

308
28j



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

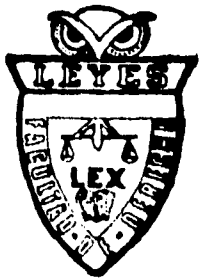
FACULTAD DE DERECHO

**IMPORTANCIA DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL
RETIRO EN MATERIA LABORAL**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
PERLA GABRIELA GARCIA GUERRERO

FALLA DE ORIGEN



MEXICO, D. F.

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**A Dios y a mis padres.
Gracias por haberme
dado vida para llegar a
estos momentos.**

**A Armando.
Por ser lo mejor y
extraordinario que
me ha pasado en
la vida. Te amo.**

**Al Lic. Tomás Mayorga
Rodríguez . Gracias por
su apoyo y por ser más
que un jefe, una excelente
persona y un buen amigo.**

**A la Lic. María del
Carmen Puig por su
apoyo en la realización
de este trabajo.
Mil gracias**

IMPORTANCIA DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO EN MATERIA LABORAL

INTRODUCCIÓN

CAPITULO 1

CONCEPTOS GENERALES

1.1	Sujetos de la relación del S.A.R.	1
1.1.2	Trabajador	2
1.1.3	Patrón	15
1.1.4	Institutos	21
1.1.4.1	Instituto Mexicano del Seguro Social	22
1.1.4.2	Instituto de de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado	25
1.1.4.3	Instituto Nacional del Fondo de Vivienda para los Trabajadores	26
1.1.5	Instituciones de Crédito	29
1.1.6	Otros sujetos de la relación del S.A.R.	31
1.2	Sistema de Ahorro para el Retiro	33
1.3	Comisión Nacional del S.A.R.	36

CAPITULO 2

ANTECEDENTES

2.1	Origen del S.A.R. en México	38
2.2	Aspectos sociales	41

2.3	Aspectos operativos	42
2.3.1	Contrato	47
2.3.2.	Ingresos	52
2.3.3	Egresos	53
2.3.4	Trasposos del S.A.R.	54
2.3.5	Retiro del S.A.R.	55

CAPITULO 3

MARCO JURÍDICO

3.1	Reformas a las leyes del I.M.S.S. e INFONAVIT	69
3.2	Reformas a la Ley del I.S.S.T.E.	84
3.3	Ley para la Coordinación de las Reglas del S.A.R.	93
3.4	Comisión Nacional del S.A.R.	94
3.5	Otras Reglas del sector público sobre el S.A.R.	109

CAPITULO 4

IMPORTANCIA DEL S.A.R. EN BENEFICIO DE LOS TRABAJADORES

4.1	Análisis jurídico de las aportaciones	113
4.1.1	Como cargas fiscales	114
4.1.2	Como gastos de previsión social	116
4.1.3	Como prestaciones laborales en favor del trabajador	117
4.1.4	Como cuotas de ahorro	119
	CONCLUSIONES	127

INTRODUCCION

El sistema de Seguridad Social constituye un valioso instrumento para dar acceso a la población a niveles superiores de bienestar, al asegurar a los trabajadores, un conjunto de prestaciones que complementan sus ingresos salariales y que permiten un desarrollo pleno del individuo y la familia, tales como una atención sistemática de la salud, el acceso a servicios médicos especializados, la protección contra riesgos laborales y no laborales, un sistema de pensiones para el retiro, y el funcionamiento de guarderías en apoyo a las madres trabajadoras.

El Sistema de Ahorro para el Retiro es un instrumento, mediante el cual los trabajadores van poder satisfacer en gran medida parte de sus necesidades al momento de su retiro; toda vez que las pensiones que son otorgadas tanto por el I.M.S.S. como por el I.S.S.S.T.E. han sido desde tiempo atrás insuficientes para alcanzar en cierta medida, las condiciones que prevalecían en el momento en que el trabajador prestaba sus servicios.

El objetivo del presente trabajo, es comprobar la utilidad de este instrumento de ahorro, así como realizar una compilación de los preceptos legales que lo regular, observando con detalle su conformación, en virtud de que al haberse creado en forma relativamente reciente, no se ha dado a conocer un estudio profundo que ilustre a los trabajadores de todo lo que encierra este sistema.

De esta forma, el primer capítulo versa sobre el marco teórico conceptual, cuya finalidad es aportar los elementos, definiciones y conceptos básicos que serán tratados a lo largo del presente trabajo.

Posteriormente daremos a conocer los orígenes, la creación, los motivos del Ejecutivo para implantar el Sistema de Ahorro para el Retiro, su aspecto social y operativo en los que analizaremos el establecimiento de las cuentas individuales en favor de los trabajadores, su conformación, los aspectos jurídicos del contrato y la forma en que operan las Instituciones de Crédito.

A continuación analizaremos los diversos preceptos jurídicos, Leyes, Reglamentos y disposiciones que conforman el marco jurídico que circunscribe nuestro tema de estudio.

En este orden de ideas procederemos a observar las particularidades de lo que representan las aportaciones realizadas por los patrones en beneficio de los trabajadores, a fin de llegar a los resultados, que traducidos a las conclusiones nos conlleve a la comprobación de nuestra hipótesis.

CAPITULO 1
CONCEPTOS GENERALES

1.1	Sujetos de la relación del S.A.R.	1
1.1.2	Trabajador	2
1.1.3	Patrón	15
1.1.4	Institutos	21
1.1.4.1	Instituto Mexicano del Seguro Social	22
1.1.4.2	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado	25
1.1.4.3	Instituto Nacional del Fondo de Vivienda para los Trabajadores	26
1.1.5	Instituciones de Crédito	29
1.1.6	Otros sujetos de la relación del S.A.R.	31
1.2	Sistema de Ahorro para el Retiro	33
1.3	Comisión Nacional del S.A.R.	36

CAPITULO 1

CONCEPTOS GENERALES

Con objeto de tener un punto de partida para incursionar con mayor profundidad en el tema del presente trabajo y partiendo de que el término "concepto" nos permite conocer las características esenciales, naturales y aspectos generales de todo aquello que nos causa inquietud, curiosidad y aprendizaje, hemos de fundamentar el por qué del primer capítulo se denominará "Conceptos Generales".

En este apartado se pretende establecer y aclarar los términos que serán utilizados durante las siguientes páginas, su objeto, definir el sentido y contenido de cada uno de ellos para hacerlos más comprensibles, así como para establecer el por qué de su utilización.

1.1. Sujetos de la relación del S.A.R.

En el transcurso de este capítulo definiremos los conceptos principales de la relación de los sujetos que intervienen en el Sistema de Ahorro para el Retiro como lo son: Trabajadores o beneficiarios, Patrón, Instituciones de Crédito o Banco Operador, Intermediarios Financieros, los Institutos de Seguridad social como el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y otros sujetos que también se relacionan y que con posterioridad analizaremos.

Conforme a lo anterior demos inicio a cada uno de los puntos sobresalientes en la doctrina laboral.

1.1.2 Trabajador.

En la doctrina encontraremos innumerables definiciones tratando de englobar los elementos esenciales que conforman el concepto a emplear.

Las personas físicas constituyen el elemento subjetivo fundamental de la relación individual de trabajo, quién presta sus servicios físicos o intelectuales de manera directa a otra persona que se beneficia con tal prestación ha sido denominada de diversas formas, tal y como lo apunta el Dr. José Dávalos, al aseverar "Se le ha llamado jornalero, asalariado, operario, empleado, obrero, etc. de acuerdo a las circunstancias históricas, sociales, dependiendo también de la legislación de que se trate así como del país en cuestión."¹

La importancia de este concepto radica en que nos permite determinar el campo de aplicación de la legislación federal en base a un aspecto subjetivo, personal, es decir desde el punto de vista de que siempre, necesariamente se trata de una persona física.

¹DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Quinta Edición. Porrúa. México, 1990. pàg 90

Como primera instancia debemos considerar en hacer referencia principalmente al prestador de servicios, por un lado y por el otro el que recibe los beneficios de la prestación, que es el patrón, encontrando que estos dos conceptos constituyen los elementos esenciales de la relación individual del trabajo, concretándonos a su estudio conforme a lo que la doctrina y la ley entienden.

Atendiendo a un principio de igualdad, para evitar distinciones entre los propios prestadores de servicios personales que redundarían en menoscabo de sus derechos y perjuicio de sus intereses, se ha adoptado el término genérico de "Trabajador", el cual es recogido por nuestra legislación como único para designar al que presta un servicio intelectual, material o de ambos géneros, a diferencia de otras regulaciones como en Alemania que se distinguen en atención al trabajo que desempeña; cuestión en la que convenientemente, en razón de su avanzado contenido social, nuestra legislación se abstiene de hacer distinciones.

El Dr. Mario de la Cueva al referirse a la Declaración de Derechos Sociales nos dice:

"Las Normas de la Declaración de Derechos Sociales reposan, entre otros, en el principio de igualdad de todas las personas que entregan su

energía de trabajo a otro por lo que no existe ni puede existir diferencia alguna como ocurre en otra legislaciones."²

El criterio anterior es un importante logro para el país en materia social, ya que el permitir distinciones entre los trabajadores, cosa que podría suceder si se permitieran diversos términos, redundaría en un perjuicio principalmente económico de la clase más desprotegida socialmente que tendría que enfrentarse a una desvalorización de su trabajo.

En virtud de lo anterior, es posible concluir que la utilización de la palabra "trabajador" como término genérico para designar a todos los prestadores de un servicio personal.

La Ley Federal del Trabajo consagra el principio mencionado en su artículo tercero, párrafo segundo al señalar: "No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social."

Para determinar al prestador de servicios, atenderemos a su significado, es decir, ya analizada la forma es indispensable revisar el contenido; en primer

²CUEVA DE LA, Mario. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. - Sexta Edición. Porrúa. México, 1977. pág. 152.

término a lo que la doctrina expresa y posteriormente a lo que señala la legislación vigente.

El maestro Serra Rojas, al referirse al concepto de trabajador, apunta:

"Trabajador es la persona, obrero, jornalero, empleado que desarrolla la actividad material o intelectual o de ambos órganos con propósito económico o social que implica la prestación personal y subordinada de un servicio a cambio de un salario."³

Esta definición pretende diferenciarse de la de los demás doctrinarios, debido a que en ella se fusionan la idea del trabajador particular o de la iniciativa privada, con la del empleado público, diferenciándolos por el propósito de la prestación, ya sea económica (para el primero, cuyo trabajo produce un beneficio económico para el patrón) o social (para el segundo, se ejecutan actos tendientes de realizar los fines del Estado, por lo que satisface necesidades de interés público). Además emplea un término que no está del todo claro que es el de órganos, con lo que pretende referirse a los dos tipos de actividad que puede desempeñar el prestador de servicio personal; cabe la posibilidad de un error de impresión y que el autor haya querido decir "géneros".

³SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Cuarta Edición. Porrúa. México, 1981. pág. 363.

La opinión doctrinal da, en efecto, las bases a la Ley Federal del Trabajo que actualmente constriñe las señas apuntadas en la norma, como lo podemos observar de la siguiente manera:

- Los autores hablan de la necesidad de la presencia de una persona física prestadora de un servicio.
- Se habla de una actividad material física o intelectual o bien de una fuerza de trabajo, en términos generales se refiere al trabajo desempeñado.
- Se menciona que esa actividad debe desempeñarse en forma subordinada, es decir, bajo las ordenes del patrón.
- Es necesario que la prestación realizada sea en forma personal, esto es ejecutada por el propio trabajador.

Todas estas particularidades son recogidas por el artículo octavo de la Ley Federal del Trabajo que ordena:

"Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado".

Otra marca importante es que en la Ley laboral, en oposición a lo ordenado para el trabajador, no establece diferencia respecto a la persona del

receptor o beneficiario de la prestación al igual que lo hizo la antigua ley de 1931.

El trabajador deberá desempeñar su trabajo personalmente, de manera directa y no a través del intelecto o fuerza de otra; en caso contrario no existiría la relación de trabajo en la que necesariamente debe estar individualizado al sujeto para poder ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones, pues de otra forma, se provocaría una rescisión de la relación de trabajo.

Otra característica que es necesario asentar es que el trabajo personal debe ser subordinado, es decir, bajo las órdenes y dirección de un patrón, que es el que a final de cuentas obtiene el beneficio derivado del trabajo.

El doctor Trueba Urbina opina que es "repugnante" el término por "discrepar del sentido ideológico del artículo 123 constitucional y especialmente de su mensaje. Con toda claridad se dijo en la exposición de motivos del proyecto de dicho precepto que las relaciones entre los trabajadores y patrones serían igualitarias, para evitar el uso de términos que pudieran observar el pasado burgués de "subordinación" de todo el que prestaba un servicio a otro."⁴ De esta forma el doctor expone su punto de vista que sustenta el principio de igualdad aplicado a las relaciones obrero-

⁴Ley Federal del Trabajo. Comentarios por Alberto Trueba Urbina. Sexagésima Quinta Edición. Porrúa. México 1992.p.p.74 y 75

patronales, en donde ambos extremos se encuentran en un mismo plano sin que domine uno sobre el otro.

No obstante que el término trabajador es genérico, también se ha afirmado que existen diversas clases de trabajadores, entre las cuales se destaca el "trabajador de confianza".

Lo anterior, lo establece la Ley laboral vigente en su artículo noveno que señala:

"La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto.

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter de general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento".

Los trabajadores de confianza constituyen el punto intermedio entre los trabajadores y patrones, porque ideológicamente y en razón de un contrato directo y personal con estos últimos, no comparten los intereses de los primeros a cuya clase finalmente, también pertenecen; por ello, la ley los coloca en una *capitis diminutio* al serle escatimados ciertos derechos, a cambio de otros que gozan de mejores condiciones.

Todas las funciones que realizan los trabajadores de confianza son de carácter genérico, es decir, no porque el trabajador realice una sola petición u

orden del patrón en alguna de estas funciones se le debe considerar de confianza, pues debe realizar esas actividades de manera cotidiana y normal, con esto nos referimos que la aplicación de una norma especial es estricta, para una situación excepcional.

El maestro José Dávalos concretiza lo expuesto en los siguiente: "...De los artículos 9 y 11 de la Ley se puede determinar los siguientes elementos en función de los cuales se puede llegar a esclarecer cuando se esta en presencia de una función de confianza:

I.- La categoría de confianza depende de la naturaleza de las funciones que se desempeñan y no de la designación que se le dé al puesto.

II.- Las funciones de confianza deberán tener carácter general dentro de la empresa o establecimiento.

III.- Las que se relacionan con trabajos personales de la empresa o establecimiento".⁵

Hay una clase de trabajador, que muy distinto a los anteriores se le ha denominado como trabajador al servicio del Estado, burócrata, servidor público, funcionarios, agente público, etc.

⁵DÁVALOS, José. Op.cit. p.p. 95, 96.

El término "Burócrata", del que se han derivado los de "Burocracia" y "Burocrático", en ocasiones se usa en forma peyorativa, como una crítica a lo que se la hace complicado o lento, siendo injusta esta aceptación.

El maestro Cantón Moller, quien elabora un concepto propio, señala:

"Podríamos decir que tiene (el término burócrata) varias acepciones o interpretaciones; se designa así a una organización compleja, ya que aún en las grandes empresas se habla del trabajo burocrático. También se entiende como trabajo desarrollado en oficinas o bien para aludir a personas que están en el servicio público como grupo; otra interpretación es a un sistema de trabajo racionalizado en gran proporción, que si bien puede llegar a deshumanización, a la despersonalización, de quienes lo realizan, a cambio proporciona una mayor eficiencia en los resultados."⁶

Por razones históricas y doctrinales resulta inadecuado el uso despreciativo que la sociedad la ha dado; más sin embargo, su empleo despectivo continúa en la práctica, lo que dificulta lograr su comprensión.

⁶CANTÓN Moller, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. - Segunda Edición. Pac. México, 1988.pág.355.

El calificativo de servidor público ha sido utilizado por diversos autores para designar a todos los prestadores de servicios físicos o intelectuales de la administración pública, lo cual resulta criticable, pues no tiene la idea clara de la teoría del servicio público que ciertamente guarda distinción con la función pública; esta se refiere a la relación obrero-patronal del Estado con sus trabajadores, en tanto aquella hace referencia a una actividad técnica que pretende satisfacer una necesidad pública determinada; la función pública es considerada como la estructura del poder público, la integración de éste, una concepción que no se extiende por la doctrina administrativa a otras actividades estatales en la que podemos hablar de servicios públicos.

Por lo anterior, podemos afirmar que el servidor público es aquel a quien se le encarga la realización de una actividad técnica directa o indirecta que pretende beneficiar a los gobernados, satisfacer una necesidad colectiva atendida por el Estado en forma directa, permanente y regular sin fin de lucro.⁷

Existen diversos conceptos de acuerdo a la jerarquía del trabajador, tales como titular, alto funcionario y empleado, observamos que es común la aplicación indistinta de estas denominaciones para identificar a las personas que sirven al gobierno. Debemos asentar que dichos términos conceptúan a sujetos con características diversas, que en conjunto forman el aparato jurídico-

⁷IBIDEM.p.p. 98,99,102.

político pero que de manera individual no puede definir a todos los trabajadores al servicio del Estado.

Lo dispuesto por los artículos primero y segundo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sigue la ideología de que el concepto de alto funcionario lo podemos suplir con el ya explicado de titular, con ambas nos referimos a las personas físicas que constituyen la máxima autoridad en el gobierno y representan al mismo en las decisiones y actividades básicas y fundamentales.

Por lo que respecta a los conceptos de funcionarios y empleados, la doctrina adopta diversas posiciones las que podemos enumerar de la siguiente manera:

- La que considera la retribución como punto de distinción; en tanto el trabajador empleado es siempre remunerado, el funcionario puede ser honorífico.

- La que considera que se distinguen por la duración del empleo; el funcionario es temporal, en tanto que el empleado es permanente, por gozar del derecho de inamovilidad.

- La que toma como naturaleza jurídica de la relación con el Estado; si es de Derecho Público es funcionario, si es de Derecho Privado, es empleado.

- La que considera que el funcionario tiene poder de mando o imperio en tanto que el empleado sólo le queda la ejecución.

El artículo 123 Constitucional, en su apartado B ordena:

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán.

Apartado B. Entre los poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores..."

En función al mandato constitucional se expidió la Ley Federal para los Trabajadores al Servicio del Estado, acorde a la disposición máxima, señala en sus artículos 1 y 2 :

"La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias."

"Para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base."

En su artículo tercero la Ley citada nos proporciona su definición de trabajador: "Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

De la definición legal se desprenden las siguientes características:

- Se habla simplemente de una persona.
- Se pretende mantener un espíritu de igualdad consagrado en la Constitución.
- Para ser trabajador al servicio de Estado se requiere de un nombramiento expedido por el titular o la dependencia.
- No se menciona si el que recibe la prestación debe ser persona física o moral, pero en la interpretación del artículo primero encontramos que la Ley es de observancia general para los titulares de las dependencias de Gobierno.
- No se especifica si el trabajo debe ser personal, pero se entiende el ánimo del legislador en ese sentido.

Dejando establecida la definición del concepto trabajador y servidor público, avocándonos al tema de nuestro estudio, encontramos que el trabajador en la relación del Sistema de Ahorro para el Retiro, no será aquella persona física prestadora de un servicio, si no que se ubica como beneficiaria de la relación jurídica entre patrón e institutos de Seguridad Social, por lo que tendrá los derechos que se deriven del establecimiento de la cuenta que se establezca en su nombre para tal efecto.

Por lo anterior y en conclusión diremos que el trabajador dentro de nuestro campo de estudio, se ubica en un plano distinto, independiente, en el que se le tiene como beneficiario de los derechos adquiridos derivados de la relación jurídica laboral.

1.1.3 Patrón

Se trata de la persona que recibe los servicios del trabajador; ha sido denominado de diversas formas: empleador, acreedor del trabajador, patrono, principal, dador del trabajo, empresario, locatario, etc. De la anterior terminología se ha elegido la de patrón y empresario no sólo por su uso frecuente, sino también porque son los conceptos que presentan menos objeción técnica.

La Ley Federal del Trabajo, lo define en su artículo 10 como:

"Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél lo será también de éstos."

De la definición legal se desprende :

- Que se puede tratar de una persona física o moral; la práctica cotidiana muestra predominantemente a la segunda, ya que normalmente son las grandes empresas las que en México contratan mayor número de personal.
- Es quién recibe los servicios del trabajador y obtiene con ello un beneficio económico, el lucro principal es el objetivo buscado.
- El segundo párrafo presenta una cerca a la posible salida que pretendiera tomar el patrón a fin de evitar sus responsabilidades hacia el trabajador que fue contratado a su vez por otro que estuviera al servicio del primero, esto ocurre comúnmente, sin embargo debe entenderse que todos trabajan para beneficio de este, quien es en última instancia patrón de los trabajadores y ayudantes.

Del concepto legal se toman los siguientes elementos:

*El patrón puede ser una persona física o moral, y

*Es quien recibe los servicios del trabajador.

El profesor Dávalos nos dice que por lo que hace al primer elemento, el patrón puede ser una persona física o moral, resultando que para la legislación laboral, es indistinto que, tratándose de una persona moral, esta sea una sociedad civil o mercantil, ya que lo que aquí interesa es el dato objetivo de recibir un servicio en relación de la subordinación.

Nuestra Ley menciona a los "intermediarios" y habla, de otros sujetos que no han tenido carácter de intermediarios, se asimilan a éstos en el caso de que carezcan de los elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que se deriven de las relaciones con sus trabajadores.

El artículo 12 de la Ley apunta:

"Intermediario es la persona que contrata o interviene en la contratación de otra u otras que presten servicios a un patrón".

De tal forma que el intermediario no recibe los beneficios del trabajo que se le preste a la otra persona por quien contrata; actuando como simple mandatario o gestor, al estar estipulado en el artículo 14 fracción II de la Ley : "no podrán recibir ninguna retribución o comisión con cargo a los salarios de los trabajadores".

No serán considerados como intermediarios si no como patrones, las empresas establecidas que contratan trabajos para ejecutarlos con elementos propios suficientes para cumplir las obligaciones que derivan de las relaciones con sus trabajadores. En caso contrario serán solidariamente responsables con los beneficiarios directos de las obras o servicios, por las obligaciones contraídas con los trabajadores.

En el caso de las empresas que ejecutan obras y servicios en forma exclusiva o principal para otra y no dispongan de elementos propios y suficientes, la empresa beneficiaria será solidariamente responsable de las

obligaciones contraídas con los trabajadores y además éstos tendrán los mismos derechos de disfrutar las condiciones laborales que tengan derecho los trabajadores de la empresa beneficiaria.

Otra figura que contempla la Ley es el llamado patrón sustituto o sustituido, que en su artículo 41 nos dice:

La sustitución de patrón no afectará las relaciones de trabajo de la empresa o el establecimiento. El patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley, nacidas antes de la fecha de sustitución, hasta por el término de seis meses; concluido éste, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón.

El término de seis meses a que se refiere el párrafo anterior, se contará a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso de la sustitución al sindicato o a los trabajadores."

Para el licenciado Néstor de Buen, patrón sustituto corresponde a la figura de subrogación personal que es una de las formas que el derecho mexicano acepta para la transmisión de las obligaciones. La subrogación personal puede describirse como la sustitución de una persona por otra en una

relación jurídica, de tal manera que la sustituta asuma la totalidad de los derechos y obligaciones de la sustituida.⁸

La sustitución del patrón no afecta la relación de trabajo, toda vez que dicha relación posee la característica de ser estable y sólo puede disolverse por voluntad de alguna de las partes o por causas ajenas a ambas, que hagan imposible su continuación, pues de lo contrario se prestaría a que los nuevos patrones incumplieran con sus obligaciones, dejando en total desampara a sus trabajadores.

El término a que se establece en el anterior precepto legal, se correrá a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso al sindicato o a los trabajadores, no solo será a efecto de que se finque la responsabilidad del patrón sustituto, sino también para que los trabajadores tengan conocimiento de la sustitución o de la parte de bienes o cesión de servicios que un patrón haga a otra persona, para fincarle la consiguiente responsabilidad solidaria.

En lo que se refiere a la relación entre las personas físicas y el Estado como patrón diremos que sus características especiales se van a determinar por la aplicación de la legislación de los trabajadores al servicio del Estado. En efecto, el Estado, que dentro de la relación sentada, es el que recibe los

⁸DE BUEN Lozano, Néstor. Derecho del Trabajo, Tomo I. Novena Edición Act. Porrúa, México, 1994. pág. 497.

beneficios del servicio prestado, sin embargo lo hace no en su beneficio particular sino de la comunidad entera, por ello no podría aparecer como similar del concepto patrón en general; de esta manera fue apreciada la situación que sostenía que el Estado era patrón con respecto a sus trabajadores, el Estado patrón que debía conservar las mismas características de la empresa privada. De esta manera no existió en algún tiempo legislación especial que regulara el vínculo aludido.

Posteriormente, se determinó la inconsistencia de esta tesis por existir una divergencia total entre ambas figuras que trataban de equipararse. En nuestra Constitución al disponer dos apartados del artículo 123 con lo que se revela que no se puede equiparar plenamente las relaciones de los servidores con las demás relaciones obrero-patronales. Todo ello fue recogido por la exposición de motivos de la reforma constitucional que señala:

"Los trabajadores al servicio del Estado no se encuentran en las mismas condiciones de los que prestan servicios a la iniciativa privada, ya que éstos sirven para producir lucro, mientras que aquellos trabajan para instituciones de interés general y son colaboradores de la función pública, no obstante la diferencia, su trabajo también debe ser tutelado".⁹

⁹CANTON Moller, Miguel. -Ob.Cit. pág. 77

En conclusión, debemos decir que el Estado no es patrón de sus trabajadores, pues predomina el interés general sobre el particular, por lo que no tiene cabida la concepción tradicional de empleador. Debemos entenderlo como representante de la sociedad para obtener un bienestar común, estos son representantes a su vez y encarnaciones del ente jurídico.

El patrón para efecto de la relación con el Sistema de Ahorro para el Retiro, será aquél obligado a realizar las aportaciones a las cuentas de sus trabajadores, aún cuando puede ocurrir, que los trabajadores aporten voluntariamente y en adición a las cuotas patronales.

El patrón llevará la carga de proporcionar la información y la documentación para el alta y registro de aportaciones de sus trabajadores en apego a la Ley y disposiciones aplicables.

1.1.4 Institutos

El objeto primordial de los Institutos de Seguridad, tanto del Mexicano del Seguro Social como del de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, es otorgar tanto a los trabajadores sujetos al régimen del Seguro Social, como a los servidores públicos pensionistas y demás derecho habientes sujetos a su ley respectiva, los seguros, prestaciones y servicios establecidos con carácter obligatorio, así como ejercer las funciones que determine la legislación aplicable.

La Seguridad Social se va a integrar de tal forma, por un conjunto de medidas, normas e instituciones destinadas a proteger a los trabajadores asalariados, en determinadas situaciones de riesgo, desamparo o siniestro, así como la prevención de las mismas.

El Seguro Social es una unidad armónica en la que los elementos se entrelazan para integrar un sistema, se puede estudiar tomando como base la población protegida siendo éstos. trabajadores, servidores públicos, no asalariados, integrantes de las Fuerzas Armadas y pensionados. También se puede analizar por circunscripciones territoriales, Federación, Estados o Municipios.

La naturaleza jurídica del Seguro Social es la misma, tratándose del Apartado A, del Apartado B del artículo 123 constitucional, de los militares, de los institutos estatales o municipales.

El artículo 2º de la Ley del Seguro Social nos dice:

"La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual o colectivo."

Siendo tan clara la Ley, podemos decir que los Institutos de Seguridad Social van a proteger en cierta medida un derecho del trabajador, de interés social y público al tratar de evitar la miseria y la angustia de los que adolece los grandes sectores de la población, interviniendo el Estado en su

establecimiento y desarrollo, porque quién sufre en última instancia los riesgos de la pérdida de la capacidad de trabajo de los obreros es la colectividad entera.

1.1.4.1 Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Instituto Mexicano del Seguro Social constituye un servicio público nacional de carácter obligatorio en los términos de su ley y de sus reglamentos, con personalidad jurídica propia y con características de organismo descentralizado, comprendiendo los seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y maternidad; invalidez, vejez y muerte; quedando protegidas todas las personas vinculadas a otras por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la personalidad jurídica y naturaleza económica del patrón, aún cuando éste en virtud de ley especial esté exento del pago de impuestos.

Asimismo los miembros de las sociedades cooperativas de producción, de administraciones obreras o mixtas, ya sea que estos organismos funcionen como tales conforme a derecho o solo de hecho.

Como parte del orden normativo, las facultades conferidas al Instituto deben limitarse a lo preceptuado en la Constitución en su artículo 123, Apartado A fracción XXIX; la Ley "comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar

de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

El artículo 240 de la Ley del Seguro Social enumera las atribuciones del Instituto, sin tener carácter limitativo al permitir cualquier otra derivada de la Ley, de sus reglamentos o de disposición que le pueda ser aplicable.

Las facultades y atribuciones se refieren a los siguientes aspectos:

1. Administrar las diversas ramas del Seguro Social y prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley. Las ramas se refieren a las cuatro establecidas: riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, y guarderías.
2. Se le faculta para invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de la Ley; adquirir bienes muebles e inmuebles para realizar los fines que le sean propios: clínicas, hospitales, guarderías, etc.
3. En general toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir sus fines.
4. La capacidad económica y los bienes adquiridos le permiten establecer y organizar sus dependencias, para lo que se debe expedir reglamentos interiores, reafirmando con esto su autonomía.
5. Se le faculta a registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados e independientes y precisar su base de cotización,

aún sin previa gestión de los interesados sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubieran incurrido.

6. Por lo anterior, se le faculta a dar de baja del régimen a los sujetos asegurados, verificada la desaparición del presupuesto del hecho que dio origen a su aseguramiento.

7. Esta autorizado a recabar las cuotas, capitales constitutivos, accesorios y percibir los otros recursos del Instituto; determinar los créditos a su favor y las bases para liquidación de cuotas y recargos, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la ley.

8. Podrá determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y sujetos obligados.

9. Como organismo autárquico puede ordenar y practicar inspecciones domiciliarias con el personal que para tal efecto designe y requerir la exhibición de libros y documentos, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones de la Ley y disposiciones aplicables.

10. Las demás que confiera la Ley, sus reglamentos y cualquier otra disposición aplicable.

1.1.4.2 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Dentro de la Seguridad Social es importante la protección que se le da a los trabajadores al servicio del Estado, cuyas bases constitucionales se encuentran establecidas en el inciso B del artículo 123 fracción XI.

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que sustituyó a la anterior Dirección de Pensiones Civiles, posee el carácter de Organismo Público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y tiene a su cuidado el amparo y protección de los trabajadores del servicio civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los territorios federales; asimismo los trabajadores de los organismos públicos que, por ley o acuerdo del Ejecutivo Federal, se incorporen a su régimen; a los pensionistas de las entidades u organismos públicos; a los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas; ya las entidades y organismos que mencionan en el artículo 1º de la Ley constitutiva de este Instituto.

Dentro de las prestaciones de carácter obligatorio de los servidores públicos se señalan: el seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; los servicios de reeducación y readaptación de inválidos, los servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de sus familiares, las promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y créditos para la adquisición en propiedad de casas y terrenos para la construcción de las mismas destinadas a la habitación familiar.

1.1.4.3 Instituto Nacional del Fondo de Vivienda para los Trabajadores.

El Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores fue creado en 1972 a consecuencia de la reforma a la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional en la cual se pretende dar una solución al problema habitacional de la clase obrera.

En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial para la reforma de dicha fracción, se expresa que para la solución al problema, se incluyera en la Ley Federal del Trabajo un capítulo reglamentario de dicha fracción, pero ante los obstáculos presentados por la mayoría de las empresas se buscaron otras formas que permitieran la implantación de un sistema más amplio de solidaridad social. De ahí la creación del Fondo y las reglas para su operación en condiciones de "garantizar los mínimos de bienestar para la población de mayor eficacia de la exigencia directa a una empresa determinada."¹⁰

El artículo 2 de la Ley de este Instituto nos dice:

"Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina "Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores", con domicilio en la ciudad de México.

Entre los objetivos de este Instituto encontramos que:

¹⁰MONTES DE OCA Barajas, Santiago. Manual de Derecho Administrativo del Trabajo. Porrúa. México. 1985. p.p. 236 y 237.

1. **Administra los recursos que formen parte del Fondo.**
2. **Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.**
3. **La construcción, reparación ampliación o mejoramiento de las habitaciones que tengan ya en propiedad algunos trabajadores.**
4. **El pago de los pasivos por los conceptos anteriores.**
5. **Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones (multifamiliares o unifamiliares, en colonias, fraccionamientos o condominios) para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.**

El INFONAVIT en su calidad de órgano de la administración pública ha resuelto en gran parte las necesidades de vivienda de los trabajadores, sobre todo en la actualidad en que la construcción privada de habitaciones se ha contraído en forma grave y las pocas que existen alcanzan rentas muy elevadas.

Los Institutos I.M.S.S., I.S.S.S.T.E. e INFONAVIT serán pues los titulares del derecho de cobro de cuotas, mismas que se entregan jurídicamente a los propios Institutos pero de hecho a los bancos receptores para su entrega a Banco de México.

1.1.5 Instituciones de Crédito.

Las Instituciones de Crédito o Bancos son sociedades mercantiles, adoptaron la forma de una sociedad anónima o de responsabilidad limitada para ejercer sus actividades de banca. Podemos decir que aún cuando son sociedades anónimas en la Ley de Instituciones de Crédito se establecen otras reglas diferentes con respecto a la Ley General de Sociedades Mercantiles tales como:

✓Deben contar con autorización de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

✓Contar en su solicitud presentada con: proyecto de estatutos, plan general de funcionamiento de la sociedad en cuanto a la captación de los recursos , cobertura geográfica, bases de aplicación de utilidades y de control interno, comprobante de depósito de cuando menos el 10% del capital social propuesto y demás información que solicite la citada Secretaria.

Dentro de las Instituciones de Crédito, encontramos que hay dos tipos de Bancos: la banca múltiple y la banca de desarrollo, las dos van a ofrecer al público el servicio de banca y crédito. Este servicio lo encontramos definido en el artículo 2 de la Ley de Instituciones de Crédito el cual apunta:

" Se considera servicio de banca y crédito la captación de los recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante

actos causantes de pasivo directo y contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal, y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados."

La banca múltiple es un servicio de intermediación, consistente en la captación de recursos del público, en el mercado nacional, por una parte, y su colocación entre el público por otra, que presta una sociedad anónima susceptible de fundarse por personas privadas, y expresamente autorizada para ello por el Gobierno Federal, que queda obligada a cubrir el principal y los accesorios financieros de los recursos captados, sin otros requisitos que los establecidos por las autoridades financieras y las leyes del mercado.¹¹

Al igual que en la banca múltiple, la definición de banca de desarrollo no consiste en la definición de una forma societaria, sino en la de una de las dos formas en las cuales, nuestro derecho permite que se presten los servicios de banca y crédito.

El artículo 30 del citado precepto nos define a la banca de desarrollo como: "entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de

¹¹DAVALOS Mejía, Carlos Felipe. Derecho Bancario y Contratos de Crédito. Segunda edición. Harla. México. 1992. pág 109.

crédito de crédito en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta ley."

En nuestro tema de estudio las instituciones de crédito o Bancos operadores van a manejar las cuentas por orden de los Institutos antes señalados a lo largo del presente capítulo, dichas cuentas se abrirán a nombre de los trabajadores con designación de beneficiarios sobre las prestaciones del Instituto al que correspondan.

La relación de las Instituciones de crédito con los patrones se establecerá mediante contrato en los términos de Banco de México.

1.1.6 Otros sujetos de la relación del S.A.R.

Encontraremos dentro de la relación otros sujetos como lo son:

- 1. Los pensionados**
- 2. Los beneficiarios a los que se refiere el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.**
- 3. Los sindicatos en representación de los intereses de los trabajadores**
- 4. Banco de México como depositario de las cuentas de los Institutos.**
- 5. Los Bancos como lo habíamos señalado anteriormente como :**

* **Receptores.**- Que habilitan sucursales, reciben aportaciones globales de los patronos, entregan los comprobantes y remite los fondos a Banco de México.

* **Operador.**- Maneja y lleva las cuentas individuales, puede ser al mismo tiempo operador y receptor.

6. Las Sociedades de Inversión que se encargarán a futuro de recibir e invertir cuentas individuales.

7. Instituciones de Seguro:

Del ramo de seguro de vida, (tendrán dos limitaciones):

a) Que operen según las reglas de la Comisión Nacional del S.A.R.

b) No podrán hacer préstamos con cargo a los seguros de vida, como ocurre ordinariamente.

8. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

9. Comisión Nacional Bancaria.

10. Secretaria del Trabajo y Previsión Social.

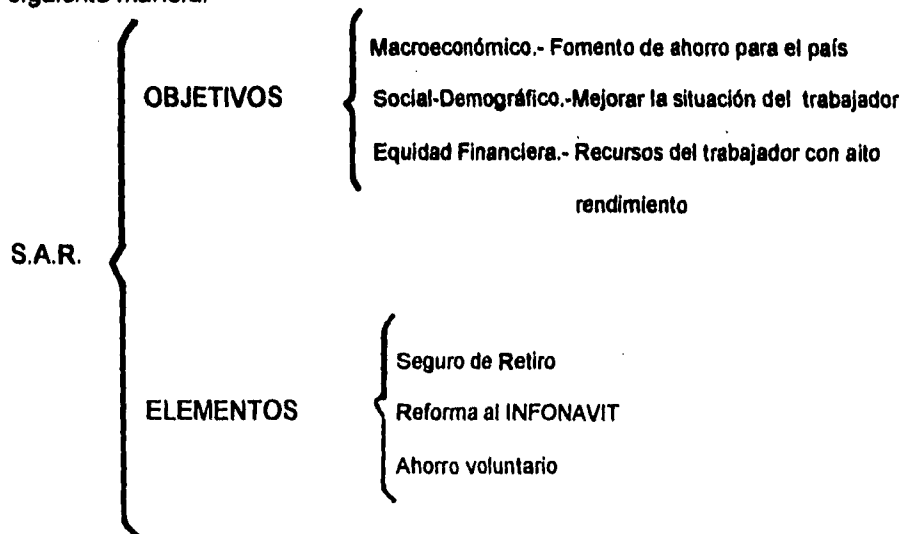
11. Comité Técnico del S.A.R.

1.2 Sistema de Ahorro para el Retiro

En nuestra doctrina aún no se ha dado un concepto de lo que es el Sistema de Ahorro para el Retiro, por lo que nos atreveremos a dar nuestro punto de vista de lo que podría ser una definición del citado sistema.

El Sistema de Ahorro para el Retiro es un mecanismo de ahorro, implementado por medio de un contrato celebrado entre patrones con una Institución de Crédito, a favor de los trabajadores sujetos al régimen obligatorio tanto de la Ley del Seguro Social, como la del I.S.S.T.E., con el propósito de fomentar el ahorro interno para la inversión y mejoramiento de la situación económica de los trabajadores, particularmente al momento del retiro.

Podemos esquematizar los objetivos y elementos del S.A.R. de la siguiente manera:



El objetivo macroeconómico va en razón de que a mayor ahorro e inversión hay un mayor crecimiento, contando con esos recursos para financiar los proyectos de infraestructura que requiere el país.

Para el sector social en lo general y para el trabajador en lo particular se pretende satisfacer la necesidad de que los trabajadores enfrenten con mayor solvencia económica su retiro y cesantía. Los trabajadores en virtud de su afiliación al S.A.R. podrán tener acceso a los instrumentos que ofrecen los mejores rendimientos, a pesar de la reducida capacidad de ahorro actual. Es importante destacar que el S.A.R. no va a resolver el problema actual, pues sus efectos son a largo plazo.

Asimismo, al adoptar el Gobierno Federal políticas de simplificación administrativa, los trabajadores tendrán un mejor acceso a los créditos hipotecarios y demás prestaciones que ofrece el Fondo Nacional de la Vivienda.

En la propia Ley establece el carácter obligatorio del S.A.R., ya que involucra a todos los asegurados y a sus patrones respectivos, aclarando que esta prestación social es adicional a los seguros actualmente vigentes en la propia ley y en otras reglamentaciones de carácter diverso. Asimismo, establece la posibilidad de realizar aportaciones voluntarias en exceso a la obligación patronal, o bien, mediante la afiliación voluntaria de los trabajadores independientes.

Del Seguro para el Retiro diremos que posee las siguientes características:

- a) Esta a cargo de los patrones obligados a afiliarse a sus trabajadores al I.M.S.S. o al I.S.S.S.T.E.
- b) El importe será equivalente al 2% sobre el salario base de cotización con tope en 25 salarios.
- c) La cuota habrá de depositarse bimestralmente en el banco en que el patrón elija.
- d) La banca abrirá cuentas individuales a cada trabajador, y entregará comprobantes personalizados y estados de cuenta anuales.
- e) El patrón deberá entregar los comprobantes al trabajador.
- f) Tendrá un rendimiento asegurado a través de la banca (tasa de inflación más el 2% real mínimo)
- g) El trabajador podrá invertir en sociedades de inversión creadas expresamente administradas por los bancos, casas de bolsa o aseguradoras.
- h) Tanto los patrones como los trabajadores operarán con el banco de su preferencia.

i) El trabajador podrá optar por mantener su dinero en la banca (rendimiento asegurado) o invertir en la sociedad de inversión de su preferencia.

j) Las opciones de retiro son por: incapacidad, jubilación, muerte, desempleo y haber cumplido 65 años; estas opciones posteriormente las veremos en forma más amplia.

Otro de los elementos del S.A.R. es la reforma al INFONAVIT, en la cual se crea una subcuenta y ya las aportaciones no se van a dar directamente al INFONAVIT sino a la Institución de Crédito correspondiente.

El S.A.R. cuenta con el llamado ahorro voluntario el cual tendrá acceso a rendimientos atractivos, teniendo una ventaja fiscal, pues deducible hasta otro tanto de lo aportado por el patrón, no habiendo límite para este tipo de ahorro.

1.3 Comisión Nacional del S.A.R.

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, se crea como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, teniendo como objeto:

1. Establecer mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro, previstos en las Leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

- 2. Proporcionar el soporte técnico necesario para el correcto funcionamiento de los sistemas.**

- 3. Operar los mecanismos de protección a los intereses de los trabajadores cuentahabientes; y**

- 4. Efectuar la inspección y vigilancia de las instituciones de crédito, de las sociedades de inversión que manejen recursos de las subcuentas de retiro y de sus sociedades operadoras, así de cualesquier otra entidad financiera que de alguna manera participe en los referidos sistemas.**

CAPITULO 2
ANTECEDENTES

2.1	Origen del S.A.R. en México	38
2.2	Aspectos Sociales	41
2.3	Aspectos operativos	42
2.3.1	Contrato	47
2.3.2.	Ingresos	52
2.3.3	Egresos	53
2.3.4	Traspasos del S.A.R.	54
2.3.5	Retiro del S.A.R.	55

CAPITULO 2

ANTECEDENTES

Es importante establecer los orígenes, la situación económica y política en que se encontraba el país para determinar qué motivó al Ejecutivo a la creación de Sistema de Ahorro para el Retiro en apoyo a la clase trabajadora, a fin de que podamos precisar que tan benéfica resultó la implantación de dicho sistema y si se han cumplido con los objetivos que se pretendieron.

2.1. Origen del S.A.R. en México.

Como primer antecedente tenemos el Plan Nacional de Desarrollo de 1989-1994, en el que uno de los objetivos más amplios de la política de asistencia y seguridad social, persigue impulsar la protección a todos los mexicanos brindando servicios y prestaciones oportunas, eficaces y equitativas que coadyuven efectivamente al mejoramiento de las condiciones de bienestar social, con manejo responsable y cuidadoso de los recursos destinados a dicho objetivo.

Los objetivos en el Plan de crecimiento y estabilidad, eran, simultáneos con el propósito fundamental de avanzar a una equidad, mediante el incremento del empleo, el aumento del poder adquisitivo de los salarios, la erradicación de la pobreza extrema y, en general, la mejor distribución del ingreso y de las oportunidades.

El presidente Salinas pretendía utilizar como líneas de estrategia para el mejoramiento productivo del nivel de vida, las siguientes:

- Creación abundante de empleos bien remunerados, y protección y aumento del poder adquisitivo de los salarios y del bienestar de los trabajadores;**
- Atención a las demandas prioritarias del bienestar social;**
- Protección del medio ambiente; y**
- Erradicación de la pobreza extrema.**

Tenemos pues, que la creación de nuestro tema se ubica en el segundo lineamiento, en el cual se tenían como tereas principales:

- * Asignar al gasto social la máxima prioridad en los presupuestos anuales de egresos de la Federación;**
- * Concertar con los demás niveles de gobierno la asignación de máxima prioridad al gasto social en sus respectivos presupuestos;**
- * Atender eficaz y oportunamente, y con carácter de urgente la demanda de garantía a la seguridad y justicia públicas, mediante el reforzamiento de la vigilancia, la expedita procuración de justicia y el cumplimiento escrupulosa de las legislaciones penal y procesal;**

* Asignar prioridades en la atención a las necesidades básicas de la población, de acuerdo con el carácter y urgencia de las demandas detectadas en la consulta popular, a saber: agua potable, vivienda, alimentación, educación, salud y seguridad social, pavimentación, electricidad para uso doméstico y transporte urbano; y

* Mejorar la calidad del medio ambiente en toda la República, con especial énfasis en el combate a la contaminación en los grandes núcleos de población así como en el uso correcto de ríos, lagunas y mantos acuíferos.¹²

Fue así que el 24 de febrero de 1992 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las reformas y adiciones diversas a las Leyes del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, creándose el S.A.R. para los trabajadores sujetos al régimen de las leyes citadas y posteriormente el 27 de marzo de ese mismo año, se establece el S.A.R. en favor de los trabajadores de la Administración Pública Federal; tales reformas obligan a los patrones al establecimiento de las cuentas individuales en favor de sus trabajadores.

¹²Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1989.

Posteriormente se han dado diversas modificaciones a las reformas y reglas antes citadas, que analizaremos con posterioridad a lo largo de este trabajo.

2.2 Aspectos Sociales.

Dentro de los aspectos sociales del S.A.R., encontramos dos puntos fundamentales que van a ser la esencia de su creación y que con anterioridad hemos ya enunciado, que son los siguientes:

1. Mejorar el importe de los recursos con que dispone el trabajador en el momento de su retiro. Es importante señalar que este sistema no fue creado para solucionar el problema de inmediato, pues sus efectos son se van a dar con posterioridad; es decir, cuando el trabajador tenga ya cierta antigüedad con su cuenta individual establecida, ya que en la actualidad y con conocimiento de causa, diremos que son pocas las cuentas que reflejan una cantidad considerable, ya que en general los saldos que reportan las subcuentas son realmente bajos, al tener relativamente poco tiempo funcionando el Sistema de Ahorro para el Retiro.

2. Abatir la deficiencia de la vivienda a nivel nacional. En este objetivo encontramos las modificaciones a la Ley del Seguro Social y a la Ley del INFONAVIT, en las cuales le dan participación a las Instituciones de Crédito, ya que a través de ellas, se van a realizar el pago de las aportaciones, de créditos y los retiros de las subcuentas, tanto del retiro, como del fondo de vivienda. Se pretende la adquisición en propiedad de habitaciones, la

construcción, reparación, ampliación o mejoras, de habitaciones o el pago de pasivos por los anteriores conceptos con los créditos que las Instituciones de Crédito hayan otorgado para aplicarse tal efecto.

Con las modificaciones a la Ley del INFONAVIT permitieron la inserción de sus aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro teniendo como objetivos fundamentales: contar con mecanismos transparentes en la construcción y financiamiento de la vivienda evitando que se caiga en cartera vencida, a través de procesos más objetivos y evitando la discrecionalidad en la asignación y financiamiento de los constructores; otorgando créditos a los trabajadores en función a los criterios objetivos y tomando en cuenta su capacidad de pago.

También se le otorga al trabajador el derecho de elegir libremente la casa a comprar, incluso si ésta es usada. (de esto emana el hecho de que el INFONAVIT dejará de construir). Con esto se reducen los gastos administrativos del INFONAVIT.

Se llevará un mejor control de las aportaciones, otorgándole al INFONAVIT las facultades de fiscalización para evitar que los patrones incurran en incumplimiento de sus obligaciones.

2.3 Aspectos operativos.

En el aspecto operativo veremos como funciona el Sistema de Ahorro para el Retiro, la apertura de las cuentas, aportaciones realizadas por el patrón, su contrato, sus trasposos y sus diversas formas de retiro.

Con el establecimiento del S.A.R. los patrones además de sus obligaciones emanadas de la legislación que rige las relaciones obrero-patronales, queda obligado a realizar las aportaciones a cuenta de sus trabajadores afiliados al I.M.S.S. o al I.S.S.S.T.E. por un monto equivalente al 2% del sueldo que les pague. Dichas aportaciones las deberá entregar a la Institución Bancaria de su elección.

Tanto el I.M.S.S. como el I.S.S.S.T.E. con relación a la Banca, van a ser los mandantes, ya que son los órganos federales base de las prestaciones económicas en el país, asimismo son las responsables de la administración y ordenación del S.A.R.

La Banca Comercial va actuar obligatoriamente por cuenta de los citados Institutos. Conceptualmente la actividad bancaria dentro del S.A.R. puede dividirse en dos :

a) Bancos concentradores: son las Instituciones elegidas por los patrones como las receptoras de los enteros bimestrales.

b) Bancos asignados: son los bancos elegidos por cada trabajador en lo particular como depositario y administrador de las cuentas individuales.

El Banco de México en la cuenta que tenga registrada por el I.M.S.S. o I.S.S.S.T.E. va a captar los recursos que los bancos concentradores reciban, cuando no existan instrucciones de otra aplicación emitidas por cada trabajador en lo particular. En estas cuentas se pagarán intereses reales mínimos del 2% anual netos de comisiones u otros cargos.

Las Sociedades de Inversión en las que el trabajador podrá manejar sus fondos (como alternativa a la cuenta de Banco de México) podrán ser administradas por Bancos, Casas de Bolsa, Instituciones de Seguro o Sociedades Operadoras Sociedades de Inversión. Sin embargo, en cualquiera de los casos requerirán autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para manejar los fondos de retiro. Estas sociedades de inversión podrán ser de renta fija o variable, por lo que el trabajador deberá correr el riesgo de recibir rendimientos inferiores a los que obtenga de Banco de México, pero, en su caso, también será beneficiado cuando los rendimientos fueren mayores. En la actualidad no se han creado todavía sociedades de inversión para tal efecto; de hecho se tenían contempladas modificaciones a la Ley de Sociedades de Inversión que aún no se han dado.

Los trabajadores independientes para efectos del S.A.R. serán todas aquellas personas físicas que no están afiliadas al I.M.S.S., ni están sujetas al régimen del I.S.S.S.T.E. ya que no dependen de patrón alguno, pero que deseen formar parte del sistema de ahorros y acepten los requisitos para aportar parte de sus ingresos a dicho fondo.

La administración de los fondos aportados por los patrones fluirán de acuerdo a la siguiente mecánica:

a) A más tardar el tercer día hábil siguiente en el que el banco concentrador recibió los fondos depositados por el patrón, deberán ser abonados en las cuentas individuales de los trabajadores en los bancos asignados que éstos han elegido.

b) Para los casos de los trabajadores que no hayan elegido algún banco en lo particular, el banco concentrador deberá abonar el saldo correspondiente en la cuenta del I.M.S.S. o I.S.S.ST.E. que llevan en Banco de México, a más tardar el cuarto día hábil siguiente al que recibió los fondos. En la práctica esto no sucede, pues por lo general se abren las cuentas individuales en donde el patrón establezca su contrato, por lo que trabajador rara vez escoge la Institución de crédito, a menos de que haya tenido un patrón con anterioridad que le haya establecido la cuenta en otra Institución.

Los fondos depositados en las cuentas individuales de los bancos asignados, bien sea provenientes de aportaciones obligatorias, adicionales o voluntarias, serán invertidos de acuerdo a las instrucciones de cada trabajador en lo particular.

En cuanto a la expedición de comprobantes la Ley establece:

" El Banco concentrador se obliga a entregar a cada empresa un comprobante de entero y comprobantes individuales de abono a las cuentas de

los trabajadores a más tardar 30 días naturales después de haber recibido el depósito. Los patrones quedan obligados a entregar a cada uno de sus trabajadores sus comprobantes de abono individuales en el último pago de nómina de cada mes par. Asimismo, entregarán copia de estos comprobantes a la Sección Sindical correspondiente."

Al menos una vez al año, los bancos asignados se obligan a entregar a cada trabajador en lo individual un estado de cuenta completo del saldo de sus inversiones y los movimientos que las generaron. Éstos se deberán mandar a más tardar el último día del mes de febrero de cada año, directamente a sus cuentahabientes o a través del patrón de éstos. Si le son devueltos los estados de cuenta al banco por la liquidación de empresas que hayan fungido como patrones y en los cuales no exista el patrón sustituto, deberán conservar dichos estados de cuenta a disposición de los trabajadores por un espacio de 6 meses, contados a partir de la fecha en que reciban la devolución de los mismos.

El estado de cuenta deberá contener por lo menos:

a) Los cargos y los abonos correspondientes al año natural inmediato anterior. Consecuentemente, la fecha de corte de dichos estados de cuenta será el último día del mes de diciembre de cada año;

b) Los saldos promedios diarios mensuales del periodo respectivo;

c) El rendimiento correspondiente a cada periodo de interés en cantidad y porcentaje, una vez deducidas las cantidades por concepto de comisiones por manejo de cuenta u otros conceptos, así como de los impuestos derivados de éstas; y

d) Las cantidades correspondientes a comisiones cargadas por conceptos de manejo y traspasos de cuenta u otros, así como, en su caso, por la expedición de comprobantes de depósitos que expidan las Instituciones de Crédito o Entidades financieras que no sean operadoras de las cuentas, identificando cada una de estas comisiones

2.3.1 Contrato.

Para la apertura de las cuentas individuales, el Banco deberá celebrar con cada uno de los trabajadores o cuentahabientes un contrato que contenga el clausulado mínimo que aparecen contenidos en los anexos H y F de las Reglas Generales sobre el Sistema de Ahorro Para el Retiro tanto de los trabajadores sujetos al régimen del I.M.S.S. como del I.S.S.S.T.E., no debiendo incluir textos que contravengan los términos de dichas cláusulas

El Contrato se deberá anexar al Formato S.A.R. 04 (que es el que contiene todos los datos del trabajador, así como la designación de beneficiarios), que con la firma del cuentahabiente plasmada en el formulario constituirá la aceptación del contrato.

Encontramos que el contrato debe de contar mínimo con catorce cláusulas, mismas que veremos a continuación para estudiar su contenido.

Hablaremos de un sólo contrato, tanto de los trabajadores afiliados al I.M.S.S. como al I.S.S.S.T.E., ya que básicamente contienen lo mismo, diferenciándose únicamente por los ordenamientos de cada uno de los institutos.

En la primera cláusula encontramos que se especifica que se abre una cuenta individual por cuenta y orden del I.M.S.S. o I.S.S.S.T.E. al trabajador, la cual constará de dos subcuentas: una de retiro y la otra de vivienda.

En las cláusulas siguientes se establecen las obligaciones de las Instituciones de Crédito concernientes a la recepción de los depósitos, su forma y términos; la entrega de los comprobantes que se expedirán a nombre de los cuentahabientes; y como los abonos que se deberán acreditar a las subcuentas correspondientes.

Posteriormente encontramos las características de la subcuenta del seguro del retiro, las cuales disponen de los siguientes puntos:

- Ajustes de saldo. Este se ajustará el último día de cada mes en una cantidad igual a la resultante de aplicar el saldo promedio mensual de dicha subcuenta, la variación porcentual del Índice Nacional de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al mes inmediato anterior al del ajuste.

- Intereses. El saldo promedio diario mensual ajustado a que se mantenga en la subcuenta a que se refiere lo citado en el párrafo anterior, causará intereses a una tasa igual a la que para el período correspondiente publique la Comisión Nacional del S.A.R. en el Diario Oficial. Los intereses serán pagaderos mensualmente mediante su reinversión en la propia subcuenta, el primer día del mes inmediato siguiente a aquél en que se causen. La tasa de interés pagadera al cuentahabiente, una vez descontada la comisión por el manejo de la cuenta individual, así como los impuestos correspondientes a las mismas no deberá ser menor al 2%.

-Retiros. Únicamente nombraremos que contiene esta cláusula, debido a que en este capítulo lo desarrollaremos con más amplitud cada uno de los casos en que se pueden retirar los fondos.

- Seguro de vida. El cuentahabiente tiene el derecho de solicitar la contratación de un seguro de vida, en la Institución de Seguros que el propio cuentahabiente elija, con cargo al saldo de la subcuenta del seguro del retiro, en los términos que para el efecto determine la Comisión Nacional del S.A.R.

En seguida encontramos en el contrato, el apartado concerniente a la subcuenta de vivienda, el que únicamente cuenta con dos cláusulas referentes a:

- Intereses. se recibirán intereses en función al remanente de operación del INFONAVIT o del fondo del vivienda del I.S.S.T.E., en los términos de sus

respectivas leyes. Dichos intereses serán pagaderos mediante su reinversión en su propia cuenta.

- Retiros. En los retiros de esta subcuenta encontramos dos casos:

a) En el momento en que el cuentahabiente reciba un crédito del INFONAVIT o fondo de vivienda del I.S.S.S.T.E. En este caso, el saldo total de la subcuenta se aplicará para el pago inicial de alguno de los conceptos previstos por la Ley respectiva (adquisición, construcción, mejoras de las viviendas, etc.) y

b) Por las mismas causas de retiro de la subcuenta del retiro, que con posterioridad desarrollaremos.

Finalmente, observaremos en el contrato las estipulaciones generales en las que tenemos los siguientes puntos:

- Aportaciones adicionales. La Institución de Crédito recibirá depósitos adicionales para abono en cuenta conforme a lo siguiente.

* Por los importes que libremente determine el cuentahabiente, cuando se efectúen por conducto del patrón al enterarse las cuotas respectivas.

* Mediante depósitos de efectivo o de documentos aceptables por la Institución, cuando el cuentahabiente sujeto a una relación laboral, los realice directamente en las sucursales habilitadas y dentro de los horarios, que al efecto determine la propia Institución; y

* Mediante depósitos en efectivo o de documentos aceptables por la Institución, durante el tiempo en que el cuentahabiente deje de estar sujeto a una relación laboral, siempre y cuando en el caso de la subcuenta de seguro de retiro, los mismos sean por un importe no inferior al equivalente a cinco días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y en el caso de la subcuenta de vivienda, dichos depósitos sean por un importe no inferior al equivalente de diez días de salario mínimo, sin perjuicio que la Institución de Crédito pueda recibir depósitos por montos menores.

- Beneficiarios. El cuentahabiente podrá designar a una o varias personas como beneficiarios de su cuenta individual, en caso de su fallecimiento, en la proporción en que ahí mismo se indique, pudiendo en cualquier tiempo modificar tanto a las personas como el porcentaje estipulado.

- Información. La Institución de Crédito, enviará al cuentahabiente a través del patrón, cuando menos una vez al año. Sin embargo el cuentahabiente en cualquier momento podrá solicitar a la Institución estados de cuenta actualizados al mes inmediato anterior.

- Comisiones. La Institución de Crédito o Entidad Financiera percibirá como comisión por el manejo de la cuenta individual, una cantidad equivalente al por ciento anual sobre el saldo promedio diario mensual de la subcuenta del seguro del retiro, que al efecto determine la propia Institución. Dicha comisión no podrá ser mayor a la publicada en el Diario Oficial de la Federación por la Comisión Nacional del S.A.R.

Como podemos observar las cláusulas del contrato contienen exactamente todos los puntos señalados con anterioridad, y que poco a poco se van desglosando en el transcurso del presente trabajo.

2.3.2 Ingresos.

Son considerados como ingresos para el Sistema de Ahorro para el Retiro los siguientes:

1. Las cuotas que los patronos ingresan a la Banca en favor de los trabajadores en las siguientes subcuentas:

- * I.M.S.S.. Seguro el retiro 2%
- * INFONAVIT. Vivienda 5%
- * I.S.S.S.T.E. Seguro de Retiro 2%
- * FOVISSSTE. Vivienda 5%

2. Las cuotas voluntarias del trabajador por importes no inferiores al equivalente a 5 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y respecto de la subcuenta de vivienda, por montos no inferiores al equivalente de 10 veces de salario mínimo.

3. Las amortizaciones de créditos hipotecarios que ya tenga dados el INFONAVIT o FOVISSSTE.

2.3.3. Egresos.

Se consideran egresos del S.A.R. los siguientes.

1. Los retiros que haga el trabajador por alguno de los supuestos legales.

2. Por reclamación del saldo por los beneficiarios del trabajador en caso de muerte.

3. Por cambio a sociedad de inversión a petición del trabajador.

4. Pago Indebido. Las Instituciones de Crédito que hayan recibido cuotas en exceso podrán devolver el importe correspondiente al pago en exceso a más tardar el cuarto día hábil bancario inmediato siguiente al de su recepción, siempre y cuando se efectúe la sustitución de los formularios correspondientes, por otro que lleve anotado el importe correcto. El patrón que no haya podido obtener la devolución del importe pagado indebidamente, dentro del plazo señalado, podrá solicitar por escrito a la institución de crédito receptora de las cuotas, la devolución de dicho importe, presentando además la documentación que acredite tal circunstancia. Los patrones tendrán la obligación de comunicar a sus trabajadores la razón que explique la diferencia en el importe de los depósitos efectuados a su cuenta individual.

Los movimientos operativos se realizarán a través o con el apoyo de dos sistemas:

- Sistema de Inversión a cuentahabientes de Banco de México (SIAC).
- Centro de Cómputo Bancario para la Compensación de Cheques (CECOBAN).

2.3.4. Traspasos del S.A.R.

Los cuentahabientes podrán traspasar sus cuentas individuales del S.A.R. de una Institución de Crédito o Entidad Financiera autorizada a otra, a cuyo efecto deberán solicitarse tales traspasos a la Institución de Crédito o Entidad Financiera autorizada que en adelante desee les lleve su cuenta.

Los cuentahabientes deberán anexar a su solicitud copia del último comprobante de aportación al S.A.R. o copia del formulario SAR02 que su patrón debió haber presentado debidamente sellada y firmada por algún funcionario autorizado al efecto por la Institución de Crédito de que se trate. En los documentos mencionados deberá figurar la siguiente leyenda:

"Toda información contenida en el presente documento es correcta y está completa"

A los cuentahabientes en cuyos comprobantes aparezca que la información es o puede ser incorrecta o incompleta, no podrán solicitar los

traspasos mencionados en tanto no cuenten con un comprobante en el que figure la leyenda anteriormente citada.

Existen dos tipos de traspasos:

1. Traspasos de cuotas. Se da cuando el Banco receptor recibe del patrón las aportaciones y el trabajador no es cliente de ese Banco. Por esta razón recibe las cuotas y tiene 3 días para transferir al Banco asignado (donde tiene su cuenta el trabajador), vía cheques de caja, vale o efectivo.

2. Traspasos de cuentas. Estos traspasos se dan hasta la segunda etapa, cuando los trabajadores ya tienen establecida su cuenta y eligen otro Banco de preferencia al que originalmente eligió el patrón.

No se va a dar una transferencia de dinero, únicamente lo que se va a transferir es la información de las cuentas, pues el dinero se encuentra en Banco de México.

Los trabajadores que soliciten un traspaso tendrán que pagar las comisiones que determine el propio Banco de México.

2.3.5 Retiros del S.A.R.

Se pueden efectuar los retiros individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro, cuando se esté dentro de los supuestos que marca la legislación para tal efecto. Estos están contenidos en los artículos 183-O, 183P, 183Q de la Ley

del Seguro Social y 90bis-O, 90 bis-P y 90 bis-Q de la Ley del ISSSTE, siendo los siguientes :

- En el evento de que el trabajador cumpla 65 años de edad;
- Adquiera el derecho de disfrutar de una pensión por:
 - * Cesantía en edad avanzada;
 - * Jubilación;
 - * Vejez;
 - * Invalidez;
 - * Incapacidad permanente total; y
 - * Incapacidad permanente parcial del 50% o más
- Por terminación de la relación laboral (desempleo).
- Por defunción.

En el caso de retiro por la obtención de una pensión de las citadas anteriormente, éstas deberán estar conformes a los términos de la legislación a la que correspondan o de algún plan de pensiones establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva.

Los trabajadores deberán solicitar por escrito a la Institución de Crédito la entrega de los fondos de la subcuenta del seguro del retiro de su cuenta individual, acompañando los documentos que para tal efecto señale la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El Acuerdo que señala la documentación que debe acompañarse al escrito de solicitud para obtener la entrega de los fondos de las subcuentas individuales del S.A.R. nos dice que:

Artículo 1 . El trabajador o sus beneficiarios, según corresponda, deberán acompañar a su escrito por el que soliciten a la institución de crédito la entrega de los fondos de las subcuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro en los casos previstos en la Ley del Seguro Social y en la Ley del INFONAVIT, los documentos que, para cada caso, se precisan:

a) Copia certificada de su acta de nacimiento, en el evento de trabajadores con 65 años de edad cumplidos que no hayan adquirido el derecho a disfrutar una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más.

b) Tratándose de trabajadores que hayan adquirido el derecho a disfrutar de una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más:

I. Copia auténtica que expida el Instituto Mexicano del Seguro Social, de la resolución por la que se haya concedido la jubilación o pensión respectiva; o

II. Constancia suscrita por el patrón redactada conforme al modelo que contiene el Anexo A de este acuerdo, en la que haga saber que el trabajador ha adquirido el derecho a disfrutar una pensión en los términos del plan de

pensiones establecido por el propio patrón o derivado de la contratación colectiva y el cual reúna los requisitos previstos en la sexta regla del acuerdo por el que se establecieron Reglas Generales sobre el S.A.R.;

c) En el caso de trabajadores con incapacidad temporal que se haya prolongado por más tiempo que los periodos de prestaciones fijados por la Ley, documento que al efecto expida el I.M.S.S. para hacer constar tales circunstancias;

d) Constancia de baja al I.M.S.S. e INFONAVIT, expedida por el patrón, en el caso de los trabajadores que han dejado de estar sujetos a una relación laboral; y

e) En el caso de los trabajadores fallecidos:

I. Copia certificada del acta de defunción y documento o documentos que hagan posible la identificación de los beneficiarios;

II. Si no existe designación de beneficiarios o la misma quedó sin efecto, copia certificada de la resolución que haya causado ejecutoria en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que determine quiénes son los beneficiarios de los fondos de las subcuentas individuales del S.A.R.

En el caso de los trabajadores al Servicio del Estado operan las mismas normas, solo que estas están contenidas en sus Reglas Generales y únicamente difiere la autoridad que va a resolver en caso de no contar con designación de beneficiarios, pues será el Tribunal Federal de Conciliación y

Arbitraje; además de que en el momento de la entrega de los fondos deberán identificarse ante la Institución de Crédito o Entidad Financiera con su credencial del I.S.S.T.E. . En el caso de los trabajadores que hayan dejado de estar sujetos a una relación laboral, así como los beneficiarios se identificarán con pasaporte, cartilla del servicio militar o cualquier documento oficial a su nombre, semejante a los antes mencionados.

Procederemos a ver cada uno de diferentes tipos de retiro, así como las características que los acompañan.

I. El retiro de los fondos del S.A.R. en el evento de cumplir 65 años es el más sencillo, debido a que con sólo presentar su acta de nacimiento e identificación oficial, la Institución de Crédito les entrega los fondos que reporte el Contrato S.A.R. del cual son titulares. En la práctica, vemos que aún cuando el trámite es sencillo muchas personas no cuentan con un acta de nacimiento que acredite su edad, por lo que se les solicita se compruebe mediante jurisdicción voluntaria ante el juez de lo familiar o bien por testimonial ante Notario público.

II. Cuando los trabajadores disfrutan de alguna de las pensiones anteriormente citadas, únicamente se les solicita la acreditación de la pensión correspondiente con el original del dictamen de concesión de pensión otorgado por el I.M.S.S., I.S.S.T.E., o por la empresa donde presten sus servicios . En los casos de incapacidad permanente parcial se cuida el que en el dictamen correspondiente aparezca que se otorga la pensión al 50 % o más, dado a que se han presentado personas a reclamar los fondos cuando no

reúnen dicho porcentaje por lo que se les da el tratamiento que se les da a los incapacitados temporalmente.

III. Tratándose de incapacidades temporales, si esta se prolonga por más tiempo que los periodos de prestación fijados por la Ley del Instituto correspondiente, el trabajador tendrá derecho a retirar el 10% del saldo de la subcuenta del retiro.

IV. Los trabajadores que se encuentren en el caso de relación laboral terminada (desempleados) están en posibilidad, de acuerdo a la Ley a efectuar retiros hasta por un 10% del saldo más intereses de la subcuenta de retiro al último día del mes en que solicita su retiro. Estos retiros se podrán efectuar cada 5 años siempre y cuando el saldo de la subcuenta del retiro sea mayor a 18 veces la última aportación.

V. En caso de fallecimiento del trabajador, la institución de crédito respectiva entregará el saldo de la subcuenta individual a los beneficiarios que el trabajador haya señalado por escrito para tal efecto, en la forma que el beneficiario elija. La designación de beneficiarios quedará sin efecto si el o los designados mueren antes que el titular de la cuenta. Si no existiera designación de beneficiarios se estará a lo que determine la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, conforme al orden de prelación previsto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.

Tenemos que este último tipo de retiro es el más problemático, debido a que en el apresuramiento de la implantación de este sistema de ahorro, las

Instituciones de Crédito, en un afán de captar recursos a la mayor rapidez realizaron la recepción de la documentación correspondiente en forma deficiente, ya que los formatos respectivos, principalmente el formato S.A.R.04 o I.S.S.T.E.-S.A.R04, carecen tanto de firmas de los trabajadores, patrones e incluso hasta de sello y firma de recepción por parte de la Institución que se trate; por lo que con frecuencia se remiten a los solicitantes de los fondos de dichos contratos, a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje según sea el caso, en la cual de una forma o de otra les atrasan en forma por demás innecesaria el pago de tal prestación.

El trabajador o beneficiarios podrán elegir al momento de realizar su retiro, la adquisición de una pensión vitalicia o o bien que le entreguen el saldo del contrato en una sola exhibición.

CAPITULO 3
MARCO JURÍDICO

3.1	Reformas a las leyes del I.M.S.S. e INFONAVIT	69
3.2	Reformas a la Ley del I.S.S.S.T.E.	84
3.3	Ley para la Coordinación de las Reglas del S.A.R.	93
3.4	Comisión Nacional del S.A.R.	94
3.5	Otras Reglas del sector público sobre el S.A.R.	109

CAPITULO 3

MARCO JURÍDICO

Como parte de la Seguridad Social, tenemos que en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 dispone:

"Artículo 123...

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales se regirán :

A. Entre obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. ...

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

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

I. ...

XI. La Seguridad Social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la jubilación, la invalidez, vejez y la muerte.**
- b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.**
- c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación a la gestación; gozarán de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además disfrutarán de la asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y de servicio de guarderías infantiles.**
- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.**
- e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.**

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta , conforme a los programas previamente aprobados . Además , el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos."

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose por su ley y en las que corresponda la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

Haremos ahora una breve reseña de las modificaciones que ha sufrido, partiendo del texto original del citado precepto hasta llegar a la forma actual del presente artículo.

Como consecuencia de la Revolución Mexicana, llamada también la Primera Revolución Social del Siglo XX surge uno de los principales derechos protectores de la clase social trabajadora: El Derecho del Trabajo.

Con la creación de este nuevo derecho como Derecho de Clase se inicia la protección integral de los trabajadores, parte de esa protección integral de los trabajadores es la Seguridad Social .

La Seguridad Social como Derecho consagrado en la Constitución también es producto del proceso revolucionario que termina con la Constitución de 1917, así el original artículo 123 fracción XXXIX decía:

XXIX. ... Se considera como de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez y de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras que tuvieren fines análogos, por lo cual, así el Gobierno Federal como el de cada entidad Federativa debían fomentar la organización de las instituciones de esta índole para difundir e inculcar la previsión popular.¹³

De esta manera encontramos el primer antecedente constitucional de la Seguridad Social, aún cuando no lo exprese literalmente la calidad de Seguridad Social.

En el año de 1929 cuando por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación se modifica el preámbulo del artículo 123 y la fracción XXIX, para establecer que se "considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro social, que comprendería los seguros de invalidez, de vida, de cesación

¹³ Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo II Congreso de La Unión México. 1978. p.p. 322 y 323.

involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos."¹⁴

Posteriormente en el año de 1974, se introdujo una adición más que incluye en el ámbito de la competencia de la Ley del Seguro Social los servicios de guardería y "cualquier obra encaminada a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y su familia."

Del desarrollo constitucional del derecho mexicano de la Seguridad Social obedece al carácter dinámico de esta disciplina; es por eso que en las reformas señaladas anteriormente, cada una de ellas modifica substancialmente el contenido y la aplicación del derecho de la Seguridad Social.

Originalmente el texto constitucional referido, señalaba el carácter de utilidad social del establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez y de vida, de cesación involuntaria de trabajo, etc.

De esta manera encontramos que el Constituyente de 1917 plasma en la fracción XXIX del artículo 123, la necesidad de establecer cajas de seguros populares para proteger la invalidez, la cesación involuntaria de trabajo y

¹⁴Los Derechos del Pueblo Mexicano. Ob. Cit. pág. 323

otros riesgos análogos ordenando al Gobierno Federal que fomentara la creación de ese tipo de asociaciones porque eran de utilidad social.

Dicho precepto constitucional dio origen a diversos proyectos y legislaciones, el más importante de ellos fue el proyecto de ley para la creación del Seguro Obrero, por desgracia todos esos intentos en muy contadas ocasiones tuvieron éxito.

La reforma de 1929 fue un paso trascendental dentro de las reivindicaciones laborales en México. Así en comparación del texto original, las modificaciones son sustanciales, la primera es aquella que establece de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social en contraposición de la anterior que encontraba de utilidad social el establecimiento de cajas populares para los fines antes señalados.

A manera de aclaración, entendemos por utilidad pública "cuando un bien satisfactor colma una necesidad preexistente, para cuyo efecto se requiere que entre aquél y éste haya una cierta adecuación."¹⁵

Finalmente por acuerdo presidencial del 2 de junio de 1941 dirigido a cinco Secretarías de Estado, se les exhorta a realizar el anteproyecto de Ley

¹⁵BURGOA Orihuela Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo. Porrúa México. 1984. p.p.154 y 155.

de Seguridad Social, expresando: "Estos anhelos y obligaciones nos parecen más amplios, si se considera que todos los países de Europa y aproximadamente el 90% de los pueblos del Continente Americano, poseen una legislación del Seguro Social, mientras que México constituye una excepción que no es acorde con el sentido social de su movimiento popular y su evolución política y legal, con la tendencia revolucionaria de proteger al pueblo productor".¹⁶

Dicho anteproyecto, elaborado por la Secretaría del Trabajo, se analiza en 1942 por la Comisión Técnica encargada del proyecto de Ley, para ser presentada ante la Oficina Internacional del Trabajo y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile, dando opinión favorable. El proyecto es enviado al Congreso de la Unión y por fin, es aprobado como Ley, según decreto del 28 de diciembre de ese mismo año, siendo publicada el 19 de enero de 1943.

Es como de esta forma se crea constitucionalmente el fundamento de la Ley del Seguro Social, que en comparación del texto original es un gran avance, puesto que con la creación de esta Ley no sólo se comprenderían los seguros mencionados sino que también indicaría a cargo de quien estaría la obligación de llevarlos a cabo.

¹⁶MURUETA Sánchez, Alfredo. Cien Preguntas y Respuestas Sobre el Seguro Social. Segunda Edición. Pac. S.A. de C.V. México. 1992. pág. 3.

Finalmente con la reforma de 1974, en la cual se incluye la competencia de la Ley del Seguro Social los servicios de guardería y cualquier obra encaminada a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos no asalariados y otros sectores y su familia. Con esta reforma la Seguridad Social se extendió más allá de las relaciones obrero-patronales, puesto que incorpora no sólo a los trabajadores, sino a campesinos no asalariados y otros sectores sociales. Con esto el Instituto podrá proporcionar con fundamento en la solidaridad social, varios servicios en beneficio colectivo, que comprende tanto prestaciones como servicios que pueden ser muy amplios, puesto que van desde una labor de prevención, en materia de salud, actividades culturales y educativas hasta el establecimiento de centros vacacionales y de readaptación para el trabajo.

De esta forma y desde el punto de vista constitucional el derecho de la Seguridad Social ha ido desarrollándose paulatinamente en favor de las clases desprotegidas. Encontramos en las referidas reformas el carácter protector que distingue al Derecho Social.

3.1 Reformas a las leyes del I.M.S.S. e INFONAVIT.

El 24 de febrero de 1992 se publican en el Diario Oficial de la Federación los decretos que reforman y adicionan las leyes del Seguro Social y del INFONAVIT. Posteriormente el 22 de julio de 1994 nuevamente se modifican estas leyes al crearse la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el retiro.

Primeramente observaremos las modificaciones a la Ley del INFONAVIT, donde por primera vez se habla del S.A.R. y se observan importantes modificaciones en cuanto a las funciones y estructura del mismo Instituto:

Se derogan las facultades para la operación de los depósitos (ya que éstos se realizarán en las Instituciones de Crédito).

Se reduce el presupuesto de los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto de 1.5% al 0.75% de los recursos totales que maneje. Sometiendo el ejercicio del presupuesto a dictamen de auditores externos; además el Consejo de Administración procurará que los gastos sean menores al presupuesto ya señalado. Con esto se logra un mayor control, evitando de alguna forma el desvío de los fondos de presupuesto.

Se establece que este Instituto deberá resolver sobre circunstancias específicas y no previstas en la Ley y en la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en relación a la subcuenta del Fondo Nacional de la Vivienda en las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro.; publicando las soluciones que se adopten en el Diario Oficial de la Federación. Esto será sin perjuicio de las facultades que en relación a dichas cuentas tengan las autoridades del sistema financiero previstas en otras disposiciones legales.

Se añade la facultad de designar el propio Consejo, a los miembros de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, a propuesta de los representantes del Gobierno Federal, y de los trabajadores respectivamente.

Se establece la obligación de los patrones de efectuar las aportaciones al Fondo Nacional de Vivienda, pero ahora en las Instituciones de Crédito, para abono en el Fondo Nacional de la Vivienda de las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro abiertas a nombre de los trabajadores conforme a las disposiciones contenidas en esa Ley y en las del Seguro Social y la Federal del Trabajo, autorizando a los patrones a proporcionar a las Instituciones de Crédito, la información correspondiente a cada trabajador, a fin de individualizar las cuentas.

El Instituto como organismo fiscal estará facultado para determinar en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos, así como calcular sus recargos, señalar las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida y requerir su pago. La innovación consiste en que para el fin señalado podrá ordenar y practicar, con el personal que al efecto designe, visitas domiciliarias, auditorías e inspecciones a los patrones, requiriéndoles la exhibición de libros y de documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones en materia habitacional.

Se fija el término de 5 años para que se extingan las facultades del Instituto para comprobar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en su Ley, este término no está sujeto a interrupción contado a partir de que el Instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación.

El Instituto esta facultado para recibir los pagos (en caso de incumplimiento) en sus oficinas o a través de las Instituciones de crédito. Dichos pagos se deberán abonar a más tardar dentro de los siguientes diez días hábiles siguientes a la fecha del cobro en efectivo, ocasionando en caso de no realizarse el abono, recargos en contra del Instituto y en favor del trabajador, conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación.

Realizará por sí o a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cobro y la ejecución correspondiente a las aportaciones patronales y a los descuentos omitidos, sujetándose a las normas del Código Fiscal de la Federación.

El Instituto resolverá en los casos que así proceda, el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, así como las solicitudes de prescripción y caducidad planteados por los patrones.

Podrá requerir a los patrones que omitan el cumplimiento de las obligaciones, la información necesaria para determinar la existencia o no de la relación laboral con las personas o su servicio, así como la que permita establecer en forma presuntiva y conforme al procedimiento que el Instituto señale, el monto de las aportaciones omitidas. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público sancionará aquellos casos en que el incumplimiento de las obligaciones que la Ley establece, originen la omisión total o parcial en el pago de las aportaciones y el entero de los descuentos, en los términos del Código Fiscal de la Federación.

Se establece que el pago de las aportaciones será por bimestre vencido, señalándose que deberán ser a más tardar el día diecisiete de los meses enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año; realizándose en la institución de crédito de preferencia del patrón.

Como podemos observar un aspecto importante que beneficia al trabajador es el hecho de que las aportaciones así como los intereses de las subcuentas de vivienda estarán exentas de toda clase de impuestos.

El derecho del trabajador y, en su caso, beneficiarios, a recibir los recursos de las subcuentas de vivienda en los términos descritos en el artículo 40 de la Ley del Instituto, prescribe a los diez años de que sean exigibles. El retiro de la subcuenta de vivienda va a regirse de la misma forma que el retiro de la subcuenta del seguro para el retiro, en igualdad de términos y condiciones. En la práctica se les entrega ambos saldos en una sola exhibición.

También al igual que en las subcuentas del seguro para el retiro las Instituciones de Crédito deberán proporcionar a los trabajadores un comprobante de las aportaciones realizadas dentro de un plazo de 30 días naturales contado a partir de que se reciban las aportaciones citadas. Los comprobantes deberán reunir las características que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de Banco de México.

En el caso de los intereses, observamos que éstos se darán en función al remanente de operación del Instituto. Anteriormente no se señalaba nada al

respecto, de hecho únicamente nos apuntaba que las aportaciones debían ser entregadas en cualquiera de las oficinas receptoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El artículo 39 reformado, nos dice que se pagarán intereses en función al remanente, implementándose un mecanismo de cómo se pagará el mismo.

El Consejo de Administración procederá al cierre de cada ejercicio a estimar los elementos del activo y del pasivo del Instituto de acuerdo con los criterios aplicables y ajustándose a sanas técnicas contables, hecho lo cual se pasará a determinar el remanente de operación. No se considerarán remanentes de operación las cantidades que se lleven a las reservas previstas en la citada Ley.

El Consejo de Administración deberá efectuar a más tardar el 15 de diciembre de cada año una estimación de su remanente de operación para el año inmediato siguiente a aquél que corresponda. El 50% de la estimación citada se abonará como pago provisional de intereses a las subcuentas de vivienda en doce exhibiciones pagaderas al último día de cada mes. Una vez determinado el remanente en los términos antes señalados, se procederá a efectuar el pago de intereses definitivos a más tardar en el mes de marzo de cada año.

El Consejo de Administración una vez que haya fijado tanto la estimación como determinado el remanente de operación deberá publicarlos en

los diarios de mayor circulación en el país a más tardar el quinto día hábil siguiente a la fijación de la estimación y del remanente.

El artículo 41 de la ley que nos ocupa, representa un gran beneficio a los trabajadores sujetos a un crédito, pues dado el caso en que hayan dejado de prestar sus servicios a un patrón, se les va a conferir una prórroga sin causa de intereses en los pagos de amortización que tenga que hacer por concepto de capital e intereses. Para tal efecto, el trabajador acreditado deberá dar aviso al Instituto dentro del mes siguiente a la fecha en que deje de prestar sus servicios al patrón .

El plazo máximo será de doce meses independientemente de que exista litigio en trámite sobre la subsistencia de la relación de trabajo y terminará anticipadamente cuando el trabajador vuelva a estar sujeto a una relación de trabajo.

Otra modificación importante la observamos en el artículo 42 en el cual se establece que el instituto podrá descontar con la responsabilidad de las Instituciones de Crédito, de los créditos que hayan otorgado para la adquisición de vivienda, construcción, reparación de las mismas o pago de pasivos adquiridos por tales conceptos, o bien para la construcción de conjuntos habitacionales para los trabajadores.

La fracción III únicamente establecía que los recursos del Instituto estaban (entre otros) destinados al pago de los depósitos que le correspondían

al trabajador; con la reforma se contempla que se deberá entregar capital más intereses de la subcuenta de vivienda.

Se adiciona a la Ley el artículo 43 bis en el cual se dispone que al momento en que el trabajador reciba un crédito del Instituto, el saldo de la subcuenta de vivienda de su cuenta individual, se aplicará como pago inicial de algunos de los conceptos que se refieren los incisos de la fracción I del artículo 42 de la Ley. Durante la vigencia del crédito concedido al trabajador, las aportaciones patronales a su favor se aplicarán a reducir el saldo insoluto a cargo del propio trabajador.

Posteriormente vemos que se modifica y establece que el saldo de los créditos otorgados se revisará cada que se modifiquen los salarios mínimos incrementándose en igual proporción. Se amplían los plazos de los créditos de 20 a 30 años.

El Consejo de Administración expedirá las reglas para el otorgamiento de los créditos, conforme a los cuales se entregarán en forma inmediata (simplificación de trámites a fin de darle celeridad al asunto). Los trabajadores únicamente recibirán crédito del Instituto una sola vez.

Se descarga en el Consejo de Administración la elaboración de disposiciones de carácter general publicadas en el Diario Oficial de la federación para la determinación de los montos máximos de los créditos que se otorguen, así como el precio máximo de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción puedan ser objetos de los créditos citados.

Anteriormente la Ley en su artículo 59 nos señalaba que el trabajador que tuviera cincuenta años cumplidos o más y que no estuviera sujeto a una relación laboral y por quien el patrón hubiera hecho aportaciones, podría optar por la devolución de sus depósitos o bien por la continuación de sus derechos y obligaciones con el Instituto. En este artículo se suprime el retiro a los cincuenta años, ya que en el artículo 40 se establece la edad de sesenta y cinco años y se dispone que en caso de que el trabajador desempleado quiera realizar aportaciones al Instituto, éstas deberán ser por un importe no inferior al equivalente a 10 días de salario mínimo general vigente.

Las infracciones a esta Ley que cometan los patrones en perjuicio de los trabajadores, se castigarán con multa hasta por el equivalente de tres a trescientas cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el tiempo en que se cometa la violación

Cuando la infracción consista en la falta de información que impida la individualización de las aportaciones a la subcuenta de ahorro, la sanción que se imponga al patrón será la que resulte mayor entre el 50% de las aportaciones no individualizadas y la que corresponde al máximo en los términos del párrafo anterior y el reglamento. Las multas citadas serán impuestas por el Instituto de acuerdo con los reglamentos respectivos.

Finalmente, el saldo de las subcuentas no podrá ser objeto de compensación, cesión o embargo, excepto cuando se trate de créditos otorgados por el Fondo Nacional de Vivienda.

Por lo que respecta a la reformas a la Ley del Seguro Social vamos a encontrar lo siguiente:

El artículo 10 nos dice que las prestaciones que corresponden a los asegurados y sus beneficiarios son inembargables. Sólo en los casos de obligaciones alimentarias a su cargo, pueden embargarse por la autoridad judicial las pensiones, los subsidios y los fondos de las subcuentas del retiro, hasta por un cincuenta porciento de su monto. es importante señalar que lo dispuesto en este artículo no autoriza bajo ningún concepto el retiro de los recursos señalados en plazos y condiciones establecidos en el capítulo V BIS del Título Segundo de esta Ley.

Posteriormente encontramos en el artículo 45 la fijación de los días en los que se deberán entregar las cuotas obreros patronales, así como las aportaciones al S.A.R. en los meses enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año; imponiéndose la obligación al patrón de efectuar enteros provisionales los días quince de los meses febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre de cada año, equivalente al 50% del monto de las cuotas obrero-patronales correspondiente al bimestre anterior inmediato. Respecto de las cuotas del seguro del retiro no se tendrán que efectuar enteros provisionales.

Se adicionan los capítulos V Bis del Título Segundo denominado "Del Seguro del Retiro" y V Bis del Título Quinto denominado "Del Comité Técnico

del Sistema de Ahorro para el Retiro", este último es derogado con la creación de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el retiro..

En el primero que va a comprender del artículo 183 A al 183 S todas las disposiciones concernientes al sistema de ahorro para el retiro que a lo largo de este trabajo hemos ido desarrollando, y que a fin de no ser repetitivos únicamente enumeraremos brevemente:

1. Se contempla la obligación de los patrones de enterar al I.M.S.S. el importe correspondiente al ramo del retiro.

2. El importe será equivalente al 2% del salario base de cotización del trabajador.

3. La obligación de los patrones a dar a las Instituciones de Crédito o entidad financiera autorizada por la Comisión Nacional del S.A.R. toda la información correspondiente a sus trabajadores a fin de que se les individualice sus cuentas; mismas que van a contener dos subcuentas: la del retiro y la otra del Fondo Nacional de Vivienda.

4. El trabajador únicamente podrá tener una cuenta de ahorro para el retiro, independientemente de que se encuentre sujeto al régimen previsto por esta Ley o en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o a ambos. En la práctica debido a los problemas de sistema se ha dado lugar a que un solo trabajador sea titular hasta de tres cuentas en una misma Institución de Crédito.

5. En caso de terminación laboral el patrón deberá entregar a la Institución de Crédito o entidad financiera la cuota o la parte proporcional correspondiente al bimestre que se trate en la fecha en que se deba efectuar.

6. El patrón deberá entregar a sus trabajadores un comprobante expedido por la Institución de Crédito o entidad financiera , de las cuotas efectuadas dentro de un plazo de 30 días naturales, contados a partir de la fecha en que se reciban las aportaciones.

7. La Comisión Nacional del S.A.R., atendiendo a consideraciones técnicas y asegurando los intereses de los trabajadores, mediante la expedición de disposiciones de carácter general podrá autorizar formas y términos distintos a los establecidos relativos a la apertura de cuentas, los casos de una nueva relación laboral del trabajador y el entero y la comprobación de las cuotas del seguro del retiro..

8. El trabajador podrá notificar a la Secretaría antes citada o a la Comisión Nacional del S.A.R. o al I.M.S.S. el incumplimiento de las obligaciones del patrón, pudiendo ambas autoridades realizar inspecciones domiciliarias y en su caso determinar los créditos y las bases de su liquidación así como su actualización y recargos que se generen. (Con la aparición de la Ley para la Coordinación de la Reglas del S.A.R. se crea la Comisión Nacional del S.A.R. misma que va a contar con las facultades antes señaladas).

9. Los trabajadores o beneficiarios podrán presentar directamente o por conducto de sus representantes sindicales, sus reclamaciones en contra de las instituciones de Crédito ante la Comisión antes citada, sujetándose al procedimiento previsto en la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; antes de las reformas se podía acudir ante la Comisión Nacional Bancaria.

10. Las Instituciones de banca múltiple y las entidades financieras estarán obligadas a llevar las cuentas individuales de ahorro para el retiro en los términos de la Ley, actuando por cuenta y orden del I.M.S.S. Dichas Cuentas deberán contener para su identificación el número o la clave que determine la Comisión.

11. Las cuotas que reciban las Instituciones de Crédito u entidades financieras deberán ser depositadas a más tardar el cuarto día hábil bancario en la cuenta que el Banco de México le lleve al I.M.S.S. El propio Banco de México, actuando por cuenta del Instituto deberá invertir dichos recursos en créditos a cargo del Gobierno Federal.

12. El saldo de las subcuentas del seguro de retiro se ajustará y devengará intereses (no podrán ser inferiores al 2% anual), se causarán a más tardar a partir del cuarto día hábil bancario inmediato siguiente a aquél en que las instituciones de Crédito u otras entidades que lleven las cuentas individuales reciban las cuotas, para abono de las cuentas respectivas, y serán pagaderos mediante su reinversión en las propias cuentas. Las Instituciones o entidades que lleven las cuentas podrán cargar mensualmente a las

subcuentas del seguro de retiro, la comisión máxima que por manejo de cuenta determina la Comisión Nacional del S.A.R.

13. Las Instituciones de Crédito o entidades financieras deberán rendir un informe al trabajador del estado en que se encuentra su cuenta individual con la periodicidad que determine la Comisión. Anteriormente estaba contemplado que fuera por lo menos una vez al año.

14. El trabajador podrá en cualquier tiempo solicitar directamente a la Institución de Crédito o entidad depositaria el traspaso a otra institución de Crédito o entidad financiera autorizada, el traspaso de los fondos de su cuenta individual del retiro a fin de invertirlos en otros mecanismos autorizados ya vistos con anterioridad, como lo pueden ser las sociedades de inversión. Los trabajadores que decidan traspasar sus fondos pagarán en su caso la comisión que determine la Comisión Nacional del S.A.R., misma que será descontada a los trabajadores del importe objeto del traspaso, o bien pagada por la Institución o entidad receptora.

15. El trabajador podrá solicitar el traspaso de parte o la totalidad de los fondos de su subcuenta a sociedades de inversión administradas por Instituciones de Crédito, Casas de Bolsa o Instituciones de Seguro. Para la organización y funcionamiento de las sociedades de inversión que administren los recursos provenientes de las citadas subcuentas se requiere de la autorización de la Comisión.

16. El trabajador podrá retirar el saldo de la subcuenta individual, siempre y cuando por razones de una nueva relación laboral, el saldo se le abone a otra cuenta a su nombre en algún otro mecanismo de ahorro para retiro de los que al efecto señale la Comisión Nacional del S.A.R.

17. El trabajador tendrá derecho a contratar un seguro de vida, con cargo a los recursos de la subcuenta del seguro del retiro, en los términos que determine la Comisión. Las instituciones de seguros no podrán otorgar préstamos o Créditos con cargo a dichos seguros.

18. El trabajador o sus beneficiarios podrán realizar el retiro de la subcuenta en los siguientes casos:

- En el evento de cumplir 65 años
- Por haber adquirido el derecho a disfrutar de una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más.
- Por defunción.

19. Tratándose de incapacidades temporales del trabajador si estas se prolongan por más tiempo que los períodos de prestaciones fijados por la Ley, éste tendrá derecho a que la Institución de Crédito o entidad financiera le entregue, por cuenta del Instituto, una cantidad no mayor al diez por ciento del saldo de la subcuenta del seguro del retiro de su cuenta individual.

20. Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral tendrá derecho a:

* Realizar aportaciones a la subcuenta de retiro siempre y cuando no sean por un importe inferior al equivalente de cinco días el salario mínimo general vigente en el D.F. Sin perjuicio de que las Instituciones de Crédito o entidades decidan recibir aportaciones menores.

* Retirar de la subcuenta del seguro de retiro una cantidad no mayor al diez por ciento del saldo de la subcuenta, siempre y cuando el saldo de la subcuenta sea mayor a dieciocho veces la última aportación.

21. Los trabajadores podrán realizar aportaciones adicionales; y

22. El trabajador titular de una cuenta individual del S.A.R. deberá designar beneficiarios en el momento de la apertura. Sin perjuicio que en cualquier tiempo pueda sustituir a las personas que hubiere designado. La designación de beneficiarios queda sin efecto si el o los designados mueren antes que el titular de la cuenta. a falta de beneficiarios se hará en el orden de prelación previsto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.

3.2 Reformas a la Ley del I.S.S.S.T.E

En el caso de la Ley del I.S.S.S.T.E., ésta no fue reformada inmediatamente a la aparición del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Primeramente el 27 de marzo de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se establecía en favor de los trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal que estuviesen sujetos al régimen obligatorio de la Ley del I.S.S.T.E, un sistema de ahorro para el retiro.

Este Decreto contenía veintiún artículos en los cuales quedaba establecido el funcionamiento del sistema de ahorro, en forma similar al sistema de ahorro para los trabajadores sujetos a la Ley del I.M.S.S.

Del citado decreto no profundizaremos, toda vez que fue abrogado por el decreto que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la ley en estudio, el día 4 de enero de 1993; adicionándose en la Ley el capítulo V BIS, titulado "Del Sistema de Ahorro para el Retiro".

Este capítulo va a sufrir una nueva modificación el 22 de julio de 1994, al aparecer la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Encontramos de tal modo que los puntos más importantes en esta Ley son.

Se contempla la obligación de las dependencias y entidades a enterar al Instituto, el importe de las aportaciones correspondientes al sistema de ahorro para el retiro.

Las aportaciones serán por un importe equivalente al 2% del sueldo básico de cotización del trabajador.

Las dependencias o entidades están obligadas a cubrir las aportaciones establecidas, así como las relativas al Fondo de la Vivienda, mediante la entrega simultánea de los recursos correspondientes en instituciones de crédito o entidades financieras autorizadas por la Comisión Nacional del S.A.R., para su abono en las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro abiertas a nombre de los trabajadores.

A fin de que se puedan individualizar las cuentas, las dependencias o entidades directamente o a través del Instituto o de la Comisión Nacional del S.A.R. deberán proporcionar a las instituciones de crédito o entidades financieras, la información relativa a cada trabajador.

Las cuentas individuales tendrán dos subcuentas: una del retiro y otra del Fondo de la Vivienda.

El trabajador no deberá tener más de una cuenta del sistema de ahorro para el retiro, independientemente de que se encuentre sujeto al régimen del I.S.S.T.E. o la Ley del Seguro Social.

En el caso de terminación de la relación laboral, la dependencia o entidad deberá entregar a la Institución de Crédito o entidad financiera respectiva en favor del trabajador, la aportación correspondiente al bimestre de que se trate, o bien la parte proporcional de dicha aportación.

El entero de las aportaciones se acreditará mediante la entrega que las dependencias y entidades habrán de efectuar a cada uno de sus trabajadores,

del comprobante expedido por la institución de crédito o entidad financiera en la que se hayan enterado las aportaciones. Dichos comprobantes se deberán proporcionar dentro de un plazo de 30 días naturales, contados a partir de la fecha en que se reciban las aportaciones. Las dependencias o entidades estarán obligadas a entregarles a sus trabajadores dichos comprobantes junto con el último pago de sueldo de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre de cada año.

La Comisión Nacional del S.A.R. atendiendo a consideraciones técnicas y asegurando los intereses de los trabajadores, mediante la expedición de disposiciones de carácter general podrá autorizar formas y términos distintos a los establecidos para la apertura de cuentas, en los casos de una nueva relación laboral y el entero y la comprobación de las aportaciones. Anteriormente esta función estaba a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México.

El trabajador podrá notificar a la Secretaría de Hacienda y Crédito directamente o a través de la Comisión Nacional del S.A.R., por sí mismo o por medio de sus representantes sindicales, el incumplimiento de las dependencias y entidades.

Los trabajadores titulares de las cuentas del S.A.R. y, en su caso sus beneficiarios podrán a su elección, presentar directamente o a través de sus representantes sindicales sus reclamaciones contra las instituciones de crédito o entidades financieras ante la Comisión Nacional del S.A.R. o hacer valer sus derechos en la forma que establecen las leyes. El procedimiento

correspondiente ante la Comisión se sujetará a lo dispuesto por la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Las Instituciones de banca múltiple y entidades financieras estarán obligadas a llevar las cuentas individuales actuando por cuenta y orden del Instituto.

Las aportaciones que reciban las instituciones de crédito o entidades financieras operadoras de las cuentas, deberán ser depositadas a más tardar el cuarto día hábil bancario en la cuenta que el Banco de México le lleve al Instituto.

El propio Banco de México actuando por cuenta del mencionado Instituto deberá invertir dichos recursos en créditos a cargo del Gobierno Federal. El saldo de dichos créditos al fin de cada mes, se ajustará a una cantidad igual a la resultante de aplicar al saldo promedio diario mensual de los propios créditos la variación porcentual del Índice Nacional de Precios al Consumidor, correspondiente al mes inmediato anterior. Los créditos referidos causarán intereses a una tasa no inferior al 2% anual, pagaderos mensualmente mediante su reinversión en las respectivas cuentas.

El saldo de las subcuentas de ahorro para el retiro se ajustará y devengará intereses en los mismos términos y condiciones previstos para los créditos anteriormente señalados. Dichos intereses se causarán a más tardar el cuarto día hábil bancario inmediato siguiente a aquél en que las instituciones de crédito o entidades financieras que lleven las cuentas individuales reciban

las aportaciones para abono de las cuentas respectivas, y serán pagaderos mediante su reinversión en las propias cuentas . Las instituciones de crédito o entidades financieras podrán cargar mensualmente a las subcuentas de ahorro, la comisión máxima que por manejo de cuenta determine la Comisión Nacional del S.A.R.

El saldo de la subcuenta del Fondo de la Vivienda de las cuentas individuales devengará intereses en función al remanente de operación del Fondo citado.

Las instituciones de crédito o entidades financieras deberán informar al trabajador a quien le lleven su cuenta individual, el estado de la misma con la periodicidad que al efecto señale la Comisión.

No obstante que el trabajador en cualquier tiempo puede solicitar directamente a la institución o entidad financiera, los fondos de su cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, a fin de invertirlos en los términos establecidos por la Ley. Lo anterior es sin perjuicio de que la dependencia o entidad puedan continuar enterando las aportaciones en la institución o entidad financiera de su preferencia.

Los trabajadores que decidan traspasar los fondos de su cuenta individual de una institución de crédito o entidad financiera a otra, pagarán, en su caso, como máximo la comisión que determine la Comisión Nacional del S.A.R. . Dicha comisión será descontada a los trabajadores del importe de los

fondos objeto del traspaso o bien pagada por las instituciones o entidades financieras mencionadas según determine la Comisión.

El trabajador tendrá derecho a solicitar a la institución de crédito o entidad financiera autorizada la transferencia de parte o la totalidad de los fondos de la subcuenta de ahorro para el retiro, a sociedades de inversión administradas por instituciones de crédito, casas de bolsa, instituciones de seguros o sociedades operadoras.

Para la organización y funcionamiento de las sociedades de inversión que administren los recursos provenientes de las mencionadas subcuentas, se requiere previa autorización de la Comisión Nacional del S.A.R., quien la otorgará o denegará discrecionalmente. Estas sociedades de inversión se sujetarán en cuanto a su organización, la recepción de los recursos, los tipos de instrumentos en los que puedan invertirlos, la expedición de los estados de cuenta y demás características de sus operaciones a las reglas de carácter general que expida la Comisión. En lo no expresamente previsto se estará a lo dispuesto por la Ley de Sociedades de Inversión.

El trabajador podrá retirar el saldo de la subcuenta de ahorro para el retiro de su cuenta individual, siempre y cuando por razones de una nueva relación laboral, deje de ser sujeto de aseguramiento obligatorio del Instituto y dicho saldo se abone en otra cuenta a su nombre en algún otro mecanismo de ahorro para el retiro de los que al efecto señale la Comisión Nacional del S.A.R.

El trabajador tendrá derecho a solicitar la contratación de un seguro de vida o invalidez, con cargo a los recursos de la subcuenta de ahorro, en los términos que al efecto determine la Comisión. Las instituciones de seguros no podrán otorgar préstamos o créditos a cargo de dichos seguros.

Las causas de retiro al igual que en la Ley del Seguro Social son:

- * Cuando el trabajador cumpla 65 años;
- * Adquiere pensión de: jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más.
- * Por defunción.
- * Por terminación de las relaciones laborales.
- * Por incapacidad temporal.

El trabajador (o beneficiario) deberá solicitar por escrito a la institución de crédito o entidad financiera autorizada la entrega de los fondos de su cuenta individual, acompañando los documentos que al efecto señale la Comisión Nacional del S.A.R.

Tratándose de incapacidades temporales del trabajador, si éstas se prolongan por más tiempo que los períodos de prestaciones fijados por la Ley,

éste tendrá derecho a que la institución de crédito o entidad financiera , le entregue por cuenta del Instituto, una cantidad no mayor al 10% del saldo de la subcuenta de ahorro para el retiro de su cuenta individual .

Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral, éste tendrá derecho a:

* Realizar aportaciones a su cuenta individual siempre y cuando las mismas sean por un importe no inferior al equivalente a cinco días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Lo anterior sin perjuicio que las instituciones de crédito o entidades financieras reciban cantidades menores.

* Retirar de la subcuenta de ahorro una cantidad no mayor al 10% del saldo de la propia subcuenta. Este derecho sólo podrán ejercitarlo los trabajadores cuyo saldo de la subcuenta de ahorro para el retiro, registre a la fecha de la solicitud respectiva una cantidad no inferior a 18 veces la última aportación. Retiro que sólo podrá efectuar cada cinco años.

Los trabajadores tendrán en todo tiempo el derecho de hacer aportaciones adicionales a su cuenta individual, ya sea por conducto de la dependencia o entidad al efectuarse el entero de las aportaciones, o mediante la entrega de efectivo o documentos aceptables para la institución de crédito o entidad financiera.

El trabajador titular de una cuenta individual, a la apertura de la misma deberá designar beneficiarios, sin perjuicio a que en cualquier tiempo el

trabajador pueda sustituir a las personas que hubiere designado, así como a modificar la proporción correspondiente a cada una de ellas.

En caso de fallecimiento del trabajador, la institución de crédito o entidad financiera respectiva entregará el saldo de la cuenta individual a los beneficiarios que el titular haya señalado por escrito para tal efecto, en la forma elegida por el beneficiario (en una sola exhibición o la adquisición de una pensión vitalicia). La designación de beneficiarios queda sin efecto si el o los designados mueren antes que el titular de la cuenta.

A falta de los beneficiarios, dicha entrega se hará conforme a lo dispuesto en el artículo 501 fracciones I a la IV de la Ley Federal del Trabajo. A falta de las personas a que se refieren estas fracciones, el Instituto será el beneficiario.

Las cantidades que correspondan a los trabajadores y a sus beneficiarios son inembargables. Sólo en caso de obligaciones alimenticias a su cargo pueden embargarse por autoridad judicial hasta el 50% de su monto.

Se derogan los artículos que se referían al Comité Técnico del S.A.R., en virtud de que todas las funciones que se le tenían asignadas, se le atribuyen a la Comisión Nacional del S.A.R.

3.3 Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El 22 de julio de 1994 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Dicha Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto establecer la coordinación entre las dependencias, entidades, instituciones de crédito y entidades financieras que participan en los sistemas de ahorro para el retiro.

La parte medular de esta Ley es la creación de la Comisión Nacional del S.A.R., misma que estudiaremos posteriormente determinando su objeto y facultades, por lo mismo y siendo que casi en su totalidad se establece el funcionamiento de la citada Comisión, únicamente mencionaremos brevemente los capítulos de los que consta la Ley y que en el siguiente punto desarrollaremos ampliamente.

La Ley cuenta con cinco capítulos que son los siguientes.

- I. De la Naturaleza, Objeto y Facultades.
- II. De la Organización y Funcionamiento (de la Comisión).
- III. De la Inspección y Vigilancia.
- IV. De las Sanciones Administrativas.
- V. De la Protección de los Intereses de los Trabajadores Cuentahabientes

3.4 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Como lo hemos dicho, esta Comisión fue creada por la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro el 22 de julio de 1994., con el objeto de establecer los mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro, previstos en las leyes del Seguro Social, del INFONAVIT y del I.S.S.S.T.E.; en su caso proporcionar el soporte técnico necesario para el correcto funcionamiento de los sistemas; operar los mecanismos de protección a los intereses de los trabajadores; y efectuar la inspección y vigilancia de las instituciones de crédito, de las sociedades de inversión que manejen los recursos de las subcuentas de retiro y de sus sociedades operadoras, así como de cualesquier otra entidad financiera que de alguna manera participe en los referidos sistemas.

El artículo 2º de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el retiro nos señala cuales son las facultades de la Comisión siendo éstas:

1. Determina las formas y procedimientos en que los obligados a cubrir las cuotas y aportaciones a los sistemas de ahorro para el retiro, habrán de proporcionar a las instituciones de crédito o a otras entidades financieras autorizadas para operar cuentas individuales de los mencionados sistemas, la información relativa a cada trabajador, a efecto de que puedan individualizarse para abono en las cuentas individuales respectivas.
2. Va a establecer los procedimientos a través de los cuales se transmitan los recursos o la información entre las personas, instituciones de crédito, entidades financieras e institutos de seguridad social que participan en los sistemas de ahorro para el retiro. La Comisión podrá auxiliar directa o indirectamente a los

sujetos del S.A.R. antes citados, en el manejo de la información, así como en la realización de los procedimientos antes citados. La información será estrictamente confidencial.

3. Autoriza mediante disposiciones de carácter general formas y demás características distintas a las establecidas para el entero y la comprobación de las cuotas y aportaciones a los sistemas de ahorro para el retiro.

4. Establece mediante disposiciones de carácter general la documentación, número o clave de identificación y demás características de las cuentas individuales de los sistemas de ahorro para el retiro. Así como las formas y demás características de los documentos que en relación a las citadas cuentas, deben expedir las instituciones de crédito o entidades financieras autorizadas que las operen, a los trabajadores, patrones o ambos.

5. Establece los montos máximos, períodos, formas de pago y demás características de las comisiones que las instituciones de crédito o entidades financieras autorizadas podrán cobrar por los servicios que presten en relación con las cuentas individuales de los sistemas de ahorro para el retiro. Así como también va a determinar con base en los costos operativos, las cuotas, comisiones, montos u otros cargos que las instituciones o entidades mencionadas deban pagar a la propia Comisión o a otro participante por concepto de procedimientos y operaciones realizadas dentro de los sistemas de ahorro para el retiro, así como proponer el monto de los derechos por concepto de las autorizaciones u otros servicios que preste.

6. Otorga, modifica, suspende o revoca las autorizaciones a las instituciones de crédito o entidades financieras distintas a las instituciones de banca múltiple, que deseen participar o participen en los sistemas de ahorro para el retiro. La autorización para participar en los sistemas de ahorro para el retiro, se otorgará a aquellas instituciones de crédito o entidades financieras que a juicio de la Junta de Gobierno de la Comisión cuenten con los recursos económicos y la experiencia financiera que garanticen sus obligaciones.

7. Autoriza la organización y funcionamiento de las sociedades de inversión que administren los recursos provenientes de las subcuentas de retiro de las cuentas individuales.

8. Registra a las sociedades operadoras, así como a las instituciones de crédito, casas de bolsa o instituciones de seguros que presten los servicios referidos en el artículo 28 de la Ley de Sociedades de Inversión a las sociedades de inversión anteriormente citadas.

9. Va a expedir las reglas de carácter general a las que habrán de sujetarse las sociedades de inversión, en cuanto a su organización, recepción de recursos, tipo de instrumentos en que puedan invertirlos, expedición de estados de cuenta y demás características de sus operaciones. En lo no expresamente previsto por esta Ley y en las reglas señaladas en el párrafo anterior, se estará a lo dispuesto por la Ley de Sociedades de Inversión, entendiéndose en lo conducente, las atribuciones de la Comisión Nacional de Valores, conferidas a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro Para el Retiro.

10. Establece los términos en que los titulares de las cuentas individuales puedan contratar seguros de vida o invalidez , con cargo a los recursos de las subcuentas de retiro.

11. Establece en términos de ley las modalidades, condiciones y documentación necesarios para el retiro de fondos de las cuentas individuales, así como promover la adecuada inversión de los mismos con posterioridad al retiro total.

12 Establece los requisitos mínimos que deberán reunir los planes de pensiones establecidos por los obligados a cubrir las cuotas y aportaciones a los sistemas de ahorro para el retiro.

13. Asesora al Gobierno Federal en materia de sistemas y planes de pensiones derivados de los sistemas de ahorro para el retiro, actuando como órgano de consulta de las instituciones de crédito y entidades financieras respecto de asuntos relativos a los sistemas de ahorro para el retiro , y celebrar convenios en materia de su competencia.

14. Identifica otros mecanismos de ahorro para el retiro de los trabajadores que por razones de una nueva relación laboral, dejen de ser sujetos de aseguramiento obligatorio del I.M.S.S. o del I.S.S.S.T.E., puedan abonar el saldo de la subcuenta de retiro en su cuenta individual.

15. Determina los procedimientos para corregir errores en que incurran las instituciones de crédito y entidades financieras en los términos de esta Ley

para realizar depósitos o retiros de fondos derivados de los sistemas de ahorro para el retiro en las cuentas que lleva Banco de México, así como el procedimiento a quien se vea afectado por dichos errores.

16. Realizar La inspección y vigilancia conforme a la Ley. La Comisión en el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia , establecerá mecanismos de coordinación con las Comisiones nacionales de Valores y de Seguros y Fianzas.

17. Imponer sanciones administrativas por infracciones a esta Ley u otras leyes relacionadas con el sistema de ahorro para el retiro, así como las disposiciones que emanen de ellas, cometidas por las instituciones de crédito o entidades financieras; cuando dichas infracciones causen daños o perjuicios patrimoniales a los institutos de seguridad social.

18. Conoce y resuelve sobre el recurso de revocación que se interponga en contra de las sanciones que aplique, así como condonar total o parcialmente, previa aprobación de la Junta de Gobierno, las multas impuestas.

19. Autorizar en conjunto con los Institutos de seguridad social modalidades para el cumplimiento de la obligaciones y ejercicio de derechos , así como resolver sobre las circunstancias específicas no previstas, en relación a los sistemas de ahorro para el retiro, cuando a criterio de la Comisión el tratamiento concedido por virtud de tales autorizaciones y resoluciones sea conveniente hacerlo extensivo a todas las personas que se encuentren en el mismo supuesto.

20. Establece las características mínimas que deberá reunir la información y la publicidad que las Instituciones de crédito o entidades financieras dirijan al público respecto de cualquier servicio relacionado con los sistemas de ahorro para el retiro.

21. Evitar el uso indebido de la información privilegiada y los conflictos de intereses en el manejo de los recursos que se inviertan en las sociedades de inversión.

22. Conocer y, en su caso, resolver las quejas e inconformidades en contra de las instituciones de crédito o entidades financieras que manejen los recursos de los sistemas de ahorro.

23. Publicar en el Diario Oficial de la federación y en periódicos de amplia circulación en el país la tasa de interés de los créditos a cargo del Gobierno Federal derivados de los sistemas de ahorro, determinada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando menos trimestralmente.

24. Recibir avisos de los trabajadores respecto de los incumplimientos de los obligados a realizar el entero de las cuotas o aportaciones a los sistemas de ahorro.

25. Emitir las disposiciones de carácter general que deberá sujetarse la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, mismas que deberán publicarse en el Diario Oficial de la federación.

La Comisión Nacional del S.A.R. para el ejercicio de sus funciones estará integrada de la siguiente manera:

- Junta de Gobierno: Corresponde a ésta el ejercicio de las facultades de la Comisión. Estará conformada por ocho miembros, y estará integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, el presidente de la Comisión, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Secretario de Desarrollo Social, el Gobernador del Banco de México, el Director General del I.M.S.S., el Director General del INFONAVIT y el Director General del I.S.S.S.T.E.

- Presidencia. El Presidente será nombrado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público; va a ser la máxima autoridad administrativa de la Comisión y ejercerá sus funciones directamente o por medio de los vicepresidentes.

- Vicepresidencias.

- Comité Técnico Consultivo. Estará integrado por 20 miembros: el Presidente de la Comisión, el Jefe de la Unidad de Servicios Actuariales del I.M.S.S., el Jefe de Servicios de Actuaría del I.S.S.S.T.E., y diecisiete miembros designados uno por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, uno por la Secretaría de Desarrollo Social, uno por el INFONAVIT, uno por el Banco de México, uno por la Comisión Nacional Bancaria, uno por la Comisión Nacional de Valores, uno por la Comisión Nacional del Seguros y Fianzas, cinco por las organizaciones nacionales de trabajadores, uno por la Asociación Mexicana de

Bancos, uno por la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, uno por la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros y dos por las organizaciones nacionales de patrones.

- Comité de Vigilancia . Contará con ocho miembros que serán designados dos por las organizaciones nacionales de trabajadores, dos por organizaciones nacionales de patrones, uno por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, uno por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y uno por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

- Personal Técnico y Administrativo.

La Comisión Nacional del S.A.R. tendrá las facultades que en materia de inspección y vigilancia corresponden a las Comisiones Nacionales Bancaria, de Valores y de Seguros y Fianzas exclusivamente por lo que respecta a las operaciones que realicen las instituciones de crédito o entidades financieras con recursos de los sistemas de ahorro para el retiro.

Las instituciones de crédito o entidades financieras sin perjuicio de las disposiciones que protegen el secreto bancario, exclusivamente en relación con las cuentas del S.A.R. estarán obligadas a proporcionar a la Comisión la información y documentación que ésta les solicite en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia.

La Inspección se va a sujetar al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal y se efectuará a través de visitas que tendrán por objeto

revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones y el patrimonio, así como operaciones, funcionamiento, sistemas de control y en general, todo lo que pudiendo afectar la posición financiera y legal, conste o deba constar en registros.

Cabe señalar que aún esta Comisión no se ha llegado a integrar totalmente, al ser un organismo de creación reciente, su estructura y organigrama sufren frecuentes modificaciones, por lo mismo no ha expedido los reglamentos concernientes al funcionamiento de las sociedades de inversión (que no se ha creado ninguna para efectos del S.A.R.), el seguro de vida a cargo del fondo de ahorro. y el Reglamento Interno de reciente publicación no prevee el mecanismo de estos instrumentos, por lo que hasta el día de hoy se encuentran inutilizables. No obstante que conforme a lo establecido en los transitorios de la Ley en estudio, ya se deberían de haber estructurado.

El incumplimiento a las disposiciones del sistema de ahorro para el retiro, contenidas en las leyes y reglamentos, será sancionado con multas administrativas que impondrá la Comisión tomando como base el salario mínimo general diario vigente en el Distrito federal al momento de cometerse la infracción. La reincidencia se podrá sancionar con multa cuyo importe sea equivalente hasta el doble de la prevista originalmente.

La Comisión deberá oír previamente al presunto infractor (la Institución de Crédito o entidad financiera que se trate) y tener en cuenta las condiciones e intención del mismo. Las multas podrán ascender hasta el 5% del capital

pagado y reservas de capital de la institución, sociedad o persona que se trate hasta cien mil veces el salario mínimo, debiendo notificar al Consejo de Administración, Consejo Directivo o infractor correspondiente.

Las infracciones en que incurran las personas se sancionarán como sigue.

I. Multa hasta por dos días de salario, por cada estado de cuenta correspondiente a las cuentas individuales del S.A.R., que no se expidan en la forma y términos que indiquen las disposiciones legales aplicables.

II. Multa hasta por cinco días de salario, por cada cuenta individual en la que no se utilice para su apertura, la documentación señalada en las disposiciones relativas.

III. Multa hasta por diez días de salario, por cada comprobante de recepción de cuotas o aportaciones correspondientes al S.A.R., que no se expida y entregue de acuerdo con las disposiciones aplicables.

IV. Multa hasta por cien mil días de salario por cada día de retraso en la entrega a la Comisión nacional del S.A.R. de la información o documentación relativa a los pagos de cuotas, aportaciones y descuentos recibidos durante un bimestre.

Las sanciones serán impuestas por la Junta de Gobierno quien podrá delegar esa facultad al presidente o a otro servidor público de la Comisión en

razón de la naturaleza de la infracción o del monto de las multas y tendrá asimismo la facultad indelegable de condonar, en su caso, total o parcialmente las multas impuestas.

Las multas impuestas a las personas sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión, deberán ser pagadas dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación y cuando el infractor promueva cualquier medio de defensa legal en contra de la multa que se le hubiere aplicado, en caso de que ésta resulte confirmada total o parcialmente, su importe se actualizará en los términos del artículo 70 del Código Fiscal de la Federación, y deberá ser cubierto el día hábil inmediato siguiente a aquél en que se notifique al infractor la resolución correspondiente.

En contra de las sanciones que imponga la Comisión, procederá el recurso de revocación, mismo que deberá interponerse por escrito dentro de los quince días hábiles siguientes al de su notificación y deberá agotarse antes de proceder al ejercicio de cualquier otro medio de impugnación.

El recurso señalado deberá interponerse ante la Junta de Gobierno, cuando la sanción haya sido emitida por ese cuerpo colegiado o por el Presidente de la Comisión, o ante éste último, cuando se trate de sanciones impuestas por otro personal de ese órgano desconcentrado.

En el escrito en que la parte afectada interponga el recurso, deberá expresarse el acto impugnado y los agravios que el mismo cause, y se

acompañarán u ofrecerán, según corresponda, las pruebas que al efecto juzgue convenientes.

La resolución del recurso de revocación podrá ser desechado, confirmado, mandando reponer por uno nuevo que lo sustituya o revocando el acto impugnado y deberá ser emitida en un plazo no superior a cuarenta y cinco días hábiles posteriores a aquél en que se interpuso el recurso, cuando deba ser resuelto por el Presidente de la Comisión, ni de sesenta días hábiles cuando se trate de recursos de competencia de la junta de gobierno.

Uno de los objetivos de la Comisión es proteger los intereses de los trabajadores cuentahabientes, por lo que los trabajadores titulares de cuentas individuales, y en su caso los beneficiarios, podrán, a su elección, presentar directamente o a través de sus representantes sindicales, sus reclamaciones en contra de las instituciones de crédito o entidades financieras, ante la comisión o hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes. Las Instituciones de crédito o entidades financieras estarán obligadas a someterse al procedimiento de conciliación.

La Comisión deberá suplir en beneficio de los trabajadores o sus beneficiarios la deficiencia de la reclamación en cuanto a los beneficios que les corresponden de conformidad con las disposiciones aplicables a los sistemas de ahorro para el retiro.

En las controversias relacionadas con los sistemas de ahorro, el tribunal competente deberá solicitar y tomar en cuenta el dictamen técnico de la

Comisión. las controversias entre los trabajadores y patrones se resolverán según corresponda por las juntas de conciliación y Arbitraje; o en el caso de los trabajadores sujetos al apartado B del artículo 123 constitucional , por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por último, encontramos contemplado el procedimiento conciliatorio y el arbitraje que se sujetarán a las siguientes reglas:

- a) Presentación oral o por escrito por duplicado ante la Comisión. La presentación de la reclamación interrumpirá la prescripción a que se encuentran sujetas las acciones de carácter mercantil o civil cuando sean procedentes.
- b) La otra parte, dentro del término de 9 días hábiles , rendirá un informe por escrito y por duplicado a la Comisión, en la que contestará detalladamente todos y cada uno de los hechos.
- c) La Comisión citará a las partes a una junta de avenencia que se realizará dentro de los 35 días a la presentación de la reclamación.
- d) El procedimiento conciliatorio se tendrá por agotado si el reclamante no acude a la junta de avenencia.
- e) En la junta de avenencia se exhortará a las partes a exponer sus argumentos de manera completa y a conciliar sus intereses y de no ser posible,

la Comisión los invitará a que voluntariamente y de común acuerdo designen a uno de los árbitros que les proponga la Comisión.

El juicio arbitral se hará en amigable composición, en él, de manera breve y concisa, se fijarán ante el arbitro las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje. La Comisión entregará al arbitro su dictamen técnico.

El arbitro propondrá a las partes las reglas para la substanciación del juicio, apegándose a los criterios generales de la Junta de Gobierno. No habrá incidentes y la resolución sólo admitirá aclaraciones de la misma, a instancia de parte presentada dentro de los tres días hábiles siguientes al de la notificación. el árbitro resolverá en conciencia, a verdad sabida y buena fe guardada, sin sujeción a formalidades especiales, teniendo la facultad de allegarse de todos los elementos que estime necesarios.

El laudo que condene, otorgará para su cumplimiento un plazo de 15 días hábiles a partir de su notificación. Cuando no sea impugnado o siendo impugnado conforme a la legislación aplicable y la resolución judicial que lo confirme haya causado estado, persistiéndose en su incumplimiento, la Comisión impondrá una multa de tres mil a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Es destacable que se haya conformado un organismo que vigile los intereses de los trabajadores, sobre todo por lo que respecta a la vigilancia de la documentación tanto de la apertura de las cuentas individuales (contratos, formatos de designación de beneficiarios, etc.), como a la que tiene derecho el

trabajador (comprobantes de abono y estados de cuenta), toda vez que aún hay rezagos en su entrega, por parte de las Instituciones de Crédito, así como también se establece la necesidad de llevar un mayor orden en el manejo de dicha documentación.

3.5 Otras Reglas del sector público sobre el S.A.R.

El 22 de septiembre de 1994 se publican en el Diario Oficial de la Federación, tanto las Reglas Generales sobre el S.A.R tanto de los trabajadores sujetos a la Ley del Seguro Social como para los trabajadores sujetos a la Ley del I.S.S.S.T.E., teniendo como objeto unificar criterios y englobar todas las disposiciones contenidas en diversas reglas anteriormente emitidas, quedando abrogadas en su totalidad.

En el presente trabajo hemos ya analizado parte de estas Reglas, ya que en su contenido encontramos los aspectos operativos de las aperturas de las cuentas individuales del S.A.R.; el clausulado mínimo que deberá contener el contrato que deberán firmar los cuentahabientes (mismo que estudiamos en el capítulo segundo); cómo se deberán realizar las aportaciones tanto normales como las adicionales, los requisitos de los comprobantes de las aportaciones, así como los estados de cuenta; la documentación que se deberá acompañar a la solicitud de retiro de los fondos; los traspasos; los pagos indebidos y el procedimiento para su devolución y compensación; corrección de errores y por último la integración de la Base de Datos Nacional del S.A.R.

A fin de ser repetitivos, toda vez que de los puntos anteriormente citados el único que no se ha tocado es el de la Base de Datos Nacional del S.A.R.

Con el objeto de cumplir con las obligaciones a su cargo relacionadas con el procesamiento de la información derivada de los sistemas de ahorro para el retiro, las instituciones de crédito o entidades financieras, podrán constituir empresas dedicadas al procesamiento de dicha información, las que también podrán prestar otros servicios directamente relacionados con dicho procesamiento. Estas empresas deberán estar autorizadas por la Comisión Nacional del S.A.R. y deberán sujetarse a lo siguiente:

a) Constituirse como sociedades anónimas de capital variable, con un capital mínimo de N\$15'000,000.00 con un número de socios no inferior a 25 instituciones de crédito o entidades financieras, o con un número menor siempre y cuando su participación en conjunto represente el 50% o más del total de los recursos depositados en los sistemas de ahorro para el retiro.

b) Toda la información que procesen o a que tengan acceso relacionada con los sistemas de ahorro para el retiro deberán concentrarla en la Base de Datos Nacional S.A.R.

c) No podrán limitar el acceso a nuevos socios. Para tal efecto, los nuevos socios deberán suscribir el número de acciones que corresponda de acuerdo a su participación en los sistemas de ahorro para el retiro. cada 3 años los socios deberán hacer los ajustes correspondientes y estarán obligados a adquirir o vender acciones que en su caso proceda.

d) El Consejo de Administración tendrá como máximo 10 consejeros. Los accionistas tendrán derecho de designar un consejero por cada 10 % que posean del total de acciones. Los accionistas conjuntamente con otros podrán designar un consejero por cada 10% del total de acciones que acumulen.

e) En los estatutos correspondientes deberá establecerse que el Presidente de la Comisión Nacional del S.A.R. tendrá derecho a asistir a las sesiones del Consejo de Administración, en las que tendrá voz pero no voto, y en las que en todo caso deberá ser citado como si fuera consejero.

f) Estarán obligadas a prestar sus servicios, cobrando las tarifas que autorice la Comisión, a todas aquellas instituciones de crédito o entidades financieras.

g) Los trabajadores de la empresa procesadora no podrán ser trabajadores al servicio de alguno de los socios.

La Base de Datos Nacional S.A.R. se integrará por toda la información derivada de los sistemas de ahorro para el retiro y se concentrará en el o los centros de cómputo de la empresa procesadora que la Comisión determine. La referida base de datos se encontrará bajo el control de la Comisión y ésta tendrá en todo momento acceso irrestricto a aquélla. Tratándose de las instituciones de crédito u otros participantes autorizados, sólo tendrán acceso a la información que les corresponda de conformidad con los criterios que al efecto determine la Comisión, apegándose al secreto bancario y observando la

confidencialidad de la información derivada de los sistemas de ahorro para el retiro.

CAPITULO 4

IMPORTANCIA DEL S.A.R. EN BENEFICIO DE LOS TRABAJADORES

4.1	Análisis jurídico de las aportaciones	113
4.1.1	Como cargas fiscales	114
4.1.2	Como gastos de previsión social	116
4.1.3	Como prestaciones laborales en favor del trabajador	117
4.1.4	Como cuotas de ahorro	119

CAPITULO 4

IMPORTANCIA DEL S.A.R. EN BENEFICIO DE LOS TRABAJADORES

Dada la situación del país y a que las pensiones otorgadas por los Institutos de Seguridad son insuficientes para mantener una vida decorosa, toda vez que en su mayoría son inferiores al salario mínimo; con el sistema de ahorro para el retiro estamos contando con un instrumento que va a mejorar el importe de los recursos con que dispone el trabajador al momento del retiro; este sistema que no va a darle soluciones a corto plazo, pero que después de transcurrido cierto tiempo, va a reportarle un gran beneficio económico.

Aunado a que en el momento del retiro se les entrega el saldo que reporte el Fondo de Vivienda, evitando trámites y papeleo innecesario, el trabajador o el pensionado cuentan con una cantidad mayor con la que puede emprender un negocio o invertir ese capital en instrumentos que le reporten mayores intereses, logrando de esta forma, la obtención de los satisfactores que requiere todo ser humano para subsistir.

4.1 Análisis jurídico de las aportaciones.

Las aportaciones son el objeto de un mandato por parte de los Institutos de Seguridad Social que consiste en que las instituciones de crédito o entidades financieras reciban cantidades en dinero por cuenta de los patrones,

para ser abonadas en cuentas individuales establecidas a nombre de los trabajadores.

En el transcurso de este capítulo dejaremos establecida la naturaleza de las aportaciones y analizar la conveniencia o no de la existencia del instrumento materia de estudio del presente trabajo.

4.1.1 Como cargas fiscales.

En este aspecto, primeramente hemos de dejar establecido que es una carga fiscal para poder determinar si las aportaciones del sistema de ahorro para el retiro se encuentran dentro de este concepto jurídico.

Consultando numerosas definiciones vemos que una carga fiscal es un sinónimo de gravamen o tributo que se impone a una persona o cosa. Para nosotros la de acepción del Lic. Guillermo Cabanellas que nos dice en su diccionario que "es la obligación que se contrae por razón de estado, empleo u oficio."¹⁷ es la más apropiada para el estudio de nuestro objeto, toda vez que esta obligación nace junto con la relación jurídica laboral.

¹⁷CABANELLAS de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Heliasta S.R.L. Buenos Aires. 1988. pág.41

Por otra parte el Lic. Cabanellas da un concepto de las cargas en el cual nos dice: "Para el empresario, por imperativo legal o por convención laboral, es la cuantía de los desembolsos sobre el salario directo, que alcanza un índice o recargo próximo al 70% sobre la retribución visible en países evolucionados en el orden político-laboral." ¹⁸ De lo anterior se desprende que las aportaciones del sistema de ahorro para el retiro son una carga fiscal.

El artículo 6º del Código Fiscal de la Federación nos señala que las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso que ocurren; así como que dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero que les serán aplicables las normas sobre el procedimiento que se expidan con posterioridad.

El artículo 2º del precepto legal antes citado clasifica a las contribuciones en su fracción segunda como.

"II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en la Ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social

¹⁸IBIDEM. pág.42

o las personas que se beneficien en forma especial por los servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado."

Encontramos en la Ley del Impuesto Sobre la Renta en su artículo 77A que las aportaciones que efectúen los patrones a las subcuentas del seguro del retiro, incluyendo los intereses que generen dichas subcuentas, no serán ingresos acumulables del trabajador en el ejercicio en que se aporten o se generen, según corresponda. Esto representa una gran ventaja para el trabajador, pues pagará menos impuestos al no contabilizarse en su declaración anual; aunado a lo dispuesto por el artículo 140 del mismo ordenamiento, en el cual nos establece que el trabajador podrá realizar como deducción personal, las cantidades que voluntariamente aporte a la subcuenta del seguro del retiro, hasta por un monto que no exceda del 2% de su salario base de cotización, sin que éste último pueda ser superior a 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Por otra parte, vemos que se pagará impuestos únicamente en el ejercicio en que se realice el retiro de la subcuenta, cuando exceda el monto diario de 9 veces el salario mínimo del área geográfica del contribuyente.

4.1.2 Como gastos de previsión social

En la Previsión Social se contemplan los antecedentes más próximos de la Seguridad Social; ambas tienden a garantizar a los hombres sus bienes más preciados: vida, salud y economía.

El término previsión se deriva de prevención, éste significa según la real Academia de la lengua Española: "Preparar, aparejar y disponer con anticipación de las cosas necesarias para un fin.- Precaver, evitar, impedir una cosa.-Advertir, informar o avisar a alguien de una cosa".¹⁹ En base a lo anterior es aceptable decir que la previsión social nació para advertir a los patronos y Estado, que si no hay trato respetuoso para los trabajadores el futuro será de infortunio y miseria.

La previsión parte del presente y se dirige al futuro; convierte el capital de hoy en un beneficio que se obtendrá en el mañana, ajustándose a cálculos sobre los probables riesgos que amenazan al género humano. Se erige la previsión más que en una virtud, en una necesidad; ha dejado de constituir una generosidad voluntaria, para transformarse en una aportación forzosa.

Según Walker Linares se está ante el conjunto de instituciones tendientes a hacer frente a los riesgos que se ciernen sobre las clases

¹⁹GONZALEZ y Rueda, Porfirio T. Previsión y Seguridad Sociales del Trabajo. Noriega Editores. México. 1989. pág 50

económicamente débiles y que se dirigen a implantar una cierta seguridad social.²⁰

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. define a la previsión social como: " El conjunto de acciones públicas o privadas destinadas a la protección de la población en general y de los trabajadores y sus familias en particular, contra las contingencias o desastres que provengan de situaciones imprevistas. Métodos dirigidos a satisfacer necesidades futuras a consecuencia de circunstancias que no puedan advertirse o evitarse. Apoyo económico otorgado a obreros y empleados , así como a sus familiares, de sobrevenir la falta de medios para subsistir por motivos naturales o involuntarios, derivados de accidentes, enfermedades, paros forzosos, invalidez, ancianidad o fallecimiento."²¹

La previsión social bien podría ser conceptuada como el conjunto de principios, normas instrumentos e instituciones que el Estado impone unilateral y obligatoriamente para preservar la salud, el ingreso y medios de subsistencia de los miembros de la comunidad; va a garantizar una existencia decorosa en

²⁰CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Dieciochoava Edición. Heliasta. Buenos Aires 1984.pág.401

²¹Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Diccionario Jurídico Mexicano. 2a ed. Porrúa. México.1988.pág 2533.

el presente y en el futuro, a cambio de que la persona cumpla con su deber social de trabajar.

En base a lo anterior podemos decir que las aportaciones del sistema de ahorro para el retiro son gastos de previsión social al tener como objetivo único y principal el asegurar una vida futura en condiciones semejantes a las que conduce en los años de trabajo.

Con el sistema de ahorro para el retiro se fortalece el derecho que tienen todos los trabajadores sujetos a una relación de trabajo, a que la sociedad les proporcione los recursos económicos necesarios para continuar gozando de la misma condición de vida que disfruta, cuando sobrevenga una circunstancia que le impida cumplir con su trabajo o bien al momento de disfrutar de su retiro por la obtención de algún tipo de pensión de las que ya hemos mencionado.

4.1.3 Como prestaciones laborales en favor del trabajador.

El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual nos dice que: "se entiende por prestaciones cada uno de los derechos o beneficios que a los asegurados o favorecidos indirectamente se les concede en diferentes seguros sociales".²²

²²CABANELLAS, Guillermo.Op. cit. pág.385

Para Braulio Ramírez, comentando en el Diccionario Jurídico Mexicano la voz de prestaciones dice: "lo es asimismo, la cantidad de dinero -en efectivo- que se recibe en la expresión monetaria correspondiente..."²³

Para Briceño Ruíz, las prestaciones son: los beneficios a que tienen derecho los asegurados, los pensionados o familiares con motivo de una contingencia que altere la salud y las posibilidades de trabajo o los ingresos económicos..."²⁴

Es de considerarse que las prestaciones económicas de los trabajadores van a tener por objeto mantener la capacidad económica de la persona, inmediatamente y conforme a los ingresos del trabajador.

Podemos encontrar en las diversas leyes de Seguro Social una gama muy amplia de prestaciones en favor del trabajador, tales como:

1. Subsidio. Es la prestación más próxima cuando se presenta una contingencia. Es la prestación en dinero que se otorga al asegurado

²³CABANELLAS, Guillermo.Op. cit. pág 2516

²⁴BRICEÑO Ruíz, Alberto, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Harla. México. 1987. pág.33

inhabilitado para trabajar y se encuentra limitada a los asegurados. Su pago debe comprender lapsos reducidos para facilitar ingresos que permitan sufragar gastos normales del asegurado y de sus dependientes económicos

2. Ayudas. Son prestaciones ocasionales, que deben limitarse a personas en condiciones muy especiales. Las más importantes, son la ayuda para gastos de matrimonio, para gastos de defunción y ayuda asistencial.

3. Asignación. Es la prestación en dinero que se limita a un porcentaje adicional a la pensión, por cargas familiares

4. Pensión. Prestación económica, con carácter de vitalicia o temporal, dependiendo de la naturaleza del sujeto, la cual surge como un derecho por el tiempo de servicios prestados y cuyo monto se entregará periódicamente a través de particulares y organismos designados. Entre las cuales se encuentran también las originadas por los riesgos de trabajo.

5. Indemnización. Es el resarcimiento de un daño o perjuicio.

Dentro de la Ley del Seguro Social encontramos las siguientes prestaciones que se otorgan a los asegurados y a sus beneficiarios:

- . Incapacidad permanente parcial o total
- . Incapacidad temporal
- . Ayuda para funeral.
- . Pensión por muerte derivada de un riesgo de trabajo.
- . Pensión por orfandad.

- . Pensión de viudez no originada por un riesgo de trabajo.
- . Asignaciones familiares.
- . Ayuda asistencial.
- . Hospitalización.
- . Asistencia Médica, quirúrgica y farmacéutica.
- . Prótesis y ortopedia.
- . Rehabilitación.
- . Sistema de Ahorro para el Retiro.

Por otra parte, dentro de la Ley del I.S.S.S.T.E., se señalan las prestaciones, seguros y servicios que otorga a sus trabajadores entre los cuales tenemos:

Seguros:

- * De enfermedades y maternidad.
- * De riesgo de trabajo.
- * De jubilación.
- * Por edad y tiempo de servicios.
- * De invalidez.
- * Por causa de muerte.
- * De cesantía en edad avanzada.

Servicios:

- * De rehabilitación física y mental.

- * De atención para el bienestar y desarrollo infantil.
- * De integración a jubilados y pensionados.
- * Los que contribuyen a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derecho habientes.
- * Turísticos.
- * Funerarios.

Prestaciones:

- * Medicina preventiva.
- * Indemnización global.
- * Arrendamiento o veta de habitaciones.
- * Préstamos hipotecarios.
- * Préstamos a corto plazo.
- * Promociones culturales.
- * Sistema de Ahorro para el Retiro.

Tales prestaciones van a ser los beneficios a que tienen derecho los asegurados, pensionados o familiares con motivo de una contingencia que altere la salud y las posibilidades de trabajo o los ingresos económicos.

Es de considerarse que representan un medio de protección que se va a dar conforme a los años cotizados o edad de las personas, por lo que el Sistema de Ahorro para el Retiro encuadra a la perfección en el concepto.

4.1.4 Como cuotas de ahorro.

Para el Lic. Domingo Valentín Budic el ahorro es la parte de la renta neta que no se dedica al consumo corriente.²⁵ Los motivos por los cuales se ahorra y los efectos que tiene el ahorro en la vida económica tanto del ahorrador mismo, como en términos generales, del sistema económico de que forma parte, son distintos según la naturaleza de la renta sobre la cual se realiza el ahorro.

Otros autores nos dicen que es parte de la renta no destinada al consumo. La diferencia entre los ingresos y los gastos de un particular representa el ahorro cuando esa diferencia se atesora, se ingresa en un banco, se destina a la adquisición de fondos públicos, de bienes inmuebles, de acciones u obligaciones o la suscripción de pólizas de seguros.

Salvo el caso de simple atesoramiento, el conjunto del dinero ahorrado por los individuos, al ser dedicado a la inversión, supone un estímulo para la actividad económica, pues se aplica a obras públicas, empresas, servicios, puestos de trabajo. El ahorro puede estar motivado por la previsión de la vejez, la ayuda a los hijos o el interés que proporciona.

²⁵BUDIC, Domingo
Exterior. Tercera
Aires. 1986. pág. 9.

Valentín.
edición.

Diccionario de Comercio
De Palma. Buenos

Es importante destacar que los motivos del ahorro son diametralmente opuestos a los de la inversión, ya que cada uno lo realizan tanto personas distintas como por causas diferentes; el ahorro consiste en la abstinencia del gasto con ciertas expectativas, y la inversión es el gasto destinado a crear más capital

El Sistema de Ahorro para el Retiro, como se ha visto a lo largo del presente trabajo, es una cuenta de ahorro, la cual tiene como propósito satisfacer la necesidad de que los trabajadores enfrenten con mejor solvencia económica su retiro o cesantía, teniendo los trabajadores acceso a los instrumentos que ofrecen los mejores rendimientos, a pesar de su reducida capacidad de ahorro actual.

Uno de los propósitos al crear este sistema de ahorro para el retiro, es la de fomentar el ahorro interno, a fin de financiar el desarrollo económico sostenido a en el mediano y largo plazo.

Mediante la generación del ahorro interno la economía podrá contar con mayores recursos para financiar proyectos de inversión a largo plazo, generando una mayor cantidad de empleos e impulsando de este modo, un crecimiento económico sostenido.

Asimismo el Gobierno Federal adopta políticas de simplificación administrativa, los trabajadores tendrán un mejor acceso a los créditos hipotecarios y demás prestaciones que ofrece el Fondo Nacional de la Vivienda.

Por último, debemos insistir que el Sistema de Ahorro para el Retiro es un instrumento de gran importancia y beneficio para los trabajadores al proporcionarles obligatoriamente un medio de ahorro, que le va a proporcionar atractivos intereses tanto de la subcuenta de retiro, como la del fondo de vivienda; siendo esto nuevo, ya que con anterioridad el fondo de vivienda no pagaba ningún tipo de interés.

Los intereses que se obtienen no pueden ser menores al 2% y en el presente año han llegado hasta por encima del 50%, una tasa que en ocasiones ha sido superior a otros instrumentos de inversión; mismos que difícilmente estarían al alcance de los trabajadores, dado el sinnúmero de requisitos que solicitan las instituciones de crédito para su establecimiento.

Sabemos que aún cuando no remedia del todo las necesidades de las personas retiradas, dada las precarias pensiones que se obtienen, la utilidad de este sistema es evidente; por lo que sería de gran importancia concientizar tanto a los trabajadores como patrones a fin de que no se le vea como una carga, impuesta por el capricho de los legisladores, si no más bien como el intento de dar una solución al problema económico por el que atraviesa el pensionado.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA. El trabajador en la relación del Sistema de Ahorro para el Retiro, no será aquella persona física prestadora de un servicio, si no que se ubica como beneficiaria de la relación jurídica entre patrón e Institutos de Seguridad Social, por lo que tendrá los derechos que se deriven del establecimiento de la cuenta que se establezca en su nombre para tal efecto.

SEGUNDA. El patrón para efectos del Sistema de Ahorro para el Retiro, será aquél obligado por Ley a realizar las aportaciones a las cuentas individuales de sus trabajadores, aún cuando pueda ocurrir, que los trabajadores aporten voluntariamente y en adición a las cuotas patronales.

TERCERA. Los Institutos I.M.S.S., I.S.S.S.T.E. e INFONAVIT serán pues, los titulares del derecho de cobro de cuotas, mismas que se entregan jurídicamente a los propios Institutos, pero de hecho a los bancos receptores para su abono en las cuentas establecidas a nombre de dichos Institutos en Banco de México.

Los Institutos antes citados, en relación a la banca, van actuar como mandantes, ya que son los órganos federales base de las prestaciones económicas en el país, asimismo son las responsables de la administración y ordenación del S.A.R.

CUARTA. Las Instituciones de Crédito o bancos operadores van a manejar las cuentas individuales por orden de los Institutos antes citados, mismas que se abrirán a nombre de los trabajadores con designación de beneficiarios sobre las prestaciones del Instituto que correspondan.

QUINTA . El Sistema de Ahorro para el Retiro es un mecanismo de ahorro, implementado por medio de un contrato celebrado entre patrones y una Institución de Crédito, a favor de los trabajadores sujetos al régimen obligatorio tanto de la Ley del Seguro Social, como la Ley del I.S.S.T.E., con el propósito de fomentar el ahorro interno para la inversión y mejoramiento de la situación económica de los trabajadores, particularmente al momento de su retiro.

Se obtendrán intereses tanto por el saldo de la subcuenta de retiro, como por el saldo de la subcuenta de vivienda, ya que anteriormente esto no se contemplaba en la Ley, representando otro beneficio en favor del trabajador.

SEXTA. El Sistema de Ahorro para el Retiro, es un sistema de ahorro a largo plazo, pues sus efectos no son inmediatos, ya que se requiere del hecho de haber cotizado durante un período considerable, para que al momento del retiro de los saldos de la cuenta individual, le proporcionen mayores beneficios.

SEPTIMA. No obstante de la implantación del sistema de ahorro para el retiro, mismo que coadyuva en gran medida a satisfacer las necesidades de trabajador al momento de retirarse, no hay que olvidar que en México dada la crisis económica, las pensiones otorgadas por los Institutos de Seguridad, día a día se van volviendo obsoletas, pues los montos otorgados son tan bajos que

no alcanzan para sostener una vida decorosa, por lo que es de juzgarse la urgencia de reestructurar el sistema de pensiones, sobre todo las otorgadas por el Seguro Social que toman como base para el monto de pensión el 70% del salario base de cotización, en tanto que el ISSSTE toma como base el 100%.

OCTAVA. Con la creación de este sistema, se logra una simplificación en los trámites que tienen que realizar los trabajadores al momento de retirarse, toda vez que se les entrega los saldos de las dos subcuentas, la del retiro y la del fondo de vivienda.

NOVENA. Encontramos innovaciones en el otorgamiento de los créditos para la vivienda, conferidos por el INFONAVIT entre los cuales esta el hecho de que el trabajador pueda elegir la casa a comprar, incluso si esta es usada. De esto emana que este Instituto, dejará de construir. Con esto se reducen los gastos administrativos, operativos y de vigilancia, ya que el presupuesto del 1.5% baja al 0.75% de los recursos totales que maneja dicho Instituto.

DÉCIMA. Es imperante la necesidad de que se legisle en cuanto al traspaso de las cuentas a las Sociedades de Inversión que para tal efecto se constituyan, en virtud que a tres años de creado este sistema y habiéndose previsto desde entonces esta opción, no se han dado los medios jurídicos ni materiales para llevarse a cabo. De igual forma tampoco se ha hecho nada por lo que respecta al seguro de vida con cargo a la subcuenta de retiro. Siendo conveniente, no tanto que se reglamente, si no más bien que se adicione la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, así como se

reformen las leyes correspondientes, a fin de que no haya tantos ordenamientos jurídicos y sea más práctica su utilización.

DÉCIMA PRIMERA. Las aportaciones son el objeto de un mandato por parte de los Institutos de Seguridad Social que consiste en que las instituciones de crédito o entidades financieras reciban cantidades en dinero por cuenta de los patrones, para ser abonadas en cuentas individuales establecidas a nombre de los trabajadores.

DÉCIMA SEGUNDA. Las aportaciones van a ser cargas fiscales con respecto a los patrones dada su característica de pertenecer al género de las aportaciones de seguridad social. Asimismo le proporcionan el beneficio al trabajador de no causar impuestos y no ser consideradas ingresos para efecto de su declaración anual.

Reúnen las particularidades de los gastos de previsión social, al estar previendo el futuro de los trabajadores, cuando dejen de serlo. De igual forma cumplen con su función como prestaciones en favor del trabajador, tanto de tipo laboral como económicas; fungiendo como un ahorro para los fines antes señalados.

DÉCIMA TERCERA. Es de importancia difundir entre los trabajadores titulares de una cuenta individual S.A.R., sus funciones, lo que se puede obtener con ella, claramente cuando se haya legislado en cuanto a las sociedades de inversión y al seguro de vida; así como poner un énfasis especial en cuanto a la conservación de la documentación concerniente a la

designación de beneficiarios, ya que en la actualidad y por el apresuramiento de las instituciones de crédito al querer ser las mayores captadoras de estos recursos, la documentación con que se cuenta no reúne todos los requisitos para la entrega a los beneficiarios de las mismas; pues carecen tanto de firmas, por parte de los trabajadores, como del patrón y más aún de recepción por parte de la institución de crédito correspondiente.

En tales circunstancias los familiares del trabajador extinto, tendrán que acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje según corresponda, a que por medio de estas autoridades se determinen a las personas que tengan derechos a los fondos de dichas cuentas, pudiendo evitarse el trámite si se tiene un mayor cuidado y control en el manejo de la documentación de este tipo de cuentas.

DÉCIMA CUARTA. Por último, es necesario promover a los trabajadores, la idea de realizar aportaciones individuales a esta cuenta, en virtud de que al no estar en posibilidad de estar retirando constantemente de sus fondos, más que por las razones antes previstas, al momento de su retiro podrá recibir un fondo mayor y obtener mayores beneficios.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFÍA**DOCTRINA**

ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Segunda Edición. Porrúa México. 1988

BERTRAND, Gerard . Manual del Seguro Social. Noriega Limusa. S.A. de C.V: México. 1991

BRICEÑO Ruíz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Harla. México. 1987.

CABANELLAS Torres, Guillermo et al. Tratado de Política Laboral Social. Heliasta. Argentina. 1969

CANTÓN Moller, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda Edición. Pac. México. 1988.

CUEVA DE LA, Mario. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Sexta Edición. Porrúa. México. 1981.

DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Quinta Edición. Porrúa. México. 1990.

DÁVALOS Mejía, Carlos Felipe. Derecho Bancario y Contratos de Crédito. Segunda Edición. Harla. México. 1992.

DE BUEN Lozano, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I. Novena Edición Act. Porrúa. México. 1994.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésima Séptima Edición. E.I.S.A. México. 1968.

GARCÍA Cruz, Miguel. La Seguridad Social: Bases, Evolución, Importancia Económica, Social y Política. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México. 1951.

GÓMEZ HARO Ruíz, Enrique. Análisis del C.F.F. y de su Reglamento. Dofiscal Editores. México. 1992.

GONZÁLEZ y Rueda, Porfirio T. Previsión y Seguridad Sociales del Trabajo. Noriega Editores. México. 1989.

GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Cuadragésima tercera Edición. Porrúa. México. 1983.

MENDIETA y Nuñez, Lucio. El Derecho Social. Tercera Edición. Porrúa. México 1980.

MONTES DE OCA Barajas, Santiago. Manual de Derecho Administrativo. Porrúa. México 1985.

MURUETA Sánchez, Alfredo. Cien Preguntas y Respuestas Sobre Seguridad Social. Segunda Edición. Pac. México. 1992.

RUIZ Silvestre, Fernando. Prestaciones del I.M.S.S. Trillas. México, 1990

SÁNCHEZ León, Gregorio. Derecho Mexicano de la Seguridad Social Cárdenas Editores. México. 1987.

SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Cuarta Edición. Porrúa. México 1981.

SOTO Álvarez Clemente. Selección de Términos Jurídicos, Políticos, Económicos y Sociológicos. Limusa. México. 1987.

TRUEBA Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1972. I

LEGISLACIÓN:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa. México. 1995.

Ley Federal del Trabajo. Comentarios por Alberto Trueba Urbina. Sexagésima Quinta Edición. Porrúa. México 1992.

Ley del Seguro Social. Quincuagésima Tercera Edición. Porrúa México 1994.

Ley del I.S.S.T.E. Quincuagésima Tercera Edición. Porrúa México 1994.

Ley del INFONAVIT. Comentarios por Alberto Trueba Urbina. Sexagésima Quinta Edición. Porrúa. México 1992.

Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Diario Oficial de la Federación del 22 de julio de 1994.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional del S.A.R. Diario Oficial de la Federación del 28 de julio de 1995.

Reglas Generales Sobre el S.A.R. Diario Oficial de la Federación del 28 de febrero de 1992.

Reglas Generales Sobre el S.A.R de los trabajadores sujetos a las Leyes del Seguro Social y del Fondo Nacional de Vivienda de los Trabajadores. Diario Oficial de la Federación del 22 de septiembre de 1994..

Reglas Generales Sobre el S.A.R de los trabajadores sujetos al régimen de la Ley del I.S.S.T.E. Diario Oficial de la Federación del 22 de septiembre de 1994.

Decreto por el que se establece en favor de los trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal que están sujetos al régimen obligatorio de la

Ley del I.S.S.T.E. un Sistema de Ahorro para el Retiro. Diario Oficial de la Federación del 22 de marzo de 1992.

Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del INFONAVIT. Diario Oficial de la Federación del 24 de febrero de 1992.

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Diario Oficial de la Federación del 24 de febrero de 1992.

OTRAS FUENTES:

BUDÍC, Domingo Valentín. Diccionario de Comercio Exterior. Tercera Edición. De Palma. Buenos Aires. 1986.

BURGOA Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Porrúa. México. 1984.

CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Dieciochoava Edición. Heliasta. Buenos Aires. 1984.

CABANELLAS de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Heliasta S.R.L. Buenos Aires 1988.

DE PINA Vara, Rafael. Diccionario Jurídico. Dieciochoava Edición. Porrúa México. 1992.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo VIII. Editorial Bibliográfica. Argentina. Buenos Aires. 1979.

FERNÁNDEZ de León, Gonzalo. Diccionario Jurídico. Ediciones Contabilidad Moderna. Buenos Aires. 1972.

FERNÁNDEZ Vázquez, Emilio. Diccionario de Derecho Público. Astrea. Buenos Aires. 1980.

GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. Abeledo Perrot. Buenos Aires 1986.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Diccionario Jurídico Mexicano. Segunda Edición. Porrúa. México. 1988.

Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo II. Congreso de la unión. México .1978.

Plan Nacional de Desarrollo 1989 -1994. Talleres Gráficos de la Nación. 1989.

Plan Nacional de Desarrollo 1995 -2000. Talleres Gráficos de la Nación. 1995.

RAMÍREZ Gronda. Juan D. Diccionario Jurídico .Heliasta. S. R.L. Argentina. 1988.

J. 3
N. 1
A-14-95