

LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO

SUMARIO: I. *Comisión Nacional del SAR y facultades otorgadas (capítulos I y II)*. II. *Relaciones entre las Administradoras de los Fondos para el Retiro y las entidades financieras*. III. *Naturaleza jurídica de las cuentas individuales y planes de pensiones derivadas de contratos de trabajo*. IV. *Sanciones administrativas y procedimiento de conciliación y arbitraje*.

La consolidación del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) ha obligado a la promulgación de esta Ley que ha sido publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 23 de mayo de 1996, y que contiene principios de gran interés para todas aquellas personas con carácter de trabajadores, a quienes ya está beneficiando el ahorro depositado en las instituciones por ellos seleccionadas, para su manejo y pago de intereses; caudal de doble aprovechamiento porque significará un modesto capital para el momento de su retiro por razón de edad o por cualquier incapacidad para la prestación de servicios que llegare a presentarse, e inclusive la muerte, así como para obtener pequeños préstamos a cuenta de ese capital, utilizables en alguna contingencia o necesidad inmediata.

La legislación es muy amplia debido a la circunstancia de encontrarse relacionada con varias reformas a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, a la Ley para regular las Agrupaciones Financieras de Instituciones de Crédito, a la Ley del Mercado de Valores y a la Ley Federal de Protección al Consumidor, a las cuales se hará la referencia que resulte necesaria, para mejor interpretación de las disposiciones de la que se comenta en estas breves consideraciones. A este motivo se debe la selección de los capítulos que, de mayor utilidad para el propio trabajador afiliado al SAR con derechos ya adquiridos, tenga dicho Sistema y de los cuales debe tener notificación y conocimiento. Dichos capítulos son:

I. COMISIÓN NACIONAL DEL SAR Y FACULTADES OTORGADAS
(CAPÍTULOS I Y II)

Varias son las facultades de esta Comisión Nacional, entre las principales están:

- a) Regular la operación de los sistemas de ahorro, los depósitos, la transmisión y administración de las cuotas y aportaciones que haga el trabajador en forma independiente o aquellas otras que le correspondan al igual que el intercambio de información que resulte indispensable a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (como lo son la Secretaría del Trabajo y la Secretaría de Hacienda, particularmente) y las instituciones de seguridad social.
- b) Expedir todas aquellas disposiciones de carácter general a las cuales deban sujetarse los trabajadores participantes en el SAR; las relativas a su constitución, organización y funcionamiento, así como el manejo de cuentas en las instituciones de crédito e instituciones de seguros. Las reglas conducentes facilitarán la operación y pago de los retiros que hagan los propios trabajadores y la supervisión de las operaciones, labor a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en coordinación con la Comisión del SAR.
- c) Para mayor eficacia de las operaciones anteriores se ha creado una Base Nacional de Datos, útil para ofrecer a las dependencias públicas y a los participantes cualquier información, consulta u opinión respecto del manejo de cuentas, el trámite de reclamaciones y el estado que guarden los sistemas. Además, toda esta información se dará a conocer al Congreso de la Unión mediante informes semestrales, con el fin de que el poder público del Estado tenga oportuno conocimiento de todo ello.
- d) La opinión pública deberá conocer, a través de reportes trimestrales que prepare la Comisión, todo lo relativo a comisiones, número de afiliados al SAR, la situación financiera de este órgano, la composición en el momento de la cartera respectiva y la rentabilidad de las sociedades de inversión. Por su parte, el Comité Consultivo y de Vigilancia tiene como obligación dar a conocer a su vez lo relacionado con reclamaciones por los trabajadores en contra de las instituciones de crédito administradoras del ahorro.
- e) En cuanto a la Junta de Gobierno del SAR, tiene como funciones no sólo la intervención administrativa y gerencial de los

trabajadores participantes en los sistemas de ahorro y las condiciones a que se encuentren sujetas las instituciones administradoras respecto de los gastos que generen la comisión, cobranza y control de las aportaciones a favor de aquéllos entregadas al IMSS, así como las relativas al régimen de inversión a las cuales quedarán sujetas las sociedades de inversión y el régimen al que igualmente deben quedar sujetas las comisiones que podrán cobrar las instituciones de crédito y administradoras o empresas operadoras del ahorro. A la Junta corresponde también aplicar sanciones por irregularidades o violaciones a la ley y su reglamento, que le sean denunciadas y queden comprobadas legalmente.

- f) Por último, al Comité de Vigilancia lo integrarán diecinueve personas, distribuida su representación en la siguiente forma: seis por los trabajadores, seis por los patrones y siete por las secretarías (uno por cada dependencia) de Hacienda, Trabajo, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda y el Banco de México, más el Presidente del organismo nombrado por el Secretario de Hacienda. Por cada miembro propietario se nombrará un suplente por los interesados, excepción hecha de quienes representarán a las entidades de la Administración Pública Federal, pues a éstos los nombrarán los titulares de las dependencias respectivas.
- g) De las facultades otorgadas al Comité de Vigilancia destacaremos las siguientes: administrar y operar las cuentas individuales y prevenir posibles situaciones de conflicto de intereses, así como prácticas monopólicas; dirigir todo lo referente a la administración de cuentas individuales y al procedimiento de los recursos legales; revisar las autorizaciones para la constitución de administradoras y sociedades de inversión; amonestar, suspender o remover a los contralores normativos; emitir opinión en la contratación de los seguros de vida o de invalidez con cargo a la subcuenta de ahorro en el caso específico de los trabajadores al servicio del Estado e imponer sanciones por faltas administrativas del personal.

II. RELACIONES ENTRE LAS ADMINISTRADORAS DE LOS FONDOS PARA EL RETIRO Y LAS ENTIDADES FINANCIERAS

Al tener como objetivos primordiales la operación de cuentas individuales, una vez recibidas de los institutos de seguridad social las cuotas y aportaciones correspondientes a las cuotas individuales, las administradoras, deberán enviar a los domicilios de los trabajadores, los estados de cuenta que procedan y toda la información sobre cada cuenta individual, a efecto de que éstos conozcan el estado que guardan sus inversiones; dicho estado financiero se remitirá una vez, por lo menos, cada año, independientemente de informar del mismo cuando lo soliciten. Es muy importante que tanto el trabajador como sus beneficiarios, tengan conocimiento de las rentas vitalicias que puedan corresponderles, así como del seguro de sobrevivencia al cual tengan derecho.

En cuanto a las sociedades de inversión reguladas y operadas por las administradoras, tendrán por objeto exclusivo invertir los recursos de las cuentas individuales en los términos especificados en las leyes de seguridad social. Por ello, entre los requisitos de su funcionamiento está el contar con un capital mínimo íntegramente suscrito y pagado para garantía de las operaciones a realizar, pudiendo participar en este capital los trabajadores que lo deseen a través del fondo integrado en sus cuentas individuales. El régimen de inversión deberá otorgar la mayor seguridad y obtener una adecuada rentabilidad de los recursos de los trabajadores.

De lo anterior se deduce el interés que les reporta el conocer también lo concerniente a las relaciones que surgirán entre las administradoras y los grupos y entidades financieras con los que se establezcan vínculos patrimoniales. En estos casos, la Comisión estará facultada para evitar usos indebidos y establecer las medidas adecuadas respecto a los conflictos de intereses que pudieran surgir con los trabajadores. Por ello, los funcionarios de primer y segundo nivel de las administradoras, sociedades de inversión y empresas operadoras, carecerán de todo nexo patrimonial o laboral con otras instituciones diferentes a aquella en la cual presten servicios.

Asimismo, se les prohíbe a dichos funcionarios valerse directa o indirectamente de la información reservada, a su disposición, para obtener para sí o para otras personas, ventajas derivadas de la venta o compra de valores o realizar cualquier comunicación conducente.

Los miembros de la Junta de Gobierno y del Comité Consultivo y de Vigilancia, además de observar lo dispuesto en materia de con-

fidencialidad, guardarán la más estricta reserva de cualquier tema o proyecto de su competencia, no podrán dar ninguna información de los asuntos tratados en las sesiones, o relacionada con la documentación a la que tengan acceso. De hacerlo serán destituidos sin perjuicio de aplicarles las sanciones correspondientes, conforme a lo dispuesto en la ley que se reseña o en otras leyes.

Las sociedades de inversión únicamente podrán adquirir valores de oferta pública, con prohibición absoluta de participar en valores de empresas con las que tengan nexos permanentes o formen parte del mismo grupo al cual pertenezcan o cuando el agente colocador sea institución de crédito o casa de bolsa parte del mismo grupo financiero, esto es, no debe existir la misma relación financiera con otras instituciones. Además deberán respetar el límite del 5 por ciento o su ampliación hasta el 10 por ciento en la adquisición directa o indirecta de valores emitidos o avalados por personas físicas o morales con las cuales tengan nexos patrimoniales.

Finalmente, de ofrecer las instituciones de seguros a los trabajadores, rentas vitalicias u otro tipo de aseguramiento conforme lo dispongan las leyes sobre seguridad social, la Comisión podrá poner a su disposición toda la información referente a dichos trabajadores. Esto evitará conflictos de intereses que pudieran presentarse con posterioridad y, sobre todo, al momento de hacerse efectivas dichas rentas o seguros (artículos 18, 19, 39 a 42 y 64 a 73 de la Ley).

III. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CUENTAS INDIVIDUALES Y PLANES DE PENSIONES DERIVADAS DE CONTRATOS DE TRABAJO

Los trabajadores tienen derecho a la apertura de su cuenta individual, de conformidad con las leyes sobre seguridad social en la institución administradora elegida por cada uno. Al ser afiliados se les asigna un número bajo el cual se realizarán e inscribirán todas las operaciones relacionadas con dicha cuenta. Asimismo, tienen derecho a invertir sus recursos en una cuenta individual de una sociedad de inversión distinta, por ejemplo, mantener la cuenta individual correspondiente a su ahorro en una determinada institución bancaria, pero parte del capital pueden invertirlo en otros valores manejados por distintas instituciones financieras, operadas por la administradora. El Instituto Mexicano del Seguro Social mantiene al efecto una cuenta en el Banco de México que se denomina "concentrada", pudiéndose depositar en ella cuotas obrero-patronales, contribu-

ciones del Estado y el SAR, de cesantía o vejez, entre tanto se lleven a cabo procesos de individualización. Los recursos concentrados en esta cuenta se invertirán en valores y créditos a cargo del Gobierno Federal y sus rendimientos se sumarán a la cuenta individual en su oportunidad.

Cuando los trabajadores no elijan en particular una determinada institución administradora de sus recursos, por concepto de ahorro, la Comisión designará la sociedad de inversión en la cual sean colocados los mismos, pero en el momento que ellos lo indiquen, éstos se traspasarán a la administradora que señalen. La recepción, depósitos o retiros posteriores que hagan los propios trabajadores se llevarán a cabo conforme lo dispuesto en el Reglamento de la ley que se examina. También podrán hacer retiros de su subcuenta de aportaciones voluntarias. El objetivo de impulsar las aportaciones voluntarias es el de incrementar el monto de la pensión e incentivar el ahorro interno de largo plazo, por ello se faculta a trabajadores y patronos realizar depósitos adicionales respecto de los cuales las administradoras podrán otorgar a su vez incentivos que favorezcan la permanencia de dichas aportaciones.

Los saldos sucesivos de la cuenta individual y los provenientes de la subcuenta de aportaciones voluntarias, determinarán el monto constitutivo con el fin de calcular la suma asegurada que se entregará a la institución de seguros elegida por el trabajador o a sus beneficiarios para la contratación de las rentas vitalicias o el seguro de sobrevivencia según lo elija el interesado. Dicho monto constitutivo lo fijará un Comité integrado por representantes de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Comisión Nacional del SAR.

Los planes de pensiones establecidas en los contratos individuales o colectivos y los que fija el artículo 90 Bis-0 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuyo beneficio corresponda al grupo de trabajadores al servicio de un patrono, serán registrados y dictaminados por actuario ante el Comité antes indicado, con el objeto de producir en su oportunidad el dictámen que corresponda, sea a favor del trabajador o de los beneficiarios que designe. Si se desea realizar algún retiro de recursos, la pensión que recibirán uno u otros, conforme al plan de pensiones registrado o a la renta vitalicia acordada, en ningún

caso será inferior a la pensión garantizada por el artículo 170 de la Ley del IMSS.

Corresponde a la Comisión Nacional del SAR la inspección, vigilancia, prevención y corrección de la Ley y disposiciones conexas aplicables. Tratándose de las instituciones de crédito, esta supervisión se realizará exclusivamente en lo respectivo a las operaciones verificadas por cada una. La supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro, comprenderá su control y la calidad de la administración efectuada, con la finalidad de que dichos sistemas mantengan de modo permanente la adecuada liquidez, sean solventes y estables, y se ajusten a las disposiciones legales que los rijan, a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros. Además, se evaluarán de manera consolidada los riesgos de los participantes en los sistemas agrupados o aquellos que tengan nexos patrimoniales con estos últimos.

Para facilitar la función supervisora de la Comisión, la Ley dispone que los participantes están obligados a proporcionarle la información y documentación que ésta les solicite en ejercicio de sus facultades legales. La Comisión indicará a dichas personas la forma, oportunidad, requisitos, características y presentación que deberá contener la referida información, la cual será estrictamente confidencial so pena de incurrir en infracción. Podrá asimismo practicar inspecciones por medio de visitas, verificación de operaciones y auditorías de registros y sistemas en las instalaciones o equipos automatizados de los participantes. De presumirse incumplimiento por parte de los obligados a cubrir cuotas o aportaciones, se comunicará lo concerniente a la Secretaría de hacienda, al IMSS, al ISSSTE o a la Secretaría de la Contraloría, según corresponda, a efecto de que estas dependencias procedan en los términos de Ley o reglamentarios (artículos 74 a 77, 90 a 93 y 97 de la Ley).

IV. SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Toda contravención en que incurran las autoridades, administradoras o instituciones que guarden cualquier tipo de relación con el SAR, serán sancionadas con multa que aplicará la Comisión Nacional, tomando como base el salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción. La reincidencia se castigará con sanción doble y el otorgamiento de un plazo inapelable para

cumplir las obligaciones omitidas, o para normalizar una operación irregular. Desde luego, y como se indicará adelante, se oír, en su defensa, al infractor y se tendrán en cuenta las condiciones económicas en las cuales se encuentre, con el fin de atenuar o suprimir cualquier sanción impuesta.

La persona que, sin estar autorizada o facultada para operar una concesión con el carácter de administradora, lleve a cabo actos reservados por la Ley a la Comisión Nacional; los empleados o funcionarios de las instituciones de crédito; los miembros del consejo de administración o personas que desempeñen funciones directivas, empleos, cargos o comisiones en administradoras, sociedades de inversión o empresas operadoras; los comisarios o auditores externos, serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de doscientos a veinte mil días de salario, en caso de incurrir en delitos patrimoniales en perjuicio del SAR. Los delitos previstos en la Ley, solamente se perseguirán a petición de la Secretaría de Hacienda, previa opinión de la Comisión. De presumirse la existencia de algún delito, el presidente de la Comisión lo informará a la Procuraduría Fiscal de la Federación. La imposición de cualquier sanción que conforme a otras leyes fueren aplicables al infractor, así como la reparación de daños o perjuicios causados, es ajena a las sanciones que por infracción a la Ley sean aplicadas por la Comisión Nacional del SAR.

Los trabajadores titulares de cuentas individuales y sus beneficiarios o sus apoderados y representantes sindicales, pueden presentar cualquier reclamación en contra de las instituciones de crédito o en contra de las administradoras del ahorro, ya sea ante la Comisión o ante los tribunales del fuero competente. Habrá un procedimiento previo de conciliación, al cual están obligadas estas instituciones a someterse. De presentarse las reclamaciones ante los institutos de seguridad, éstos las turnarán de inmediato a la Comisión Nacional para que incoe el procedimiento respectivo.

La Comisión Nacional está facultada para suplir la deficiencia de la queja en cuanto a los beneficios que correspondan a los propios trabajadores o a sus beneficiarios. De procecer a esta suplencia, lo hará con apoyo en la información contenida en sus registros o en la Base Nacional de Datos del SAR. Desechará, desde luego toda reclamación improcedente, pero en caso de tratarse de controversias, únicamente abrirá un procedimiento de avenencia (artículo 110 de la Ley) y formulará un dictámen técnico. De inconformarse cualquiera de las partes con dicho dictámen, se abrirá entonces el procedimiento de arbitraje sujeto a las siguientes reglas:

- a) Todo procedimiento conciliatorio se estimará agotado si el reclamante no concurre a la junta de aveniencia o si las partes manifiestan su voluntad de no conciliar sus intereses.
- b) Las partes deberán asimismo manifestar su voluntad de someterse al arbitraje de la Comisión, haciéndose constar en acta el compromiso arbitral, el cual tendrá carácter de amigable composición.
- c) La Comisión de manera breve y concisa fijará las cuestiones objeto de arbitraje, al igual que los hechos controvertidos, y propondrá a las partes las reglas para la sustanciación del juicio respectivo.
- d) No habrá incidentes, y la resolución que se dicte sólo admitirá aclaraciones que se resolverán en un término perentorio de tres días.
- e) Las resoluciones de la Comisión serán a conciencia, verdad sabida y buena fe guardada sin sujeción a formalidad procesal alguna.
- f) Se emitirá un laudo. Si dicho laudo es condenatorio se concederá a la parte condenada un plazo de quince días hábiles a partir de su notificación para el debido cumplimiento.
- g) El laudo puede ser impugnado entre la autoridad judicial competente y la sanción se suspenderá entre tanto se dicte resolución definitiva que cause estado. El incumplimiento por parte de las instituciones de crédito o de las administradoras, a los convenios, laudos o acuerdos, se sancionará con multa administrativa.

Puede apreciarse por lo apuntado en este breve análisis de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, que no sólo se ajustan las actuaciones de las autoridades que intervienen en su aplicación para hacer más práctica su comprensión y aplicación, sobre todo si se toma en cuenta que es a trabajadores y sus beneficiarios a quienes interesa su conocimiento y derechos que les confiere; sino también se ofrece a éstos un conjunto de garantías y apoyos legales para que puedan ser efectivos tales derechos. Dar a conocer a la opinión pública reportes, informaciones y resoluciones de la Comisión Nacional del SAR, que orienta sobre todos los aspectos de beneficio que contiene el Sistema de Ahorro para el Retiro.