al respecto ha expedido la CONSAR, deben establecerse sanciones o penalizaciones, a los operadores de las inversiones, para el caso de que se presenten pérdidas –que comprometan la reserva especial– derivadas de la transgresión a los límites y prohibiciones a los regímenes de inversión.

CUARTA. La información que se proporciona sobre la administración de los recursos de los trabajadores requiere de un nuevo replanteamiento, esto como parte del presupuesto necesario para incentivar la adopción de una nueva cultura financiera.

Es necesario aumentar la calidad y cantidad de la información proporcionada, pues para propiciar un mayor interés de los trabajadores en la inversión de los recursos de los fondos de ahorro, se deben poner de manifiesto las ventajas o desventajas reales de realizar inversiones, vinculándolos de esta forma, con las decisiones que se toman sobre el destino de los recursos a invertir.

QUINTA. A la sociedad mexicana no se le proporciona información sobre el destino de los recursos obtenidos de los fondos de ahorro, por lo cual, resulta complicado para la población en general evaluar los beneficios o perjuicios que este nuevo sistema implica para la economía nacional.

SEXTA. Es necesario que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, realice acciones para incentivar en la población la adopción de una nueva cultura financiera sobre AFORES, para lo cual debe implementar un sistema informativo para los trabajadores, el cual debe consistir en programas tendientes a la información de los mecanismos de operación de las administradoras de ahorro para el retiro y las sociedades de inversión. La finalidad primigenia de estos programas debe estar orientada a crear una nueva cultura de interés e información sobre las mecánicas financieras que envuelven al actual sistema de ahorro para el retiro.

SÉPTIMA. La información que poseen los trabajadores respecto de sus cuentas individuales posibilita que los trabajadores puedan ejercer sus derechos sobre los recursos depositados en sus cuentas individuales y se fomente su participación en la administración de dichas cuentas, promovándose también la competencia y la eficiencia en los sistemas de ahorro para el retiro.

OCTAVA. El sistema de pensiones basado en el régimen de capitalización individual no garantiza el derecho a la Seguridad Social especificado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

NOVENA. La población debe asumir un papel activo en el sistema de ahorro para el retiro, para poder decidir sobre el destino de sus recursos de ahorro para el retiro, en este sentido, debe tener la facultad de decisión para autorizar los porcentajes, los sectores y el destino de sus ahorros, por lo que las administradoras no pueden tomar decisiones sin previa consulta a los trabajadores.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA

1. ALMANSA PASTOR, José Manuel. *Derecho a la seguridad social*. Séptima edición. Tecnos. España. 1991.
2. AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. *Las AFORES paso a paso*. Sicco. México. 1997.
3. BERMÚDEZ CISNEROS, Miguel. *Derecho Procesal de Trabajo*. Tercera edición. Trillas. México. 1997.
4. BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. *Derecho de la seguridad social*. Trillas. México. 1991.
5. BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. *Lecciones de Seguridad Social*. Pac. México. 1994.
6. CAMPELL, Tom. *La Justicia, los principales debates contemporáneos*. Gedisa. España. 2002.
7. CARVALLO YAÑEZ, Erick. *Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano*. Porrúa. México. 2003.
8. CASTAN TOBEÑAS, José. *La Idea de la Justicia Social*. Reus. España. 1966.
9. CASTEL, Robert. *La Inseguridad Social: ¿Qué es estar protegido?*. Manantial. Argentina. 2004.

10. CÁZARES GARCÍA, Gustavo. ***Derecho de la Seguridad Social***. Porrúa. México. 2007.
11. DE BUEN LOZANO, Néstor. ***Manual de Derecho de la Seguridad Social***. Porrúa. México. 2006.
12. FROMM, Erich. ***El miedo a la libertad***. Ed. Paidós. Argentina. 1957
13. GALINDO GARFIAS, Ignacio. ***Derecho Civil***. Sexta edición. Porrúa. México. 1983.
14. HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida. ***La Seguridad Social en Crisis***. Porrúa. México. 2008.
15. IGARTÚA ARAIZA, Octavio. ***Introducción al Estudio del Derecho Bursátil Mexicano***. Porrúa. México. 2001.
16. LAMAS, Adolfo. ***Seguridad Social en la Nueva España***. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1964.
17. MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. ***La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México***. Porrúa. México. 2008.
18. MENDIZABAL BERMÚDEZ, Gabriela. ***La Seguridad Social en México***. Porrúa. México. 2007.
19. MORALES RAMÍREZ, María Ascensión. “¿Modernización en el sistema de pensiones mexicano?” en RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo, Coordinador. ***El Derecho Social en México a inicios del siglo XXI***. Porrúa- Universidad de Guadalajara. México. 2007.
20. RAMÍREZ LÓPEZ, Berenice. ***Reforma de Pensiones y Contexto Económico en Sistemas de Pensiones/ Desafíos y Oportunidades***. Comisión de Seguridad Social LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México. 2004.
21. RAWLS, John. ***Teoría de la Justicia***. Segunda edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1995.

22. RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. **Las Afore**. Cuarta edición. Porrúa. México. 2002.
23. RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. **Nuevo Derecho de la Seguridad Social**. Séptima edición. Porrúa. México. 2003.
24. COMISIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Seminario Internacional. **SISTEMAS DE PENSIONES. Desafíos y oportunidades**. Pas. México. 2004.
25. TRUEBA URBINA, Alberto. **Derecho social mexicano**. Porrúa. México. 1978.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenida el 25 de junio de 2010 desde <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
2. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Obtenido el 25 de junio de 2010 desde <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.
3. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Obtenida el 25 de junio de 2010 desde <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
4. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Obtenida el 25 de junio de 2010 desde <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.
5. Ley del Impuesto sobre la Renta. Obtenida el 25 de junio de 2010 desde <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

6. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Obtenida el 25 de junio de 2010 desde <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
7. Ley del Seguro Social. Obtenida el 25 de junio de 2010 desde <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
8. Ley del Mercado de Valores. Obtenida el 25 de junio de 2010 desde <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
9. Ley de Sociedades de Inversión. Obtenida el 25 de junio de 2010 desde <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
10. CIRCULAR CONSAR 02-7. Reglas Generales que establecen el régimen patrimonial al que se sujetarán las administradoras de fondos para el retiro, el PENSIONISSSTE y las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro y la reserva especial. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2007.
11. CIRCULAR CONSAR 04-5. Reglas generales que establecen el régimen de comisiones al que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2003.
12. CIRCULAR CONSAR 22-12. Reglas generales sobre la administración de cuentas individuales a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2006.
13. CIRCULAR CONSAR 55-2. Reglas Prudenciales en materia de inversiones a las que deberán sujetarse las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio de 2004.

14. CIRCULAR CONSAR 71-1. Reglas generales que establecen el procedimiento para la construcción de los índices de rendimiento neto de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, aplicables a los procesos de traspaso, asignación de cuentas individuales, y como resultado de la fusión entre administradoras de fondos para el retiro. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2007.
15. Manual de organización general de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Publicado el 21 de enero de 2009 en el Diario Oficial de la Federación.

DICCIONARIOS

1. BURGOA O. Ignacio. ***Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo***. Sexta edición. Porrúa. México. 2000.
2. CABANELLAS, Guillermo. ***Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual***. Tomo III. Vigésima segunda edición. Heliasta. Argentina. s.a.p.
3. ***Enciclopedia Jurídica Omeba***. X. Driskill. Argentina. 1989.
4. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. ***Diccionario Jurídico Mexicano***. D – H. Porrúa – UNAM. México. 2007.
5. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. ***Diccionario Jurídico Mexicano***. I-O. Segunda edición. Porrúa – UNAM. México. 1988.
6. TOSTADO FARIAS, Enrique. ***Terminología Financiera***. Gasca Sicco. México. 2005.

SITIOS DE INTERNET

1. Asociación Internacional de la Seguridad Social. **Comprender la Seguridad Social**. Obtenido el 3 de junio de 2009 a las 17:18 horas desde <http://www.issa.int/esl/Temas/Comprender-la-seguridad-social>.
2. Asociación Internacional de la Seguridad Social. **Directivas para la inversión de los fondos de la Seguridad Social**. Informe técnico 13. 2004. pp. 2-6. Obtenido el 10 de enero de 2010 a las 23:46 desde [http://www.issa.int/esl/Recursos/Informes-Tecnicos/\(offset\)/5/\(type_topic\)/37095](http://www.issa.int/esl/Recursos/Informes-Tecnicos/(offset)/5/(type_topic)/37095)
3. Asociación Mexicana de Asesores Independientes de Inversiones, A.C. **Cultura Financiera, Sistema Financiero Mexicano**. Obtenido el día 5 de junio de 2009 a las 16:30 horas desde <http://www.amaii.com.mx/AMA/AMAII/Portal/cfpages/contentmgr.cfm?fuelle=nav&docId=97&docTipo=1>
4. Asociación Mutualista. **El Seguro del Maestro. Historia**. Obtenido el 7 de septiembre de 2009 a las 19:15 horas desde <http://www.elsegurodelmaestro.org.mx/historia.htm>
5. Banco de México. **Autoridades financieras y organismos de protección**. Obtenido el 25 de julio de 2009 a las 16:55 horas desde <http://www.banxico.org.mx/sistemafinanciero/inforgeneral/autorFinanYOrganProtecc/index.html>
6. Comisión Nacional Bancaria y de Valores. **Mercado de Valores**. Obtenido el 7 de julio de 2009 a las 20:45 horas desde http://www.cnbv.gob.mx/noticia.asp?noticia_liga=no&com_id=0&sec_id=3&it_id=4#
7. Comisión Nacional Bancaria y de Valores. **Mercado de Valores. Instituciones para el depósito de Valores**. Obtenido el 24 de julio de 2009 a las 12:40 horas desde http://www.cnbv.gob.mx/noticia.asp?noticia_liga=no&com_id=0&sec_id=3&it_id=4#242

8. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. **Instituciones para el Depósito de Valores**. Obtenido el 24 de julio de 2009 a las 12:00 horas desde <http://www.condusef.gob.mx/index.php/component/content/article/729.html>
9. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. **Estadísticas del SAR**. Obtenido el 25 de noviembre de 2009 a las 23:16 desde <http://www.consar.gob.mx/SeriesTiempo/CuadroInicial.aspx?md=7>
10. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. **Estadísticas del SAR. Cuentas Administradas por las AFORES**. Obtenido el 21 de mayo de 2010 a las 12:30 horas desde <http://www.consar.gob.mx/SeriesTiempo/CuadroInicial.aspx?md=2>
11. DÍAZ LIMÓN, José. **La Seguridad Social en México un enfoque histórico**. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. p. 41. Obtenido el 20 de agosto de 2009 a las 21:34 horas desde <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/2/art/art2.pdf>
12. Garduño, Roberto. Méndez, Enrique. 2009. **Pérdidas en los ahorros de trabajadores por 147,850 millones de pesos en 23 meses**. Periódico La Jornada. 26 de marzo de 2009. México. Obtenido el 28 de marzo de 2009 a las 22:15 desde <http://www.jornada.unam.mx/2009/03/26/index.php?section=economia&article=027n1eco>
13. Moody's Investors Services. **Introducción a las calificaciones de Moodys**. pp. 15 – 18. Obtenido el 27 de octubre de 2009 a las 21:36 horas desde <http://www.moody.com.mx/mexico/pdf/Introduccion%20%20las%20calificaciones%20de%20Moody.pdf>
14. OCHOA, Juan. **La Seguridad Social un problema de todos (I Parte)**. Revista Universitaria de Investigación y Diálogo Académico. Obtenido el 16 de

agosto de julio de 2009 a las 17:10 horas desde <http://conhisremi.iuttol.edu.ve/pdf/ARTI000071.pdf>

15. Organización Internacional del Trabajo (OIT). **Seguridad Social: Guía de educación obrera**. Publicación de la Oficina Internacional del Trabajo. Suiza. 1995. pp. 6-7. Obtenido el 2 de junio de 2009 desde <http://white.oit.org>
16. Principal Financial. **Afore. Sobre políticas de Inversión. Administración de Riesgos**. Obtenido el 10 de diciembre de 2009 a las 22:18 horas desde http://www.principal.com.mx/principalmx/opencms/08_Preguntas_frecuentes/8.1_Preguntas/8.1_Afore/Sobre_Politicasyde_Inversion.html?opc=null&sub=null&sel=null
17. Real Academia Española. Diccionario de Lengua Española. **Equidad**. Obtenido el día 4 de mayo de 2009 a las 10:00 horas desde http://buscon.rae.es/ht tp://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=equidad
18. Rodríguez, Israel. 2009. **Alcanza la cifra de trabajadores informales la de inscritos al IMSS. Periódico La Jornada**. 15 de agosto de 2009. México. Obtenido el 16 de agosto de 2009 a las 21:14 desde <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/15/index.php?section=economia&article=021n1eco>
19. RUEZGA BARBA, Antonio. **La Seguridad Social y sus antecedentes**. Revista Latinoamericana de Derecho Social. Número 2. Enero-Junio. 2006. México. p. 310. Obtenido el 28 de julio de 2010 a las 19:25 horas desde <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2133859>
20. Entrevista a Ignacio García Téllez en Revista Solidaria. No. 1. Dirección de Publicaciones del IMSS. México. 1943. p. 10. Obtenido el 29 de agosto de 2009 a las 21:38 horas desde <http://ierd.prd.org.mx/coy123-124/jag2.htm>.

21. RUÍZ MORENO, Ángel Guillermo. **Las reformas a la ley del ISSSTE: medicina amarga para un paciente en crisis**. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. p. 283. Obtenido el 10 de septiembre de 2009 a las 22:15 desde <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlads/cont/5/pr/pr19.pdf>

OTRAS FUENTES

1. Exposición de motivos de de la Iniciativa de Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor presentada por el Ejecutivo Federal, Ernesto Zedillo Ponce de León, al Congreso de la Unión publicado el 23 de mayo de 1996 en el Diario Oficial de la Federación.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

AFORE – Administradora de Fondos para el Retiro

AFORES – Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro

CONDUSEF – Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

CONSAR – Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

DOF – Diario Oficial de la Federación

FOVISSSTE – Fondo de la Vivienda del ISSSTE

INFONAVIT – Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

IMSS – Instituto Mexicano del Seguro Social

ISSSTE – Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

LSAR – Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

LMV – Ley del Mercado de Valores

LSS – Ley del Seguro Social

LISSSTE – Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

OIT – Organización Internacional del Trabajo

SHCP – Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SIEFORE – Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro

SIEFORES – Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro