



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**  
**SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS DE POSGRADO**

Tesis que presenta:

**Mtro. Valentín Armenta Ramírez**

Con el tema: **México y su alternativa para crear un fondo de ahorro para el retiro ante una crisis financiera.**

Para obtener el grado de:

**Doctor en Derecho**

Director de Tesis:

**Dr. Paulino Ernesto Arellanes Jiménez**

Codirector de Tesis:

**Dr. Marcos Gutiérrez Ayala**

**Heroica Puebla de Zaragoza, junio 2014.**

## **AGRADECIMIENTOS**

Cuando a una persona le va bien en la vida se olvida de aquellos momentos difíciles en su historia y de las personas que lo cobijaron en ese tiempo. Por ende, agradezco a Dios por permitirme vivir y estar con los seres que me han acompañado toda vida, mis padres Sigfrido y Jacqueline, mi hermana Adriana, mis abuelos Juan, Socorro y Felipe quienes me han inculcado el trabajo, la dedicación, la superación y compromiso.

También, menciono a la persona que me acompaña desde hace siete años, en la actualidad mi esposa Luz, quien junto con nuestro futuro hijo formamos una familia como la que nuestros padres nos enseñaron.

A mis tíos Horacio y Tulio que me han cuidado y enseñado a superarme en el difícil camino de la vida.

Mis primos Tulio, Mariana, Jesús, Horacio y Esteban quienes logran que no pierda esa niñez que fue maravillosa.

Es importante destacar que uno sólo nunca es suficiente y en el camino encontré un mentor, un amigo y un gran apoyo el Dr. Carlos Antonio Moreno Sánchez.

A mis pocos amigos pero indiscutibles Adrián Carranza, Martín Romero, Cesar Alvarado, Alberto Gómez, Edmundo Suárez, Omar Gallardo, Alfonso García, quienes en los momentos buenos, malos o difíciles nunca me han olvidado.

Sin duda, reconozco que la suerte me ha acompañado en este trabajo de investigación, pues no tuve uno, ni dos, sino tres Directores de Tesis los cuales

contribuyeron de manera muy particular cada uno en sus diferentes ámbitos imprimiéndole un sello personal, pero todos trabajamos en conjunto, situación que agradezco, ya que sin su apoyo nunca hubiera sido posible esta tesis. Asimismo, a los Doctores que han conformado los comités tutoriales encabezados en un primer momento por el Dr. Raymundo García García que me enseñó lo difícil del camino de la investigación *“Hoy te hablo de tú, como me lo pediste y te digo: amigo en donde estés, te mando un gran abrazo y te agradezco todo lo que me enseñaste en la academia, pero sobre todo en la vida”*.

Por último, a mis compañeros de trabajo y sin más que agradecer dedico a todos ustedes el trabajo realizado durante estos últimos cuatro años de mi vida.

## ÍNDICE

	PÁGINA
<b>INTRODUCCIÓN</b>	I
<b>ABREVIATURAS</b>	X
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>LA PENSIÓN: ¿UN DERECHO O UNA GARANTÍA?</b>	1
1.1. INTRODUCCIÓN	1
1.2. TERMINOLOGÍA DE GARANTÍA	4
1.3. DERECHO Y GARANTÍA	5
1.3.1. PENSAMIENTO MEXICANO	9
1.3.2. CORRIENTE UNITARIA	11
1.4. ELEMENTOS Y NATURALEZA DE LAS GARANTÍAS	13
1.5. LA FUENTE DE LAS GARANTÍAS	26
1.6. GARANTÍA	26
1.7. GARANTÍAS SOCIALES Y DE IGUALDAD	28
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO EN MÉXICO</b>	35
2.1. REDIRECCIÓN DEL ESTADO	35
2.2. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE MIL NOVECIENTOS DIECISIETE, ARTÍCULO 123 FRACCIÓN XXIX	44
2.3. LEY DEL SEGURO SOCIAL	46
2.4. CREACIÓN DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO	52
2.5. SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO	55
2.6. UBICACIÓN DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO	56
2.7. MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO	57
2.7.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	57
2.7.2. LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO	60
2.7.3. MARCO JURÍDICO REGLAMENTARIO	61
2.7.4. MARCO JURÍDICO SUPLETORIO	63
2.8. EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO Y SU RELACIÓN CON LA PENSIÓN	65
2.9. INTERMEDIARIOS EN EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO (AFORES Y SIEFORES)	72

2.9.1. ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO	73
2.9.2. SOCIEDADES DE INVERSIÓN	79
2.9.3. SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO	81
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>REALIDAD DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO EN MÉXICO Y SUS REPERCUSIONES HACIA LOS TRABAJADORES</b>	86
3.1. LAS CONTRIBUCIONES	86
3.2. TEORÍAS DE LOS IMPUESTOS	88
3.3. FONDO DE AHORRO COMO CONTRIBUCIÓN	96
3.4. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO Y SU INEFICACIA	111
<b>CONCLUSIONES</b>	122
<b>PROPUESTA</b>	123
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	124

## INTRODUCCIÓN

En el año seiscientos antes de Cristo, se hablaba un lenguaje persuasivo, a través de invocaciones de dioses para explicar las cosas que en esos momentos eran inexplicables, lo cual era un conocimiento mítico, sin embargo, las cosas que han sucedido en el mundo son fruto de la inquietud permanente del hombre tendente a explicar los fenómenos que han ocurrido a lo largo de nuestra historia.

Con la finalidad de justificar la afirmación precedente se considera pertinente partir de la enseñanza del doctor Rolando Tamayo y Salmorán, quien sostiene que la perspectiva de cambio perenne en todos los dominios del ser espiritual tuvo su origen en Thales de Mileto. En efecto, al referirse a esta figura un tanto legendaria que, según el pensador griego Apollodorus, nació en 624 a. C., en la costa egea de Anatolia.<sup>1</sup>

El espíritu privilegiado de Thales de Mileto distinguió para siempre el lenguaje invocativo, hablado en vocativo, propio de la *Ilíada* de Homero, del lenguaje libre de emociones, sentimientos y pasiones, que ignoró el caso vocativo con su axioma: “Cuando dos líneas rectas se intersectan, los ángulos opuestos son iguales”, de lo anterior, surge el conocimiento científico, el cual se basa en una hipótesis, también en una observación, experimentación y comprobación.

También, en el siglo VII a. C. Heráclito decía que nunca vemos dos veces lo mismo, por próximos que sean los momentos; expresión que en su lenguaje metafórico significaba: “Nunca nos bañamos dos veces en el mismo río”. Esta forma de ver el mundo comenzó a elevar el pensamiento humano con el afán de conquistar el universo, como unidad de lo diverso.

---

<sup>1</sup>Tamayo Y Salmorán, Rolando. *Razonamiento y Argumentación Jurídica*. Tercera reimpresión. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2009. p. 24.

En este sentido, el filósofo Manuel García Morente muestra que el discurso extraordinario con el cual comenzó la historia de la ciencia y de la filosofía, es decir, la ciencia como paradigma de la razón, fue el cimiento sobre el cual el genio de Heráclito construyó el método dialéctico que ha cruzado los siglos a través de la tríada: tesis-antítesis-síntesis.<sup>2</sup>

Un paso solamente fue suficiente para llegar al siglo VI a. C., testigo eterno del mundo estático construido por Parménides a partir del principio de razón, el principio lógico del pensamiento, pues encontró, dice García Morente, que dentro de la idea del devenir existe la siguiente contradicción lógica: “que el ser no es; que el que es, no es; puesto que lo que es en este momento, ya no es en este momento, sino que pasa a ser otra cosa”. Frente a estas contradicciones de Heráclito, decía Parménides, tenemos que oponer un principio de razón, un principio de pensamiento que no pueda fallar nunca: “El ser, es; el no ser, no es”.<sup>3</sup>

Asimismo, con base en este postulado que los lógicos modernos denominan “principio de Identidad”, Parménides culminó su crítica a Heráclito, mediante una construcción metafísica propia, que caracterizó al ser como único, eterno, inmutable, ilimitado e inmóvil; puesto que si hubiese dos seres, entre ellos habría el no ser; si tuviese principio y fin, antes y después habría el no ser; no puede cambiar, ya que el cambio implica el no ser; si tuviera límites, más allá de éstos habría el no ser; y no puede moverse porque dejaría de estar en un lugar para estar en otro.

Claro está que no podía escapar al ingenioso Parménides la distinción entre el mundo sensible y el mundo inteligible que permanece incólume hasta nuestros días. Tampoco podía escapar que la guía para resolver los problemas del ser, es nuestra razón; no obstante, por culpa suya, durante más de veinticinco siglos vivimos inmersos en la concepción estática del ser, merced a que aplicamos las

---

<sup>2</sup> García Morente, Manuel. *Lecciones Preliminares de Filosofía*. 11ª edición. Editorial Diana. México, D. F. 1964. p. 63.

<sup>3</sup> *Ibidem*. pp. 68-70.

calidades eleáticas del ser, ya mencionadas, a la sustancia y a la esencia; mas llegaría el momento en que el pensamiento forjaría la concepción de la vida como circunstancia, como resistencia que nos revelara la existencia de algo anterior a la posesión del ser, algo de lo cual Parménides no podía tener idea.

Ahora, durante la metafísica realista que desde Parménides llega hasta Aristóteles, invariablemente prevaleció la idea de que el mundo es lo que existe, es decir, el conjunto de todos los seres y de todas las sustancias que existen y que están impregnados de inteligibilidad: "son", y son inteligibles; de manera que es una relación de conocimiento la que nos vincula a ese mundo de cosas impregnadas de inteligibilidad, puesto que solamente podemos conocerlas mediante los conceptos que de ellas formamos con el fin de reproducir sus esencias. Así, durante muchos siglos transitó tranquilamente el pensamiento aristotélico hasta convertirse en una creencia que dominó al intelecto.

Sin embargo, sostiene García Morente, esta creencia comenzó a declinar a partir del siglo XV, principalmente por tres hechos históricos: a) la destrucción de la unidad de la fe religiosa; b) el descubrimiento de la tierra, cuando por primera vez Colón da la vuelta al mundo y demuestra la rotundidad del planeta; y c) el descubrimiento del cielo en el siglo XVI, como resultado del nuevo sistema planetario construido por Kepler y Copérnico. Como consecuencia de esta crisis terrible nace una nueva forma de ver el mundo, una nueva filosofía que muestra la historicidad del pensamiento humano, ya que lejos de subsistir siempre igual a sí mismo eternamente y fuera del tiempo, está condicionado por el tiempo y por la historia.<sup>4</sup>

Esta nueva actitud del pensamiento humano representada por la filosofía idealista, que a fines del siglo XVI y principio del siglo XVII construyó Descartes, enfrentó la necesidad de replantear de nueva cuenta los problemas de la filosofía, merced a que el pensamiento antiguo había mostrado sus yerros al haber debutado

---

<sup>4</sup> *Ibidem.* pp. 129-139.

por la metafísica. Para este efecto el pensamiento moderno abandona la ontología y debuta por una epistemología, por una teoría del conocimiento capaz de asegurar los caracteres que debe reunir un pensamiento para ser verdadero. Con este propósito Descartes convierte la duda en método, retrae su mirada, no a la relación entre el pensamiento y la cosa, sino a la relación entre el pensamiento y el yo; tomó el pensamiento mismo como objeto para disipar la duda.<sup>5</sup>

La reseña histórica hasta aquí planteada de manera esquemática muestra que las profundas enseñanzas que legaron a la humanidad los griegos *Thales de Mileto*, Heráclito de Éfeso, Parménides de Elea y Aristóteles de Estagira, así como el francés René *Descartes*, representan las espléndidas formas creadas por el pensamiento humano para explicar el mundo. Solo resta agregar en esta perspectiva la forma de pensar propia de la Filosofía de la Ilustración, que inspirada en el Renacimiento del siglo XV, la Reforma religiosa del siglo XVI y el triunfo de Descartes en el siglo XVII, cambió la imagen del mundo en el siglo XVIII, pues como dice Ernst Cassirer, “*sólo viendo cómo fue el Siglo de las Luces puede entenderse por qué se veneró en la razón y en la ciencia la suprema fuerza del hombre*”.<sup>6</sup>

Lo expuesto devela que hasta el siglo XVIII el pensamiento del hombre navegó sobre aguas aparentemente tranquilas, pues a pesar de que había surgido el derecho natural racionalista como una nueva forma de pensar el derecho, la fuerza del positivismo logró que solamente se considerase como derecho el emanado de la producción estatal. Sin embargo, desde entonces esa nueva forma de concebir lo jurídico ha venido cobrando vigor a través de los llamados “derechos naturales del hombre” o “derechos humanos”, merced a que con cualesquiera de esas expresiones, dice Germán J. Bidart Campos, “*se aspira, a realizar la dignidad*

---

<sup>5</sup> Descartes, René. *Discurso del Método*. Editorial Época. México, 2006.

<sup>6</sup> Cassirer, Ernst. *Filosofía de la Ilustración*. Sexta reimposición. Fondo de Cultura Económica, traducción de Eugenio Ímaz. México, 2002. p. 15.

*y la autonomía de la persona humana, para insertarla de manera decorosa en el marco de la convivencia social y del régimen político”.*<sup>7</sup>

Por otra parte, la ciencia del derecho o teoría del derecho estudia normas jurídicas y estructuras jurídico-normativas, pero como el lenguaje que emplea el derecho fiscal es descriptivo, entonces, simplemente se interpreta, se describe el derecho. En consecuencia, todo se convierte así en una técnica de construcción legislativa y en una técnica de interpretación legislativa.

Desde un enfoque diverso podemos afirmar que en todas las épocas, en todos los lugares y en todas las civilizaciones han existido comportamientos humanos que han sido objeto de desaprobación, en algunos momentos incluso se rebasaron los derechos humanos de las personas, como en México a principios de mil novecientos en donde los trabajadores carecían de derechos o protecciones laborales.

La bella divisa de Karl Kraus: “*mientras más mires de cerca una palabra más lejos esa mirada te llevará*”,<sup>8</sup> o la profunda reflexión de Elías Canetti quien profesando su fe en la palabra aconsejaba al hombre que escribe tener “*Conciencia de las palabras*”<sup>9</sup>. La búsqueda incesante de la exagerada normalidad representada por la medianía como la medida justa por no ser ni mucho ni poco de algo, que con tanto fervor pregonaba Hans Magnus Enzensberger, cuyo logro reclama la solidaridad del hombre que escribe, para que partiendo de la mediocridad saque de su delirio a los que menos atención han recibido a fin de que tengan conciencia de esa medida justa, sin importar la oposición infundada de una minoría recalcitrante de sacerdotes y potentados, pues medianía y delirio son manifestaciones

---

<sup>7</sup> Bidart Campos, Germán J. *Teoría General de los Derechos Humanos*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G: Estudios doctrinales, núm. 120, México, 1989. p. 15.

<sup>8</sup> *Idem.*

<sup>9</sup> Canetti, Elías. *La Conciencia de las Palabras*. Quinta reimpresión. Fondo de Cultura Económica, traducción de Juan José Del Solar. México, 2011. p. 363.

complementarias, dado que su aparente contradicción oculta una profunda connivencia.<sup>10</sup>

Asimismo, la metáfora mágica acuñada por Nietzsche: “*La conciencia de la aparición*”,<sup>11</sup> puesto que no es una máscara sin vida que se pueda poner o quitar a una “x” desconocida. Ahora, como el hombre que escribe sabe que la literatura no está muerta, que las palabras han sido capaces de provocar las guerras y de evitarlas, “que toda palabra que pertenezca a un lenguaje (natural o artificial), necesariamente nombra algo y se le denomina <objeto>”, según enseñanza del doctor Rolando Tamayo y Salmorán, quien agrega: *el derecho es el lenguaje con el que los juristas se comunican; partiendo de la actitud cognitiva pretendemos conocer y describir el mundo sirviéndonos para esto de la realidad de sentido que da sentido a la realidad.*<sup>12</sup>

Así, al seguir la tesis magistral enunciada por Karl R. Popper, quien sostiene “*que el criterio para establecer el status científico de una teoría es su refutabilidad o su testabilidad*”,<sup>13</sup> es decir, se tiene una conjetura, la cual debe refutarse para formar una nueva conjetura. Por tanto, se considera conveniente comenzar con el siguiente cuestionamiento, el Sistema de Ahorro para el Retiro, es importante en nuestra sociedad, pues a partir de éste una persona recibirá una pensión hasta su último día de vida después de su retiro, cesantía en edad avanzada o vejez.

El capitalismo avanzado construyó la sociedad de consumo, pero la exigencia de ampliarlo mundialmente trajo muchas complicaciones, por ejemplo, la falta de empleo, pues en la revolución industrial iniciada en Inglaterra se buscaba con la maquinaria facilitar el trabajo del hombre, hoy con una globalización nueva

---

<sup>10</sup> Enzensberger, Hans Magnus. *Mediocridad y Delirio*. Segunda edición. Edit. Anagrama, Barcelona, traducción de Michael Faber-Kaiser. Barcelona, 2002. p. 247.

<sup>11</sup> Nietzsche, Friedrich. *La Gaya Ciencia*. Edit. Fontamara, traducción y prólogo de Charo Grego y Ger Groot, México, 2010. p. 122.

<sup>12</sup> Tamayo y Salmorán, Rolando. *Introducción Analítica al Estudio del Derecho*. Edit. Themis, Segunda edición. México, 2011. p. 4.

<sup>13</sup> Popper, Karl R. *Conjeturas y Refutaciones*. Segunda edición. Ediciones Paidós, Castellana, Barcelona, Buenos Aires, 1972. p. 61.

en término vieja en su proceso, hace que las máquinas prescindan del hombre, lo cual deja sin empleo a muchas personas, por lo cual las que laboran deben confiar en el Sistema de Ahorro para el Retiro y rezar porque no exista una nueva crisis financiera mundial, la cual como consecuencia genere pérdidas estratosféricas en el sistema.

Cabe sostener que la Modernidad se caracterizó por el Estado de derecho entendido como el sometimiento de gobernantes y gobernados a la ley, mientras que la Posmodernidad se caracteriza por el Estado constitucional y democrático, que surge desde el momento en el cual los derechos humanos son otorgados constitucionalmente como derechos fundamentales de la persona. Ahora, como el Estado constitucional y democrático permea todos los derechos humanos y no hay Estado constitucional y democrático separado de la democracia, seguimos en esta perspectiva a Luigi Ferrajoli quien dice: *“La democracia es el régimen político que permite el desarrollo pacífico de los conflictos y, por su cause, las transformaciones sociales e institucionales”*.<sup>14</sup>

De la mano con el Doctor Raymundo García García, establece: *“El Estado moderno considerado como Estado de Derecho, se le conoce también y se le estudia como Estado Constitucional, teorizado como: toda comunidad política sustentada en un marco Constitucional, en el cual se sintetiza la expresión de la voluntad popular reconociendo derechos fundamentales y estructura organizacional para el ejercicio del poder público, otorgando la seguridad jurídica y política para que la comunidad viva en orden, tranquilidad y paz social, siendo la libertad individual el sustento del mismo Estado”*.<sup>15</sup> Es así que nuestra Constitución, otorga Derechos Humanos y también garantías para la protección de los primeros, lo cual genera una tranquilidad para las personas del territorio nacional, pues cada derecho tiene una garantía para su protección y surge una reforma publicada en el

---

<sup>14</sup> Ferrajoli, Luigi. *Derecho y Razón*. Novena edición. Edit. Trotta, traducción, Perfecto Andrés Ibáñez y otros. Madrid, 2009. pp. 946-947.

<sup>15</sup> García García, Raymundo. *Ética, Gobernanza y Gobernabilidad*. Tlaxelaua. *Revista de Investigaciones Jurídico-Políticas*, Puebla, año 5, núm. 30. Septiembre 2011, pp. 7 – 32.

Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, cuando el Estado mexicano por fin elevó los derechos humanos a la categoría de derechos fundamentales, pero se debe considerar la visión de que una cosa es un derecho y otra la garantía que protege ese derecho.

Por tanto, en el capítulo I de la tesis de nombre *“La Pensión ¿Un Derecho o una Garantía?”* Se analiza el garantismo desde el punto de vista de Ferrajoli, el cual nunca contrasta con la visión de Burgoa, pues ambos, consideran que el derecho necesita una garantía para su protección, además de ellos, surgen las ideas de Francesco Carnelutti, Guillermo Blackstone, Jellinek, León Duguit e incluso el fantástico Kelsen, mismos que son citados en el capítulo citado. Es decir, se plasma desde la idea de los Revolucionarios Franceses que confundieron a los Derechos Fundamentales con Garantías Individuales y su evolución hasta nuestros días.

Para el capítulo II, una vez que fueron reconocidos los derechos por un lado y las garantías para la protección de esos derechos, en México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció en su artículo 123 los derechos para los trabajadores y a través de garantías obligó a su cumplimiento. Pero, luego surgió el problema con las pensiones en un inicio pocas eran las personas que cotizaban para después ser millones; y, con un sistema de reparto se inició el Sistema de Ahorro para el Retiro, el cual a partir de mil novecientos noventa y seis evolucionó para convertirse en un sistema de capitalización individual, para el cual cada trabajador aporta para su pensión y deja de lado al Estado en la administración de las cuentas individuales de cada laborante, lo cual es un peligro pues la ganancia es para el sector privado que administra la cuenta de los trabajadores.

En el capítulo III se refleja la realidad de nuestro Sistema de Ahorro para el Retiro, el cual tiene grandes pérdidas en el mercado de valores por la volatilidad del mismo o bien por alguna crisis financiera como la ocurrida en el año dos mil ocho.

Es decir, en nuestro sistema de ahorro los mayores beneficiados son las Administradoras de Fondos para el Retiro y los más afectados son los trabajadores, lo que genera que la lucha a lo largo de siglos por derechos laborales y luego por la garantía a esos derechos se vuelva inútil.

Por último, el actual proceso de globalización de la mano con la nueva tecnología, logran que se deje de ocupar personal en áreas de trabajo, lo cual genera desempleo y por ende, se deja de aportar al Sistema de Ahorro para el Retiro. México es uno de los países que tienen problemas con el tema de pensiones, pero, Portugal basado en el modelo de Estado benefactor, también se encuentra en estos problemas relativos al pago de pensiones como se verá más adelante; y, uno de los mejores países con seguridad social con un modelo de Estado de bienestar como es el caso de Dinamarca, se empieza a preocupar por la gran cantidad de trabajadores que alcanzarán el retiro en poco tiempo, lo cual da como consecuencia el acierto del país al evolucionar a una capitalización individual pero ésta debe ser garantizada e incluso administrada en una mínima parte por el Estado, pues dejar todo a la iniciativa privada puede generar gran inestabilidad como se demuestra en el Capítulo III del presente trabajo.

**ABREVIATURAS**

AFORE	Administradora de Fondos para el Retiro
CFF	Código Fiscal de la Federación
CONSAR	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
FOVISSSTE	Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INFONAVIT	Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores
LFT	Ley Federal del Trabajo
LSAR	Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
LSS	Ley del Seguro Social
RCV	Retiro Cesantía y Vejez
RLSAR	Reglamento de la Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro
SAR	Sistema de Ahorro para el Retiro
SIEFORE	Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro

# CAPÍTULO I

## LA PENSIÓN: ¿UN DERECHO O UNA GARANTÍA?

### 1.1. INTRODUCCIÓN

A partir de dos mil once, con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cobran relevancia en México los Derechos Humanos, los cuales se consideran fundamentales en la vida de los gobernados.

Para Luigi Ferrajoli, en la realidad se pueden distinguir cuatro significados distintos de la palabra fundamento, para explicar qué son los derechos fundamentales.<sup>1</sup>

*En un primer significado fundamento de los derechos fundamentales, designa la justificación o el fundamento axiológico de esos valores o principios de justicia que son los derechos fundamentales; en otras palabras, es el fundamento de la respuesta dada por la filosofía política o, si se prefiere, por la filosofía de la justicia, a la interrogante ¿cuáles son los derechos que es justo garantizar como fundamentales? Evidentemente ésta es una cuestión de tipo axiológico que no admite respuestas de tipo descriptivo sino de tipo normativo, cuya fundamentación racional requiere la formulación de criterios metaéticos y metapolíticos idóneos para su identificación. Los criterios que yo he propuesto, por ejemplo, son cuatro, todos referidos al valor de la persona humana: la igualdad, la democracia, la paz y la defensa del más débil. Con base en ellos, son derechos fundamentales todos aquellos derechos cuya garantía es necesaria para realizar la igualdad en relación con las facultades, necesidades y expectativas; para asegurar la convivencia pacífica; y, finalmente, para operar como leyes del más débil en oposición a la ley del más fuerte que regiría en su ausencia.<sup>2</sup>*

---

<sup>1</sup> Ferrajoli, Luigi. *Epistemología Jurídica y Garantismo*. Segunda Reimpresión. Distribuciones Fontamara. México, 2008. p. 283.

<sup>2</sup> *Ibidem*. pp. 283 y 284.

En relación a lo anterior, el autor Ferrajoli deja claro que existe el derecho fundamental, pero la garantía es necesaria para lograr una igualdad en las necesidades y expectativas de los gobernados.

*Un segundo significado, el fundamento de los derechos fundamentales designa la fuente o el fundamento jurídico que tienen en el derecho positivo esas posiciones subjetivas que son precisamente los derechos fundamentales; es decir, el fundamento jurídico de los derechos fundamentales se identifica con el principio iuspositivista de legalidad. Son derechos fundamentales, en el ordenamiento internacional, aquellos derechos sancionados por la Declaración Universal de los derechos Humanos de 1948, por los Pactos Internacionales de 1966 y por otras convenciones internacionales sobre derechos humanos.<sup>3</sup>*

Para el significado segundo sobre los derechos fundamentales, éstos deben encontrarse en un ordenamiento, pues tiene una visión positiva, es decir, están fundados en una Constitución o bien en la Declaración de los Derechos Humanos, lo cual haga obligatorio el cumplimiento de esos derechos.

*El tercer significado designa el origen o el fundamento histórico-sociológico de esas conquistas del proceso jurídico que son los derechos fundamentales; en otras palabras, es el fundamento de la respuesta a la pregunta ¿cuáles han sido los derechos fundamentales concretamente defendidos en plano histórico, y de hecho satisfechos en el plano fenomenológico?, o bien ¿qué derechos, por qué razones, a través de qué procesos y con qué grado de efectividad son de hecho garantizados derechos fundamentales? En resumen, la referencia es a la fenomenología del derecho; a las luchas sociales y a los procesos políticos a través de los cuales tales derechos han sido inicialmente afirmados y reivindicados, y después conquistados y consagrados como fundamentales en la leyes o en las Constituciones; a las condiciones*

---

<sup>3</sup> *Ibíd.* pp. 284 y 285.

*económicas, sociales, políticas y culturales de su instrumentación; finalmente, al grado de protección efectiva que les ofrece el funcionamiento concreto del ordenamiento que es objeto de estudio.*<sup>4</sup>

Para esta visión se refiere a que los derechos fundamentales son producto de todas aquellas luchas sociales que han sido necesarias para el reconocimiento de derechos, los cuales por decirlo de alguna manera, son producto de un combate interminable por una igualdad, pues como se vio en el capítulo anterior, para lograr lo establecido en el artículo 123 de la Ley Fundamental, fue necesario al menos diecisiete años de intentos los cuales terminaron con la redacción del artículo antes citado.

*Por último, un cuarto significado, el fundamento de los derechos fundamentales designa la razón o el fundamento teórico de la noción de derechos fundamentales, es decir, el fundamento de la definición del concepto de derechos fundamentales, que es la respuesta a la pregunta ¿qué son los derechos fundamentales?, dada por la teoría del derecho. Aunque apuntada al final, ésta es una cuestión prejudicial a todas las demás. En realidad, sólo si sabemos qué queremos decir con 'derechos fundamentales' podemos responder a todas las demás preguntas: establecer los criterios axiológicos con base en los cuales justificar qué derechos deben ser sancionados como fundamentales; reconocer cuáles son los derechos fundamentales establecidos en cada ordenamiento; reconstruir los procesos históricos y culturales a través de los cuales algunos de ellos han sido teorizados, reivindicados y después sancionados en los distintos ordenamientos; investigar las condiciones y el grado de su protección efectiva; y proyectar las políticas y las técnicas de garantías idóneas para satisfacerlos.*

En términos generales luego de analizar la idea de Luigi Ferrajoli, en relación a los derechos fundamentales por medio de sus cuatro puntos de análisis, se

---

<sup>4</sup> *Ibíd.* pp. 285 y 286

entiende que el derecho fundamental existe pero debe tener una garantía que proteja tal derecho y así buscar una igualdad entre los gobernados, es decir, independiente a las clases más desprotegidas, los derechos fundamentales surgen para equilibrar la desigualdad social, económica en situación de derechos.

## 1.2. TERMINOLOGÍA DE GARANTÍA

Los derechos fundamentales como la vida, la libertad, la seguridad social, independiente a su existencia debe tener una garantía que proteja ese derecho humano plasmado en nuestra Carta Magna, asimismo, el término garantía es importante en contraposición a los derechos. Es decir, una cosa es el derecho y otra la garantía que protegerá ese derecho, al efecto, el Doctor Ignacio Burgoa, comenta:

*"Parece ser que la palabra 'garantía' proviene del término anglosajón 'warranty' o 'warantie', que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. 'Garantía' equivale, pues, en su sentido lato, a 'aseguramiento' o 'afianzamiento', pudiendo denotar también 'protección', 'respaldo', 'defensa', 'salvaguardia' o 'apoyo'. Jurídicamente, el vocablo y el concepto 'garantía' se originaron en el derecho privado, teniendo en él las acepciones apuntadas".<sup>5</sup>*

Asimismo, en el derecho público:

*"La palabra garantía y el verbo garantizar son creaciones institucionales de los franceses y de ellos las tomaron los demás pueblos en cuya legislación aparece desde mediados del siglo XIX".<sup>6</sup>*

---

<sup>5</sup> Burgoa, Ignacio. *Las Garantías individuales*. 41ª edición Segunda reimpresión. Editorial Porrúa. México, 2013 p. 161.

<sup>6</sup> Sánchez Viamonte, Carlos. *Los Derecho del Hombre en la Revolución Francesa*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1956. p. 7.

Por tanto, el concepto garantía en derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada de manera jurídica, en la cual la actividad del gobierno está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional. De este modo, se ha estimado incluso por la doctrina, que el principio de legalidad, el de división o separación de poderes, el de responsabilidad oficial de los funcionarios públicos, son garantías jurídicas estatuidas en beneficio de los gobernados; se afirma también que el mismo concepto se extiende a los medios o recursos tendientes a hacer efectivo el imperio de la ley y del derecho.<sup>7</sup>

Sin embargo, en derecho público y derecho privado, la garantía siempre es la protección jurídica más eficaz.<sup>8</sup>

### **1.3. DERECHO Y GARANTÍA**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 1 primer párrafo establece:

*Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.<sup>9</sup>*

El artículo anterior considera que las personas gozan de los derechos humanos derivados de la carta magna y de los tratados internacionales, de los cuales

---

<sup>7</sup> Burgoa, Ignacio. *Las Garantías individuales. Op. Cit. p. 162.*

<sup>8</sup> Sánchez Viamonte, Carlos. *Los Derecho del Hombre en la Revolución Francesa.* Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1956. p. 82.

<sup>9</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 10-06-2011.

México sea parte. Además de los derechos y tratados, plasma a las garantías para la protección de los derechos y tratados.

Al decir que los derechos humanos y los tratados internacionales de alguna manera están al mismo nivel, se debe al artículo 133 de la carta magna, el cual dice:

**Artículo 133.** *Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.*<sup>10</sup>

Antes de la reforma constitucional del artículo 1 lo más importante eran las garantías, dicho artículo rezaba:

*Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.*<sup>11</sup>

Entonces, las garantías denotan una seguridad jurídica inherente a todo régimen democrático, principio que entraña a que todos los actos de todas las autoridades del Estado deben ser apegados a derecho, entonces pueden existir todo tipo de derechos pero siempre necesitarán de esa garantía para obligar a su cumplimiento.

---

<sup>10</sup> *Ídem.*

<sup>11</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF 5-02-1917. Tomo V. Número 30.

Por tanto, las garantías son la expresión fundamental y suprema, cuya ausencia propiciaría la dictadura o la tiranía, supuesto que no es posible concebir sistema jurídico alguno sin la seguridad que entrañan las garantías a favor de todo gobernado, de donde su institución es el elemento indispensable para implantar y mantener el orden jurídico en nuestro país.

Asimismo, será importantísimo distinguir derecho y garantía. En efecto, mirando bien las cosas como dijera Francesco Carnelutti:

*“En su hermosa divisa a los cirineos de la sociedad, una cosa es el derecho y otra la garantía de ese derecho. Solamente así es factible explicar la confusión en que incurrieron los revolucionarios franceses al estimar como sinónimos los términos “garantías constitucionales” y “derechos fundamentales del hombre”, sin serlo”.<sup>12</sup>*

Apunta con razón León Duguit:

*“Que los autores de la mayor parte de las constituciones han creído inscribir en el Texto Fundamental “las garantías de los derechos” que consisten en la obligación del legislador ordinario de no violar los principios de la Ley Superior”.<sup>13</sup>*

La influencia de la idea tradicional plasmada en la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” de 1789 en el sentido de que la sola inclusión de los derechos esenciales al desarrollo y respeto de la dignidad humana en el Texto Supremo era suficiente para que aquéllos fueran reconocidos y respetados por las autoridades. Lo cierto es que trascendió a las constituciones de finales del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX, entre las cuales destaca la Constitución Política de

---

<sup>12</sup> Borja Osorno, Guillermo. *Derecho Procesal Penal*. Editorial Cájica, México, 1969. p. 13.

<sup>13</sup> Fix-Zamudio, Héctor. Ponencia General. *La Constitución y su Defensa*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G. Estudios Doctrinales. Núm. 80. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1984. p. 42.

los Estados Unidos Mexicanos, publicada el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete.

Para encontrar la correcta distinción entre derecho y garantía, o si se quiere entre “derechos fundamentales del hombre” y “garantías constitucionales” es necesario recurrir a un símil. Guillermo Blackstone afirmó:

*“Es regla general e indisputable, que donde quiera que hay un derecho legal, también hay defensa de ese derecho mediante juicio o acción siempre que el derecho es invadido...”. Agrega: "es un principio fijo e invariable de las leyes de Inglaterra, que todo derecho cuando se veja, tiene que tener un recurso y que toda injuria debe tener su remedio".<sup>14</sup>*

Claro está que en este aspecto la inteligencia del hombre llegó a la cima al distinguir los derechos fundamentales de la persona humana consagrados constitucionalmente y sus verdaderas garantías, en especial el habeas corpus y el amparo. Así cae el cuadro tradicional y se fabrica uno nuevo, formado a través de las extraordinarias lucubraciones de Jorge Jellinek y León Duguit, y conformado con la tarea maravillosa de Hans Kelsen realizada en su clásico estudio sobre "La Garantía Jurisdiccional de la Constitución" publicada en 1928.

Al efecto, Jellinek habló de "Garantías de Derecho Público" a las que concibió como los medios plasmados por el constituyente para preservar el ordenamiento supremo del Estado, distinguiendo las "garantías sociales", las "garantías políticas", y las "garantías jurídicas". Y al hacer referencia a las últimas, expresó:

*"Que la extensión de la jurisdicción al campo del derecho público se debía considerar como uno de los avances más importantes del siglo XIX en virtud de que, si bien en su época la propia jurisdicción se utilizaba para la protección*

---

<sup>14</sup> Burgoa, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. vigesimaquinta edición. Editorial Porrúa, S. A. México, D.F., 1957. p. 31.

*del derecho objetivo, era eficaz, en particular, como garantía de los derechos públicos subjetivos de los individuos y de las sociedades".<sup>15</sup>*

León Duguit hizo la distinción *entre "garantías preventivas" y "garantías represivas"* afirmó que las primeras están destinadas a evitar la violación de las disposiciones fundamentales en tanto que las segundas jugaban cuando la prevención no había sido suficiente, pues eran las únicas que en determinados supuestos servían de rémora a las arbitrariedades del Estado, por cuya razón debían residir en una alta jurisdicción de reconocida competencia, cuyo saber e imparcialidad estarían a cubierta de toda sospecha y ante cuyas decisiones se inclinara todo el mundo, gobernantes y gobernados y hasta el legislador mismo.<sup>16</sup>

Kelsen coronó la tarea al proponer la creación de la *"Corte constitucional"* en la Constitución Federal austriaca de 1920.<sup>17</sup>

El pensamiento doctrinario extranjero desarrolló el concepto estricto de garantías constitucionales, decreciendo la influencia francesa. En efecto, siguiendo el camino trazado por Jorge Jellinek, Carl Schmitt habló de *"garantías institucionales"* como medios de protección de ciertas instituciones establecidas por la regulación constitucional para hacer imposible su supresión en la vía ordinaria.<sup>18</sup>

**1.3.1. PENSAMIENTO MEXICANO.** La doctrina mexicana se encuentra bifurcada: la corriente mayor sigue a los doctrinarios extranjeros, y la menor representada por mexicanos, que a continuación se explica.

Representativos de la idea ortodoxa son, entre otros: Isidro Montiel y Duarte y José Natividad Macías. El primero, dice:

---

<sup>15</sup> Fix-Zamudio, Héctor. *La Constitución y su Defensa. Op. Cit. p. 42.*

<sup>16</sup> *Ibidem. p. 44*

<sup>17</sup> *Ídem.*

<sup>18</sup> Burgoa, Ignacio. *Las Garantías Individuales. Op. Cit. p. 161.*

*“Y vese desde luego que todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía, aun cuando no sea de las individuales”.*<sup>19</sup>

El segundo copió la clasificación de Jellinek, afirmando que las garantías individuales (no dijo jurídicas) son diferentes de las sociales y de las políticas que se encuentran dentro de la estructura y funcionamiento de los poderes del Estado. Por su parte, el doctor Jorge Carpizo afirma:

*“La garantía individual es la medida en que la Constitución protege el derecho humano”.*<sup>20</sup>

El doctor Héctor Fix-Zamudio, sostiene que:

*“Las garantías constitucionales en sentido estricto pueden describirse como los instrumentos jurídicos, predominantemente de carácter procesal, que tienen por objeto lograr la efectividad de las normas fundamentales cuando existe incertidumbre, conflicto o violación de las referidas normas”.*<sup>21</sup>

Se puede entender que a través de las garantías constitucionales se logra la justicia constitucional, pues al desplegarse la jurisdicción constitucional, por los tribunales constitucionales en los países que cuentan con una Corte Constitucional para el caso de México el Poder Judicial de la Federación, resulta tutelada la Constitución en toda su plenitud.

En efecto, la referida jurisdicción constitucional para fines didácticos se divide en dos sectores los cuales Ignacio Burgoa conceptualiza en los siguientes términos:

---

<sup>19</sup> Montiel y Duarte, Isidro. *Estudio Sobre Garantías Individuales*; tercera edición facsimilar. Editorial Porrúa. México, 1979. p. 26.

<sup>20</sup> Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*; séptima edición. Editorial Porrúa. México 1999. p. 485.

<sup>21</sup> Fix-Zamudio, Héctor. *La Constitución y su Defensa. Op. Cit. p. 47.*

A) La jurisdicción Constitucional de la Libertad integrada por el conjunto de instrumentos jurídicos y predominantemente procesales dirigidos a la tutela de las normas constitucionales que consagran los derechos fundamentales del hombre (parte dogmática de la Constitución) en sus dimensiones individual y social.

B) La Jurisdicción Constitucional Orgánica comprensiva de los instrumentos establecidos para resolver las controversias entre los diversos órganos de poder, calificados por Carl Schmitt de litigios constitucionales (parte orgánica de la Constitución).

Por tanto, “la protección constitucional” y “las garantías constitucionales”, se conjugan para el logro de la “Defensa de la Constitución”, entendiendo dentro del concepto de protección constitucional a los medios naturales de salvaguarda como la división de poderes en el aspecto político y a la supremacía constitucional e irreformabilidad constitucional como elementos de técnica jurídica.

**1.3.2. CORRIENTE UNITARIA.** El doctor Ignacio Burgoa advierte nítidamente que no debe confundirse el concepto de garantía individual que desarrolla magistralmente en su libro “Las Garantías Individuales”, con la clasificación que de las garantías en general elaboró Jellinek, merced a que éste no alude a las garantías propiamente dichas sino que el objeto de su división mira a los medios de control o salvaguardia del régimen jurídico en general y de los derechos del hombre en particular, en tanto que el autor citado considera a la garantía individual como aquella relación jurídica en la que figura el gobernado como sujeto activo y el Estado y sus autoridades como sujeto pasivo.<sup>22</sup>

Por consiguiente, no está de acuerdo con las opiniones vertidas al respecto por Carl Schmit, Jellinek y Kelsen. En efecto, al hablar el primero de garantías institucionales como medios de tutela de ciertas instituciones establecidos por la

---

<sup>22</sup> Burgoa, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Op. Cit. pp. 191 y 192.

regulación constitucional para hacer imposible su supresión en la vía legislativa ordinaria; afirma que esta idea identifica a la garantía con la Constitución misma, lo que considera inadmisibile cuando se trata de definir el concepto específico de garantía individual y no de la garantía en general.

En relación a Jellinek, en esencia sostiene que la clasificación de las garantías del derecho público en garantías sociales, políticas y jurídicas, se funda en la idea general de garantía y como indistintamente puede aplicarse a cualquiera de los tipos que enuncia, no aporta ninguna luz para precisar el concepto de garantía individual. La misma crítica hace en relación a Kelsen, porque su opinión no está orientada a la definición del tipo específico de garantía individual, ya que no habla de las garantías del individuo sino de los medios o sistemas para garantizar la prevalencia de las normas jurídicas superiores sobre las de menor categoría; opinión que surge de la identificación de las garantías de la Constitución con los procedimientos o medios para asegurar el imperio de la Ley Fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, o sea para garantizar que la norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación.

Las críticas al doctor Fix-Zamudio y a su maestro Alfonso Noriega Cantú, son elocuentes. Respecto al primero, afirma que toma en cuenta la noción muy amplia y general de garantía y aglutinando en su opinión la de los tres autores extranjeros, no explica la consistencia jurídica de lo que sean las garantías fundamentales, ya que se concreta a exponer lo que comprenden.

Precisa que la sola demarcación del alcance de un concepto no equivale a desentrañarlo, y por lo que se refiere a las garantías de la Constitución, que identifica con los diferentes procesos constitucionales, esto implica una idea distinta de la de garantía individual. Discrepa de la opinión de don Alfonso Noriega Cantú, porque aun al aceptar la idea de que existan derechos naturales del ser humano y no meras potestades naturales del hombre que al reconocerse por el orden jurídico positivo se convierten en derechos públicos subjetivos, tales derechos se tutelarían mediante

las garantías establecidas por la Constitución o por la ley, pues no es lo mismo el elemento que garantiza (garantía) que la materia garantizada (derecho humano).

En relación a lo anterior, las garantías individuales no se plasman únicamente para el hombre como persona física, ni solamente protegen sus derechos, sino que se expanden a todo ente jurídico que se encuentra en la situación de gobernado y deja fuera el concepto de garantía individual las que la Constitución implanta para las personas morales.

Ahora bien, en tanto que los particulares pueden hacer todo aquello que deseen en cuanto no esté prohibido por la ley, las autoridades sólo deben actuar dentro de los cánones legales expresamente establecidos, toda vez que atendiendo al estado de Derecho la actividad estatal toda queda subordinada al régimen jurídico positivo, el cual por ende limita o restringe la conducta de los órganos que tienen la facultad de imperio.

#### **1.4. ELEMENTOS Y NATURALEZA DE LAS GARANTÍAS**

Dentro del marco ya trazado, el doctor Burgoa dice que:

*“Directa y primariamente, frente a los miembros singulares del Estado o gobernados, la autolimitación estatal y las limitaciones jurídicas a la actividad de las autoridades se revelan en las garantías individuales”<sup>23</sup>.*

Así, la garantía individual legalmente entraña una relación de derecho que se establece entre el gobernado y el Estado y sus autoridades.

Agrega que en la vida del Estado o sociedad se dan tres tipos de relaciones: las de coordinación, las de supraordinación y las de supra a subordinación. Las primeras entre particulares, las segundas entre los distintos órganos de poder, y las

---

<sup>23</sup> *Ibídem.* p. 166.

últimas entre el Estado y sus autoridades, de un lado, y los particulares de otro, por lo que si bien en el primero y segundo grupos existe paridad por entablarse bien entre gobernados, bien entre autoridades, las de supra a subordinación se fincan en una dualidad cualitativa subjetiva por generarse entre dos entidades colocadas en distinto plano, amén de que en tales relaciones el Estado y sus órganos de poder despliegan actos autoritarios propiamente dichos por ser unilaterales, imperativos y coercitivos, en vista de que su existencia no requiere de la participación del particular al que se dirigen, se imponen contra o sobre su voluntad, y su ejecución es factible por medio de la fuerza pública inclusive en caso de desacato.

Es la concurrencia de la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad la que forma la índole propia del acto autoritario, de manera que faltando cualquiera de esos elementos no se estará en presencia de un acto de autoridad.

Pues bien, cuando las relaciones de supra a subordinación son reguladas constitucionalmente implican las llamadas "*garantías individuales*", las cuales se traducen en relaciones jurídicas que se entablan entre el gobernado por un lado y cualquier autoridad estatal de modo directo e inmediato y el Estado de manera indirecta o mediata, por el otro.

Ahora bien, cuando las relaciones de supra a subordinación están reguladas por el orden jurídico, su normación forma parte tanto de la Constitución como de las leyes administrativas, implicando en el primer caso las garantías individuales; por lo tanto, éstas se traducen en relaciones jurídicas que se entablan entre el gobernado, por un lado, y cualquier autoridad estatal de modo directo e inmediato y el Estado de manera indirecta o mediata, por el otro.

Sin embargo, no todas las relaciones jurídicas entre ambos sujetos, son garantías individuales, de donde se infiere que aun cuando éstas son siempre relaciones jurídicas en los términos expuestos, no todos los vínculos jurídicos entre

gobernado y autoridades denotan una garantía individual, cuya precisión requiere especificar las características de la relación jurídica en que se revela.

La relación jurídica de supra a subordinación en que se manifiesta la garantía individual consta de un sujeto activo o gobernado y de un sujeto pasivo formado por el Estado y sus órganos de autoridad. Aun cuando el artículo Primero de la Constitución de 1857 consideró a las garantías individuales como medios sustantivos constitucionales para asegurar los derechos del hombre, es decir, que las garantías consagradas constitucionalmente se establecieron para tutelar la esfera jurídica en general del individuo frente a los actos del poder público, bajo la vigencia de esa constitución surgió el problema consistente en determinar si las personas morales podrían ser titulares de las garantías individuales, pues éstas se implantaron en el mencionado ordenamiento para asegurar los derechos del hombre.

Este problema fue resuelto por don Ignacio L. Vallarta quien dijo que a pesar de que las personas morales no eran seres humanos, sino ficciones legales, sí podían invocar en su beneficio las garantías individuales, cuando éstas lesionaran su esfera jurídica por algún acto autoritario. Desde este momento aparece un principio de extensión de las garantías individuales desde el punto de vista subjetivo, en virtud de la tendencia a dejar de considerar a dichas garantías como exclusivamente individuales, para reputarlas susceptibles de disfrutarse por entes que no eran individuos.

A partir de la Constitución de 1917, se amplió el ámbito de titularidad de las garantías individuales con la aparición de las personas morales de derecho privado. En efecto, en los ámbitos económico y social aparecieron entidades distintas de las personas morales de derecho privado, reconociendo la existencia de asociaciones laborales o patronales en las relaciones de trabajo, que se tradujeron en centros de imputación de normas jurídicas. En el derecho agrario también surgieron entidades propias como las comunidades ejidales que se estimaron como centros de referencia de los ordenamientos jurídicos. Merced a la política económica del Estado, en el

derecho administrativo nacieron, con personalidad propia, empresas de participación estatal y organismos descentralizados.

En consecuencia, bajo la Constitución de 1917 y hasta la fecha, son sujetos de imputación de la normatividad jurídica en lo que se refiere a las relaciones de coordinación y supra a subordinación, los siguientes: los individuos, las personas morales del derecho privado, las personas jurídicas de derecho social (sindicatos obreros y patronales o comunidades agrarias), las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados. Aún más, las personas morales oficiales o de derecho público, son también sujetos de derecho en las relaciones mencionadas, al margen de que también lo son en las relaciones de supraordinación.

Por consiguiente, la ampliación jurídica de las garantías individuales conduce a la conclusión de que todo ente en cuyo perjuicio se realice cualquier acto de autoridad que viole los preceptos que condicionan la actuación del poder público puede promover el juicio de amparo; de donde se advierte que cualquier institución pública, aun siendo una entidad centralizada o persona moral oficial o de derecho público, puede situarse en una relación de supra a subordinación frente a otro órgano estatal, ya que entre las distintas autoridades estatales, como titulares de la función de imperio dentro de su respectivo ámbito de competencia, existen las relaciones de supraordinación regidas por el derecho público.

Sin embargo, puede suceder que una institución pública centralizada o un órgano estatal no despliegue frente a otro una conducta imperativa, sino que se coloque en la situación de gobernado; hipótesis en la cual esa institución centralizada deja de ser autoridad, y entre ella y el órgano del Estado que conserva su facultad de imperio, surge una relación de supra a subordinación, regida por los preceptos constitucionales que instituyen las garantías individuales. El órgano estatal de imperio puede violar las disposiciones que norman dicha relación en perjuicio de la institución pública que como gobernado se encuentra frente a él por virtud de una situación especial.

Ahora bien, cuando se suscita un conflicto jurídico entre una persona moral oficial y un particular, se establece una relación de coordinación, ya que la primera la entabla sin ejercer frente al particular el *jus imperii*, sino como resultado del *jure gestionis*, lo que ha sido reconocido por la Suprema Corte a propósito de la distinción entre la doble personalidad o doble actuación del Estado. En este supuesto el conflicto debe ser resuelto por otro órgano estatal en el desempeño de la función jurisdiccional, siendo así como surge una relación de supra a subordinación entre el órgano jurisdiccional y los sujetos del conflicto dentro del procedimiento que lo resuelve. En esta relación la persona moral oficial deja de ser autoridad para sujetarse a la decisión del órgano jurisdiccional que va a resolver el conflicto suscitado entre ella y el particular. Es decir, que ambos se colocan dentro del procedimiento respectivo en la misma situación de gobernados frente al órgano jurisdiccional que es el único que despliega la función de imperio mediante una serie de actos de autoridad, que desemboca en la dicción del derecho expresado en la sentencia. De aquí se infiere que en el proceso en que la persona moral oficial es parte, los actos que realiza no son de autoridad, sino que participan de la misma índole que los que despliega el particular.

Así, cuando en un proceso las partes son un particular y una persona moral oficial, ésta es titular de los derechos traducidos en la aptitud de ofrecer pruebas, alegar e interponer los recursos ordinarios, por lo que tiene la potestad de impugnar los actos de autoridad que realiza el órgano jurisdiccional.

Por esto cuando la autoridad responsable en un juicio de amparo emite el acto reclamado, lo hace en función del *jus imperii* frente al agraviado; mas cuando el afectado por dicho acto deduce la acción de amparo formándose el triángulo procesal entre el órgano de control, el quejoso y la autoridad responsable, ésta es automáticamente despojada de su calidad de entidad autoritaria y asume el carácter de parte, sin facultad para desplegar dentro del proceso constitucional, ningún acto de autoridad, sino sólo los que como resultado de esa calidad puede legalmente realizar.

Por tanto, las relaciones entre la autoridad responsable y el órgano jurisdiccional que conoce del amparo contra sus actos, no son de supraordinación, sino de supra a subordinación, porque en ellos el único que despliega actos de autoridad es el mencionado órgano a cuya voluntad decisoria quedan supeditados la responsable y el quejoso. De aquí que cuando por cualquier acto de autoridad se infrinjan garantías individuales en perjuicio de una persona moral oficial, ésta puede promover el juicio de amparo.

Ahora bien, como la relación jurídica de supra a subordinación en que se manifiesta la garantía individual consta de dos sujetos: activo o gobernado y pasivo integrado por el Estado y sus autoridades, es necesario precisar la idea de gobernado para saber quién es el sujeto activo en el mencionado vínculo jurídico. Al respecto, como el concepto de gobernado o sujeto activo de la garantía individual está íntimamente unido al de acto de autoridad, es obvio que las relaciones de coordinación son ajenas a las garantías individuales, pues ya sea que se entablen entre particulares o entre un particular y un órgano estatal, éste no realiza un acto unilateral, imperativo ni coercitivo, es decir, no opera imperativamente (*jus-imperii*), sino como particular (*jure-gestionis*) buscando la colaboración voluntaria de su co-sujeto a través de la concertación de actos bilaterales.

Luego, en las relaciones de coordinación los particulares no tienen el carácter de gobernados ya que esta calidad requiere necesariamente una relación de supra a subordinación, la cual se constituye por verdaderos actos de autoridad, o sea, por actos que para existir no necesitan el consentimiento del particular frente al que se despliegan (unilateralidad), se imponen contra su voluntad (imperatividad) y lo obligan coactivamente a obedecerlos. De aquí que si para que una persona tenga la condición de gobernado es indispensable que respecto de ella se realicen actos de autoridad y si éstos generan las relaciones de supra a subordinación, tal carácter sólo existe en dichas relaciones; luego, por gobernado o sujeto activo de las garantías individuales debe entenderse a aquella persona en cuya esfera operen o

vayan a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a un órgano estatal que sean de índole unilateral, imperativa y coercitiva.

En consecuencia, como la naturaleza de gobernado puede darse en las personas físicas, las personas morales de derecho privado (sociedades y asociaciones), las de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias), las de derecho público (personas morales y oficiales) y los organismos descentralizados, es pertinente precisar estos conceptos. En primer lugar, el gobernado o sujeto activo de la garantía individual está constituido por todo habitante o individuo que viva en el territorio nacional independientemente de su edad, sexo, estado civil, nacionalidad, calidad migratoria, etcétera.

Ciertamente, el término individuo que encarna al gobernado cuando éste es una persona física, equivale a ser humano en su sustantividad biológica; equivalencia contenida expresamente en el artículo 1° de nuestra Constitución, que en lo conducente dispone "En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección..."; liberalidad que revela la asimilación de las garantías como protectoras de esos derechos humanos, es decir, existe un reconocimiento de las relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados, los cuales se caracterizan por su concomitancia universal con la naturaleza de todo ser humano, independientemente de su condición concreta y particular, a modo de potestades necesarias para el desarrollo de la personalidad.

En segundo término, las personas morales cuya sustantividad y capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones las crea la ley, cuando se ostentan como gobernados son titulares también de garantías individuales, pues in-generis la garantía individual puede atribuirse a estas personas jurídicas como entidades sometidas al imperio autoritario, ya que bajo ciertos aspectos, constituidos por derechos o potestades que no tengan un sustrato biológico como la vida, tales

personas están colocadas por la ley en un rango semejante al que ocupan las personas físicas; de donde la titularidad de las garantías individuales a favor de las personas morales es factible cuando no se trata de garantías cuyo contenido esté integrado por potestades de naturaleza biológica, sino cuando el derecho tutelado sea de índole propiamente jurídica.

La titularidad de las garantías individuales, o sea, su subjetividad activa, corresponde igualmente a las personas morales de derecho social y aun a las de derecho público. En efecto, partiendo de la base de que el concepto de individuo a que alude el artículo 1° constitucional equivale a la idea de gobernado, esto es, al de sujeto físico o moral cuya esfera jurídica es susceptible de constituir el objeto total o parcial de actos de autoridad imputables a los órganos estatales; cuando dicha esfera pertenece a una persona moral de derecho social ésta asume el carácter de sujeto gobernado frente a los actos autoritarios, o sea, de individuo para los efectos de la titularidad activa de las garantías que consagra nuestra Constitución.

Por otro lado, si las personas morales oficiales pueden entablar la acción de amparo cuando los actos de autoridad de que se trata lesionen sus intereses patrimoniales conforme a lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley de Amparo, dichas personas deben considerarse como sujetos activos de la relación jurídica que integra la garantía individual en lo que atañe al ámbito formado por dichos intereses, ya que respecto de éstos adquieren la calidad de gobernados. Y en cuanto a los organismos descentralizados opera análoga conclusión, supuesto que si su esfera jurídica es susceptible de afectarse por algún acto autoritario y merced a esa posibilidad de afectación pueden ostentarse como entidades gobernadas, son también sujetos activos o titulares de garantías individuales dada la equivalencia conceptual entre individuo y gobernado implicada en el artículo 1° constitucional en la Carta Magna de mil novecientos diecisiete.

El sujeto pasivo de la relación jurídica que implica la garantía individual está constituido por el Estado y sus autoridades. Éstas son las directamente limitadas en

su actividad frente a los gobernados por las garantías individuales como manifestaciones de la restricción jurídica del poder de imperio, siendo el Estado el sujeto pasivo mediato de esa relación de derecho.

Por tanto, el titular de las garantías individuales tiene el goce y disfrute de éstas inmediata y directamente frente a los órganos estatales y mediata e indirectamente frente al Estado, el que, como persona moral de derecho público tiene necesariamente que estar representado por aquéllos, quienes, a su vez, están dotados del ejercicio del poder de imperio en su distinta esfera de competencia. En la inteligencia de que un organismo descentralizado puede ser sujeto pasivo de la referida relación jurídica cuando ésta sea de supra a subordinación, esto es, cuando dicho organismo realice frente al particular un acto de autoridad, si la legislación respectiva prevé esta posibilidad; en cuyo caso también será procedente el juicio de amparo.

Por último, de manera histórica las garantías individuales se han refutado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Consecuentemente, los derechos y obligaciones que genera la relación que existe entre gobernados y gobernantes tienen como esfera de gravitación esas prerrogativas sustanciales del ser humano, o sea: la igualdad, la libertad, la propiedad y la seguridad jurídica.

La garantía individual implica un derecho para el sujeto activo de la relación jurídica en que la misma se revela, es decir, una potestad jurídica que hace valer obligatoriamente frente al Estado y sus autoridades, surgiendo para éstos como sujetos pasivos la obligación correlativa. Siendo las prerrogativas fundamentales del hombre el objeto tutelado por las garantías individuales principalmente, el derecho que se establece por la relación jurídica en que éstas se traduce consiste en una exigencia imperativa que el gobernado reclama del sujeto pasivo, a fin de que se le

respete un mínimo de actividad y de seguridad indispensables para el desarrollo de su personalidad.

La potestad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto a las prerrogativas fundamentales del hombre, tiene la naturaleza de un *derecho subjetivo público*. Ésta potestad es un derecho, es decir, tiene el calificativo de jurídica, porque se impone al Estado y a sus autoridades, esto es, porque estos sujetos pasivos de la relación que implica la garantía individual están obligados a respetar su contenido, o sea las prerrogativas fundamentales del ser humano; de donde resulta que la potestad del gobernado de exigir a los gobernantes el respeto a sus prerrogativas sustanciales, no es una simple posibilidad de actuar del titular de la garantía individual cuyo cumplimiento podría eludirse, sino que dicha potestad prevalece contra la voluntad estatal expresada a través de las autoridades, las cuales deben acatar los imperativos de esa potestad a la que están sometidas obligatoriamente.

Esta potestad es un derecho *subjetivo*, porque implica una facultad que la Constitución otorga al sujeto activo para reclamar al sujeto pasivo determinadas exigencias, ciertas obligaciones. Finalmente, dicha potestad es un derecho *subjetivo público*, merced a que se hace valer frente a un sujeto pasivo público, como son los órganos estatales y el Estado mismo.

Este derecho subjetivo público es atribuible tanto a los individuos o personas físicas y a todo ente que se encuentre en la situación de gobernado; por lo que también son titulares de ese derecho las personas morales privadas, las de índole social, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y excepcionalmente las personas morales oficiales, pues todos estos entes son sujetos activos de la relación jurídica de supra a subordinación, aunque es obvio que el contenido de ese derecho varía en cada caso, ya que en cuanto a las personas físicas el contenido está implicado en las prerrogativas fundamentales del hombre y por lo que hace a los otros entes se manifiesta en su respectiva esfera jurídica

demarcada por el régimen normativo a que su estructura y funcionamiento estén sometidos.

Los derechos subjetivos del gobernado pueden ser originarios o derivados. El nacimiento de los primeros surge sin la verificación de ningún acto o hecho jurídico previo, bien porque sean inherentes a la personalidad humana, o bien porque se imputen directamente por la ley a una persona o entidad.

Los derechos subjetivos derivados provienen de un acto o de un hecho jurídico previo y necesario, como ocurre con los derechos que nacen de un contrato, por ejemplo, los derechos subjetivos públicos que nacen de la relación jurídica que implica la garantía individual, son evidentemente originarios, ya que existen para el gobernado desde que nace o se forma, según sea persona física o moral, independientemente de sus condiciones o circunstancias particulares, puesto que la titularidad de los derechos que integran el objeto de las garantías individuales surge por la imputación inmediata y directa que hace la Constitución a los gobernados respecto de las situaciones jurídicas abstractas contenidas en los preceptos que las instituyen.

Además, los derechos subjetivos pueden ser relativos y absolutos: los primeros tienen un obligado particular, concreto y determinado, y se ejercitan solamente contra él; en tanto un derecho subjetivo es absoluto cuando puede hacerse valer frente a un número indeterminado de obligados. Las garantías individuales participan de este carácter absoluto, en virtud de que los derechos públicos subjetivos que de ellas nacen pueden hacerse valer contra cualquier autoridad del Estado que los viole, o sea que existe un sujeto obligado universal representado por todas las autoridades del país.

Aquí debe recordarse la diferencia entre derecho y garantía, pues no debe identificarse a la garantía individual o garantía de gobernado con el derecho público subjetivo o derecho fundamental del gobernado. La garantía individual en su carácter

de vínculo jurídico establecido por la Constitución impone una obligación a las autoridades estatales en beneficio de todo gobernado. Esta obligación emana de la juridicidad de la relación en que la garantía se revela, misma que, por el propio elemento, crea el derecho subjetivo público. De aquí que sin la juridicidad que denota la previsión constitucional de la citada relación, no habría ni derecho subjetivo ni obligación, supuesto que en esta hipótesis negativa los vínculos de supra a subordinación estarían regidos por el arbitrio de los gobernantes, sin asumir ninguna obligación frente a los gobernados, quienes tampoco serían titulares de ningún derecho subjetivo público.

Así como la relación jurídica engendra para el sujeto activo un derecho, para el sujeto pasivo genera una obligación correlativa, que se traduce en el respeto que el sujeto pasivo debe observar frente a los derechos públicos subjetivos del gobernado emanados de la garantía individual. El cumplimiento de esta obligación puede llevarse a cabo por el sujeto pasivo mediante una abstención o un no hacer o a través de una conducta positiva. En el primer caso, la obligación para las autoridades estatales, es de carácter pasivo, en tanto que en la segunda hipótesis es de índole activa. Dicha obligación se funda directamente en el principio de juridicidad, que implica la ineludible subordinación de todos los actos del poder público al orden jurídico pre-establecido; por tanto, si este ordenamiento tiene carácter constitucional, como son las normas que establecen las garantías a favor de todo gobernado, tal obligación deriva puntualmente del deber que tienen todas las autoridades estatales, consistente en cumplir y hacer cumplir la Constitución; luego, ese deber incumbe a las autoridades judiciales, administrativas y al legislador ordinario, en cuanto que las leyes que expida no deben contrariar las garantías individuales.

Por otra parte, el derecho a favor del gobernado y la obligación correlativa a cargo de las autoridades estatales, existen unilateralmente, pues no hay derechos u obligaciones recíprocas por parte de los sujetos activo y pasivo de la relación jurídica en que se traduce la garantía individual. Así, el sujeto activo sólo es titular de un

derecho subjetivo público que enfrenta a los órganos estatales, sin que, a su vez esté obligado hacia el sujeto pasivo. En consecuencia, el Estado y sus autoridades no tienen ninguna facultad de imperio frente al gobernado, merced a que sólo son titulares de la obligación correlativa. Esta es la fisonomía que presenta la naturaleza jurídica de la garantía individual en un régimen individualista y liberal.

Sin embargo, no siendo ya los intereses y derechos particulares el objetivo y la base de las instituciones sociales, ni reputándose exclusivamente al Estado como el guardián de la esfera jurídica de la actividad privada, como ocurría en la Constitución de 1857 que siguió la corriente jus-naturalista, las relaciones entre el Estado y los gobernados en relación a las garantías individuales se transformaron palpablemente, pues las autoridades estatales ya no son las tuteladoras de los derechos individuales exclusivamente; éstos ya no se estiman como supra-estatales, sino como prerrogativas jurídicas que el orden jurídico instituye a favor de los gobernados para su desenvolvimiento social.

Ante esta nueva concepción de las garantías individuales el Estado ya no está constreñido a reconocer o respetar derechos intangibles, sino que procura el bienestar y felicidad de sus miembros estableciendo en la Ley Suprema una esfera de actividad para el gobernado inviolable por las autoridades y un régimen de seguridad jurídica para el mismo. Esta tendencia fue acogida por nuestra Constitución actual, que conforme a su artículo 1º los derechos fundamentales del hombre ya no se reputan pre-existentes a la actividad estatal, sino como creaciones del poder soberano del Estado plasmadas constitucionalmente, por cuyo hecho significan una autolimitación a la actividad estatal.

La creación jurídica estatal de las garantías individuales en beneficio de los gobernados, en algunos casos correlativos impone a éstos determinados deberes que cumplir en aras de la sociedad. Fue así como nació el concepto de obligación individual subjetiva entendida como un conjunto de prestaciones positivas o negativas impuestas al gobernado en favor del Estado. Por esto en nuestro sistema

constitucional existen, a lado de las garantías individuales, obligaciones individuales públicas que el gobernado contrae en beneficio del Estado o de la sociedad, por ejemplo, el artículo 5° constitucional, que al consignar la garantía individual de la justa distribución por trabajos desempeñados, impone correlativamente al gobernado la obligación de prestar los servicios militares, de jurados, etcétera.

## **1.5. LA FUENTE DE LAS GARANTÍAS**

La palabra fuente de manera general significa de donde emana algo, la pregunta es ¿de dónde emana la garantía individual?

Por tanto, la garantía individual encuentra su cimiento en el sistema normativo social que formalmente puede ser escrito o consuetudinario, de donde descubre que la fuente formal de las garantías individuales está constituida, entre nosotros, por la ley y la costumbre jurídica, mas como los derechos subjetivos públicos que integran parte de su contenido están instituidos en el orden fundamental, de ello colige que la Constitución es la única fuente.<sup>24</sup>

En cuanto a la costumbre, se entiende como la repetición de un acto que se considera jurídicamente necesario, la misma, fue una fuente formal desde el Derecho Romano, por ser en la monarquía la única fuente del derecho.<sup>25</sup>

## **1.6. GARANTÍA**

Este concepto es formulado magistralmente por el Doctor Ignacio Burgoa, mediante la concurrencia de los siguientes elementos:

I. relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).

---

<sup>24</sup> *Ibidem.* p. 186.

<sup>25</sup> Iduarte Morineau, Marta. *Derecho Romano*. Cuarta edición. Editorial Oxford. México, 2012. p. 8.

II. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernado (objeto).

III. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).

IV. Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente).

En seguida apunta:

*"De estos elementos fácilmente se infiere el nexó lógico-jurídico que media entre las garantías individuales o del gobernado y los derechos del hombre como una de las especies que abarcan los derechos públicos subjetivos. Los derechos del hombre se traducen substancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad; son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico-positiva en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades; en cambio, las garantías individuales equivalen a la consagración jurídico-positiva de esos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo. Por ende, los derechos del hombre constituyen, en términos generales, el contenido parcial de las garantías individuales, considerando a éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos de que hemos hablado: gobernados, por un lado y Estado y autoridades, por el otro".<sup>26</sup>*

---

<sup>26</sup> Burgoa, Ignacio. *Las garantías individuales*. Op. Cit. p. 187.

Lo anterior cobra relevancia debido a que las garantías equivalen a una obligatoriedad puesta como un vínculo jurídico que nos constriñe o exhorta a cumplir con las disposiciones lo cual genera que el derecho se reconozca y respete.

La relación jurídica en que se traduce la garantía de gobernado, puede contemplarse desde el punto de vista de la índole formal de la obligación estatal, y del que atiende al contenido mismo de los derechos públicos subjetivos que genera. Atendiendo a la naturaleza formal de la obligación estatal, ésta puede ser negativa si entraña una abstención, un no hacer, a cargo del sujeto pasivo, o positiva si implica un hacer, una prestación, etcétera, en beneficio del sujeto activo y a cargo del Estado y sus autoridades.

De aquí resulta la clasificación siguiente: garantías materiales y garantías formales, quedando comprendidas en el primer sector las relativas a las libertades específicas, a la igualdad y a la propiedad, y en el segundo grupo las garantías de seguridad jurídica destacándose las de audiencia y legalidad contempladas por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En lo que mira al contenido del derecho subjetivo público que en favor del gobernado surge de la relación en que se traduce la garantía, cabe distinguir las garantías de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica.<sup>27</sup>

## **1.7. GARANTÍAS SOCIALES Y DE IGUALDAD**

Después de analizar lo anterior y distinguir una garantía de un derecho, de definir qué es garantía, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través de su artículo 1 párrafo primero, el plasmado en mil novecientos diecisiete y reformado en dos mil uno, seis y once, consagra un derecho, pero también una garantía por ser titulares de los derechos subjetivos públicos instituidos por la propia Ley Fundamental y los tratados internacionales.

---

<sup>27</sup> *Ibidem.* p. 194.

Sin embargo, una garantía casi olvidada en la actualidad es la social, pues toda la lucha de los trabajadores como se explicó en el capítulo uno, tuvo su recompensa el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete con los derechos otorgados a los trabajadores en el artículo 123 de la carta magna.

Entonces, se pueden considerar a las garantías sociales como un conjunto de normas jurídicas que establecen principios, procedimientos orientados a proteger, tutelar y reivindicar a las personas, grupos y sectores de la sociedad más desprotegidos, es decir, busca una igualdad.

La garantía social tiene como finalidad ayudar a las clases sociales carentes del poder económico o de los medios de producción y en general los grupos colocados en situación precaria, es evidente que durante años en México han existido grandes conflictos por el reconocimiento de derechos para los trabajadores, situación que llegó a su fin con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico en su artículo 123, pero al mismo tiempo se garantizó con la garantía de la libertad de profesión.

Dicha garantía social implica derechos para sus sujetos, además de obligaciones, antes de continuar será necesario saber la definición del segundo concepto, el cual se define:

*“Iuris vinculum, quo necessitate adstringimus alicuius solvendae rei, secundum nostrae civitatis iura”<sup>28</sup>*

La obligación es un vínculo jurídico que nos constriñe o exhorta a cumplir con las disposiciones derivadas de los acuerdos de nuestra sociedad.

---

<sup>28</sup> Margadant S, Guillermo F. *Derecho Romano*. Vigésima sexta edición. Editorial Porrúa. México, 2011. p. 307.

Por tanto, las obligaciones que derivan de los derechos para los trabajadores plasmados en nuestra Ley Fundamental principalmente en el artículo 123, también crea obligaciones, una de ellas es contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa tal como lo establece el artículo 31 en su fracción IV de nuestra Carta Magna.

Ahora bien, es necesario hablar de otra garantía la de igualdad, pues al ser trabajadores las personas que aportan al SAR, todos ellos contribuyen como lo establece el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2, de las cuales destacan las aportaciones de seguridad social que más adelante se abordarán.

Sin embargo, antes de llegar a las contribuciones, se habla de la igualdad, la cual es:

*“Jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, en número indeterminado, que se encuentren en una determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas obligaciones que emanan de dicho estado. En otras palabras, la igualdad, desde un punto de vista jurídico, se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas, numéricamente indeterminadas, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivados de una cierta y determinada situación en que se encuentran”.<sup>29</sup>*

La igualdad está demarcada por una situación determinada; por ende, puede decirse que dicho fenómeno sólo tiene lugar en relación y en vista de un estado particular y definido. No hay que confundir la igualdad con la proporcionalidad, pues son dos conceptos distintos.

Por tanto, la igualdad se traduce en la posibilidad o capacidad que tiene una persona de adquirir los mismos derechos y las mismas obligaciones de que es titular

---

<sup>29</sup> Burgoa, Ignacio. *Las Garantías Individuales. Op. Cit. p. 251.*

todo sujeto que se encuentre en una determinada situación abstracta legalmente establecida, en consecuencia:

*“La igualdad sólo debe tener lugar, como relación comparativa, entre dos o más sujetos pertenecientes a una misma y determinada situación jurídica, la cual se consigna por el orden de derecho mediante diversos cuerpos legales, atendiendo a factores y circunstancias de diferente índole: económicos, sociales, propiamente jurídicos, etcétera”.*<sup>30</sup>

Por lo anterior, al ser los trabajadores unos sujetos pertenecientes a una misma situación jurídica, cobra relevancia la garantía de igualdad, ya que los mismos de acuerdo a nuestra carta magna deberán contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa, situación que se analizará con posterioridad.

En efecto, la proporcionalidad, la cual va de acuerdo a un pago contributivo proporcional al sueldo ganado, por consiguiente:

*“La proporcionalidad, que supone siempre la igualdad, implica la fijación de derechos y obligaciones para una persona desde un punto de vista cuantitativo dentro de una misma situación jurídica”.*<sup>31</sup>

La igualdad y la proporcionalidad de todo impuesto son las características que a éste imprime la Ley Fundamental en el artículo 31 fracción IV, que dice: “son obligaciones de los mexicanos: IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera *proporcional y equitativa* (igualitaria) que dispongan las leyes”. Según este precepto, un impuesto, para que no sea inconstitucional, debe ser *igual y equitativo*, es decir, decretar para todo individuo que se encuentre en la situación determinada que aquél grava.

---

<sup>30</sup> *Ibíd.* p. 254.

<sup>31</sup> *Ibíd.* pp. 252 y 253.

El autor Ernesto Flores Zavala en relación a la carta magna en su artículo 31 fracción IV, establece:

*Son obligaciones de los mexicanos: IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*<sup>32</sup>

El contenido de este artículo lo podemos descomponer en la siguiente forma:

1. *Establecer la obligación, para todo mexicano, de contribuir a los gastos públicos.*
2. *Reconoce que las entidades que tienen derecho a percibir impuestos son la Federación, el Estado y el Municipio.*
3. *Que el Estado y Municipio que pueden gravar son los de la residencia de la persona.*
4. *Que los impuestos se deben establecer por medio de leyes.*
5. *Que se deben establecer para cubrir los gastos públicos; y*
6. *Que deben ser equitativos y proporcionales”.*<sup>33</sup>

Asimismo, una vez analizados los conceptos de igualdad y proporcionalidad, se debe atender a la equidad, la cual se establece como principio y el mismo dice:

*“Dentro del régimen de la libre concurrencia, y admitiendo que el sistema de repartición de fortunas y rentas como existe, es un hecho que debe considerarse como realizado, el impuesto no debe tener sino finalidades fiscales; debe ser proporcional y gravar a todos, sin mínimos de exención y sin cuotas progresivas; esto se logra por medio de un gravamen muy leve sobre las personas que adquieran, para que puedan pagar lo mismo los pobre que los ricos; este gravamen puede ser, por ejemplo, un impuesto de*

---

<sup>32</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 25-10-1993.

<sup>33</sup> Flores Zavala, Ernesto. *Finanzas Públicas Mexicanas*. Editorial Porrúa. Trigésima Primera edición, México, 1995. p. 207.

*capitación, o bien ciertos impuestos indirectos sobre el consumo, especialmente sobre artículos de primera necesidad, o de preferencia un impuesto real y proporcional sobre la renta, así no se modificará la situación económica existente. Pero el impuesto no sólo debe servir para cubrir las necesidades fiscales, sino también para corregir la repartición de las rentas y de la fortuna. Las consecuencias de esta posición política son las siguientes: la generalidad no es tomada al pie de la letra en lo que concierne a los miembros del estado, se puede, por el contrario, establecer una exención de impuestos generales, o de ciertos impuestos, en provecho de las personas pobres, especialmente si su renta proviene del trabajo.*

*La uniformidad se entiende en el sentido de que el impuesto debe ser, en lo posible, proporcionado a la capacidad de prestación económica.*

*La justificación de estos principios, no debe buscarse en la ciencia de las finanzas, sino en la parte de la economía nacional o social que le sirve de fundamento”.*<sup>34</sup>

En consecuencia, la pensión es un derecho humano garantizado por el Estado, al establecer el artículo 123 la Carta Magna, crea un derecho de seguridad social, el cual es garantizado por el poder público.

Ahora bien, ¿Cómo se revela la igualdad a título de garantía individual? Esta, se traduce en una relación jurídica que media entre el gobernado por una parte y el Estado y sus autoridades por la otra, constituyendo el primordial contenido de los derechos subjetivos públicos que de dicho vínculo se derivan, las prerrogativas fundamentales del hombre, o sea, aquellos elementos indispensables para el desenvolvimiento de su personalidad y el logro de su felicidad.

Una de las condiciones *sine que non* para conseguir estos fines es la *igualdad jurídica*, tomada ésta como conjunto de posibilidades y capacidades imputables al

---

<sup>34</sup> Flores Zavala, Ernesto. *Finanzas Públicas Mexicanas. Op. Cit. p. 152.*

sujeto, en el sentido de que esté en aptitud de adquirir los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones, desde un punto de vista cualitativo, que corresponden a otras personas colocadas en idéntica situación determinada.

El criterio que sirve de base para definir dicha situación, en que campea la igualdad jurídica como garantía individual, está integrado por la propia *personalidad humana en su aspecto universal abstracto*, eliminando toda diferencia entre grupos humanos e individuos desde el punto de vista de la raza, nacionalidad, religión, posición económica, etc.

El concepto jurídico de igualdad, como contenido de una garantía individual, se traduce en la ausencia de distinciones y diferencias entre los hombres. Situación en que existe la igualdad como garantía individual no se forma para el sujeto a virtud de la celebración de un acto jurídico previo y necesario (contrato, verbigracia), ni como resultado de una cierta posición económica o jurídica (propiedad, posesión, etc.), sino surge con la persona humana. Por tal motivo, la igualdad, como contenido de la garantía individual, es una situación en que está colocado todo hombre desde que nace.

Después del análisis de este capítulo, se deduce a la pensión como un derecho para el trabajador por el simple hecho de prestar sus servicios y contribuir de manera proporcional y equitativa al gasto público, pues en caso de que su reconocimiento a su derecho sea ineficaz, tiene una garantía social para defender su derecho. Pues el Estado debe garantizar al trabajador el derecho a una pensión si éste ha cumplido con los requisitos que la ley establece.

## CAPÍTULO II

### EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO EN MÉXICO

#### 2.1. REDIRECCIÓN DEL ESTADO

Para iniciar el presente capítulo es necesario saber qué es el Estado, puesto que el mismo ha sido definido a lo largo de la historia a través de diversos puntos de vista, algunos de ellos son sociológicos, jurídicos, políticos entre otros. Sin embargo, al estar en el área jurídica interesa conocer el concepto de estado desde el punto de vista de los juristas, en específico la concepción de Mortati citado por Bobbio:

*“Estado. Es un ordenamiento jurídico para los fines generales que ejerce el poder soberano en un territorio determinado, al que están subordinados necesariamente los sujetos que pertenecen a él”* <sup>35</sup>

Asimismo, una vez estructurado un concepto de Estado, en México a principios de mil novecientos, la estructura del Estado venía en descenso, pues los trabajadores exigían derechos en el territorio mexicano para la clase obrera, las jornadas de trabajo de catorce horas, multas por leer periódicos y recibir visitas familiares en los hogares de los trabajadores y una inestabilidad financiera proveniente de Nueva York en el segundo semestre de mil novecientos seis, fueron las causas que produjeron los problemas relativos a las huelgas de Cananea en mil novecientos seis y de Río Blanco en mil novecientos siete.

*“Para ilustrar cómo se forman las organizaciones obreras a partir del conflicto, expondremos un estudio de caso, el de la huelga que tuvo lugar el 7 de enero de 1907 en la fábrica textil ubicada en la localidad de Río Blanco situada cerca de la ciudad de Orizaba (Veracruz) en México. El significado de los acontecimientos de ese día en la fábrica Compañía Industrial de Orizaba*

---

<sup>35</sup> Bobbio, Norberto. *Estado, Gobierno y Sociedad*. Duodécima reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México, 2006. p. 128.

*(Cidosa) son conocidos, sobre todo por el carácter precursor de la Revolución mexicana que tuvieron, junto a los ocurridos menos de un año antes, en junio de 1906, en la Compañía Minera de Cananea (Sonora)*".<sup>36</sup>

En relación a lo anterior:

*"Ambas huelgas enfrentaron a los trabajadores con el régimen porfirista en una coyuntura económica relativamente floreciente. En efecto, a pesar de que se habían producido algunos signos de inestabilidad financiera en Nueva York en el segundo semestre de 1906, ni la demanda internacional de cobre en el caso de Cananea ni la demanda interna por telas en el caso de la fábrica de Río Blanco o en las de Atlixco habían descendido. En consecuencia, se puede pensar que esos conflictos no derivaron de una coyuntura económica desfavorable para las empresas y que su origen estuvo en otros factores. Dicho de otra manera, no fue porque las empresas no pudieran satisfacer las demandas económicas de los trabajadores que estallaron los conflictos. Debe descartarse entonces la hipótesis economicista en la interpretación del sentido de la reacción empresarial a las inquietudes de los obreros"*.<sup>37</sup>

Luego de la primer década de mil novecientos:

*"Los hombres se asfixiaban bajo el despotismo del presidente, de los científicos y de los rurales, en tanto los campesinos, si bien eran teóricamente libres, su condición real fluctuaba entre la esclavitud y la servidumbre. **El Plan de San Luis**, documento base con el que inició Madero la Revolución, llamó a los hombres a la lucha armada por el retorno al sistema democrático de la Constitución de 1857 y prometió, además, que se revisarían todas las disposiciones y sentencias que despojaron a los pueblos de las tierras que*

---

<sup>36</sup> Zapata, Francisco. *El Sindicalismo Latinoamericano*. Colegio de México. México, 2013. pp. 67 y 68.

<sup>37</sup> *Ibidem*. p. 70.

*poseyeron durante varios siglos; pero no se encuentra en él una sola frase sobre la cuestión del trabajo y de la previsión social”.*<sup>38</sup>

Por otra parte, a principios de mil novecientos, los trabajadores tenían un retroceso y parecían estar en el periodo romano, en el cual el esclavo era considerado una cosa y en ocasiones valía menos que incluso una bestia de carga. En consecuencia, los defensores de los derechos de los trabajadores, parecían salvadores que acabarían con la opresión y los malos tratos, uno de ellos era Ricardo Flores Magón, quien durante mil novecientos diez en su periódico *regeneración*, velaba por los derechos de todos aquellos a quienes jamás se les reconocían derechos.

*“La Redacción*

*Regeneración, núm. 1, 3 de septiembre de 1910*

1. *A los proletarios*

*Tened en cuenta, obreros, que sois los únicos productores de la riqueza. Casas, palacios, ferrocarriles, barcos, fábricas, campos cultivados, todo, absolutamente todo está hechos por vuestras manos creadoras y, sin embargo, de todo carecéis”.*<sup>39</sup>

Sin embargo, pese a todos los esfuerzo de gente como Ricardo Flores Magón, aun así, seguía la falta de derechos a la clase trabajadora, por lo cual aparece un personaje llamado Emiliano Zapata, quien a través de su **Plan de Ayala**, juntó trabajadores para lograr ser escuchado e intentar buscar derechos laborales.

*“Muchos hombres y muchos campesinos creyeron en la promesa del **Plan de San Luis**, pero ante la falsedad de los gobiernos de De la Barra y Madero, se irguió la figura de Emiliano Zapata, esa bella reencarnación de Morelos; el*

---

<sup>38</sup> De la Cueva, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Decimaquinta edición, primera reimpresión. Editorial Porrúa. México, 2011. p. 27.

<sup>39</sup> Flores Magón, Ricardo. *Regeneración (1910)*. Barrera Bassols, Jacinto (coord.). CONACULTA. México, 2011. p. 30.

*caudillo agrario, que había secundado en el sur de la República la revolución maderista, lanzó el 25 de noviembre de 1911 el **Plan de Ayala**, que es el verdadero inicio de la primera revolución social del siglo XX y cuyo lema sería Tierra y libertad. Pero tampoco se menciona en él el problema del trabajo y de la previsión social”.*<sup>40</sup>

Pese a todos los esfuerzos en México fue hasta mil novecientos diecisiete cuando se dio el reconocimiento de derechos a la clase trabajadora, éstos fueron plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en específico en el artículo 123. Así las cosas, una vez reconocidos los derechos plasmados en la Ley Fundamental, el Estado garantizó el cumplimiento de los mismos, lo cual hacía que tanta lucha a través del tiempo valiera la pena.

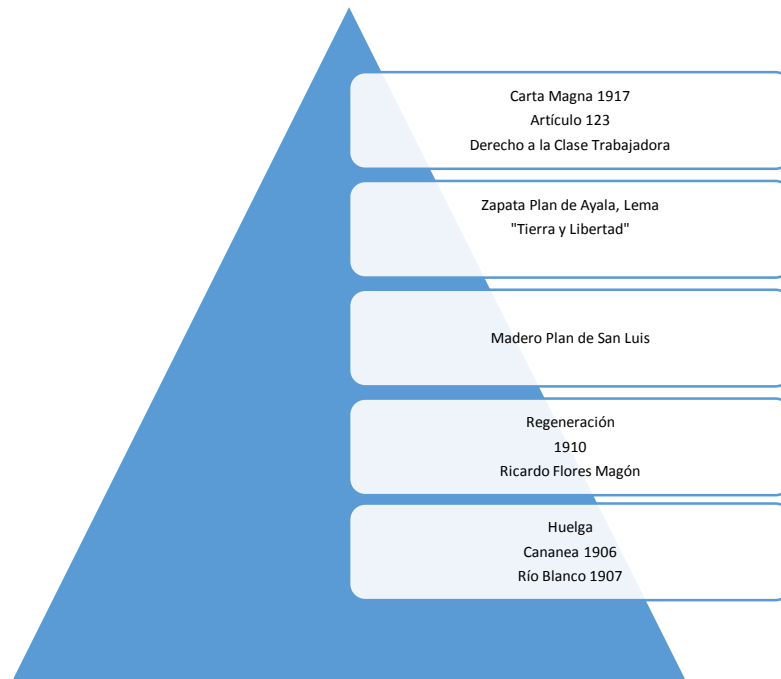
*“La declaración de derechos sociales de 1917, artículos 27 y 123 de la Carta Magna de Querétaro, no fue obra de gabinete, ni siquiera de juristas; fue producto de una explosión jurídica y social de los hombres del pueblo que venían de la primera gran revolución del siglo XX y que al (sic) través de ella conocieron la tragedia y el dolor de los campesinos y de los trabajadores. Hombres del pueblo, tuvieron que aplastar en la Asamblea Constituyente la resistencia de los diputados conservadores para imponer la idea de la reforma agraria y la creación de los derechos sociales de los trabajadores. Desde entonces, el derecho para el campo y el derecho del trabajo y de la previsión social marchan unidos en nuestra historia, en espera de su fusión en la sociedad del mañana”*<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> De la Cueva, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Op. Cit. p. 27.

<sup>41</sup> *Ibíd.* p. 28.

Diagrama 1



Fuente: elaboración propia a partir de los libros: *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*, *Regeneración* y *El Sindicalismo Latinoamericano*.

Luego, el periodo revolucionario culmina con la carta magna de mil novecientos diecisiete, después, se aprecia un Estado nacionalista-populista (1934-1940), un Estado capitalista-rentista (1940-1982) y un Estado neoliberal a partir de 1982.<sup>42</sup>

*El 1 de diciembre de 1934 protestó como Presidente el general Lázaro Cárdenas; la suya fue la primera de las administraciones de seis años. En materia económica, sienta las bases para que dé inicio el modelo de crecimiento que dominó el horizonte mexicano alrededor de 40 años y que se ha denominado la etapa de crecimiento hacia adentro.*<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Cypher, James M. *Estado y Capital en México*. Siglo XXI. México, 1992. p. 24.

<sup>43</sup> Trujillo Méndez, Marcelino. *Estructura Socioeconómica y política de México*. Editorial Esfinge. México, 2006. p. 117.

Durante su gobierno se dio la reforma agraria, la expropiación petrolera y la nacionalización de los ferrocarriles, la educación socialista y la fundación del Partido de la Revolución Mexicana.<sup>44</sup>

Después del periodo revolucionario, se dio paso a un Estado nacionalista populista, el cual fue muy distinto del Estado revolucionario, se dejaron de lado las armas y se intentó una reestructuración económica para el país.

*El término Estado nacionalista-populista pretende sugerir que el Estado juega un papel dinámico en la reestructuración de la economía (y de la sociedad entera) mediante intervenciones innovadoras que en general son constructivas, por lo menos a largo plazo.*<sup>45</sup>

Se volvió como prioridad en México la economía, una combinación entre el ámbito público y privado, la inversión del capital pero con la intervención en todo momento del Estado para vigilar sus intereses.

*El gobierno de Cárdenas (1934-1940), forjó la idea de una economía mixta, una mezcla de lo público y lo privado en la cual la autonomía de las fuerzas capitalistas y las formas de producción necesariamente quedarían restringidas y condicionales por el Estado.*<sup>46</sup>

El presidente en turno intentó colocar al campesino con una reforma agraria, en un entorno de mejoramiento, el cual sugería que las cosas estarían a favor del trabajador, con ambiciones en la industria, los ferrocarriles, empleo para las personas de la época, México parecía encontrar el camino, sobre todo con el proyecto de la expropiación petrolera.

---

<sup>44</sup> *Ídem.*

<sup>45</sup> Cypher, James M. *Estado y Capital en México. Op. Cit. p. 24.*

<sup>46</sup> *Ibidem. pp. 24 y 25.*

*El Estado nacionalista-populista puede considerarse constructivo en este sentido: primero, desempeñó una función de acumulación, es decir, siguiendo la conceptualización de James O'Connor, el Estado buscó facilitar la acumulación de la riqueza nacional privada y pública. Cárdenas buscó legitimar el poder y la trayectoria del Estado frente al campesinado y la pequeña e incipiente clase trabajadora industrial. Esta función legitimadora se cumplió con el campesinado mediante un programa relativamente grande de reforma agraria. El Estado le ofreció a la clase trabajadora reescribir y aplicar las leyes de trabajo existentes que protegían el derecho a sindicalizarse y el derecho a percibir un salario decoroso.<sup>47</sup>*

Sin embargo, como constante en nuestro país los beneficios se volvieron para pocas personas, las cuales de nueva cuenta explotaron a los trabajadores y encontraron la forma de evadir la ley y dejar sus derechos de lado.

*“La gran esperanza, la industria, se ha frustrado. La tecnificación implica inversiones mayores para crear cada vez menos empleo. Ya ha demostrado su incapacidad de ocupar el excedente demográfico del campo; parece que ya no puede hacerlo ni con el de las ciudades. Seguimos subdesarrollados como país y con una novedad: cada vez somos más. Por ejemplo, la población campesina es hoy mayor que la población total del país en 1940. Entonces se decía: veinte millones de mexicanos no pueden estar equivocados”, pero lo estaban. Estamos en números absolutos, cada vez más lejos del ideal desarrollista. Se eligió un camino errado. Podemos sin embargo consolarnos: nuestro problema es apenas la mitad de grave de lo que será en 1990”.<sup>48</sup>*

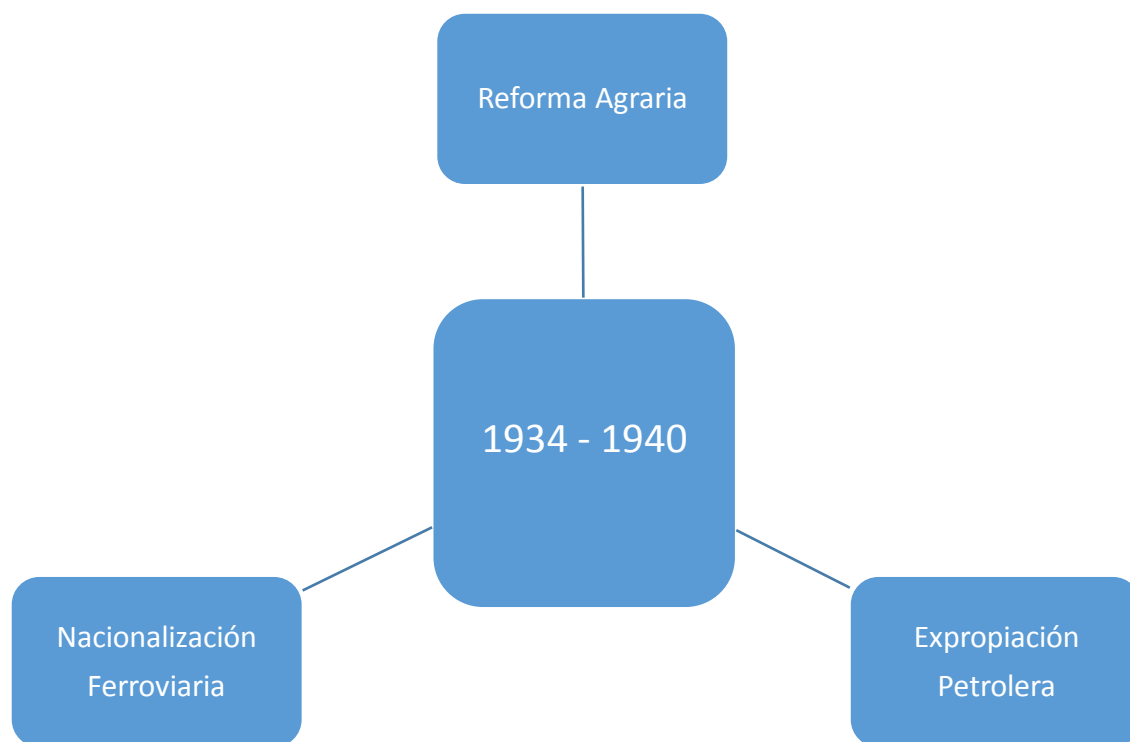
En relación al periodo anterior, los puntos más importantes se pueden sintetizar de la siguiente manera:

---

<sup>47</sup> *Ibíd.* p. 25.

<sup>48</sup> Warnam, Arturo. *Los Campesinos. Hijos Predilectos del Régimen*. Décima edición. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1982. p. 100.

Diagrama 2



Fuente: elaboración propia a partir de los libros: *Los Campesinos. Hijos Predilectos del Régimen, Estructura Socioeconómica y Política de México y Estado y Capital en México.*

Durante el periodo capitalista rentista, se aprecia un modelo de Estado benefactor o de bienestar, es el uso del poder del Estado para aprovisionar bienes o servicios para las mayorías necesitadas de subsidios, impuestos y control de consumo, entre ellas está el sistema de seguridad social, el cual comprende salud, atenciones, seguros entre otros.<sup>49</sup>

Se divide en tres tramos más cortos y definidos, a saber: al que se le llama de crecimiento con inflación (1935-1956); el que se distingue por ser un tramo de crecimiento con estabilidad en los precios internos y del tipo de cambio, época de oro del 'milagro mexicano' (1956-1972), y, finalmente, el tramo en el cual disminuye la tasa de crecimiento, incluso hasta tornarse negativa en algunos años, acompañado siempre por la inflación (1972-1985).

---

<sup>49</sup> Baena Paz, Guillermina. *Estructura Socioeconómica de México Transición del Siglo XX al XXI.* Sexta Reimpresión. Editorial Patria. México, 2008. p. 45.

Estos tres tramos se caracterizaron por responder a un modelo de crecimiento autogenerado y cuyos rasgos principales fueron los siguientes: 1. Importante presencia e intervención del Estado en la economía; 2. Destacado papel social del Estado; 3. Aliento mediante una baja fiscalidad y una alta protección arancelaria a la industria y a la agricultura y 4. Amplios déficit presupuestales financiados, al principio, por la expansión monetaria y, después, por el ahorro interno y externo. Este modelo, se avenía de las ideas keynesianas de la decidida promoción estatal y crecimiento económico a través del gasto social y las inversiones públicas que se popularizaron al concluir la segunda guerra mundial, resultó adecuado para los propósitos de estabilidad interna que obsesivamente persiguieron los gobiernos mexicanos durante esos años.<sup>50</sup>

En la evolución del Estado en México, a partir de 1982-1988 durante el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, se habla de neoliberalismo mexicano que es la corriente que predomina en los círculos gubernamentales y que se ha aplicado en forma puntual y rigurosa en el país.<sup>51</sup>

Se puede entender el neoliberalismo mexicano como la mínima intervención del Estado, un ejemplo de acuerdo a la presente investigación es el paso de un sistema de reparto en el cual el Estado administra los recursos de los trabajadores para su pensión a una capitalización individual en donde intervienen personas morales para administrar dichos recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro y así generar la pensión del trabajador.

---

<sup>50</sup> Medina Peña, Luis. *Hacia el Nuevo Estado México 1920-2000*. 1º reimpresión. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 2012. p. 132.

<sup>51</sup> Méndez Morales, José Silvestre. *El neoliberalismo en México: ¿éxito o fracaso?* <http://www.ejournal.unam.mx/rca/191/RCA19105.pdf> consultado el 13/04/2014.

## 2.2. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE MIL NOVECIENTOS DIECISIETE, ARTÍCULO 123 FRACCIÓN XXIX

Luego, de toda la etapa revolucionaria, el cinco de febrero de 1917, entró en vigor la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecía en su artículo 123 lo siguiente:

### ***“DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL.***

**Art. 123.-** *El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo:...*<sup>52</sup>

El artículo anterior se compuso de treinta fracciones, la cuales de manera general establecían reglas en cuanto a los derechos de los trabajadores.<sup>53</sup>

Sin embargo, para delimitar el estudio a los derechos de los trabajadores afiliados, la fracción XXIX del artículo antes citado establecía:

*“XXIX.- Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de Instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular”*

En efecto, la fracción descrita en el párrafo anterior, es el antecedente del Ahorro para el Retiro, pues varias de las características plasmadas en dicha fracción,

---

<sup>52</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 05-02-1917.

<sup>53</sup> *Ídem.*

son adaptadas en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Ley del Seguro Social, la primera redactada en la década de los noventa y la segunda desde mil novecientos cuarenta y tres.

El seis de septiembre de mil novecientos veintinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo 123 y en específico a la fracción XXIX, la cual decía:

*“XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.”<sup>54</sup>*

Asimismo, con la reforma que antecede, en donde se agregaba como de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, la misma fue promulgada el diecinueve de enero de mil novecientos cuarenta y tres.

Luego, la siguiente reforma del artículo 123 en su fracción XXIX, se llevó a cabo el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, la cual hasta la fecha establece lo siguiente:

*“XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”<sup>55</sup>*

---

<sup>54</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 6 de septiembre de 1929. Tomo LVI. Núm. 5.

<sup>55</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 31 de diciembre de 1974. Tomo CCCXXVII. No. 41.

La multicitada fracción XXIX, desde su inicio tuvo la necesidad de velar por los derechos del trabajador, ya sea por una invalidez, vejez o accidente para inculcar una previsión popular, lo cual lo debía prever el gobierno Federal y también los estados.

### **2.3. LEY DEL SEGURO SOCIAL**

El Instituto Mexicano del Seguro Social, se fundó en mil novecientos cuarenta y tres, desde su inicio administra recursos para el retiro de sus asegurados y requiere de aportaciones para su funcionamiento, pero para poder operar debió crearse la Ley del Seguro Social.

La primera Ley del Seguro Social fue publicada el diecinueve de enero de mil novecientos cuarenta y tres derivada de la reforma a la Carta Magna, a su artículo 123 fracción XXIX.

Entre las disposiciones que atañen al estudio de la presente investigación se establece el artículo 2, el cual reza:

*“Esta Ley comprende el Seguro de:*

*I.-Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;*

*II.-Enfermedades no profesionales y maternidad;*

*III.-Invalidez, vejez y muerte, y*

*IV.-Cesantía involuntaria en edad avanzada”<sup>56</sup>*

Aunque en el artículo anterior, se deja de lado la palabra pensión, la misma cobra relevancia en el artículo 71 del mismo ordenamiento:

*“ARTICULO 71.-Tendrá derecho a recibir la pensión de vejez, sin necesidad de probar invalidez para el trabajo, el asegurado que haya cumplido setenta y*

---

<sup>56</sup> Ley del Seguro Social. DOF. Martes 19 de enero de 1943. Tomo CXXXVI. Núm. 16.

*cinco años de edad y tenga acreditadas, por lo menos, setecientas cotizaciones semanales”.*<sup>57</sup>

Resulta obvio que las cotizaciones relativas a las semanales, se refieren en la actualidad a contribuciones, las cuales desde el nacimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social, son indispensables para su funcionamiento.

Una vez estructurada la Ley del Seguro Social, el catorce de mayo de mil novecientos cuarenta y tres, se publicó el Reglamento de la Ley del Seguro Social en lo Relativo a la Inscripción de Patrones y Trabajadores, Funcionamiento de la Dirección General del Instituto y Sesiones del Consejo Técnico:

*“Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social se encuentre en posibilidad de iniciar sus labores, es indispensable la reglamentación inmediata de algunos preceptos de la ley respectiva...”*<sup>58</sup>

Entonces, el reglamento tenía como objetivo la inscripción de patrones y trabajadores para el funcionamiento de la Dirección General del Instituto.

Según lo ordenado en el decreto de catorce de mayo de mil novecientos cuarenta y tres, fue necesario promover una inscripción general de patrones y trabajadores en el Distrito Federal, lo cual era necesario para la prestación de servicios, para la recaudación de los aportes que formaban el peculio de la institución.<sup>59</sup>

*“Durante los primeros cinco años del funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social, fue ampliado el régimen del Seguro a Puebla, Monterrey,*

---

<sup>57</sup> *Ídem.*

<sup>58</sup> Reglamento de la Ley del Seguro Social en lo Relativo a la Inscripción de Patrones y Trabajadores, Funcionamiento de la Dirección General del Instituto y Sesiones del Consejo Técnico. DOF. Viernes 14 de mayo de 1943. Tomo. CXXXVIII. Núm. 10.

<sup>59</sup> México y la Seguridad Social. *México y la Seguridad Social, Tomo II, Volumen II.* Instituto Mexicano del Seguro Social. México. 1952. p. 13.

*Guadalajara, y Orizaba, y la Institución hubo de afrontar multitud de problemas en lo que concierne al control de los egresos. Como es obvio, es esencial el pago de las aportaciones al Seguro y la correcta vigilancia de los gastos derivados del cumplimiento de las prestaciones.”<sup>60</sup>*

Es importante comentar que desde los primeros intentos del Instituto Mexicano del Seguro Social por llevar a cabo su función, requería de la aportación de dinero para su manutención, situación que en la actualidad podemos entender como contribuciones, las cuales las contempla el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2, dicho precepto se estudiará en el siguiente capítulo.

Para mil novecientos setenta y tres en específico el doce de marzo se publicó una nueva Ley del Seguro Social, la cual entró en vigor el uno de abril de mil novecientos setenta y tres. Generó la abrogación de la Ley del Seguro Social promulgada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, publicada el diecinueve de enero de mil novecientos cuarenta y tres.

Dentro de los artículos trascendentes para la investigación se establecen el 11 y el 137, los cuales establecían:

*“11.-El régimen obligatorio comprende los seguros de:*

*I.-Riesgos de trabajo;*

*II.-Enfermedades y maternidad;*

*III.-Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; y*

*IV.-Guarderías para hijos de asegurados.*

*137.-La vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:*

*I.-Pensión;*

*II.-Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este libro;*

---

<sup>60</sup> *Ídem.*

*III.-Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección séptima de este capítulo; y*

*IV.-Ayuda asistencial, en los términos de la propia sección séptima de este capítulo.”<sup>61</sup>*

Después de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, en la cual existía un sistema de reparto en el Sistema de Ahorro para el Retiro, el jueves veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se publica la Ley del Seguro Social, la cual entró en vigor en toda la república el uno de enero de mil novecientos noventa y siete, misma que cambia el Sistema de Ahorro para el Retiro en una capitalización individual, esto es que cada trabajador a través de una Administradora de Fondos para el Retiro va a generar recursos que se invertirán en el Mercado de Valores por medio de una Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro y así generar una pensión para el trabajador.

Por tanto, la Ley del Seguro Social de mil novecientos noventa y cinco establece en relación a la pensión lo siguiente:

***“Artículo 11. El régimen obligatorio comprende los seguros de:***

***I. Riesgos de trabajo;***

***II. Enfermedades y maternidad;***

***III. Invalidez y vida;***

***IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y***

***V. Guarderías y prestaciones sociales.***

***Artículo 159. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:***

***I. Cuenta individual, aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro,***

---

<sup>61</sup> Ley del Seguro Social. DOF. Lunes 12 de marzo de 1973. Tomo CCCXVII. No. 8.

*cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.*

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

**II.** *Individualizar, el proceso mediante el cual se identifica la parte que se abona a las subcuentas correspondientes a cada trabajador de los pagos efectuados por el patrón y el estado, así como los rendimientos financieros que se generen.*

**III.** *Pensión, la renta vitalicia o el retiro programado.*

**IV.** *Renta vitalicia, el contrato por el cual la aseguradora a cambio de recibir los recursos acumulados en la cuenta individual se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado.*

**V.** *Retiros programados, la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la cuenta individual, para lo cual se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, así como los rendimientos previsibles de los saldos.*

**VI.** *Seguro de sobrevivencia, aquél que se contrata por los pensionados, por riesgos de trabajo, por invalidez, por cesantía en edad avanzada o por vejez, con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionada a los recursos de la cuenta individual a favor de sus beneficiarios para otorgarles la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero previstas en los respectivos seguros, mediante la renta que se les asignará después del fallecimiento del pensionado, hasta la extinción legal de las pensiones.*

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

**VIII.** *Suma asegurada es la cantidad que resulta de restar al monto constitutivo el saldo de la cuenta individual del trabajador.*

*La renta vitalicia y el seguro de sobrevivencia, que otorguen de acuerdo a lo previsto en los seguros de riesgos de trabajo, invalidez y vida y retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, las instituciones de seguros se sujetarán a las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional de Seguros de Fianzas, oyendo previamente la opinión de Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.*

**Artículo 161.** *El ramo de vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:*

**I.** *Pensión;*

**II.** *Asistencia médica, en los términos del capítulo*

*IV de este Título;*

**III.** *Asignaciones familiares, y*

**IV.** *Ayuda asistencial.*

**Artículo 170.** *Pensión garantizada es aquélla que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos señalados en los artículos 154 y 162 de esta Ley y su monto mensual será el equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal, en el momento en que entre en vigor esta Ley, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para garantizar el poder adquisitivo de dicha pensión.<sup>62</sup>*

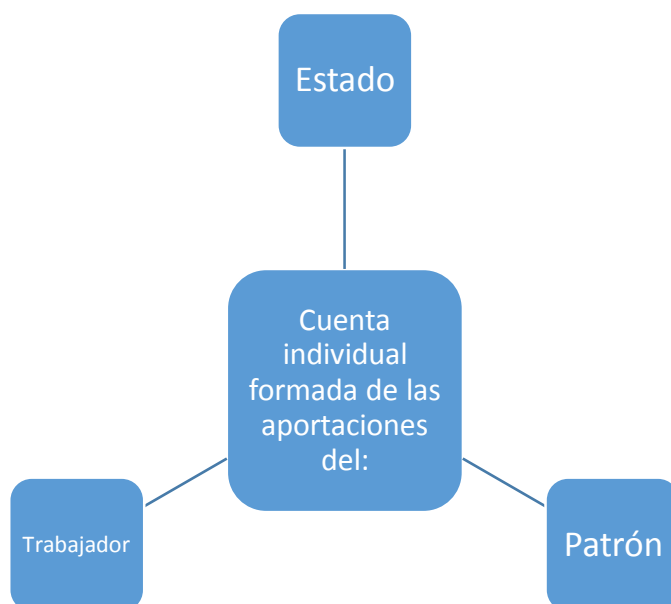
---

<sup>62</sup> Ley del Seguro Social. DOF. Jueves 21 de diciembre de 1995. Tomo DVII. No. 16.

De lo anterior, se deduce un concepto sencillo de la pensión, al decir que es una renta vitalicia o un retiro programado, pues de acuerdo a las aportaciones deducidas como contribuciones por parte del Estado, el patrón y el trabajador, se llega a ese retiro programado.

De lo anterior se concluye que el retiro programado depende de aportaciones del trabajador, patrón y Estado, a través de una cuenta individual administrada por una Administradora de Fondos para el Retiro.

Diagrama 3



Fuente: elaboración propia a partir del estudio de la Ley del Seguro Social artículo 159.

## 2.4. CREACIÓN DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (en adelante LSAR), publicada el veintitrés de mayo de mil novecientos noventa y seis, la cual entró en vigor al día siguiente; fue uno de los compromisos del entonces Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, pues comentó lo siguiente:

*“El sistema pensionario de nuestro país es otra conquista fundamental de los trabajadores mexicanos. Su defensa y consolidación es un elemento central de mi programa, ya que responde al esfuerzo sostenido de los trabajadores por disfrutar condiciones de vida dignas durante la tercera edad. Hoy ratifico mi compromiso de perseverar en el mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos que entregaron su energía y talento a las tareas productivas, y a edificar el México del que todos estamos orgullosos”<sup>63</sup>*

Sin embargo, si bien comentó el ex presidente de la República el compromiso en relación al sistema pensionario al perseverar en el mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos, nunca justificó el traspasar los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro al sector privado y todavía el escenario se volvió peor al evitar algún cobro por ese traspaso de fondos. Es importante destacar que el cambio de los recursos del sector público al privado, atendió en primer lugar al Estado neoliberal y en segundo lugar a la inoperancia por parte del IMSS y del ISSSTE, pues al ser tantos trabajadores se volvieron organismos incapaces de administrar la gran cantidad de recursos derivados de los trabajadores, ya que en la actualidad existen trece administradoras de fondos para el retiro, entre las cuales destaca Pensión ISSSTE y XXI Banorte, la cuales son el Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado y la del Instituto Mexicano del Seguro Social de manera respectiva.

Por último Ernesto Zedillo comentó:

*“El fortalecimiento de nuestro sistema de pensiones debe dar respuesta a las necesidades de quienes ya se jubilaron, así como garantizar a las generaciones más jóvenes que contarán con los recursos suficientes para financiar una pensión digna para ellos y sus beneficiarios. Con este fin, debe*

---

<sup>63</sup> Zedillo, Ernesto. *Propuestas y Compromisos*. Editorial Limusa. México, 1994. p. 174.

*fortalecerse el Sistema de Ahorro para el Retiro. Este mecanismo debe garantizar a cada trabajador los recursos necesarios para su pensión”<sup>64</sup>*

Asimismo, el veintitrés de mayo de mil novecientos noventa y seis, se publica en el Diario Oficial de la Federación y entra en vigor al día siguiente el decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de Reformas y Adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor.<sup>65</sup> Dicha ley abrogó la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. La anterior ley se publicó el viernes veintidós de julio de mil novecientos noventa y cuatro.<sup>66</sup>

Dentro de algunos puntos con trascendencia en la actualidad, derivado de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, se establece lo siguiente:

*“ARTICULO 20.- Se crea la Comisión Nacional del Sistema de ahorro para el Retiro como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público...”<sup>67</sup>*

A partir de lo anterior, cobra importancia el concepto de Sistema de Ahorro para el Retiro, cuenta individual, Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro. Pues a partir de tales conceptos, el ahorro de los trabajadores administrado por una AFORE e invertido por una SIEFORE, produce ganancias para el Estado, el trabajador y las dos instituciones antes descritas.

---

<sup>64</sup> *Ibidem.* p. 184.

<sup>65</sup> *Cfr.* Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. Jueves 23 de mayo de 1996. Tomo DXII. No. 16.

<sup>66</sup> Decreto Ley de Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro DOF. Viernes 22 de julio de 1994. Tomo CDXC. No. 17.

<sup>67</sup> *Ídem.*

## 2.5. SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

El Sistema de Ahorro para el Retiro (en adelante SAR) opera con las aportaciones del trabajador, patrón y Estado, a una cuenta individual a nombre del primero de éstos, la cuenta es administrada por una Administradora de Fondos para el Retiro (en adelante AFORE), la cual traspasa recursos a una Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro (en adelante SIEFORE), la sociedad de inversión invierte los recursos en el mercado de valores para buscar aumentar el recurso del trabajador y así lograr una pensión, todo fundamentado en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y al mismo tiempo vigilado por la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, el cual tiene como objetivo:

*Buscar el mayor rendimiento y el menor riesgo, con el propósito de acrecentar el patrimonio invertido del trabajador, para que, al momento en que se jubile (de acuerdo con la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, según sea el caso), obtenga una pensión.<sup>68</sup>*

Lo anterior cobra sustento pues el fin del Sistema de Ahorro para el Retiro, es generar mayores recursos para los trabajadores a través de la inversión en el Mercado de Valores, verificado por la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, para obtener una pensión para el trabajador que tiene derecho y el Estado se lo garantiza.

---

<sup>68</sup> Avendaño Carbellido, Octavio. *El Sistema de Ahorro para el Retiro*. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 2010. p. 103.

## 2.6. UBICACIÓN DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

Es de vital importancia conocer los aspectos más relevantes del sistema financiero mexicano y del mercado de valores, ya que la actuación de las entidades financieras que operan los fondos de los trabajadores para su retiro, funcionan dentro de ellos.

En principio debemos establecer que el sistema financiero propiamente dicho es de distinta naturaleza al Derecho Financiero, puesto que este último, tradicionalmente ha sido concebido como:

*“El conjunto de las legislaciones de instituciones de crédito y bursátiles que regulan la creación, organización, funcionamiento y operaciones de las entidades bancarias y de valores, así como los términos en que intervienen las autoridades financieras y la protección de los intereses del público”.*<sup>69</sup>

Acosta Romero, comenta que no hay estrictamente una definición legal de lo que se deba considerar como sistema financiero, aunque expresa que en la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, se creó un concepto de lo que es el sistema financiero mexicano, que dice:

*“En la actualidad el sistema financiero se encuentra integrado básicamente por las instituciones de crédito y los intermediarios financieros no bancarios, que comprenden a las compañías aseguradoras y afianzadoras, casas de bolsa y sociedades de inversión, así como las organizaciones auxiliares de crédito”.*<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> De la Fuente, Jesús. *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*. Tomo I. Sexta edición. Editorial Porrúa, México, 2010, p. 4.

<sup>70</sup> Acosta, Miguel, *Nuevo Derecho Bancario*, 8º ed., Porrúa, México, 2000, p. 193.

Por su parte, el Doctor de la Fuente señala:

*“El sistema financiero se define como el conjunto de: autoridades que lo regulan y supervisan; entidades financieras que intervienen generando, captando, administrando, orientando y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión; instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades; de agrupaciones financieras que presta servicios integrados; así como otras entidades que limitan sus actividades a información sobre operaciones activas o prestan servicios bancarios con residentes en el extranjero”<sup>71</sup>*

En una acepción propia, puedo decir que el sistema financiero está conformado por las entidades cuya función consiste en transferir los recursos financieros e invertir en el mercado de valores.

## **2.7. MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO**

### **2.7.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Es importante destacar como primer punto el artículo 73 en su fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reza:

*“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:*

*X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía*

---

<sup>71</sup> De la Fuente, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Op. Cit. p. 79.

*eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.”<sup>72</sup>*

Derivado del artículo anterior, al hablar en la presente investigación como punto principal de las pensiones, se debe acudir al artículo 123, en el cual en su fracción XXIX establece la materia de este trabajo, pues en el punto dos de este capítulo se habló de la mencionada fracción.

## **“TITULO SEXTO**

### ***Del Trabajo y de la Previsión Social***

**Artículo 123.** *Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

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

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

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

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

---

<sup>72</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 20 de julio de 2007.

**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; y la jubilación, la invalidez, vejez y 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 con la gestación; gozarán forzosamente 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 su empleo y 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 asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.*

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

**e)** *Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores 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 la 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 construir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.*

*Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que*

*corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.”<sup>73</sup>*

Nuestra carta magna, establece de alguna manera en el artículo, apartados y fracciones anteriores, derechos por los cuales pelearon durante tantos años los trabajadores de nuestro país, se puede decir que existieron varias promesas en el Plan de Ayala, el de San Luis, varios conflictos como en Cananea y Río Blanco, la creación de agrupaciones de obreros como la Casa de Obrero Mundial, para finalizar con los derechos a los trabajadores establecidos en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales son garantizados por el Estado, pues como se ha visto a lo largo del capítulo anterior, el derecho existe pero debe tener una garantía que lo respalde.

## **2.7.2. LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO**

Como se estableció con anterioridad el veintitrés de mayo de mil novecientos noventa y seis, se publica en el Diario Oficial de la Federación y entra en vigor al día siguiente el decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de Reformas y Adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor. Asimismo, se preparó el marco jurídico para la operación en México de empresas privadas, las cuales a través de una cuenta individual de cada trabajador administran los fondos de pensiones.

En su artículo 1º, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece:

**“Artículo 1o.-** *La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus*

---

<sup>73</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 19 de julio de 2013.

*participantes previstos en esta Ley y 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”.*<sup>74</sup>

El artículo anterior habla de orden público e interés social, lo cual impide dejar la interpretación o cumplimiento al libre criterio de los particulares, sólo las autoridades judiciales pueden determinar su validez y el apego de las normas a los mandatos constitucionales.<sup>75</sup>

La presente ley, establecerá entre otras cosas, los requisitos que deberán cumplir las Administradoras de Fondos para el Retiro, para operar y para su integración; también establece como operan las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, las disposiciones en común y sobre todo plasma los derechos que tienen los trabajadores, de tener una cuenta individual y de que tienen que estar informados periódicamente sin costo alguno mediante estados de cuenta que las administradoras deberán enviar a cada trabajador. Y también de cómo se integra, funciona y los órganos de gobierno de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

### **2.7.3. MARCO JURÍDICO REGLAMENTARIO**

**REGLAMENTO DE LA LEY SE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.** El presente reglamento tendrá como finalidad reglamentar la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, es decir, su finalidad es que los trabajadores entiendan de manera correcta lo que la ley antes citada establece en su articulado.

El reglamento citado en el párrafo anterior contiene quince capítulos conformados algunos por secciones.

---

<sup>74</sup> Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. 23 de mayo de 1996. Tomo DXII. No. 16. *Op. Cit.*

<sup>75</sup> Briceño Ruiz, Alberto. *Derecho de la Seguridad Social*. Segunda Reimpresión. Editorial Oxford. México, 2012. p. 113.

Este reglamento en su artículo primero establece:

*ARTÍCULO 1o. El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Su interpretación deberá procurar que los Trabajadores puedan ejercer plenamente los derechos relacionados con su Cuenta Individual, así como promover la administración transparente de los recursos de los Trabajadores a través del correcto funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.<sup>76</sup>*

También dentro del marco jurídico reglamentario podemos establecer el REGLAMENTO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL EN MATERIA DE AFILIACIÓN, CLASIFICACIÓN DE EMPRESAS, RECAUDACIÓN Y FISCALIZACIÓN. Como su nombre lo indica, es un reglamento de la Ley del Seguro Social, se utiliza en disposiciones que no contiene, sobre todo en el procedimiento de la ley antes mencionada.

Este reglamento cuenta con ocho títulos y cada título se conforma de varios capítulos, cabe destacar que el presente reglamento contiene disposiciones generales en su título primero, afiliación en el título segundo, Incorporación voluntaria al régimen obligatorio en el título tercero, en el título cuarto seguro de salud para la familia, en el título quinto determinación y pago de cuotas, el título sexto del dictamen y corrección de las obligaciones patronales, en el título séptimo, lo relativo a la imposición de multas y en el último título habla del catálogo de actividades para la clasificación de las empresas en el seguro de riesgos de trabajo.

El artículo 1 establece:

***Artículo 1. El presente Reglamento establece las normas para:***

---

<sup>76</sup> Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. 24 de agosto de 2009.

- I. El registro de los patrones y demás sujetos obligados, así como la inscripción de los trabajadores y demás sujetos de aseguramiento del Régimen Obligatorio;*
- II. El aseguramiento de los sujetos de continuación o incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio y del Seguro de Salud para la Familia;*
- III. La determinación y pago de las cuotas, capitales constitutivos, actualización y recargos, a cargo de patrones, demás sujetos obligados y, en su caso, de trabajadores; de los gastos por inscripciones improcedentes y los demás conceptos que el Instituto tenga derecho a exigir a personas no derechohabientes, de conformidad con lo dispuesto por la Ley del Seguro Social y demás disposiciones legales o reglamentarias aplicables;*
- IV. La clasificación de las empresas y la determinación de la prima para la cobertura del Seguro de Riesgos de Trabajo, a que se refiere la Ley del Seguro Social;*
- V. El dictamen y la corrección sobre el cumplimiento de las obligaciones de los patrones ante el Instituto;*
- VI. La comprobación del cumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias y administrativas ante el Instituto, y*
- VII. La determinación, imposición y pago de multas, y aplicación de otras sanciones, por infracciones a las disposiciones de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos.*

Es importante destacar la reglamentación, plasma la idea de la inscripción de los trabajadores, pago de cuotas, recargos entre otras, pues tiene como finalidad oculta la recaudación.

#### **2.7.4. MARCO JURÍDICO SUPLETORIO**

En Cuanto a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el retiro, se aplicará supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, únicamente en lo relativo a las notificaciones y actualización de multas.

El Sistema de Ahorro para el Retiro, en su marco jurídico de las Administradoras de Fondos de Ahorro para el retiro, Ángel Guillermo Ruíz Moreno, comenta que nos imagináramos formar una pirámide jurídica, a fin de establecer la normatividad que rige en el nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro.

*“Como primer escalón, tendríamos el fundamento constitucional de los organismos de seguridad social , el IMSS, el INFONAVIT y el ISSSTE, cuyas legislaciones se hallan sustentadas en las fracciones XXIX y XII del Apartado A, así como XI del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución General de la República, respectivamente. En seguida, en el segundo escalón, estarían las leyes de orden público e interés social reglamentarias de tales preceptos constitucionales, todas ellas emanadas del Congreso de la Unión y en cuyos textos se contempla la participación en el nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro; en el tercer escalón piramidal encontramos a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, misma que es de orden público e interés social; ya en el cuarto escalón, encontramos al Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, cuerpo normativo expedido por el Presidente de la República, quien precisamente en acatamiento de la ley y la necesidad de proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de aquéllas, con arreglo a las atribuciones que le son propias expidió dicho reglamento, el que coadyuvará a que opere a plenitud el nuevo sistema”.<sup>77</sup>*

Sólo como dato para tener en cuenta en para el estudio de los siguientes capítulos, al tener como ley supletoria al Código Fiscal de la Federación, resulta evidente el ánimo de recaudar.

---

<sup>77</sup> Ruíz Moreno, Ángel Guillermo. *Las AFORE el Nuevo Sistema de Ahorro y Pensiones*. Tercera edición. Editorial Porrúa. México 2000. p. 96

## 2.8. EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO Y SU RELACIÓN CON LA PENSIÓN

Derivado de la cuenta individual de cada trabajador se tienen subcuentas, las cuales tienen como finalidad la protección del trabajador. Por tanto, se debe abordar el concepto de pensión, el cual lo establece el artículo 159 fracción III de la Ley del Seguro Social, vigente a partir de mil novecientos noventa y siete:

*“III. Pensión, la renta vitalicia o el retiro programado.”<sup>78</sup>*

Ahora bien, para gozar de una pensión se debe ser trabajador, entonces para conocer dicho concepto la Ley Federal del Trabajo en su artículo 8 establece:

*“Artículo 8o. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.*

*Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.”<sup>79</sup>*

Ahora bien, en relación a las subcuentas que integran la cuenta individual de los trabajadores, la Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro, establece:

**“Artículo 74.-** *Los trabajadores afiliados tienen derecho a la apertura de su cuenta individual de conformidad con la Ley del Seguro Social, en la administradora de su elección. Para abrir las cuentas individuales, se les asignará una clave de identificación por el Instituto Mexicano del Seguro Social.*

---

<sup>78</sup> Ley del Seguro Social. DOF. 21 de diciembre de 1995. Tomo DVII. No. 16. *Op. Cit.*

<sup>79</sup> Ley Federal del Trabajo. DOF. 30 de noviembre de 2012. *Op. Cit.*

*Las cuentas individuales de los trabajadores afiliados se integrarán por las siguientes subcuentas:*

*I. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;*

*II. Vivienda;*

*III. Aportaciones Voluntarias, y*

*IV. Aportaciones Complementarias de Retiro.”<sup>80</sup>*

El artículo anterior, establece que las subcuentas se registrarán por la LSAR, la subcuenta referida en la fracción I se registrará por lo dispuesto en la LSS y la prevista en la fracción II se registrará por lo dispuesto en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (en adelante INFONAVIT).

Por tanto, los trabajadores afiliados podrán solicitar a su administradora que se traspasen sus cuentas individuales que se hayan abierto conforme al régimen previsto en la Ley del Seguro Social de 1973, tal disposición en la actualidad es difícil apreciarla.

En cuanto a las aportaciones complementarias<sup>81</sup> de retiro sólo podrán retirarse cuando el trabajador afiliado tenga derecho a disponer de las aportaciones obligatorias, ya sea para complementar, cuando así lo solicite el trabajador, los recursos destinados al pago de su pensión, o bien para recibirlas en una sola exhibición.

La AFORE está obligada para abrir la cuenta individual o a aceptar el traspaso de dicha cuenta, de aquellos trabajadores afiliados que cumpliendo con las disposiciones aplicables, soliciten su apertura de cuenta.

---

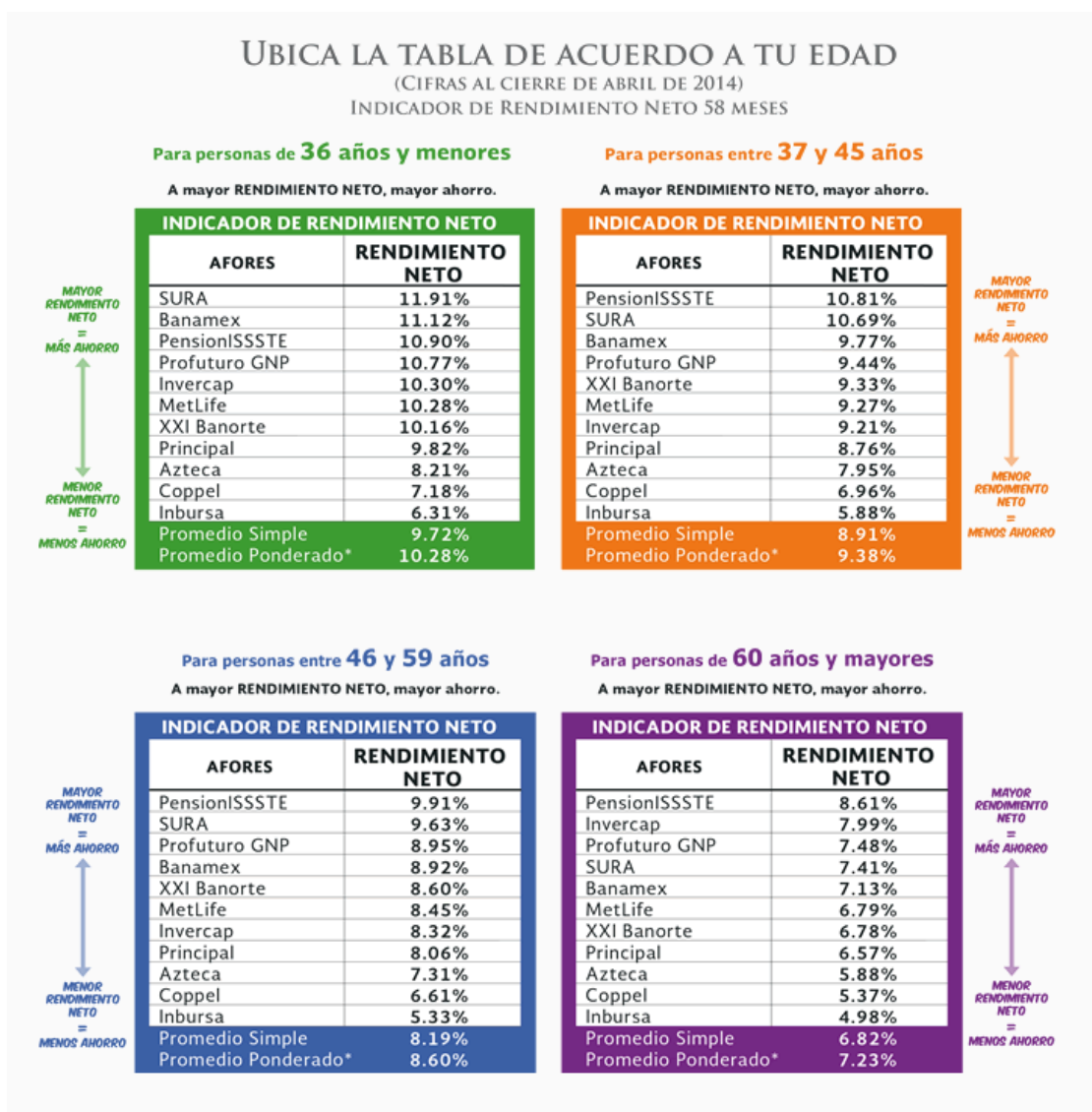
<sup>80</sup> Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. 9 de abril de 2012.

<sup>81</sup> Aportaciones voluntarias y complementarias. Existe un porcentaje de aportación obligatoria a la cuenta individual, si la aportación se complementa con más recurso, se acumulará para el retiro y la pensión será mayor.

Los trabajadores tendrán derecho a traspasar su cuenta individual de una administradora a otra una vez transcurrido un año, contado a partir de que el trabajador se registró o de la última ocasión en que haya ejercitado su derecho al traspaso.

Dicho traspaso, el trabajador podrá hacerlo antes del año, cuando traspase su cuenta individual a una administradora cuyas sociedades de inversión hubieren registrado un mayor Rendimiento Neto, en el período de cálculo inmediato anterior. La Junta de Gobierno determinará el mínimo de diferencia que debe de haber entre los Rendimientos Netos observados para que se pueda ejercer el derecho de traspaso de una administradora a otra.

Tabla 1



Fuente: Información adquirida de la página virtual de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. [http://www.consar.gob.mx/compara\\_afore/compara\\_afores.aspx](http://www.consar.gob.mx/compara_afore/compara_afores.aspx) última actualización jueves 15 de mayo de 2014.

Para los trabajadores que ejerzan su derecho de traspasar su cuenta individual de una administradora a otra que haya registrado un Rendimiento Neto mayor, deberán permanecer al menos doce meses en la última administradora elegida.

Sin perjuicio del párrafo anterior, la Junta de Gobierno de la Comisión, atendiendo a las circunstancias del mercado, la competencia entre administradoras y otros factores que permitan propiciar las mejores condiciones de competitividad en beneficio de los trabajadores, podrá establecer un plazo menor al del año para que éstos ejerzan su derecho al traspaso.

También, los trabajadores afiliados podrán traspasar su cuenta individual cuando se modifique el régimen de inversión o de comisiones, o la administradora entre en estado de disolución, o se fusione con otra administradora. En el caso de fusión entre administradoras, el derecho de traspaso sólo corresponderá a los trabajadores afiliados que se encuentren registrados en la administradora fusionada.

Los trabajadores afiliados tendrán el derecho para invertir los recursos de su cuenta individual en otra sociedad de inversión, que sea operada por la misma administradora que se encuentre operando dicha cuenta, podrá ser ejercitado en cualquier tiempo, siempre que reúnan los requisitos para invertir en dicha sociedad de inversión.

Los trabajadores afiliados podrán solicitar en cualquier tiempo a las administradoras, estados de cuenta adicionales a los que conforme a esta ley y a las disposiciones de carácter general aquéllas deban enviarles de manera periódica.

Las administradoras serán responsables de realizar los trámites para el traspaso de cuentas individuales, una vez que el trabajador afiliado haya presentado las solicitudes correspondientes en los términos de las disposiciones de carácter general que emita la Comisión. En todo caso, la administradora responsable de efectuar el traspaso de la cuenta deberá cerciorarse fehacientemente que el trabajador afiliado haya solicitado el traspaso correspondiente.

Al estar dentro de un sistema neoliberal, los trabajadores carentes de afiliación, podrán solicitar la apertura de una cuenta individual, con el fin de ahorrar para su pensión, el artículo 74 ter de manera textual reza:

**Artículo 74 ter.-** *Los trabajadores no afiliados podrán abrir una cuenta individual en la administradora de su elección con el fin de ahorrar para pensionarse.*

*Estas cuentas individuales se integrarán por una subcuenta en que se depositen los recursos destinados a su pensión, una subcuenta de aportaciones voluntarias, y las demás subcuentas que establezca la Comisión mediante disposiciones de carácter general. Asimismo, estos trabajadores podrán solicitar a su administradora que se traspasen sus cuentas individuales que se hayan abierto conforme al régimen previsto en la Ley del Seguro Social de 1973.*

*Las administradoras deberán realizar la apertura de las cuentas individuales de estos trabajadores, la recepción, depósito, administración, traspaso y retiro de sus recursos, así como la emisión de estados de cuenta y los demás aspectos correspondientes a las mismas, en los términos del reglamento de esta ley y de las disposiciones de carácter general que al efecto emita la Comisión.*

*Estos trabajadores tendrán derecho a traspasar su cuenta individual de una administradora a otra una vez transcurrido un año calendario contado a partir de su registro o de la última ocasión en que se haya ejercitado este derecho. Asimismo, tendrán derecho a traspasar su cuenta en el caso dispuesto en el artículo 37 de esta ley y cuando se modifique el régimen de inversión aplicable a sus recursos.*

*Las administradoras deberán señalar en los prospectos de información las condiciones bajo las cuales podrán hacerse retiros parciales o totales de la*

*subcuenta en que se depositen los recursos destinados a su pensión y sus montos máximos. Por ningún motivo los contratos de administración negarán al trabajador el derecho a disponer de sus fondos libremente, ya sea para recibirlos en una sola exhibición o para utilizarlos con fines de pensionarse mediante la contratación de algún mecanismo de pago autorizado por la Comisión, al alcanzar los 60 años de edad.*

Estos trabajadores podrán realizar retiros de su subcuenta de aportaciones voluntarias en los términos previstos en el artículo 79 de esta ley.

De acuerdo a lo anterior, se puede concluir que cualquier trabajador en nuestro país, puede tener una cuenta individual con la finalidad de lograr una pensión a largo plazo, tal como lo mencionan los artículos 74 y 74 Ter, de la LSAR. Pero, los anteriores artículos transgreden a la Ley Federal del Trabajo, pues el artículo 3 dice:

***Artículo 3o. El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio.***

*No podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana.*

*No se considerarán discriminatorias las distinciones, exclusiones o preferencias que se sustenten en las calificaciones particulares que exija una labor determinada.*

*Es de interés social promover y vigilar la capacitación, el adiestramiento, la formación para y en el trabajo, la certificación de competencias laborales, la productividad y la calidad en el trabajo, la sustentabilidad ambiental, así como*

*los beneficios que éstas deban generar tanto a los trabajadores como a los patrones.*<sup>82</sup>

En consecuencia, la LSAR de alguna manera distingue entre un trabajador afiliado y uno no afiliado, lo cual para la Ley Federal del Trabajo es un tipo de discriminación, pero al Estado le interesa recaudar y lo logra a través de los afiliados. Por tanto, resulta evidente que de todas las aportaciones se generan contribuciones, las cuales se contemplan en el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2, en donde establece a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y aportaciones de seguridad social.

## **2.9. INTERMEDIARIOS EN EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO**

Los intermediarios más importantes en el Sistema de Ahorro para el Retiro, son las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, las cuales son explicadas a continuación.

Además de los intermediarios, existe la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (en adelante CONSAR), la cual regulará y vigilará que los intermediarios cumplan lo que establece nuestra legislación.

*“Su labor fundamental es la de regular el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) que está constituido por las cuentas individuales a nombre de los trabajadores que manejan las AFOREs.*

*¿Qué significa que CONSAR regula a las AFOREs?*

- *La CONSAR establece las reglas para que el SAR funcione adecuadamente.*
- *Vigila que se resguarden adecuadamente los recursos de los trabajadores.*

---

<sup>82</sup> Ley Federal del Trabajo. DOF. 30 de noviembre de 2012.

- *Supervisa que los recursos de los trabajadores se inviertan de acuerdo a los parámetros y límites establecidos por la Comisión (Régimen de inversión).*
- *Se asegura de que brinden la información requerida para los trabajadores (que te envíen tu Estado de cuenta tres veces por año, por ejemplo).*
- *Está facultada para imponer multas a las AFOREs y sanciones a los empleados de éstas en caso de algún incumplimiento.*

*Con todo ello, se asegura no sólo de que el SAR funcione sino de que los derechos de los trabajadores sean respetados por las AFOREs.<sup>83</sup>*

### **2.9.1. ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO**

Como se ha visto durante este capítulo, la LSAR de mil novecientos noventa y seis, abrogó a la Ley de Coordinación de los Sistema de Ahorro para el Retiro, la cual fue publicada el veintidós de julio de mil novecientos noventa y cuatro. Asimismo, se establece una nueva forma de pensiones a través de la capitalización individual y así evita el sistema de reparto, el cual tiene amplia aplicación en países como España y Portugal.

*“AFORES como entidades financieras, cuyo objeto exclusivo será el de individualizar la cuenta de cada trabajador y otorgar los beneficios que correspondan”<sup>84</sup>*

Asimismo, en España se destaca que el sistema de pensiones por jubilación, pertenece a un sistema público y de reparto:

*“El sistema español de pensiones de jubilación es de carácter público, contributivo, obligatorio, y está basado en el modelo de reparto. Es público porque*

---

<sup>83</sup> Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.  
[http://www.consar.gob.mx/acerca\\_consar/consar.aspx](http://www.consar.gob.mx/acerca_consar/consar.aspx) Consultada el 07/04/2014.

<sup>84</sup> De la Fuente, Jesús. *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Op. Cit. p.1162.*

*es el Estado quien se encarga de regular y gestionar el sistema, es contributivo y obligatorio porque todos los trabajadores, ya lo sean por cuenta propia o ajena, están obligados a dedicar un porcentaje de sus rentas del trabajo a su financiación, y es de reparto porque las prestaciones que se pagan a los trabajadores retirados, se financia con las cotizaciones que en ese momento están pagando los trabajadores que permanecen en activo, sin que exista una acumulación substancial de reservas*<sup>85</sup>

Ahora bien, la seguridad social en España, se ha visto envuelta en serios problemas de sustentabilidad, lo cual dio como resultado una evolución para hacer frente al problema económico y social.

*"El sistema español de seguridad social ha tenido que evolucionar en las tres últimas décadas y sigue teniendo que hacerlo en los tiempos más recientes y actuales para adaptarse a los difíciles retos planteados por la economía. Los retos se inician con la crisis económica del petróleo y otras materias primas que, a mediados de los años 70, determinó la aparición de un nuevo escenario económico, con inevitables y no previstas repercusiones sociales, que llevaron incluso a poner en duda la supervivencia de la seguridad social. En efecto, los cambios producidos en la estructura del mercado de trabajo provocaron un crecimiento inusitado del desempleo (con sus sabidas secuelas: descenso de cotizantes, aumento de beneficiarios de prestaciones), así como una proliferación de los contratos de duración determinada y de la utilización de técnicas jurídicas de descentralización productiva (contratas, empresas de trabajo temporal, contratación de trabajadores autónomos). A ello se vienen añadiendo cambios demográficos que agravan la carga financiera de la seguridad social y del sistema público de salud (pago de pensiones durante más tiempo, dispensación más larga y frecuente de prestaciones sanitarias). De otro lado, la baja tasas de fertilidad dificulta el necesario relevo*

---

<sup>85</sup> Blanco Ángel, Francisco. *Redistribución y Equidad en el Sistema Español de Pensiones de Jubilación*". Consejo Económico Social. España, 1999. p. 32.

*generacional, y sólo en parte y posiblemente sólo temporalmente, puede ser compensada con los flujos migratorios"*<sup>86</sup>

Lo anterior cobra sustento, pues la evolución de una Unión Europea y los procesos actuales de globalización, tienen como consecuencia que la seguridad social deba evolucionar y como se menciona en la cita anterior España ha tenido que avanzar respecto a los recientes retos que plantea su economía y población.

En la actualidad existe una gran cantidad de gente adulta que tiene pensión y con el poco empleo que existe, el estado debe buscar la forma de generar recursos.

Por otro lado, la seguridad social está en constante evolución, ya que en todo momento surgen ideas para mejorar o tratar de tener nuevos o mayores ingresos.

*"La seguridad social actual es la resultante de un proceso histórico largo, complejo y nunca acabado e inacabable, de técnicas ideadas y puestas en práctica quedan fuera de observación las utopías más o menos rigurosamente enunciadas, las fórmulas de programas políticos, ideológicos, etc."*<sup>87</sup>

Cabe destacar que la razón por la cual el trabajador realiza su cotización, está en que es el sujeto asegurado y va a ser el receptor de las prestaciones, pues él trabaja y contribuye al sistema, y, a su vez el trabajador tiene la idea de que las generaciones nuevas contribuirán de la misma manera, lo cual suena utópico por la falta de empleo y la gran cantidad de gente de edad avanzada, cuestión que se da de manera específica en los países desarrollados.

*La verdadera razón de la cotización radica en el principio de redistribución de la riqueza. La cotización puede definirse como la aportación dineraria que los*

---

<sup>86</sup> Montoya Melgar, Alfredo. *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España*. 2ª edición. Editorial Thomson Reuters. España. 2009. pp. 626 y 627

<sup>87</sup> Vida Soria, José; Monereo Pérez, José Luís; et al. *Manual de Seguridad social*. 5ª edición. Editorial Tecnos. Madrid, 2009. p. 27.

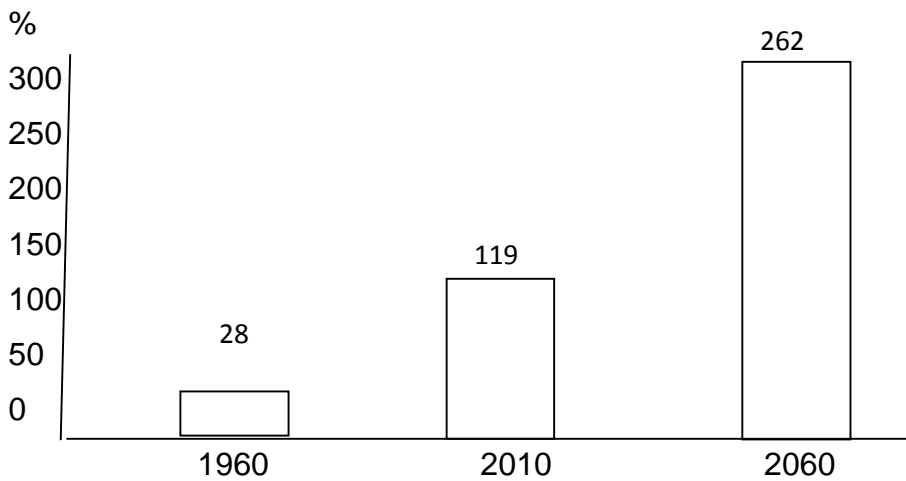
*sujetos obligados deben realizar para el sostenimiento económico del sistema.*<sup>88</sup>

Es cierto que la aportación en dinero de los sujetos que por ley están obligados a contribuir a sostener el sistema y lo seguirán haciendo, el problema surge en que cada vez son menos los empleos que se generan y por tanto, las aportaciones disminuyen.

Portugal es el otro ejemplo de un sistema de reparto en las pensiones, resulta alarmante que por cada persona que labora, su impuesto en cuanto a pensiones es para satisfacer la pensión de un solo pensionista. Por ende, se vuelve insostenible el sistema.

Gráfica 1

No. de idosos por 100 joven (0 a 15 anos)



Fuente: Medina Carreira, Henrique y Sousa, Judite. *Olhos nos Olhos*. Editorial Oficina do Livro. Portugal, 2012. p. 202.

En cambio en México a partir de nuestro Estado neoliberal, nos permitió realizar cambios y uno de ellos fue cambiar de un sistema de reparto a una capitalización individual.

<sup>88</sup> Rodríguez Ramos, María José; Gorelli Hernández, Juan; et al. *Sistema de seguridad social*. Séptima edición. Editorial Tecnos. España, 2005. p. 215.

Para continuar con las Administradoras, resulta necesario establecer un concepto, como primera opción se debe buscar en la doctrina, de esa manera a las AFORE se les conoce como:

*“Entidades financieras privadas, públicas o sociales, encargadas de individualizar y administrar las cuotas del seguro de retiro, cesantía y vejez y aportaciones al INFONAVIT e invertir estos fondos por conducto de Sociedades de Inversión especializadas (SIEFORES), a cambio del cobro de las comisiones que fije la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro”.*<sup>89</sup>

Luego del concepto doctrinal, la LSAR establece:

*Artículo 18.- Las administradoras son entidades financieras que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de la presente ley, así como a administrar sociedades de inversión.*

*Las administradoras deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias, para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las sociedades de inversión que administren. En cumplimiento de sus funciones, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo”.*<sup>90</sup>

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en específico el artículo 18 antes citado, establece que las administradoras deberán efectuar todas las gestiones necesarias para una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones, lo cual lo

---

<sup>89</sup> Amezcua, Norahenid. *Las AFORES Paso a Paso*. Editorial Sicco, México, 1996. p. 12.

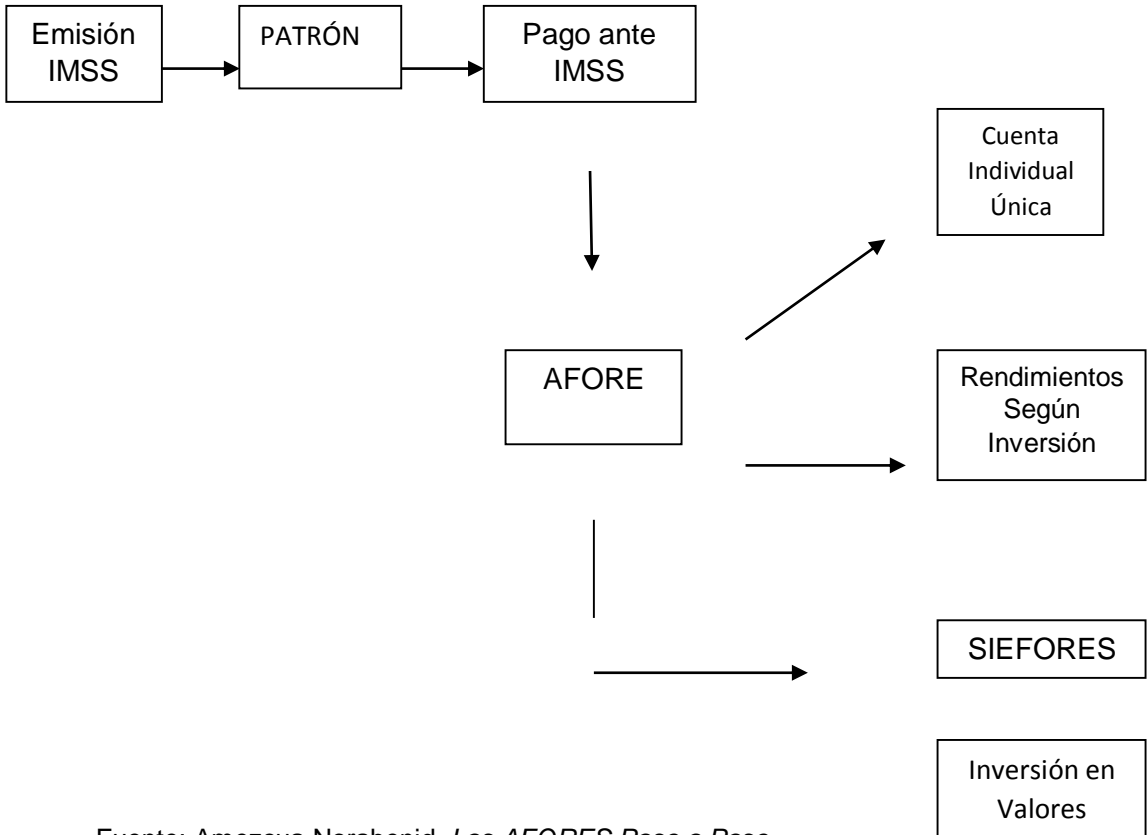
<sup>90</sup> Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. 9 de abril de 2012. *Op. Cit.*

hacen de la mejor forma, pues los recursos pasan a la iniciativa privada quedándose con la mayor ganancia y el trabajador se queda con lo mínimo.

Asimismo, las administradoras tendrán como objeto Abrir, administrar y operar cuentas individuales de los trabajadores, al ser trabajadores afiliados, sus cuentas individuales se sujetarán a las disposiciones de las leyes de seguridad social aplicables y sus reglamentos, así como a las de este ordenamiento.

Para el caso de las subcuentas de vivienda, las administradoras deberán individualizar las aportaciones y rendimientos correspondientes con base en la información que les proporcionen los institutos de seguridad social. La canalización de los recursos de dichas subcuentas se hará en los términos previstos por sus propias leyes. A continuación un esquema para explicar cómo opera el Sistema de Ahorro para el Retiro.

Diagrama No. 4



Fuente: Amezcua Norahenid. *Las AFORES Paso a Paso*.

De esta manera funciona el Sistema Ahorro para el Retiro en nuestro país, el trabajador que tiene una cuenta individual, cotiza en una Administradora de Fondos para el Retiro, ésta a su vez transfiere a las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, la cual invertirá el dinero en el mercado de valores, para aumentar el ahorro de los trabajadores.

En efecto, antes de empezar a definir a las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, es necesario definir lo qué es una sociedad de inversión.

## **2.9.2. SOCIEDADES DE INVERSIÓN**

### **Concepto**

Según Norahenid Amezcua Ornelas las sociedades de inversión son:

*“un intermediario financiero, es decir, ponen en contacto a inversionistas y emisoras en el mercado de valores, en general, al ahorrados y al demandante de ahorro”.*<sup>91</sup>

Para Jorge Barrera Graff, en su libro Instituciones de Derecho Mercantil, las sociedades de inversión son:

*“Están orientadas a lograr el fortalecimiento y la descentralización del mercado de valores; el acceso del pequeño y mediano inversionista a dicho mercado; la democratización del capital y la contribución al funcionamiento de la planta productiva del país. Asimismo, corresponde el conjunto de proyectos relativos al nuevo régimen jurídico del sistema financiero mexicano. (Exposición de Motivos de las reformas a la LSI, de 1985)”.*<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> *Ibidem.* p. 12.

<sup>92</sup> Barrera Graff, Jorge. *Instituciones de Derecho Mercantil*. Tercera reimpresión. Editorial Porrúa. México 1999. p. 443.

*“Las SI, agrega la Exp. De Mot. De las reformas del 31/XII/86, para sus características constituyen uno de los más importante instrumentos legales para propiciar la participación de los pequeños inversionistas en el mercado de valores, hecho que se ha constatado (rectius, comprobado) por la experiencia reciente”, pero, “no obstante este logro, todavía se enfrentan a ciertas limitaciones en la generación del capital de riesgo, para contribuir al desarrollo de nuestro país...”, de ahí que las reformas “se proponen reforzar la figura de las S de I de capital de riesgo, mediante el empleo de nuevos instrumentos que propicien el desenvolvimiento, así como preservar la administración profesional de las S de I”.<sup>93</sup>*

En efecto, la Ley de Fondos de Inversión, publicada el cuatro de junio de dos mil uno, la cual abroga la Ley de Sociedades de Inversión publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985, establece:

*“Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los fondos de inversión, la intermediación de sus acciones en el mercado de valores, los servicios que deberán contratar para el correcto desempeño de sus actividades, así como la organización y funcionamiento de las personas que les presten servicios en términos de este ordenamiento legal. En la aplicación de esta Ley, las autoridades deberán procurar el fomento de las sociedades de inversión, su desarrollo equilibrado y el establecimiento de condiciones tendientes a la consecución de los siguientes objetivos:*

- I. El fortalecimiento y descentralización del mercado de valores;*
- II. El acceso del pequeño y mediano inversionista a dicho mercado;*
- III. La diversificación del capital;*
- IV. La contribución al financiamiento de la actividad productiva del país, y*

---

<sup>93</sup> *Ibídem.* pp. 443 y 444.

V. *La protección de los intereses del público inversionista*<sup>94</sup>

### **2.9.3. SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO**

#### **Definición Doctrinal**

*El autor Octavio Carbellido Avendaño, dice que las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos de Ahorro para el Retiro son:*

*“intermediarios financieros (ponen en contacto a ahorradores demandantes de capital) que reúnen los recursos más o menos modestos de un grupo de personas, constituyendo un fondo común que se invierte mediante una gestión profesional en una diversidad de valores que permitan disminuir el riesgo y distribuya los rendimientos en proporción a los recursos aportados y se representarán mediante acciones cuyo valor se puede rescatar en cualquier momento. Son Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, las cuales deberán invertir los recursos en valores que garanticen el poder adquisitivo de los trabajadores”.*<sup>95</sup>

Por otra parte el autor Norahenid Amezcua Ornelas define a las sociedades de inversión especializadas como:

*“Son aquellas que autorregulan, de acuerdo con su ‘prospecto de información’, lo relativo a su régimen de información, de adquisición y selección de valores, sin menoscabo de sujetarse a la Ley de Sociedades de Inversión (las Siefors se sujetarán a la nueva LSAR)”*<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup> Ley de Fondos de Inversión. DOF. 10 de enero de 2014.

<sup>95</sup> Avendaño, Carbellido Octavio. *El Sistema de Ahorro para el Retiro*. Editorial Porrúa. México 2005. p. 68.

<sup>96</sup> Amezcua Norahenid. *Las AFORES Paso a Paso*. Op. Cit. p. 14.

Entonces, las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, son entes financieros, constituidos bajo Sociedad Anónima de Capital Variable, que tienen por objeto invertir en la Bolsa de Valores, los recursos que les emiten las Administradoras de Fondos para el Retiro, es decir, generan millones con el dinero de los trabajadores, informan dos veces al año y nunca pagaron por que se les asignaran las cuentas de los trabajadores.

Estas sociedades, invierten en factores de riesgo cuando el afiliado es una persona joven, a contrario sensu, cuando la persona es mayor, menor es el riesgo de inversión, es decir, se cuida el ahorro un poco más cuando la persona es mayor.

El objeto de las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos de Retiro, es invertir los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores, así como los pertenecientes al capital mínimo pagado y reserva especial de las Administradoras de Fondos para el Retiro conforme al artículo 39 que a la letra dice:

***“Artículo 39.- Las sociedades de inversión, administradas y operadas por las administradoras, tienen por objeto invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciban en los términos de las leyes de seguridad social y de esta ley. Asimismo, las sociedades de inversión invertirán los recursos de las administradoras a que se refieren los artículos 27 y 28 de esta ley.***

*Además, las sociedades de inversión podrán invertir las aportaciones destinadas a fondos de previsión social, las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro que reciban de los trabajadores y patrones, así como los demás recursos que en términos de esta ley pueden ser depositados en las cuentas individuales”<sup>97</sup>.*

---

<sup>97</sup> Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. 9 de abril de 2012. *Op. Cit.*

El objeto de este tipo de sociedades las distingue de la demás entidades financieras, convirtiéndolas en sociedades de inversión sui generis, toda vez que su actividad como intermediarios financieros se limita únicamente a la inversión de los recursos que los trabajadores ahorran en sus cuentas individuales, para obtener el pago de una pensión futura.

Para organizarse y operar como sociedad de inversión se requiere autorización de la Comisión que será otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las sociedades de inversión, para su funcionamiento, deberán ser sociedades anónimas de capital variable y utilizar en su denominación, o a continuación de ésta, la expresión “Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro” o su abreviatura “SIEFORE”; las sociedades de inversión no deberán utilizar en su denominación, expresiones en idioma extranjero o el nombre de alguna asociación religiosa o política, ni utilizar símbolos religiosos o patrios que sean objeto de devoción o culto público.

El capital mínimo exigido de la sociedad estará íntegramente suscrito y pagado, y será el que establezca la Comisión, mediante disposiciones de carácter general.

Dicho capital estará representado por acciones de capital fijo que sólo podrán transmitirse previa autorización de la Comisión, la cual no será necesaria en el caso de que se transmitan a la administradora que las opere.

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

Por lo anterior resulta de trascendencia considerar la evolución de nuestro Estado mexicano, a principios de mil novecientos existía una inseguridad social, pues

los trabajadores carecían de derechos, pero hasta la Constitución de mil novecientos diecisiete se reconocieron derechos a los trabajadores a partir del artículo 123 de la Ley Fundamental y también se garantizaron.

También se destaca la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social y la Ley del Seguro Social, institución que sirvió para garantizar a través de un sistema de reparto una pensión.

Sin embargo, es más importante la evolución de nuestro país entre mil novecientos ochenta y dos y ochenta y tres en donde se cambia a un estado neoliberal con la principal característica de buscar la mínima intervención del estado y para mil novecientos noventa y cuatro se busca cambiar el sistema de reparto por una capitalización individual en cuanto al sistema de pensiones iniciado cuando menos de manera teórica en mil novecientos diecisiete.

Se destaca tal cambio de un sistema de reparto a una capitalización individual, pues en Europa, en específico en España y Portugal, tal sistema de reparto está en sus últimos momentos de vida y en México tal evolución fue una solución para generar recursos a través de todas las contribuciones de los trabajadores, sin embargo, tal beneficio sólo es para el sector privado ya que como se estableció antes, el trabajador recibe lo mínimo de esa ganancia y todavía debe pagar un porcentaje por el manejo de su cuenta a la AFORE.

Es evidente, la gran aportación de los trabajadores al Sistema de Ahorro para el Retiro a través de las aportaciones de Seguridad Social. Por tanto, se debe velar por esos recursos, pues en la crisis financiera mundial de dos mil ocho, hubo grandes pérdidas en los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro como se verá en el capítulo III.

En consecuencia, al invertirse el dinero de los trabajadores en el mercado de valores, es obvio que existen riesgos como pérdidas ya sea por una nueva crisis

financiera como la de dos mil ocho o bien por la inestabilidad del Mercado de Valores, asimismo, nuestra labor como estudiosos del derecho es la de intentar buscar soluciones a las problemáticas actuales.

Asimismo, es necesario resaltar la evolución de nuestro país en relación al Sistema de Ahorro para el Retiro, pues han existido tres leyes del Seguro Social, una ley de Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y una Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, todo permitido y transformado por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual el día de su publicación el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, fue la mejor constitución en el mundo, pero se debe dejar claro que tomó como base el estatuto de la Declaración de los Derechos Humanos de Francia de mil setecientos ochenta y nueve, pues en dicho estatuto los Revolucionarios Franceses confundieron los Derechos Fundamentales con Garantías Individuales, términos los cuales se estudiarán en el capítulo siguiente.

### **CAPÍTULO III**

## **REALIDAD DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO EN MÉXICO Y SUS REPERCUSIONES HACIA LOS TRABAJADORES**

En los capítulos anteriores se revisó el surgimiento de las pensiones, del Seguro Social, del Sistema de Ahorro para el Retiro, la evolución de un sistema de reparto a una capitalización individual a través de cuentas individuales administradas por una Administradora de Fondos para el Retiro y la inversión en el mercado de valores por medio de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.

También se habló del garantismo estructurado por Luigi Ferrajoli y la diferencia entre derecho y garantía, lo cual se ha estudiado desde la Revolución Francesa de mil setecientos ochenta y nueve, en donde surgen los derechos fundamentales que se confunden con las garantías individuales.

Con lo anterior, es obvia la evolución de los derechos humanos y garantías, pues se ha estudiado la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es específico en el artículo 1 primer párrafo, pues antes de la reforma de dos mil once el artículo anterior habló de garantías e individuales y luego de la modificación, habla de los derechos humanos y sus garantías.

Sin bien la pensión es un ahorro conseguido por los trabajadores de nuestro país a lo largo de su vida laboral, ese ahorro es un derecho y debe tener una garantía para proteger ese ahorro, pues jamás bastará con el hecho de ser un derecho, debe contener una garantía que proteja al derecho.

### **3.1. LAS CONTRIBUCIONES**

Como se ha visto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete, estableció el artículo 123, el cual otorga derechos a los

trabajadores, quienes también tienen obligaciones como la de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa, en términos del artículo 31 fracción IV de la Carta Magna.

Al establecer la Ley Fundamental que se debe “contribuir”, se debe saber el concepto de una contribución, dicho término lo contempla el Código Fiscal de la Federación vigente en su artículo 2, el cual establece:

*Artículo 2º. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:*

*I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este Artículo.*

*II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.*

*III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.*

*IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.*

En México siempre hablamos de impuestos, tan es así, que pensamos que las contribuciones son impuestos, y éstos sólo son una parte de las contribuciones, sin embargo, son de gran importancia y Adam Smith nos establece los principios de los impuestos:

*Principio de justicia. Los habitantes de una nación deben contribuir para sostener el gobierno de acuerdo a sus capacidades económicas.*

*Principio de Certidumbre. Todo impuesto debe ser preciso para evitar actos arbitrarios, es decir se debe determinar el sujeto del impuesto, su objeto, la base, tasa, cuota o tarifa.*

*Principio de Comodidad. Debe ser cómodo el tiempo y la forma de pagar el impuesto.*

*Principio de Economía. El impuesto debe evitar ser incosteable.<sup>98</sup>*

Al conocer los tipos de contribuciones, resulta importante destacar la relación de los impuestos con la Ley Fundamental, en la cual se contribuye de manera proporcional y equitativa al gasto público. Por tanto, Emilio Margain Manautou refiere a las siguientes teorías sobre las que justifican la imposición de los impuestos.

### **3.2. TEORÍAS DE LOS IMPUESTOS**

El Estado como se vio en el capítulo I, es un ordenamiento jurídico, en el cual se ejerce el poder soberano en un territorio determinado, al que están subordinados necesariamente los sujetos que pertenecen a él. Por tanto, para subsistir el Estado, debe imponer y percibir tributos, para esta facultad el autor Emilio Margain Manautou, nos habla de las siguientes teorías:

**Teoría de los servicios públicos.** Se refiere a que el tributo tiene como finalidad costear servicios que el Estado presta, es decir, se paga por servicios

---

<sup>98</sup> Margain Manautou, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*. 21ª edición. Editorial Porrúa. México, 2011. pp. 27 – 31.

públicos que tenemos los gobernados dentro de un territorio determinado. En nuestra Carta Magna el artículo 31 fracción IV, fundamenta esta teoría:<sup>99</sup>

**Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos.**

*I. Hacer que sus hijos o pupilos, concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.*

*II. Asistir en los días y horas designadas por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadanos, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.*

*III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional , conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y*

*IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.<sup>100</sup>*

**Teoría de la relación de sujeción.** La obligación de las personas para pagar tributos por su condición de súbditos, mientras que el sujeto activo tiene la facultad para establecer contribuciones necesarias para cubrir sus compromisos financieros, de ahí la relación de sujeción, se entiende en algunos momentos como un sistema monárquico, resulta importante mencionar que en México no existen súbditos al no ser monarquía.

**Teoría de la necesidad social.** Andreozzi citada por Emilio Margain Manautou expresa que “el fundamento esencial del tributo es la satisfacción de las necesidades

---

<sup>99</sup> *Ibídem.* pp. 131-141.

<sup>100</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 19 de julio de 2013. *Op. Cit.*

*sociales que están a cargo del Estado”. Asimismo, esa necesidad social “al comparar las necesidades del hombre con las de la sociedad, las cuales divide en dos clases: físicas y espirituales. Las necesidades físicas del hombre, son: alimentación, vestido, vivienda, orden y seguridad, confort, servicios públicos, etc. Y por lo que toca a las necesidades espirituales, pueden citarse: escuelas, universidades, museos, deportes, conciertos, etc.”<sup>101</sup>, en este mismo contexto, el sentido de la Ley Fundamental en su artículo 3 está vinculado con la obligación del Estado a cubrir necesidades de tipo social.<sup>102</sup>*

*Artículo 3°. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado-Federación, Estados y municipios impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias.*

*La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.*

*I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.*

*II. El criterio que orientara a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchara contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.*

*Además:*

*a) Sera democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.*

---

<sup>101</sup> Margáin Manautou, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Op. Cit. p. 132.*

<sup>102</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. D.O.F. del 19 de junio de 2013. *Op. Cit.*

Un artículo que cobra relevancia por la necesidad social es el establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 123:

*Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil: al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.*<sup>103</sup>

Desde la perspectiva de esta teoría, el funcionamiento natural del Estado es que existe una preocupación por aquellas personas que integran el mismo, como una justificación ética y solidaria, y como una manera de legitimarse.

**Teoría del seguro.** Se considera como el pago al Estado de una prima de seguro por una protección a la vida o haciendas de los particulares, sin embargo, en nuestro país carece de aplicación, pues el contribuyente al pagar sus impuestos nunca tiene cubierta una indemnización por un daño.

**Teoría del desarrollo económico.** Es relacionada a la planeación económica del país. Tal como lo establece nuestra Ley Fundamental en el artículo 25

*Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.*<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> *Ídem.*

<sup>104</sup> *Ídem.*

Al permitir un pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, la Carta Magna en su artículo 26 primer párrafo habla de un sistema de planeación democrático para el desarrollo nacional.

*Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.*<sup>105</sup>

En consecuencia, la teoría de los servicios públicos, la necesidad social y desarrollo económico, son de las que encuadran en nuestro sistema fiscal por estar consideradas en nuestra Ley Fundamental.<sup>106</sup>

Asimismo, el Estado puede justificar el imponer contribuciones para el mejoramiento del país, lo cual es de alguna manera imposible, pues se gasta demasiados de los recursos derivados de las contribuciones en el pago a nuestros funcionarios y se deja de lado el apoyo a los individuos o grupos vulnerables, la educación es el mejor ejemplo de nuestra problemática social.

Teoría del gasto público. Es una teoría adoptada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el artículo 31 en su fracción IV, el cual establece:

*Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:*

*I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.*

---

<sup>105</sup> *Ídem.*

<sup>106</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículos 3, 4, 25, 26, 27, 31 IV, 123. D.O.F. del 10 de junio de 2011. *Op. Cit.*

*II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.*

*III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y*

*IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*

Asimismo, se puede entender al gasto público como toda erogación hecha por el Estado a través de su administración activa o directa, como por su administración delegada o paraestatal.<sup>107</sup>

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha contribuido a establecer un concepto respecto gasto público, pronunciándose en los siguientes términos:

*Gasto público. El principio de justicia fiscal relativo garantiza que la recaudación no se destine a satisfacer necesidades privadas o individuales.*

*El principio de justicia fiscal de que los tributos que se paguen se destinarán a cubrir el gasto público conlleva que el Estado al recaudarlos los aplique para cubrir las necesidades colectivas, sociales o públicas a través de gastos específicos o generales, según la teleología económica del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza que no sean destinados a satisfacer necesidades privadas o individuales, sino de interés colectivo, comunitario, social y público que marca*

---

<sup>107</sup> Margáin Manautou, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano Op. Cit.* p. 137.

*la Ley Suprema, ya que de acuerdo con el principio de eficiencia -inmanente al gasto público-, la elección del destino del recurso debe dirigirse a cumplir las obligaciones y aspiraciones que en ese ámbito describe la Carta Fundamental. De modo que una contribución será inconstitucional cuando se destine a cubrir exclusivamente necesidades individuales, porque es lógico que al aplicarse para satisfacer necesidades sociales se entiende que también está cubierta la penuria o escasez de ciertos individuos, pero no puede suceder a la inversa, porque es patente que si únicamente se colman necesidades de una persona ello no podría traer como consecuencia un beneficio colectivo o social.*

*Acción de inconstitucionalidad 29/2008. Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso de la Unión. 12 de mayo de 2008. Once votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Maura Angélica Sanabria Martínez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Jonathan Bass Herrera.*

*El Tribunal Pleno, el veintiséis de marzo en curso, aprobó, con el número 15/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de dos mil nueve.*

Resulta evidente que para que una contribución sea aceptada por la Ley Fundamental, es necesario que la recaudación se destine al gasto público, lo cual sería conveniente resaltar es que un sistema fiscal se caracteriza por la obtención recaudación, administración y aplicación de los recursos en beneficio de los gobernados.

Es importante comentar que lo establecido por el artículo 31 en su fracción IV transcrito antes se relaciona con el artículo 73 en su fracción VII, el cual reza:

*Artículo 73. El Congreso tiene facultad:*

- I. *Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;*
- II. *Derogada.*
- III. *Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto: ...*
- IV. *Derogada.*
- V. *Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.*
- VI. *Derogada;*
- VII. *Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.*<sup>108</sup>

También, tiene relación con la Carta Magna en su artículo 74 fracción IV, el cual establece:

*Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*

- I. *Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;*
- II. *Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;*
- III. *Derogada*
- IV. *Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones*

---

<sup>108</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. D.O.F. del 10 de junio de 2011.

*correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.*<sup>109</sup>

Por otra parte la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 126 establece:

*Artículo 126. No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior.*<sup>110</sup>

Así pues, se puede observar que existe poca regulación dentro de la Carta Magna respecto a la administración y aplicación del gasto público, de manera general la atención está centrada en la obligación de los ciudadanos mexicanos de contribuir al gasto público, en establecer la facultad de imponer contribuciones, las cuales estarán basadas en un presupuesto de egresos, el cual será aprobado anualmente por la cámara de diputados según sus facultades.

### **3.3. FONDO DE AHORRO COMO CONTRIBUCIÓN**

Luego de identificar las contribuciones derivadas del Código Fiscal de la Federación en su artículo 2, se destaca que nuestra Carta Magna habla de tratados celebrados por el Presidente de la República, los cuales serán la ley suprema de nuestro país. Por tanto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 133, establece:

*Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar*

---

<sup>109</sup> *Idem.*

<sup>110</sup> *Idem.*

*de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.*<sup>111</sup>

Los derechos a la seguridad social son un tema de relevancia, tan es así que las organizaciones internacionales deben velar junto con los países por los derechos de los trabajadores y la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Humanos (B-32), de San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve en su capítulo III, Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que los estados deben adoptar providencias para lograr la efectividad de las normas sociales.

### **“CAPITULO III**

#### **DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

##### **Artículo 26. Desarrollo Progresivo**

*Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”*<sup>112</sup>

Resulta interesante lo establecido en la Organización de los Estados Americanos, en donde transmite en la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Humanos (B-32), de San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de mil novecientos

---

<sup>111</sup> *Ídem.*

<sup>112</sup> Departamento de Derecho Internacional. Organización de los Estados Americanos, Washington D.C. [http://www.oas.org/dil/esp/tratados B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm). consultada el 28/01/2013.

sesenta y nueve, lo relativo en su artículo 26, en donde plasma los derechos sociales, si bien en México se han adoptado medidas, en muchas ocasiones es imposible resguardar los derechos mencionados en los tratados multilaterales

Al referir tratados multilaterales, en 1952 está la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en la cual el objetivo que figuró en el preámbulo de la constitución de la Organización Internacional del Trabajo fue la lucha contra el desempleo; también se puede encontrar en México la resolución relativa a los acuerdos de reciprocidad en materia de seguridad social del 23 de noviembre al 4 de diciembre de 1955; o bien en 1961 las conclusiones sobre la adaptación de las pensiones de vejez a las variaciones de las condiciones económicas en la XIV Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social reunida en Estambul del 23 al 30 de septiembre de 1961; destaca el convenio relativo de la política del empleo en la Conferencia General de la Organización del Trabajo convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 17 de junio de 1964 en su cuadragésima octava reunión; y, el Congreso Iberoamericano de Seguridad Social en Bogotá Colombia en 1964, en la cual establece como edad a que se tendrá derecho a percibir la prestación de vejez no deberá exceder de sesenta y cinco años.<sup>113</sup>

Por lo anterior, cobran relevancia las contribuciones de Seguridad Social, Dino Jarach establece lo siguiente:

*En muchos textos de Finanzas Públicas se tratan casi accidentalmente algunos aspectos de la Seguridad Social, especialmente los temas de los aportes patronales y los del personal en relación de dependencia. Estos temas son examinados considerando dichos aportes como verdaderos impuestos o bien como obligaciones para fiscales, análogas a los impuestos, pero con*

---

<sup>113</sup> *Compilación de normas internacionales sobre seguridad social*, Tomo I, II, III y IV. Instituto Mexicano del Seguro Social. Secretaría General, Departamento de Asuntos Internacionales. México, 1979.

*algunas connotaciones especiales, principalmente su correlación con los beneficios de la Seguridad Social, que en la opinión de muchos, condicionan los aportes y les otorgan una característica diferencial con respecto a los verdaderos impuestos.*<sup>114</sup>

Del párrafo anterior destaca la aportación patronal a la Seguridad Social, pero como se vio en el capítulo anterior, también aporta el Estado y el trabajador.

Asimismo, Milton Friedman establece como sentimiento igualitario y humanitario que ayudó a conseguir el impuesto progresivo sobre la renta, ha producido también una serie de medidas dirigidas a promover el bienestar de ciertos grupos. El grupo de medidas más importante es el designado con el confuso título de la seguridad social, como elemento principal de dicho tema surge el seguro de vejez y de los familiares que sobreviven.<sup>115</sup>

*El programa de seguridad social es una de esas cosas en la que la tiranía del statu quo está empezando a dar resultados. A pesar de la controversia que causó en sus principios, ha llegado ya a darse por supuesto en tal forma que ya apenas hay nadie que discuta la conveniencia del programa. Y, sin embargo, implica una invasión en gran escala en la vida personal de una gran porción del país, sin que haya ninguna justificación persuasiva, al menos que yo pueda ver no solamente de acuerdo con los principios liberales, sino de acuerdo con ningún otro. Me propongo examinar ahora la fase más importante del programa, la que se refiere a los pagos.*

Del párrafo anterior se destaca la tiranía en cuanto al programa de seguridad social y es cierto que nadie se atreve si quiera a estar en contra del mismo, pues depende el trabajador de ese programa para obtener una pensión, entonces aunque

---

<sup>114</sup> Jarach, Dino. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*. Tercera edición reimprimada. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 2004. p. 931.

<sup>115</sup> Friedman, Milton. *Capitalismo y Libertad*. Editorial Síntesis. España, 2012. p. 177.

existe el derecho y la garantía las personas debemos soportar que los recursos del SAR sólo produzcan ganancias para el sector privado.

*En su funcionamiento, el programa llamado seguro de vejez y de sobrevivientes OASI (Old Age Survivors Insurance) consiste en un impuesto especial sobre el salario, y de entregas de dinero a las personas que han alcanzado una cierta edad. La cantidad a entregar dependerá de la edad a la que se empezó a contribuir, de la situación de la familia y de las ganancias que haya venido obteniendo el trabajador.<sup>116</sup>*

Friedman comenta que el seguro de vejez y supervivientes consiste en tres elementos, los cuales se traducen en proveer de manera obligatoria para su vejez, la provisión de las rentas vitalicias y un sistema de redistribución de la renta.

Entonces, el seguro para el retiro es una de las contribuciones conocidas en el ámbito fiscal como aportaciones de seguridad social, estos fondos representaron una recaudación de un billón trescientos ochenta y siete millones de pesos en el 2010; esta cantidad se vio incrementada respecto al ejercicio 2009, en un 20.3%, los ingresos provenientes de esta fuente representen la segunda fuente de dinero después de los activos bancarios, estos cuantiosos recursos están destinados para financiar proyectos privados en un 41.3 % mientras que el resto ha sido canalizado a financiar al gobierno mexicano.<sup>117</sup>

Después de revisar la importancia de las aportaciones de la seguridad social, se ve un lado contrario, pues al Sistema de Ahorro para el Retiro, en dos mil ocho durante la crisis financiera mundial obtuvo altas pérdidas.

---

<sup>116</sup> *Ibíd.* p. 181.

<sup>117</sup> González Amador Roberto. *Recursos de las Afores financian proyectos privados y del gobierno*. Periódico la jornada, sección económica, Sábado 4 de junio de 2011. México 2011. p. 23.

La preocupación se relaciona con la crisis financiera de dos mil ocho, en la cual se dieron pérdidas en el mercado de valores, y por ende, en el Sistema de Ahorro para el Retiro, pues:

*La crisis financiera originada en EEUU es una de las más graves de las últimas décadas. De momento, ya se ha llevado por delante a varios gigantes financieros del país y su contagio se ha extendido a todo el mundo. El mayor motor económico del planeta se ha visto obligado a realizar las mayores intervenciones en empresas conocidas hasta la fecha para calmar los mercados, mientras la crisis se ha trasladado ya a las economías 'reales'.<sup>118</sup>*

Ante la crisis financiera mundial de dos mil ocho, en nuestro país tuvo consecuencias:

*En México el proceso fue de la siguiente manera: primero se manifestó la crisis bancaria internacional, en 2008; después, en 2009, la contracción del crédito, el consumo, la producción y el empleo. En otras palabras, lo que en el ámbito internacional inició como una turbulencia financiera, después tanto en los países desarrollados como en México tuvo sus efectos negativos en el Producto Interno Bruto<sup>119</sup> de cada país<sup>120</sup>*

En relación al Sistema de Ahorro para el Retiro, el cual se traslada al ahorro de los trabajadores administrado por afores en dos mil ocho, el sistema reportó minusvalías:

---

<sup>118</sup> Navas, José A. El Crash de 2008. Unidad Editorial Internet <http://www.elmundo.es/especiales/2008/10/economia/crisis2008/queestapasando/index.html> consultada el 25/09/2013.














<sup>119</sup> Es el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado. EL PIB es un indicador representativo que ayuda a medir el crecimiento o decrecimiento de la producción de bienes y servicios de las empresas de cada país, únicamente dentro de su territorio. [http://www.economia.com.mx/producto\\_interno\\_bruto.htm](http://www.economia.com.mx/producto_interno_bruto.htm) consultada 22/10/2013.

<sup>120</sup> Bojórquez León, Cesar. [http://www.indetec.gob.mx/e-financiero/Boletin189/EFFECTOS\\_DE\\_LA\\_CRISIS\\_FINANCIERA\\_2008%5B1%5D.pdf](http://www.indetec.gob.mx/e-financiero/Boletin189/EFFECTOS_DE_LA_CRISIS_FINANCIERA_2008%5B1%5D.pdf) consultada el 25/09/2013.

De acuerdo con información de la Consar, al cierre de octubre de 2008, el sistema reportó minusvalías por 55,280 millones de pesos...<sup>121</sup>

La CONSAR contempla las siguientes Administradoras de Fondos para el Retiro:

Tabla 2

DATOS DE LAS AFORES
<b>Afirme Bajío</b>  Centro de Atención telefónica: 01 800 236 7322 ó 01 800 AFOREAB
<b>Azteca</b>  D.F. 3099 8031 Lada sin costo: 01800 112 13 13
<b>Banamex</b>  D.F.: 22 62 36 73 Lada sin costo: 01 800 282 36 73
<b>Coppel</b>  D.F.: 5278-5616 UEAP Lada sin costo: 01800-2677-352
<b>Inbursa</b>  D.F.: 54 47 80 00 Lada sin costo: 01 800 909 00 00
<b>SURA</b>  Lada sin costo: 01800 4800 800
<b>Invercap</b>  Monterrey 01(81) 5000 4555 Lada sin costo 01 800 522 2367
<b>Metlife</b>  D.F.: 3300 2222 Lada sin costo: 01 800 638 5433
<b>PensionISSSTE</b>  D. F.: 5062 0555 Lada sin costo: 01 800 400 1000 y 01 800 400 2000
<b>Principal</b>  Lada sin costo: 01 800 277 462 4 o 01 800 2 PRINCIPAL
<b>Profuturo GNP</b>  D.F.: 58 09 65 55 Lada sin costo: 01 800 71 55 555
<b>XXI Banorte</b>  D.F. y Monterrey: Lada sin costo: 01 800 276 54 32
<b>Amfore</b>  D.F.: 30-98-39-50 Lada sin costo: 01800-088-7689
Última actualización: Viernes 11 de octubre de 2013

Fuente: Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.  
[http://www.consar.gob.mx/ligas\\_afores/ligas\\_afores.aspx](http://www.consar.gob.mx/ligas_afores/ligas_afores.aspx) Consultada el 10/05/2014.

<sup>121</sup> Cable News Network. Jueves 15 de enero de 2009.  
<http://www.cnnexpansion.com/economia/2009/01/16/consar-se-revirtio-minusvalia-de-afores>  
consultada el 24/09/2013.

Todas estas instituciones poseen todos los fondos aportados al Sistema de Ahorro para el Retiro, en donde convergen de manera principal los trabajadores, el dinero se utiliza para la financiación de proyectos, pero si el trabajador requiere de su dinero jamás podrá disponer de esos recursos a menos que reciba una pensión o se encuentre desempleado, y nunca en un cien por ciento; es más, el trabajador que pretenda obtener el cien por ciento de sus aportaciones tiene que demandar por la vía laboral, lo cual representa una disminución en dichos ingresos.

Ley Federal del Trabajo en su sección primera denominada conflictos individuales de seguridad social establece:

*Artículo 899-A. Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos Ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.*

*La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.*

*En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad*

*federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente.*<sup>122</sup>

El artículo anterior habla de conflictos, lo cual es nuestro país es lamentable que para un trámite en relación al Sistema de Ahorro para el Retiro casi siempre se debe acudir a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, pues es tan complejo el procedimiento que el trabajador debe exigir su derecho a través de las garantías que el Estado le proporciona.

Por otro lado, al invertirse los recursos administrados por las AFORES al mercado de valores por medio de las SIEFORES, cobran relevancia las minusvalías en el SAR, por lo cual, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (en adelante CONSAR) entiende:

*Disminución en el valor de un activo o bien de acuerdo a las condiciones de mercado. Es una valuación en un momento puntual y de manera totalmente coyuntural. En el caso de los fondos para el retiro se trata de una disminución del valor de las inversiones realizadas por las SIEFORES. Una minusvalía no significa que existe una pérdida.*<sup>123</sup>

Sin embargo, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, establece en su artículo 44:

*Cuando se presenten minusvalías derivadas del incumplimiento al régimen de inversión autorizado por efectos distintos a los de valuación, o en el caso de la falta de presentación de la solicitud a que se refiere el primer párrafo de este artículo, la administradora que opere la sociedad de inversión de que se trate, las cubrirá con cargo a la reserva especial constituida en los*

---

<sup>122</sup> Ley Federal del Trabajo. DOF. 30-11-2012. *Op. Cit.*

<sup>123</sup> Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.  
<http://www.consar.gob.mx/glosario/glosario.shtml> consultada el 24/09/013.

*términos previstos en esta ley, y en caso de que ésta resulte insuficiente, lo deberá hacer con cargo a su capital social.*<sup>124</sup>

En relación a la cita anterior se habla de minusvalías, las cuales se cubrirán a cargo de la reserva especial, entonces genera como resultado lógico que se traduzca en una pérdida en el Sistema de Ahorro para el Retiro.

También, se habla de cubrir esa minusvalía a cargo de la reserva especial o bien si es insuficiente deberá realizarse a cargo de su capital social, pero alcanzará el capital antes mencionado para cubrir a todos los trabajadores.

Para maquillar el problema con las minusvalías, la falta de empleo y la inseguridad en nuestro país, el ex presidente de México Felipe Calderón Hinojosa en enero de dos mil nueve comentó lo siguiente:

*El presidente Felipe Calderón presentó un acuerdo que busca combatir la crisis*<sup>125</sup>

*Los trabajadores que tienen una cuenta en una Administradora de Fondos para el Retiro (Afore) pueden acceder a una parte de su ahorro, si es que pierden su trabajo y necesitan un apoyo económico.*<sup>126</sup>

En su primera intervención el ex presidente de México Felipe Calderón, en la presentación del Acuerdo Nacional en favor de la Economía Familiar y el Empleo, a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social estableció:

*El primer pilar es el apoyo al empleo y a los trabajadores. Se adoptarán acciones específicas para promover una mayor contratación de mano de obra,*

---

<sup>124</sup> Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. 9 de abril de 2012. *Op. Cit.*

<sup>125</sup> Cable News Network. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2009/01/07/apoyo-al-empleo-y-los-trabajadores> consultada el 26/09/2013

<sup>126</sup> <http://www.cnnexpansion.com/mi-dinero/2009/01/09/desempleado-usa-tu-afore> consultada el 26/09/2013.

*así como para estimular la preservación de las fuentes de trabajo existentes y evitar la pérdida de empleos.*

*También vamos a impulsar medidas para que las personas que lamentablemente pierdan su empleo puedan contar temporalmente con recursos económicos para enfrentar esa situación, preserven su derecho y el de sus familias a recibir atención médica y cuenten con la capacitación para el trabajo que les permita encontrar más fácilmente otras opciones laborales.*

*Para ello se plantean las siguientes cinco medidas.*

*Tercero. Se ampliará la capacidad de retiro de ahorro en caso de desempleo. En los próximos días enviaré una iniciativa al Congreso de la Unión que permita que un mayor número de trabajadores puedan ampliar su capacidad de realizar retiros de sus cuentas individuales dentro del Sistema de Ahorro para el Retiro, en caso de desempleo.*

*El requisito de tiempo de pertenencia al Sistema se reducirá de cinco a tres años para poder realizar retiros en caso de desempleo y se incrementará la cantidad que puedan retirar los trabajadores en casi un 60 por ciento, en promedio.*

*Al mismo tiempo, para no mermar los recursos de los trabajadores al momento de su jubilación, se propone incrementar la cuota social que paga periódicamente el Gobierno Federal a las cuentas individuales de los trabajadores.<sup>127</sup>*

*Se estima que con esta propuesta, las personas que puedan perder su empleo durante 2009 podrán tener acceso a recursos por un total de 15 mil millones de pesos.*

---

<sup>127</sup> Secretaría del Trabajo y Previsión Social.  
[http://www.stps.gob.mx/saladeprensa/discursos\\_2009/enero\\_2\\_stps.htm](http://www.stps.gob.mx/saladeprensa/discursos_2009/enero_2_stps.htm) consultada 22/10/2013.

De la mano con la propuesta anterior en relación al SAR, se habla en el segundo pilar como cuarto punto:

*Se aumentarán los apoyos crediticios para la adquisición de vivienda popular. El financiamiento del INFONAVIT y del FOVISSSTE se incrementará en 28 por ciento, alcanzando 181 mil millones de pesos, así como el de la Sociedad Hipotecaria Federal, el cual crecerá en casi un 40 por ciento, equivalente a 60 mil millones de pesos.*

Es necesario comentar lo anterior, pues dentro de la cuenta individual de cada trabajador el artículo 74 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece:

**Artículo 74.-** *Los trabajadores afiliados tienen derecho a la apertura de su cuenta individual de conformidad con la Ley del Seguro Social, en la administradora de su elección. Para abrir las cuentas individuales, se les asignará una clave de identificación por el Instituto Mexicano del Seguro Social.*

*Las cuentas individuales de los trabajadores afiliados se integrarán por las siguientes subcuentas:*

- I. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;*
- II. Vivienda;*
- III. Aportaciones Voluntarias, y*
- IV. Aportaciones Complementarias de Retiro...*<sup>128</sup>

Lo anterior cobra sustento en la publicación del Diario Oficial de la Federación, el ocho de enero de dos mil nueve:

---

<sup>128</sup> Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. 9 de abril de 2012. *Op. Cit.*

**DOF: 08/01/2009**

CONVENIO de Coordinación para fortalecer el esquema de financiamiento del Programa de Apoyo al Empleo, que celebran la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Estado de México.<sup>129</sup>

---

**Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.**

CONVENIO DE COORDINACION PARA FORTALECER EL ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO QUE CELEBRAN, EL EJECUTIVO FEDERAL, A TRAVES DE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, REPRESENTADA POR SU TITULAR, C. LIC. JAVIER LOZANO ALARCON, ASISTIDO POR LOS CC. DR. JAIME DOMINGO LOPEZ BUITRON, SUBSECRETARIO DE EMPLEO Y POLITICA LABORAL; LIC. HIPOLITO TREVIÑO LECEA, COORDINADOR GENERAL DE EMPLEO, Y LIC. DAVID VARGAS SANTOS, DELEGADO FEDERAL DEL TRABAJO EN EL ESTADO DE MEXICO; A LA QUE EN ADELANTE SE LE DENOMINARA "LA SECRETARIA" Y, POR LA OTRA, EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO REPRESENTADO POR SU GOBERNADOR CONSTITUCIONAL, C. LIC. ENRIQUE PEÑA NIETO, ASISTIDO POR LOS CC. D. EN D. VICTOR HUMBERTO BENITEZ TREVIÑO, SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO; DR. LUIS VIDEGARAY CASO, SECRETARIO DE FINANZAS; LIC. JOSE ADAN IGNACIO RUBI SALAZAR, SECRETARIO DEL TRABAJO, Y LIC. PALEMON JORGE CRUZ MARTINEZ, DIRECTOR GENERAL DE LA PREVISION SOCIAL; AL QUE EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARA "EL GOBIERNO DEL ESTADO", DE CONFORMIDAD CON LOS ANTECEDENTES, DECLARACIONES Y CLAUSULAS SIGUIENTES:

---

<sup>129</sup> Diario Oficial de la Federación.

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5077036&fecha=08/01/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5077036&fecha=08/01/2009)

Se puede decir que el actual proceso de globalización junto con la tecnología, logran que se deje de ocupar personas en áreas de trabajo, lo cual genera desempleo y por ende, se deja de aportar al Sistema de Ahorro para el Retiro.

México es uno de los países que tienen problemas con el tema de pensiones, pero, Portugal basado en el modelo de Estado benefactor, también se encuentra en estos problemas relativos al pago de pensiones como se ha visto en el capítulo I; y, uno de los mejores países con seguridad social con un modelo de Estado de bienestar como es el caso de Dinamarca, se empieza a preocupar por la gran cantidad de trabajadores que alcanzarán el retiro en poco tiempo:

*“Carina´ una madre soltera, la cual tiene dos hijos y vive de la asistencia pública y además tiene más dinero para gastar que muchos trabajadores de tiempo completo en ese país, pues su Estado benefactor, tal vez el más generoso de Europa. Sin embargo, Dinamarca trabaja en una revisión de los beneficios con la intención de estimular a los daneses a trabajar más o durante más tiempo, pues su panorama a largo plazo es preocupante, la población está en proceso de envejecer y en muchas regiones el número de personas desempleadas supera ahora a aquellas con empleo”<sup>130</sup>*

En cambio, México deja de preocuparse por ese tipo de problemas, pues al ser una capitalización individual el Estado se deja de preocupar, pero el beneficio tampoco es para el trabajador sino para el sector privado, sólo las personas que aportan tienen derecho a pensión, al mismo tiempo existe un verdadero problema también para los trabajadores, pues la volatilidad del mercado financiero genera las famosas minusvalías, basta con recorrer de manera periódica los documentos informativos y darnos cuenta de las pérdidas, por ejemplo:

---

<sup>130</sup> The New York Times. International Weekly. *Revisan daneses bienestar social*. Lunes 29 de abril de 2013.

*De acuerdo con información de la Consar, al cierre de octubre de 2008, el sistema reportó minusvalías por 55,280 millones de pesos, para los últimos dos meses del año se reportó una recuperación ante un mejor entorno de los mercados<sup>131</sup>*

Luego, del cierre de dos mil ocho en cuanto a las minusvalías, el lunes diecinueve de enero de dos mil nueve, los panoramas dejaban de ser alentadores en relación a las minusvalías:

*El presidente de la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (Amafore), Eduardo Silva, advirtió que los ahorros de pensión de los trabajadores continuarán afectados en los próximos meses por la crisis económica mundial.*

*Entrevistado en la presentación del proyecto forestal Santa Genoveva, el directivo refirió que mientras la crisis financiera continúe y con ello la volatilidad en las tasas de interés, se seguirán observando minusvalías en los ahorros de los trabajadores. “En los próximos meses todavía vamos a ver una época difícil, ya que la crisis financiera aún no ha terminado, así que creo que vamos a ver afectaciones<sup>132</sup>*

Las minusvalías nunca se podrán evitar, de alguna manera es la esencia del mercado de valores, pero se puede adoptar una medida, la cual permita estar preparados para las crisis financieras.

---

<sup>131</sup> Cable News Network. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2009/01/16/consar-se-revirtio-minusvalia-de-afores> consultada el 24/09/2013.

<sup>132</sup> El Siglo de Torreón. Periódico Digital. <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/408379.con-crisis-seguiran-las-minusvalias-en-afores.html> consultada el 24/09/2013.

### 3.4. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO Y SU INEFICACIA

Para dos mil trece, el mercado de valores por la volatilidad existente genera de nueva cuenta minusvalías en el Sistema de Ahorro para el Retiro:

*Sólo en el mes de mayo, la fuerte volatilidad de los mercados financieros en México y el extranjero provocó pérdidas por 80 mil 492 millones de pesos en los fondos para el retiro de los trabajadores mexicanos, reveló la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro (Consar).*

*En su reporte correspondiente a mayo sobre el valor de los portafolios de inversión a precios de mercado bajo custodia de las administradoras de fondos para el retiro (Afore), el organismo informó que se ubicó en un billón 994 mil 918 millones de pesos, cuando un mes antes la suma ascendía a 2 billones 75 mil 410 millones.*

*Sin dar mayores explicaciones del fenómeno, la Consar se limitó a informar que “al cierre de mayo de 2013 los ahorradores en el SAR (Sistema de Ahorro para el Retiro) acumulan 1 billón 994 mil 918 millones de pesos a precios de mercados”.<sup>133</sup>*

Luego, en agosto de dos mil trece, de nueva cuenta existieron minusvalías, las cuales fueron:

*Durante agosto, las administradoras de pensiones del país registraron las terceras minusvalías del año; al cierre del mes pasado, las afores reportaron una caída de recursos equivalente a 17,760 millones de pesos, según*

---

<sup>133</sup> La Jornada. Periódico Digital. <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/07/economia/019n1eco> consultada el 25/09/2013.

*información de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar).<sup>134</sup>*

Por tanto, al conocer las minusvalías, es importante estudiar qué tanto afecta o pueden afectar la pensión del trabajador y sobre todo ante un escenario de una crisis financiera mundial cuánto se perderá del ahorro de los trabajadores.

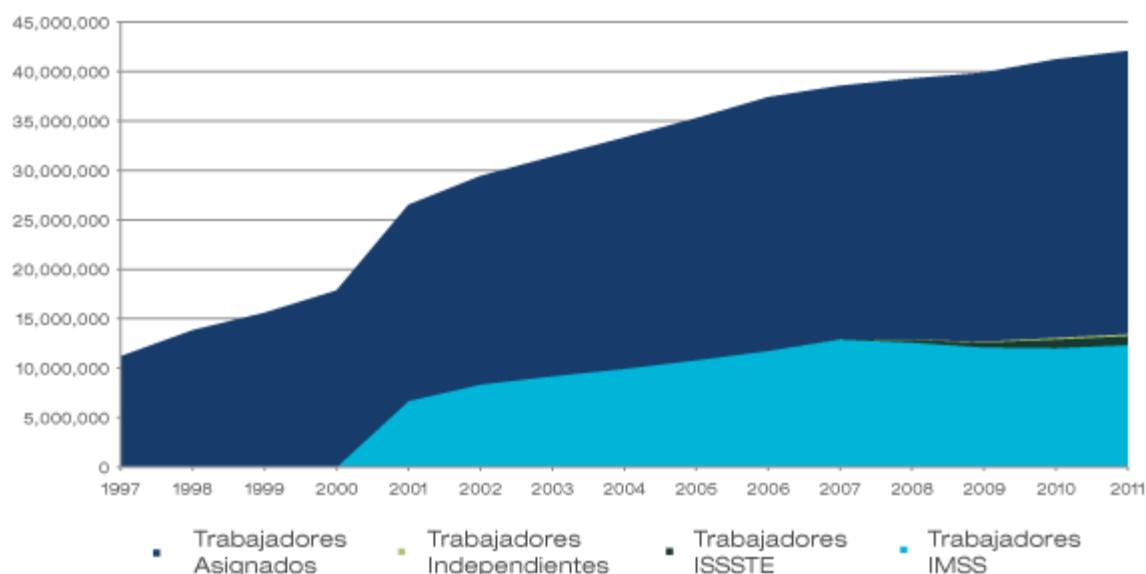
Asimismo, se debe entender que el Sistema de Ahorro para el Retiro tiene una función social, pues todos los trabajadores que cotizan están esperanzados en la productividad de su ahorro y el Estado aunque deja de intervenir en la administración de sus fondos, debe garantizar una pensión a los trabajadores.

*El Sistema de Ahorro para el Retiro tiene una función social, ya que a través de él los trabajadores forjan la pensión que les permitirá independencia económica al momento del retiro y contar con un apoyo monetario en su edad madura.*

*De acuerdo con la CONSAR, en diciembre de 2010 el sistema contaba con 41.2 millones de cuentas individuales de ahorro para el retiro en las 15 Afores (14 Afores más Pensión ISSSTE). De estas cuentas de ahorro para el retiro, 29.2 millones pertenecen a trabajadores que se registraron en una Afore, mientras que 12 millones de cuentas que fueron asignadas por la CONSAR. En cuanto a los trabajadores independientes, a diciembre de 2010, el sistema tenía registradas 182 mil cuentas individuales de ahorro para el retiro de este tipo y 878 mil de trabajadores del ISSSTE. En los últimos años esta cifra ha registrado un repunte, lo que revela una importante área de oportunidad para que cada vez más personas que trabajan por su cuenta se beneficien de los servicios que ofrecen las Afores y comiencen a ahorrar para su retiro.*

---

<sup>134</sup> El Economista. Periódico Digital. <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/09/05/afores-reportan-mas-minusvalias> consultada el 5/09/2013.

**Cuentas administradas por las Afores**

Fuente: Gráfica extraída de Asociación Mexicana de Afores <http://amafore.org/cobertura-del-sistema-de-pensiones-en-m%C3%A9xico-0> consultada el 25/09/2013

El número de cuentas ha pasado de 11.2 millones en diciembre de 1997, a 41.9 millones al marzo de 2011. Este crecimiento se debe, inicialmente, al esfuerzo realizado por el sistema para afiliar a todos los trabajadores que ya cotizaban al instituto de seguridad social y, posteriormente, a la incorporación de nuevos mexicanos al mercado laboral. El crecimiento en el número de afiliados ha representado un desafío para las Afores, las cuales han desarrollado nuevos medios de contacto y han ampliado su red de centros de atención para asesorar y atender a todos los trabajadores mexicanos.

En relación a lo anterior, la cantidad monetaria manejada o conducida por el Sistema de Ahorro para el Retiro es enorme, por tanto, debe destinarse un porcentaje a un fondo de pensiones y prever una crisis mundial nueva o el inadecuado manejo de los recursos de los trabajadores.

El trabajador que cotiza al Sistema de Ahorro para Retiro, depende de las Administradoras de Fondos para el Retiro y en consecuencia de las Sociedades de

Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro para lograr una pensión. Entonces, ante una nueva crisis financiera mundial, se puede dejar a los trabajadores sin recursos.

El Sistema de Ahorro para el Retiro en México, es insuficiente para garantizar una pensión por la volatilidad del mercado financiero o ante una nueva crisis financiera mundial.

Para garantizar una pensión a mediano plazo se requiere de un fondo para proteger la pensión de los trabajadores que cotizan en nuestro país y prever una nueva crisis financiera mundial y las minusvalías sean menores.

El sistema de pensiones en la actualidad es a través de cuentas individuales de cada trabajador, las cuales se administran a través de instituciones financieras llamadas Administradoras de Fondos para el Retiro, quienes a través de las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, invierten los recursos en:

Tabla 3

<b><i>Instrumentos de deuda</i></b>	<u><i>Bonos gubernamentales</i></u>
	<u><i>Bonos corporativos</i></u>
<b><i>Instrumentos de renta variable</i></b>	<u><i>Acciones de empresas</i></u>
	<u><i>Instrumentos estructurados</i></u>
	<u><i>Materias primas</i></u>
<b><i>Vehículos de inversión</i></b>	<u><i>Fondos mutuos</i></u>
	<u><i>Mandatos</i></u>
<b><i>Operaciones</i></b>	<u><i>Divisas</i></u>
	<u><i>Mercados internacionales</i></u>

[Reportos y Préstamo de  
valores  
Derivados](#)

Fuente: Asociación Mexicana de Afores. <http://amafore.org/inversi%C3%B3n-de-recursos> consultada 24/09/2013.

Resulta relevante mencionar la evolución del sistema de pensiones:

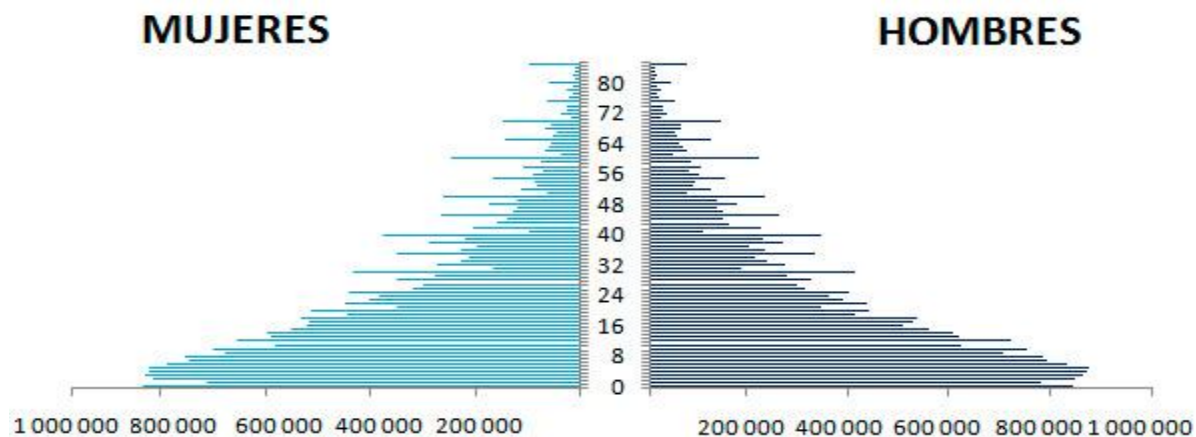
*A finales de la década de los ochenta, el sistema de pensiones en México estaba bajo la responsabilidad exclusiva del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Se trataba de un esquema de reparto y beneficios definidos, en el que las aportaciones de los trabajadores activos sufragaban parte importante de las pensiones de los trabajadores retirados, que para entonces ya sumaban cerca de 35 millones. A principios de los años noventa, se hizo evidente que el sistema de pensiones en México, al igual que el de muchos otros países con esquemas similares, enfrentaba importantes retos.*

*La combinación de un incremento en la esperanza de vida y, consecuentemente del tiempo de disfrute de las pensiones, con la disminución de la tasa de natalidad, fue un evento que impactó fuertemente al esquema que se tenía antes de la reforma de 1997. La proporción de trabajadores activos con respecto a los retirados disminuyó notablemente, impactando los fondos disponibles para cubrir el pago de las pensiones.*

*Los gráficos muestran el cambio poblacional observado de 1970 a la fecha y las proyecciones para el año 2050.*

Gráfica 3

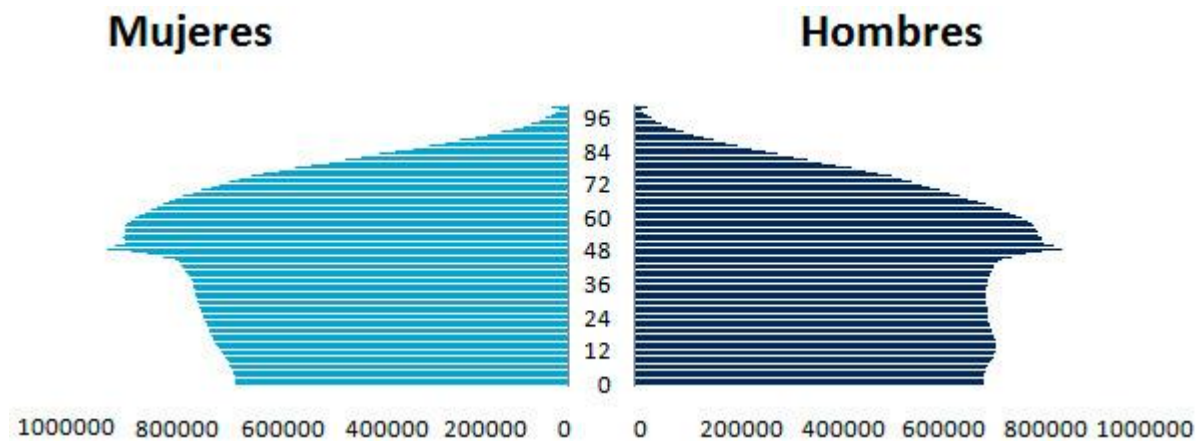
**Población por edad (1970)**



Fuente: Gráfica extraída de Asociación Mexicana de Afores Asociación Mexicana de Afores. <http://amafore.org/antecedentes-la-reforma-de-1997> consultada el 25/09/2013.

Gráfica 4

**Población por edad (2050)**



Fuente: Gráfica extraída de Asociación Mexicana de Afores Asociación Mexicana de Afores. <http://amafore.org/antecedentes-la-reforma-de-1997> consultada el 25/09/2013.

Asimismo, factores como el aumento en la esperanza de vida, la gran cantidad de trabajadores cotizantes y la mala administración del estado generan que en mil novecientos noventa y seis surja la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y pasar a un sistema privado para la administración de los recursos de los trabajadores con el fin de generar una pensión:

*La situación financiera del IMSS se complicó, no sólo como resultado de los cambios en la composición de la población. También influyó en la problemática del Instituto, el hecho de que los remanentes económicos que tuvo en un inicio debido a que los ingresos por aportaciones eran mayores que los egresos por pensiones, se destinaron también a sufragar gastos de infraestructura y financiar parte de los servicios médicos de los afiliados.*

*Por todo esto, en marzo de 1996 el Ejecutivo Federal presentó al Congreso la iniciativa de Ley de los sistemas de ahorro para el retiro, en la búsqueda de establecer un esquema eficiente y financieramente sustentable. Ya en diciembre de 1995 se había reformado la Ley del Seguro Social, pero fue hasta el 23 de mayo de 1996 cuando se publicó la nueva Ley de los sistemas de ahorro para el retiro.*

*A partir del 1 de julio de 1997, con la publicación de la Ley de los Sistemas de ahorro para el retiro, inició el nuevo esquema de pensiones que autorizó la participación del sector financiero privado, por medio de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores). Éstas se encargarían de administrar los recursos de las cuentas individuales. De igual manera se crearon las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORES), que son los instrumentos a través de los cuales las Afores invierten los recursos de los trabajadores.*

*Con este nuevo sistema, la cuenta individual de los trabajadores recibe aportaciones del Seguro de RCV, pero también tiene dos subcuentas adicionales: la Subcuenta de Aportaciones Voluntarias y la de Vivienda. En la primera, las aportaciones las pueden realizar el patrón y/o el trabajador con el fin de incrementar el monto de los recursos disponibles, una vez llegada la edad de retiro. En la subcuenta de vivienda, las aportaciones las realiza solamente el patrón. Es importante señalar que los recursos de vivienda son administrados directamente por los institutos de vivienda (INFONAVIT para el caso de los cotizantes al IMSS y FOVISSSTE para el de los cotizantes al*

*ISSSTE), por lo que las Afores solamente informan a través de sus estados de cuenta el saldo que les es reportado por dichos institutos.*<sup>135</sup>

Ahora, es necesario mencionar que México se guía por un modelo neoliberal, el cual procura la mínima intervención del Estado. Por tanto, en cuanto al sistema de pensiones se sigue una corriente impulsada por Chile, en donde existen instituciones privadas denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro, las cuales administran las cuentas individuales de los trabajadores, para generar recursos y lograr una pensión al final de la vida laboral del trabajador, a través de una aportación constante a su cuenta individual, es decir, se tiene una capitalización individual.

En consecuencia estas instituciones privadas manejan el recurso de los trabajadores, sin embargo, es necesario conocer lo siguiente:

*“Una economía de libre empresa privada es inestable por esencia”*<sup>136</sup>

Por tanto, al considerar a la empresa inestable, el Estado debe intervenir para apoyar en la administración de esa economía, por establecer un ejemplo, el Estado aporta en la cuenta individual del trabajador y establece la normatividad para la administración de las mencionadas cuentas de los trabajadores.

Asimismo, el crecimiento en las cuentas individuales desde mil novecientos noventa y siete y hasta dos mil once, se debe a la modificación del sistema mexicano, pero este crecimiento en las cuentas individuales representa un desafío y una obligación, el generar una pensión a los trabajadores.

El aumento en la esperanza de vida en nuestro país, como se vio en la gráfica de AMAFORE, nunca representará un problema para la capitalización individual del

---

<sup>135</sup> Asociación Mexicana de Afores. <http://amafore.org/antecedentes-la-reforma-de-1997> consultada el 24/09/2013

<sup>136</sup> Friedman, Milton. *Capitalismo y Libertad. Op. Cit. p. 49.*

sistema, pues cada persona aporta a su cuenta individual, resultado de su vida laboral.

Si bien, una economía de libre empresa es inestable por esencia, le corresponde al Estado garantizar la pensión, pues en el capítulo I se estableció que un derecho requiere de una garantía para su protección, luego en el capítulo II se habla de todas las modificaciones al Sistema de Ahorro para Retiro para llegar a la actual capitalización individual de las cuentas administradas por las AFORES, entonces resulta necesario que el Estado garantice esa pensión debido a la gran cantidad de pérdidas que se generan por estar en un mercado de valores y en la expectativa de una crisis financiera, pues desde la última crisis de dos mil ocho, las caídas en el Sistema de Ahorro para el Retiro han sido preocupantes:

Gráfica 5



Fuente: elaboración propia a partir de los documentos presentados en este capítulo.

En la gráfica anterior se destacan las pérdidas sufridas en el SAR, pero como es dinero del trabajador carece de importancia, entonces el Estado cuando el Sistema de Ahorro para el Retiro obtiene ganancias, las individualiza y en el momento

que vienen pérdidas, éstas las socializa y se evidencian las grandes pérdidas en el ahorro de los trabajadores.

De cada cuenta individual de los trabajadores, de manera mensual debe destinarse un pequeño porcentaje para un fondo, el cual prevea crisis financieras, pues de las ganancias en el mercado de valores, puede destinarse también un mínimo porcentaje para dicho fondo, el cual el Estado lo administre para garantizar una pensión al trabajador.

En consecuencia, el Estado obtiene recursos de las aportaciones de los trabajadores, entonces otorga derechos a los trabajadores y al mismo tiempo garantiza la protección a esos derechos, pero al estar en un Mercado de valores surgen pérdidas llamadas minusvalías en el SAR, las cuales son normales, pero a las mismas se les puede hacer frente con un fondo para garantizar las pensiones a los trabajadores y además equilibrar las pérdidas continuas.

Dejo claro que nuestro actual sistema de capitalización individual de alguna manera es favorable en relación a un sistema de reparto, el problema radica en las minusvalías y en que las grandes ganancias se quedan en el sector privado. Pero, si existiera un fondo administrado por el Estado, se podría hacer frente a tantas minusvalías y sobre todo a una nueva contingencia como la crisis financiera mundial de dos mil ocho.

Como se vio en los tres capítulos, el Estado genera derechos a los trabajadores e impone contribuciones para la seguridad social, también establece los impuestos que desea cuando los justifica y sobre todo emplea mecanismos para generar recursos cuando carece de ellos. Por ende, al existir aportaciones de seguridad social, los trabajadores que aportan tienen derecho a una pensión al final de su vida laboral y el Estado debe garantizar esos derechos de los trabajadores en específico las pensiones.

Asimismo, las pensiones son un derecho para los trabajadores que se ganan durante toda su vida laboral, por tanto el Estado a través del fondo propuesto, logrará hacer frente a una nueva crisis financiera mundial, la cual genera gran inestabilidad financiera en nuestro país.

Entonces, el Sistema de Ahorro para el Retiro tiene una función social, pues los trabajadores forjarán su pensión, lo cual permitirá su independencia económica al momento de su retiro.

Por último, se destaca la importancia de la pensión, pues será el único sustento de una persona para el resto de su vida. Por tanto, el Estado debe garantizar las pensiones de las personas que participan en el Sistema de Ahorro para el Retiro, pues al existir crisis financieras e invertirse los recursos del SAR en el mercado de valores, la esencia del mismo, es que las inversiones son volátiles, pues en un momento se pueden generar millones como perderlos.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** A lo largo de la historia de nuestro país se ha luchado por derechos para los trabajadores, a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete, se han reconocido los derechos laborales y se han tratado de garantizar. La creación de la Ley del Seguro Social en mil novecientos cuarenta y tres, la cual se fundó en la Ley Fundamental, en su artículo 123 fracción XXIX, fue una de las garantías para los trabajadores de nuestro país.

**SEGUNDA.** El cambio relativo a las pensiones, de un sistema de reparto a una capitalización individual a través de Administradoras de Fondos para el Retiro, Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro con la intervención de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, ha sido un acierto en México pero mal aplicado debido a que las mayores ganancias se las queda el sector privado, pero se reconoce que el sistema de reparto es arcaico y estéril. Sin embargo, en México al reconocerse las aportaciones de seguridad social establecidas en el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2, el Estado debe proteger dichas aportaciones y salvaguardar el recurso proveniente de las aportaciones sociales, para estar en aptitud de enfrentar una nueva crisis financiera mundial.

**TERCERA.** Es necesaria la creación de un fondo, el cual se conforme con un mínimo de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro de manera mensual en la cuenta individual del trabajador de la mano con un mínimo porcentaje de las ganancias en el Mercado de Valores y así evitar cualquier contingencia derivada de una crisis financiera.

Asimismo, en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, se debe redactar un capítulo destinado a la creación del fondo propuesto para garantizar el cumplimiento, el cual contemple sanciones severas como dejar de ser una Administradora de Fondos para el Retiro e indemnizar a los trabajadores y al Estado por malos manejos o incumplimiento en las disposiciones.

## PROPUESTA

Por las situaciones que anteceden, la presente investigación propone un fondo para resguardar el recurso de los trabajadores y estar preparados para enfrentar crisis financieras o bien pérdidas en el mercado de valores, el fondo se operaría con un mínimo porcentaje de las aportaciones de cada cuenta individual administrada por parte de las Administradoras de Fondos para el Retiro, para lo cual las ganancias serán administradas sólo por el Estado.

La Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro a través de un capítulo establecido en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, vigilará el cumplimiento de las Administradoras al traspasar el recurso al fondo administrado por el Estado, pues como se comentó antes, si dejamos todo a la empresa privada, la economía sería inestable por esencia.

De cada cuenta individual de los trabajadores, de manera mensual debe destinarse un pequeño porcentaje para un fondo sin deducción al trabajador, el cual tenga como finalidad prever crisis financieras o pérdidas masivas en el mercado de valores, al mismo tiempo de las ganancias en el mismo mercado por parte de las administradoras, puede destinarse también un mínimo porcentaje para dicho fondo, el cual el Estado lo administre para garantizar una pensión al trabajador.

En consecuencia, de las aportaciones obligatorias una pequeña parte se destinaría a un fondo administrado por el Estado, el cual sólo se ocuparía para hacer frente a una nueva crisis financiera y evitar mayores pérdidas a nuestro Sistema de Ahorro para el Retiro.

Las pensiones son un derecho para los trabajadores que se ganan durante toda su vida laboral. Por tanto, el Estado a través del fondo propuesto, logrará hacer frente a una nueva crisis financiera mundial o a las pérdidas en el Sistema de Ahorro para el Retiro, lo cual genera gran inestabilidad financiera en nuestro país.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta, Miguel, *Nuevo Derecho Bancario*, 8º ed., Porrúa, México, 2000.
2. Amezca Ornelas, Norahenid. *Las AFORES Paso a Paso*. Editorial SICCO. México, 1996.
3. Avendaño Carbellido, Octavio. *El Sistema de Ahorro para el Retiro*. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 2010.
4. Avendaño, Carbellido Octavio. *El Sistema de Ahorro para el Retiro*. Editorial Porrúa. México 2005.
5. Baena Paz, Guillermina. *Estructura Socioeconómica de México Transición del Siglo XX al XXI*. Sexta Reimpresión. Editorial Patria. México, 2008.
6. Barrera Graff, Jorge. *Instituciones de Derecho Mercantil*. Tercera reimpresión. Editorial Porrúa. México, 1999.
7. Bidart Campos, Germán J. *Teoría General de los Derechos Humanos*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G: Estudios doctrinales, núm. 120, México, 1989.
8. Blanco Ángel, Francisco. *Redistribución y Equidad en el Sistema Español de Pensiones de Jubilación"*. Consejo Económico Social. España, 1999.
9. Bobbio, Norberto. *Estado, Gobierno y Sociedad*. Duodécima reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México, 2006.
10. Borja Osorno, Guillermo. *Derecho Procesal Penal*. Editorial Cájica, México 1969.
11. Briceño Ruiz, Alberto. *Derecho de la Seguridad Social*. Segunda Reimpresión. Editorial Oxford. México, 2012.
12. Burgoa, Ignacio. *Las Garantías individuales*. 41ª edición Segunda reimpresión. Editorial Porrúa. México, 2013.
13. Burgoa, Iganacio. *El Juicio de Amparo*. vigesimaquinta edición. Editorial Porrúa, S. A. México, D.F., 1957.
14. Canetti, Elías. *La Conciencia de las Palabras*. Quinta reimpresión. Fondo de Cultura Económica, traducción de Juan José Del Solar. México, 2011.

15. Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*; séptima edición. Editorial Porrúa. México 1999.
16. Cassirer, Ernst. *Filosofía de la Ilustración*. Sexta reimpresión. Fondo de Cultura Económica, traducción de Eugenio Ímaz. México, 2002.
17. *Compilación de normas internacionales sobre seguridad social*, Tomo I, II, III y IV. Instituto Mexicano del Seguro Social. Secretaría General, Departamento de Asuntos Internacionales. México, 1979
18. Cypher, James M. *Estado y Capital en México*. Siglo XXI. México, 1992.
19. Descartes, René. *Discurso del Método*. Editorial Época. México, 2006.
20. De la Cueva, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Decimaquinta edición, primera reimpresión. Editorial Porrúa. México, 2011.
21. De la Fuente, Jesús. *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*. Tomo I. Sexta edición. Editorial Porrúa, México, 2010.
22. Enzensberger, Hans Magnus. *Mediocridad y Delirio*. Segunda edición. Edit. Anagrama, Barcelona, traducción de Michael Faber-Kaiser. Barcelona, 2002.
23. Ferrajoli, Luigi. *Derecho y Razón*. Novena Edición. Edit. Trotta, traducción, Perfecto Andrés Ibáñez y otros. Madrid, 2009.
24. Ferrajoli, Luigi. *Epistemología Jurídica y Garantismo*. Segunda Reimpresión. Distribuciones Fontamara. México, 2008.
25. Fix-Zamudio, Héctor. Ponencia General. *La Constitución y su Defensa*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G. Estudios Doctrinales. Núm. 80. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1984.
26. Flores Magón, Ricardo. *Regeneración (1910)*. Barrera Bassols, Jacinto (coord.). CONACULTA. México, 2011.
27. Flores Zavala, Ernesto. *Finanzas Públicas Mexicanas*. Editorial Porrúa. Trigésima Primera edición, México, 1995.
28. Friedman, Milton. *Capitalismo y Libertad*. Editorial Síntesis. España, 2012.
29. García García, Raymundo. Ética, Gobernanza y Gobernabilidad. Tlamelaua. *Revista de Investigaciones Jurídico-Políticas*, México, año 5, núm. 30. Septiembre 2011.

30. García Morente, Manuel. *Lecciones Preliminares de Filosofía*. 11ª edición. Editorial Diana. México, D. F. 1964.
31. Iduarte Morineau, Marta. *Derecho Romano*. Cuarta edición. Editorial Oxford. México, 2012.
32. Jarach, Dino. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*. Tercera edición reimpresión. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 2004.
33. Margadant S, Guillermo F. *Derecho Romano*. Vigésima sexta edición. Editorial Porrúa. México, 2011.
34. Margáin Manautou, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*. 21ª Edición. Editorial Porrúa. México, 2011.
35. Medina Carreira, Henrique y Sousa, Judite. *Olhos nos Olhos*. Editorial Oficina do Livro. Portugal, 2012.
36. Medina Peña, Luis. *Hacia el Nuevo Estado México 1920-2000*. 1º reimpresión. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 2012.
37. México y la Seguridad Social. *México y la Seguridad Social, Tomo II, Volumen II*. Instituto Mexicano del Seguro Social. México. 1952.
38. Montiel y Duarte, Isidro. *Estudio Sobre Garantías Individuales*; tercera edición facsimilar. Editorial Porrúa. México, 1979.
39. Montoya Melgar, Alfredo. *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España*. 2º edición. Editorial Thomson Reuters. España. 2009.
40. Nietzsche, Friedrich. *La Gaya Ciencia*. Edit. Fontamara, traducción y prólogo de Charo Grego y Ger Groot, México, 2010.
41. Popper, Karl R. *Conjeturas y Refutaciones*. Segunda edición. Ediciones Paidós, Castellana, Barcelona, Buenos Aires, 1972.
42. Rodríguez Ramos, María José; Gorelli Hernández, Juan; et al. *Sistema de seguridad social*. Séptima edición. Editorial Tecnos. España, 2005.
43. Ruíz Moreno, Ángel Guillermo. *Las AFORE el Nuevo Sistema de Ahorro y Pensiones*. Tercera edición. Editorial Porrúa. México 2000.
44. Sánchez Viamonte, Carlos. *Los Derecho del Hombre en la Revolución Francesa*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1956.

45. Tamayo y Salmorán, Rolando. *Introducción Analítica al Estudio del Derecho*. Edit. Themis, Segunda edición. México, 2011.
46. Tamayo Y Salmorán, Rolando. *Razonamiento y Argumentación Jurídica*. Tercera reimpresión. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2009.
47. Trujillo Méndez, Marcelino. *Estructura Socioeconómica y política de México*. Editorial Esfinge. México, 2006.
48. Vida Soria, José; Monereo Pérez, José Luís; et al. *Manual de Seguridad social*. 5º edición. Editorial Tecnos. Madrid, 2009.
49. Warnam, Arturo. *Los Campesinos. Hijos Predilectos del Régimen*. Décima edición. Editorial Nuestro Tiempo. México, 1982.
50. Zapata, Francisco. *El Sindicalismo Latinoamericano*. Colegio de México. México, 2013.
51. Zedillo, Ernesto. *Propuestas y Compromisos*. Editorial Limusa. México, 1994.

## **LEGISGRAFÍA**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 19 de julio de 2013.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 20 de julio de 2007.
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. D.O.F. del 10 de junio de 2011.
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 31 de diciembre de 1974. Tomo CCCXXVII. No. 41.
5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 6 de septiembre de 1929. Tomo LVI. Núm. 5.
6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DOF. 05-02-1917.

7. Código Fiscal de la Federación. DOF. 14-03-2014.
8. Ley Federal del Trabajo. DOF. 30 de noviembre de 2012.
9. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. 9 de abril de 2012.
10. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. Jueves 23 de mayo de 1996. Tomo DXII. No. 16.
11. Ley del Seguro Social. DOF. Lunes 12 de marzo de 1973. Tomo CCCXVII. No. 8.
12. Ley del Seguro Social. Martes 19 de enero de 1943. DOF. Tomo CXXXVI. Núm. 16.
13. Ley de Fondos de Inversión. DOF. 10 de enero de 2014.
14. Reglamento de la Ley del Seguro Social en lo Relativo a la Inscripción de Patrones y Trabajadores, Funcionamiento de la Dirección General del Instituto y Sesiones del Consejo Técnico. DOF. Viernes 14 de mayo de 1943. Tomo. CXXXVIII. Núm. 10.
15. Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. DOF. 24 de agosto de 2009.
16. Decreto Ley de Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro DOF. Viernes 22 de julio de 1994. Tomo CDXC. No. 17.

## CIBERGRAFÍA

1. Aportaciones voluntarias y complementarias. Existe un porcentaje de aportación obligatoria a la cuenta individual, si la aportación se complementa con más recurso, se acumulará para el retiro y la pensión será mayor.  
[http://www.consar.gob.mx/acerca\\_consar/consar.aspx](http://www.consar.gob.mx/acerca_consar/consar.aspx) Consultada el 07/04/2014.
2. Departamento de Derecho Internacional. Organización de los Estados Americanos. Consultada el 28/01/2013.  
[http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm) Consultada 15/03/2014.
3. González Amador Roberto. *Periódico la jornada*, sección económica, Sábado 4 de junio de 2011, Pág.23, México 2011, Y CNN EXPANSIÓN, Publicado el miércoles 5 de enero de 2011.  
[http://www.elmundo.es/especiales/2008/10/economia/crisis2008/queestapas\\_ando/index.html](http://www.elmundo.es/especiales/2008/10/economia/crisis2008/queestapas_ando/index.html) consultada el 25/09/2013.
4. Es el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado. EL PIB es un indicador representativo que ayuda a medir el crecimiento o decrecimiento de la producción de bienes y servicios de las empresas de cada país, únicamente dentro de su territorio.  
[http://www.economia.com.mx/producto\\_interno\\_bruto.htm](http://www.economia.com.mx/producto_interno_bruto.htm) consultada 22/10/2013.
5. Bojórquez León, Cesar. [http://www.indetec.gob.mx/e-financiero/Boletin189/EFFECTOS\\_DE\\_LA\\_CRISIS\\_FINANCIERA\\_2008%5B1%5D.pdf](http://www.indetec.gob.mx/e-financiero/Boletin189/EFFECTOS_DE_LA_CRISIS_FINANCIERA_2008%5B1%5D.pdf) consultada el 25/09/2013.
6. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2009/01/16/consar-se-revirtio-minusvalia-de-afores> consultada el 24/09/2013.
7. [http://www.consar.gob.mx/ligas\\_afores/ligas\\_afores.aspx](http://www.consar.gob.mx/ligas_afores/ligas_afores.aspx) Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Consultada el 24/09/2013.
8. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf> Legislación cibernética consultada 22/10/2013.
9. <http://www.consar.gob.mx/glosario/glosario.shtml> Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. consultada el 24/09/013.
10. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2009/01/07/apoyo-al-empleo-y-los-trabajadores> Periódico Virtual. consultado el 26/09/2013

11. <http://www.cnnexpansion.com/mi-dinero/2009/01/09/desempleado-usa-tu-afore> Periódico Virtual. consultada el 26/09/2013.
12. [http://www.stps.gob.mx/saladeprensa/discursos\\_2009/enero\\_2\\_stps.htm](http://www.stps.gob.mx/saladeprensa/discursos_2009/enero_2_stps.htm) Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Consultada 22/10/2013.
13. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lsar.htm> Página virtual de la Cámara de Diputados. consultada 22/10/2013.
14. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5077036&fecha=08/01/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5077036&fecha=08/01/2009) Diario Oficial de la Federación. Consultado 15/04/2014.
15. <http://www.nytimes.com/> The New York Times. International Weekly. *Revisan daneses bienestar social*. Lunes 29 de abril de 2013.
16. <http://www.cnnexpansion.com/economia/2009/01/16/consar-se-revirtio-minusvalia-de-afores> Periódico Virtual. Consultado el 24/09/2013.
17. <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/408379.con-crisis-seguiran-las-minusvalias-en-afores.html> Foro de Consulta. Consultada el 24/09/2013.
18. <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/07/economia/019n1eco> Periódico virtual. Consultado el 25/09/2013.
19. <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/09/05/afores-reportan-mas-minusvalias> Foro de economía. Consultado el 5/09/2013.
20. <http://amafore.org/cobertura-del-sistema-de-pensiones-en-m%C3%A9xico-0> Asociación Mexicana de AFORES. Consultada el 25/09/2013.
21. <http://amafore.org/inversi%C3%B3n-de-recursos> consultada 24/09/2013.
22. <http://amafore.org/antecedentes-la-reforma-de-1997> Asociación Mexicana de AFORES. Consultada el 25/09/2013.
23. <http://amafore.org/antecedentes-la-reforma-de-1997> Asociación Mexicana de AFORES. Consultada el 24/09/2013.
24. Méndez Morales, José Silvestre. *El neoliberalismo en México: ¿éxito o fracaso?* <http://www.ejournal.unam.mx/rca/191/RCA19105.pdf> Artículo virtual. Consultado el 13/04/2014.