



Suprema Corte
de **Justicia**
de la Nación



CRÓNICAS

del Pleno y de las Salas

Sinopsis de Asuntos destacados de las Salas

SEGUNDA SALA

SON CONSTITUCIONALES LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO QUE ESTABLECEN EL SISTEMA PARA CALCULAR LAS COMISIONES QUE COBRAN LAS AFORES POR EL MANEJO DE LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES

La información contenida en este documento es de carácter informativo y de divulgación. Las únicas fuentes oficiales son los expedientes, resoluciones y el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Asunto resuelto en la sesión del miércoles 24 de noviembre de 2010

Cronista: Lic. Nicole Elizabeth Illand Murga.*

Asunto: Amparo en Revisión 429/2010.

Ministro ponente: Luis María Aguilar Morales.

Secretario de Estudio y Cuenta: Oscar Palomo Carrasco.

Tema: Determinar la constitucionalidad de los artículos 37, 37-A, 37-B y 37-C de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro que regulan la manera en que las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) cobrarán las comisiones por el manejo de las cuentas individuales de los trabajadores y que a juicio de los quejosos violan las siguientes garantías:

- a) Violación a la garantía de igualdad
- b) Violación a la garantía de libertad de trabajo
- c) Violación a la garantía de seguridad jurídica
- d) Violación a la garantía de irretroactividad
- e) Violación a la rectoría económica del Estado
- f) Violación al poder soberano
- g) Violación a las facultades del presidente de la república
- h) Violación al marco normativo del poder judicial de la Federación
- i) Violación a la garantía de seguridad social

Resolución:


- a) Violación a la garantía de igualdad

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los artículos controvertidos no ocasionan un trato disímil entre situaciones iguales en relación con el cobro de las comisiones por parte de las AFORES hacia los trabajadores en sus cuentas individuales.

Se precisó que ejercido libremente el derecho a mantenerse en el régimen previsto en el artículo Décimo Transitorio o en el nuevo sistema de bonos de pensión del ISSSTE en cuentas individuales,¹ no se advertía que los artículos impugnados de la Ley de los

* Funcionaria adscrita a la Unidad de Crónicas de la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica.

¹ Respecto al derecho de optar entre el régimen que se establece en el artículo Décimo Transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de marzo de 2007, y el nuevo régimen relativo a los bonos de pensión en cuentas individuales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que ello no ocasiona un trato disímil entre los trabajadores del Estado, pues dicha elección se les otorgó a todos los que se encontraran en activo, sin hacer ninguna distinción ni estar sujeta a condición alguna que tendiera a perjudicar la igualdad de oportunidades de los trabajadores ni sus derechos, tal como se estableció en la jurisprudencia P./J. 114/2008, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 25 de rubro: ISSSTE. EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE IGUALDAD Y NO



Sistemas de Ahorro para el Retiro ocasionaran un trato disímil entre situaciones análogas, en razón de que la comisión por concepto de cobro que ahí se establece se aplica a todos los trabajadores que tengan una cuenta individual manejada por una AFORE, sin hacer distinción alguna.

Además, se señaló que si bien cada AFORE cobrará la comisión que en función de sus políticas económicas establezca y autorice la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro (CONSAR), lo que pudiera considerarse un trato diferenciado entre los trabajadores en función de la AFORE que elijan, lo cierto es que tal diferencia no es ocasionada por los artículos impugnados, sino por la elección libre que queda al prudente arbitrio del trabajador.

En cuanto al aspecto alegado acerca de que la comisión de la AFORE se cobra en un porcentaje sobre el valor total de los activos administrados, cuando, refieren los quejosos-recurrentes, debiera ser sólo sobre el rendimiento bruto, la Segunda Sala sostuvo que tal aspecto no demuestra un trato diferente entre situaciones análogas o igual entre situaciones dispares, ya que esa comisión se aplica por igual a todos los trabajadores sobre el valor de los activos administrados en sus cuentas individuales.

b) Violación a la garantía de libertad de trabajo

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los artículos impugnados no violan la garantía de libertad de trabajo, pues no imponen ninguna restricción a los quejosos para que puedan realizar alguna actividad remunerada ni tampoco contienen disposición que sirva de sustento para privarlos del producto de su trabajo.

c) Violación a la garantía de seguridad jurídica

Se señaló que los artículos cuestionados no resultan contrarios al texto de los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que no contienen disposición alguna que se oponga o resulte contraria a las garantías de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica, ni establecen acto alguno de privación de la libertad, propiedades, posesiones o derechos que amerite juicio ante los tribunales previamente establecidos.

d) Violación a la garantía de irretroactividad de la ley

Se precisó que los artículos impugnados no violan dicha garantía ya que no se alteran las condiciones o términos en que las AFORES prestan sus servicios y si bien la Junta de Gobierno de la CONSAR puede autorizar el incremento en las comisiones, ello se efectúa de manera fundada y motivada tomando en cuenta que los intereses de los trabajadores no resulten afectados, lo cual no viola ningún derecho adquirido, pues el trabajador al inicio de recibir la prestación de los servicios de la entidad financiera que administre su cuenta individual, no adquiere un derecho a pagar siempre la misma comisión; además, se indicó que los artículos impugnados no obran hacia el pasado, pues las comisiones antes señaladas comenzarán a cobrarse a partir de que la administradora preste sus servicios al trabajador.

e) Violación a la rectoría económica del Estado

Se señaló que los preceptos cuestionados no se contraponen con lo dispuesto en los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, ya que no están vinculados con las disposiciones relativas a la rectoría y planeación económica del Estado que tienden a garantizar el crecimiento económico del país.

f) Violación al poder público soberano

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que el hecho de que los preceptos reclamados dispongan ciertos esquemas aplicables en materia de sistemas de ahorro para el retiro de los trabajadores (cobro de comisiones y sistema de administración de los recursos respectivos),² no atenta contra la decisión fundamental contenida en el artículo 39 constitucional consistente en que “Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”, ya que tal declaración permanece incólume a pesar de la existencia, alcances o efectos de la regulación prevista en los numerales combatidos.

Esto es, se dijo que el hecho de que las disposiciones legales reclamadas contengan determinada configuración para el cobro de comisiones por el manejo de las cuentas individuales de los trabajadores en relación con sus fondos de ahorro para el retiro, así como el sistema de administración previsto para tal efecto, el cual permite a las AFORES y al PENSIONISSSTE invertir los recursos respectivos en instrumentos que entrañen algún riesgo, de ninguna forma contraviene el principio constitucional antes referido, ya que aun cuando la regulación aludida ocasionara tales consecuencias, éstas no llegan al extremo de provocar que los poderes públicos dejen de desempeñarse en beneficio del pueblo soberano.

Incluso, se precisó que la sola existencia de la regulación en la materia (ámbito legislativo), su aplicación a los destinatarios por parte de las autoridades respectivas (ámbito ejecutivo) y su análisis a través de los medios de defensa procedentes (ámbito judicial), pone de manifiesto que los poderes públicos están avocados en su respectiva esfera competencial a la atención de la temática inherente a los sistemas de ahorro para el retiro, con el consecuente beneficio a favor del pueblo y, de manera particularizada, de su sector laboral en la vertiente de seguridad social, sin que ello implique prejuzgar sobre la regularidad de las disposiciones combatidas a la luz de algún otro principio constitucional.

g) Violación a las facultades del presidente de la República


La Segunda Sala sostuvo que los artículos impugnados no transgreden el artículo 89 constitucional, en relación con las obligaciones del titular del Poder Ejecutivo de guardar y hacer guardar la Constitución.

Se señaló que el Presidente de la República participó en la aprobación y publicación de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro conforme lo establece el artículo 89, fracción I, constitucional, sin que hubiere ejercido la atribución de vetar la ley, la cual al ser una facultad discrecional no puede ser exigible; de ahí que no se infiere un vicio de inconstitucionalidad con su proceder.

h) Violación al marco normativo del Poder Judicial

Se determinó que los preceptos reclamados de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro no contienen ninguna disposición contraria al texto del artículo 94 constitucional en relación con el funcionamiento del Poder Judicial, pues aquéllos se refieren a los lineamientos a los que deben ajustarse las AFORES para establecer las comisiones que deben cobrar por sus servicios, mientras que el citado artículo constitucional regula lo relativo a la composición del Poder Judicial de la Federación, es decir, establecen situaciones totalmente distintas.

² Los preceptos reclamados de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establecen en su esencia el esquema aplicable para que las AFORES puedan efectuar los cobros de comisiones (susceptibles de incrementarse anualmente) con cargo a la totalidad de los activos administrados, así como el modelo de administración al que se encuentren sujetas las AFORES y el PENSIONISSSTE, en razón del cual pueden invertir los recursos respectivos.

- 
- i) Violación a la garantía de seguridad social (artículo 123, apartado B constitucional)

En relación con la garantía de seguridad social, se determinó que los artículos 37, 37-A, 37-B y 37-C de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro rigen para los trabajadores que hubiesen decidido mantenerse en el sistema de reparto con las modificaciones establecidas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de marzo de 2007, y para aquéllos que hayan migrado al sistema de cuentas individuales, tal y como lo estimó la Juez de Distrito.

Se indicó que incluso el artículo 105, fracción VI de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dispone que el PENSIONISSSTE estará facultado para cobrar comisiones a las cuentas individuales de los trabajadores, con excepción de la Subcuenta de Fondo de la Vivienda; que las comisiones estarán destinadas a cubrir sus gastos de administración y operación; y que las comisiones no podrán exceder del promedio de comisiones que cobren las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES).


Asimismo, se señaló que el artículo 106 de la misma legislación, dispone que el PENSIONISSSTE estará sujeto para su operación, administración y funcionamiento, a la regulación y supervisión de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, debiendo cumplir con las disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Por otra parte, se precisó que sobre el tema de las comisiones que la ley autoriza a cobrar por parte de las AFORES, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en el sentido de que las aportaciones de seguridad social y su manejo por el PENSIONISSSTE o las AFORES, sólo constituyen el pago por la contraprestación de los servicios prestados.³

Se estimó que los artículos 37, 37-A, 37-B y 37-C de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, al prever que las administradoras de fondos para el retiro podrán cobrar comisiones por administración de las cuentas individuales, como un porcentaje sobre el valor de los activos administrados, no contravienen el artículo 123, apartado B, fracción XI de la Constitución Federal, ya que esta norma constitucional sólo establece los principios básicos y fundamentales en que descansan las garantías de seguridad social, como un sistema de derechos mínimos de los trabajadores al servicio del Estado, entre los que se encuentran los de previsión social, que garantizan el derecho a la jubilación, invalidez, vejez y muerte, pero no señala los términos o condiciones conforme a los cuales debe constituirse el esquema de previsión social para el otorgamiento de las prestaciones correspondientes; de ahí que sea facultad del legislador ordinario desarrollar y regular tales aspectos en la norma secundaria.

Por tanto, se sostuvo que el hecho de que el precepto aludido defina la base sobre la cual las AFORES podrán cobrar comisiones por la administración de las cuentas individuales (porcentaje sobre el valor de los activos administrados), lo que resulta aplicable al PENSIONISSSTE, no se opone de manera alguna a los principios constitucionales de seguridad social, sino más bien tiende a garantizar que las entidades financieras que se dedican de manera habitual y profesional a la administración de cuentas individuales y sociedades de inversión, de conformidad con el artículo 18 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, procuren una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones que realizan, debido a que las comisiones sólo constituyen el pago o contraprestación por los servicios profesionales prestados.

³ Criterio que se contiene en la tesis P./J. 174/2008, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVIII, octubre de 2008, página 48, de rubro: ISSSTE. LAS APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU MANEJO POR EL PENSIONISSSTE O LAS AFORES, CUMPLEN EL OBJETIVO ESTABLECIDO EN LA FRACCIÓN XI DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).



Así las cosas, se negó el amparo a los quejosos en relación con la aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación de los artículos 37, 37-A, 37-B y 37-C de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

En términos similares se resolvieron los amparos en revisión 481/2010,⁴ 518/2010,⁵ 473/2010,⁶ 474/2010,⁷ 480/2010,⁸ 503/2010⁹ y 668/2010.¹⁰

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica y Estudios Históricos

Unidad de Crónicas

16 de Septiembre No. 38, Mezzanine, Col. Centro, C. P. 06000,
México, D. F., México

⁴ Asunto resuelto bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

⁵ Asunto resuelto bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández.

⁶ Asunto resuelto bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

⁷ Asunto resuelto bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández.

⁸ Asunto resuelto bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández.

⁹ Asunto resuelto bajo la ponencia del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

¹⁰ Asunto resuelto bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.