

104



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS

AFORES: UN ANALISIS A 4 AÑOS DE SU CREACION

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

# T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

A C T U A R I O

P R E S E N T A :

JOSE MAURICIO RUBIO SALMERON

DIRECTOR DE TESIS:

M. EN C. AGUSTIN ROMAN AGUILAR



MEXICO D.F.

DIVISION DE ESTUDIOS PROFESIONALES



2002

FACULTAD DE CIENCIAS SECCION ESCOLAR



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
DE INGENIERÍA  
UNIVERSITY OF ENGINEERING

**M. EN C. ELENA DE OTEYZA DE OTEYZA**  
Jefa de la División de Estudios Profesionales de la  
Facultad de Ciencias  
Presente

Comunicamos a usted que hemos revisado el trabajo escrito:

**"Afores: un análisis a 4 años de su creación"**

realizado por **José Mauricio Rubio Salmerón**  
con número de cuenta **8325701-0**, quien cubrió los créditos de la carrera de **Actuaría**  
Dicho trabajo cuenta con nuestro voto aprobatorio.

Atentamente

Director de Tesis  
Propietario

M. en C. Agustín Román Aguilar

Propietario

Dr. Arturo Lorenzo Valdés

Propietario

Act. Mauricio Aguilar González

Suplente

M. en C. Virginia Abrín Batule

Suplente

Act. Martín Burgos Jaramillo

Consejo Departamental de Matemáticas

M. en C. José Antonio Flores Díaz

## **Dedicatoria**

---

- **A mis Padres:**

Por la dedicación y esfuerzo que pusieron en mí para forjar un hombre de bien.

- **A mi hermano:**

Por su apoyo y por todos los momentos que compartimos.

- **A mi esposa:**

Por su cariño, apoyo, entusiasmo. Muy en especial por estar a mi lado tanto en las buenas como en las malas.

- **A mis hijos:**

Por su apoyo, paciencia y comprensión.

- **A mis suegros:**

Por su apoyo en la finalización de mis estudios.

Un agradecimiento muy especial para Agustín Román, Mauricio Aguilar y Virginia Abrín, por la enorme ayuda y por todos los consejos para la realización de esta tesis.

Introducción	1
CAPITULO 1	
Sistemas de Pensiones en América Latina	9
1.1. Argentina	9
1.1.1. Origen de los fondos	9
1.1.2. Pensión de vejez	10
1.1.3. Pensión de invalidez	11
1.1.4. Pensión a los sobrevivientes	11
1.1.5. Organización administrativa	11
1.2. Colombia	11
1.2.1. Origen de los fondos	12
1.2.2. Pensión de vejez	12
1.2.3. Pensión de invalidez	13
1.2.4. Pensión a los sobrevivientes	14
1.2.5. Organización administrativa	14
1.3. Chile	15

# Indice

---

1.3.1. Origen de los fondos	16
1.3.2. Pensión de vejez	16
1.3.3. Pensión de invalidez	17
1.3.4. Pensión a los sobrevivientes	19
1.3.5. Organización administrativa	20
1.4. Cuadro comparativo	20

## CAPITULO 2

<b>Surgimiento de las Afores en México</b>	<b>23</b>
2.1. Antecedentes	23
2.2. Causas de la reforma a la Ley del IMSS	24
2.2.1. Causas Técnicas	25
2.2.1.1. Tendencias Demográficas en México	26
2.2.2. Causas Políticas	29
2.2.3. Causas Financieras	30
2.2.4. Causas Estructurales	30
2.2.5. Causas Macroeconómicas	30

## **Indice**

---

2.3. Iniciativa de Reforma a la Ley del Seguro Social	32
2.4. Las reformas y sus implicaciones	33
2.5. Cuadro comparativo	35

### **CAPITULO 3**

<b>Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones</b>	<b>43</b>
3.1. Los elementos básicos del sistema de pensiones	43
3.1.1. La cuenta individual	43
3.1.2. Coberturas	45
3.1.3. Afores	50
3.1.3.1. Comisiones	54
3.1.4. Siefores	56
3.1.5. Consar	58

### **CAPITULO 4**

<b>Análisis de debilidades del nuevo sistema</b>	<b>61</b>
--	-----------

# Indice

---

4.1. Deficiencias en la información del sistema de ahorro para el retiro hacia los trabajadores	62
4.2. Altos costos administrativos y de mercadotecnia y su relación con los niveles de comisiones	63
4.3. Pensión garantizada	64
4.4. Conformación de monopolios	65
4.5. Falta de control de los rendimientos relativos a cada Afore	67
4.6. Manipulación del sistema por parte del gobierno	68
4.7. Dificultades para planear el retiro	69
4.8. Falta de coordinación de los beneficios	70
4.9. Imprecisiones entre las fuentes de financiamiento para el seguro de riesgos de trabajo	71
4.10. Posibilidad de quiebra o intervención de Afores	73
4.11. Permanencia del sistema anterior	74
4.12. Mal uso de información privilegiada	75
4.13. Importancia del sistema de ahorro	75
4.14. Niveles de inversión	76
4.15. Imprecisión de las facultadas jurídicas de la CONSAR	77
4.16. Información relativa a los nuevos pensionados	77
4.17. Diferencias históricas entre México y Chile	78
4.18. Información oficial y su credibilidad	79



4.19. Costos del sistema no previstos	79
4.20. Estrategias de las Afores	80
4.21. Imprecisiones del sistema	81
4.22. Problemas macroeconómicos	81
4.23. Problemas de diseño	82

## CAPITULO 5

Alternativas de solución para los problemas observados en el nuevo sistema de pensiones	85
5.1. Adopción del concepto de Banca Seguros	85
5.2. Esquema de retribución para los trabajadores	86
5.3. Salario mínimo para el pensionado	86
5.4. Afore pública	86
5.5. Cobertura por muerte prematura ó incapacidad	86
5.6. Bursatilidad de las Afores	87
5.7. Integrar a la economía informal	87

# Indice

---

CONCLUSIONES	89
BIBLIOGRAFÍA	97
ANEXO	
Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro	99

## Introducción

---

Históricamente, durante el siglo XIX y principios del actual, en nuestro país se evitó hablar acerca de la seguridad social. Para los obreros del porfiriato sólo existía una perspectiva: continuar en sus puestos hasta el fin de sus días. Para ellos era preferible morir junto a la máquina o en el escritorio que depender de la ayuda de algún familiar, en el mejor de los casos, o vagar por las calles pidiendo caridad.

No obstante, en algunos sitios del país se demandaba el derecho a la salud, la mejora en las condiciones de trabajo y la jubilación. Sin embargo, los tiempos no eran propicios para tales reclamos. La industrialización a marchas forzadas no podía detenerse en estos problemas. México, por lo menos desde el punto de vista de Don Porfirio, tenía que ofrecer las mejores condiciones a los inversionistas sin importar el costo social que ello implicara. Ya vendrían tiempos mejores, cuando los mexicanos accederían a condiciones de vida más dignas. Por el momento, los trabajadores deberían conformarse.

En 1910 los vientos de guerra se apoderaron del país, y lo que se venía perfilando desde el porfiriato no se pudo concretar, muchas de las esperanzas de los mexicanos tuvieron que ser postergadas debido al inicio de la Revolución Mexicana, de hecho (según cifras oficiales) murieron cerca de un millón de mexicanos y la planta productiva sufrió graves daños a lo largo y ancho del país.

El nuevo Estado mexicano se fundó sobre la Constitución de 1917. En ésta se planteaba el proyecto nacional que, en cierta medida, recuperaba algunas de las demandas de los trabajadores del porfiriato. La seguridad social fue esbozada en algunas de las fracciones del artículo 123, en el que por primera vez en la historia, el gobierno tomaba partido por los trabajadores en torno a los problemas de salud laboral, al buscar que los patrones se hicieran responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales que pudieran sufrir sus empleados. De este modo, en la fracción XXIX de dicho artículo, se hacía una primera propuesta para los problemas de cesantía y vejez, al considerar de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros fines análogos.

Por desgracia, los señalamientos de éste y otros artículos se convirtieron en letra muerta, pues el gobierno de Venustiano Carranza no tenía la intención ni la fuerza para cumplirlos. Los conflictos internacionales, las pugnas con Alvaro Obregón y el "cuartelazo" inminente, eran buenas razones para ignorar el mandato constitucional. En ese momento, las urgencias gubernamentales eran otras.

# Introducción

---

No obstante, tras la rebelión de Adolfo de la Huerta, el asesinato de Carranza y la llegada a la presidencia de Obregón, el Estado comenzó a llevar a cabo algunas de las propuestas constitucionales. De esta manera, el 9 de diciembre de 1921, en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) se publicó la *Ley del Seguro Obrero*, por medio de la cual se crearía un impuesto equivalente al 10 por ciento de los salarios percibidos por los trabajadores y que sería cubierto por los empresarios. El objeto de este gravamen era la creación de una reserva económica administrada por el Estado para cubrir las indemnizaciones por accidentes de trabajo, jubilaciones por vejez y seguros de vida. La Ley del Seguro Obrero no sólo contemplaba la previsión social, sino que también buscaba la promoción de obras que repercutieran en beneficio de los trabajadores.

Los proyectos de seguridad social del Alvaro Obregón no se limitaron a la ley antes mencionada, ya que a finales de 1922, los diputados de las Comisiones de Trabajo y Seguridad Social elaboraron una propuesta que más tarde se convertiría en la *Ley de Accidentes Industriales*, en la cual se señalaba como obligatoria la contratación de seguros por parte de los empresarios para garantizar la indemnización y la atención médica para los trabajadores que sufrieran algún accidente o enfermedad profesional.

Durante el gobierno de Plutarco Elias Calles se dio continuidad a los afanes obregonistas cuando se elaboró la *Ley de Pensiones Civiles de Retiro*, por la que los burócratas obtuvieron el derecho a ser jubilados cuando cumplieran 55 años o estuvieran imposibilitados para continuar laborando.

A pesar de que con las ordenanzas hasta aquí mencionadas el gobierno había dado los primeros pasos para proporcionar los medios legales que dieran sustento a un verdadero sistema de seguridad social, la aplicación efectiva de las mismas se quedó sólo en el papel, pues no obstante su fuerza política y militar, los caudillos no habían logrado crear un aparato gubernamental lo bastante sólido para llevarlas a la práctica y, para colmo de males, la crisis de 1929 golpeó brutalmente la economía nacional y canceló todos los proyectos asociados con la seguridad social. En aquellos días, era mucho más importante la conservación del empleo que la obtención de cualquier tipo de prestación.

No fue sino hasta la era cardenista cuando se dieron pasos más concretos hacia el logro de un sistema de seguridad social efectivo. En aquel entonces, las condiciones políticas y económicas imperantes facilitaron la promulgación de la *Ley Federal del Trabajo* (LFT). Además, en el *Plan Sexenal*, Cárdenas adquirió a nombre del Estado un compromiso de mucho peso, consistente en la implantación de un seguro social obligatorio, aplicable a todos los trabajadores y el que los cubría de los principales riesgos no amparados por la

## Introducción

Ley Federal del Trabajo, es decir que se buscaría expedir una ley sobre el seguro social en favor de los asalariados. De esta manera, se contaba ya con la obligación gubernamental de institucionalizar la seguridad social. Sin embargo, las tensiones que caracterizaron al cardenismo, aunadas con los conflictos internacionales y los enfrentamientos entre sectores, impidieron que los ofrecimientos de campaña llegaran a feliz término.

De esta manera, tocaría al gobierno de Manuel Ávila Camacho dar los pasos definitivos para constituir el seguro social. La primera medida encaminada a lograr este objetivo fue la reforma administrativa del gobierno; el Departamento del Trabajo se transformó en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con lo cual se creó una instancia con la fuerza suficiente para llevar a buen puerto la iniciativa. Poco tiempo después de la aparición de la nueva secretaria, Ávila Camacho ordenó que se constituyera una comisión tripartita para redactar la *Ley del Seguro Social* (LSS). Así, entre 1941 y 1942, el grupo que dirigía Ignacio García Téllez preparó una versión de la ley, la cual fue aprobada por el Poder Legislativo para ser publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) había nacido, y todo hacía pensar que las intenciones del Estado se cumplirían sin problemas; sin embargo, los primeros años del IMSS fueron difíciles. Al iniciarse los servicios médicos el 1 de enero de 1944, el Instituto carecía del equipo necesario para brindar las prestaciones y hubo que recurrir a la subrogación económica con los médicos establecidos. Las clínicas y consultorios privados contratados por el IMSS daban atención a 103,046 personas, pero la contratación de los servicios médicos particulares resultó ser un fracaso debido principalmente a que los obreros eran discriminados con relación a la clientela particular.

A mediados de 1945, el IMSS suspendió la subcontratación y emprendió nuevas acciones. Se crearon los puestos de fábrica (pequeños consultorios instalados en la misma fábrica que utilizaban algún cuarto ó bodega disponible que en general no cumplía con los requisitos mínimos indispensables para este tipo de labor) que fracasaron a los pocos meses y, a finales del periodo de Ávila Camacho, se inició la construcción de las primeras clínicas. El Instituto se transformó en una empresa que vendía servicios médicos y asistenciales a los trabajadores, a los patrones y al gobierno. Por su parte, los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte comenzaron a administrarse por medio de un sistema de reparto (el sistema de reparto consiste en que la clase activa contribuye a pagar las prestaciones de la clase pasiva, de tal manera que el ingreso se redistribuya entre generaciones, es decir, con las aportaciones de los asegurados

## Introducción

---

actuales se pagan las pensiones de los pensionados actuales), que al menos en apariencia, garantizaba la viabilidad del proyecto.

A partir de esta transformación, el IMSS comenzó a crecer casi exponencialmente. Los hospitales de primero, segundo y tercer nivel cubrieron el territorio nacional; las guarderías y las prestaciones sociales, mismas que se iniciaron en 1956, ofrecían a los asegurados una amplia gama de servicios, y el sistema de pensiones por medio del reparto funcionaba sin enfrentar graves escollos, de tal manera que en marzo de 1965 ya existían 1,432,736 jubilados. En unas cuantas décadas, el Instituto se convirtió en el mejor ejemplo de las empresas gubernamentales ya que los resultados de sus ejercicios ya no mostraban números rojos y su desarrollo cubría a la mayor parte de los mexicanos. El IMSS se mostraba como una de las instituciones más sólidas del país. Los más de 35 millones de beneficiarios que el Instituto tenía a poco más de medio siglo de su fundación, representaban una prueba irrefutable de su éxito.

A pesar de todo, no obstante que en los noventa los mecanismos que tradicionalmente utilizaba el Instituto para el financiamiento de las pensiones de jubilación, se vieron presuntamente fortalecidos con la creación del *Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)* — un sistema que por mucho puede ser concebido como la prueba piloto del actual sistema de seguridad social—, la supuesta solidez del Instituto comenzó a resquebrajarse. Los problemas técnicos y administrativos del IMSS, aunados a las crisis periódicas que se iniciaron a partir de la petrolización de la economía, lo colocaron en una situación sumamente precaria, de modo que la posibilidad de que la institución naufragara en muy poco tiempo era considerable. Las intenciones de la seguridad social estaban a punto de perderse.

Quienes diseñaron y apoyaron el sistema de reparto para los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, no consideraron que la esperanza de vida de los mexicanos se incrementaría de manera constante y que en consecuencia, aumentaría el tiempo de disfrute de las pensiones. Los años que un pensionado disfrutaba de este derecho pasaron de 7 a 18.6. Así mismo, al diseñar el sistema de reparto, los ingenieros sociales del gobierno no consideraron que las tasas de natalidad sufrirían un decremento, e ignoraron la posibilidad de que la creación de empleos fuera deficitaria; todo esto provocó que al cabo de pocos años, el número de trabajadores activos se redujera notablemente y por lo tanto, los fondos disponibles resultarían insuficientes para cubrir el valor de las jubilaciones. Este problema se agravó por las particularidades del crecimiento demográfico: mientras la población de mayor edad crecía a un ritmo de 5.7 por ciento

## Introducción

---

anual, el número de jóvenes en edad productiva sólo se incrementaba en 2.6 por ciento, lo cual aumentó las diferencias entre los trabajadores y los pensionados.

Frente a estos problemas sólo existía, aparentemente, una opción: transformar al IMSS a través de la implantación de un nuevo esquema operativo y de financiamiento que eliminara estos problemas. Fue en el año de 1997 cuando entró en vigor una *Nueva Ley del Seguro Social* (NLSS), resultado de un accidentado proceso de negociación entre los representantes del poder ejecutivo, del legislativo y de diferentes sectores.

La NLSS contiene cambios substanciales para la seguridad social mexicana, entre los que destacan la sustitución del antiguo sistema de reparto por un **sistema de contribuciones definidas** ( un sistema de contribuciones definidas es aquel en el que cada persona utiliza para pensionarse lo que ahorro durante su vida laboral, en otras palabras, cada afiliado posee una cuenta individual donde deposita sus aportaciones, las cuales se van acumulando junto con sus intereses de tal manera que al termino de la vida activa, este capital le es devuelto al afiliado o a sus sobrevivientes en la forma de alguna modalidad de pensión), con lo cual se busca soportar a los nuevos pensionados, y la inclusión del sector privado en la prestación de varios servicios relacionados con la seguridad social. En los medios masivos de comunicación se empezaron a escuchar palabras como: Afores, Siefores, CONSAR, cuenta individual, etcétera, junto con expresiones de duda por parte de los trabajadores respecto a la forma en que se iba a dar la transición del IMSS a las Afores.

Se vieron grandes campañas televisivas en las que las autoridades nos han advertido sobre las ventajas que el cambio en el manejo de las pensiones pudiera llegar a tener para los trabajadores; en periódicos, revistas y libros ha sido posible leer sesudos análisis a favor y en contra del nuevo sistema, muchos de ellos francamente polémicos. Por otro lado, las diferentes Afores nos dan a conocer las ventajas que representaría el afiliarnos con cada una de ellas. En oficinas y centros comerciales hemos observado todo un ejército de promotores que buscaban afiliarse para su Afore al mayor número de trabajadores. Finalmente y de alguna manera, muchos de nosotros elegimos la Afore a la que se realizaría el traspaso de los recursos del SAR y que en adelante sería la encargada de administrar nuestros fondos de retiro. No dejó de causar sorpresa a los analistas que entre las cinco Afores más importantes se encontrara Afore Santander, la cual pertenece a un grupo financiero extranjero de reciente aparición en el escenario mexicano.

## Introducción

Los resultados mostrados por las diferentes Afores en el ejercicio fiscal de 1999 se pueden considerar buenos. Las Afores lograron rendimientos reales promedio del 10.84 por ciento. Y aunque el rendimiento real promedio en lo que lleva de vida el sistema ha sido del 8.01 esto no ha impedido que algunas de ellas se pusieran a la venta o se fusionaran, como lo muestra el cuadro I.1.

Afores Actuales	Afores Anteriores
Banamex-Aegon	Banamex
Bancomer	Bancomer
Bancrecer-Dresdner	Bancrecer-Dresdner
Bitai	Bitai
Garante	Garante
Inbursa	Capitaliza Inbursa
Principal	Atlántico-Promex Confia-Principal
Profuruto-GNP	Previnter Profuturo-GNP
Santander Mexicano	Génesis Santander Mexicano
Siglo XXI	Siglo XXI
Sólida Banorte Generali	Sólida Banorte
Tepeyac	Tepeyac
Zurich	Zurich
<i>Nunca operó</i>	ING Afore

**Cuadro I.1**

Fuente : Revista Ejecutivos de Finanzas agosto-1998 y cuadro CONSAR marzo-2000

El sistema de pensiones chileno, del cual se tomó como modelo para crear el sistema mexicano, ha mostrando problemas para sostener los niveles de rentabilidad que tuvo durante sus primeros diez años de operación; el rendimiento real que otorgaron las *Administradoras de Fondos de Pensiones* (AFP's) en Chile durante 1997, fue igual a 1.7 por ciento, lo que motivó que sólo cuarenta mil chilenos optaran por jubilarse anticipadamente, es decir, un 25 por ciento menos que el promedio histórico anual, a la fecha dicho sistema tiene un rendimiento real histórico del 11.3 por ciento. Como cualquier otro aspecto de la economía, la rentabilidad de los sistemas de contribuciones



definidas se ha visto afectados por factores internacionales, como lo son el "efecto tequila", el "efecto dragón" y, en menor grado, la baja en los precios del petróleo.

Lo anterior nos lleva a considerar que los mexicanos deberíamos estar muy atentos a estas situaciones, pues existe un alto número de factores de riesgo que podrían incidir negativamente en el nuevo sistema mexicano de pensiones y así evitar que las cifras propuestas de rendimiento por las autoridades de la CONSAR sean alcanzadas no sólo en el presente año sino en el futuro, y por ende, poner en peligro el dinero que cada uno de nosotros está ahorrando para el momento de su jubilación.

Este trabajo de investigación pretende mostrar, por un lado, algunas de las principales debilidades encontradas en el nuevo sistema de pensiones y seguridad social, y por el otro, un conjunto de propuestas que pudieran ayudar a mejorarlo. Consideramos que el contenido de esta tesis podría resultar muy útil tanto a las autoridades de la CONSAR y del IMSS, como a los lectores de la misma, ayudándoles a comprender los problemas que pueden afectar a sus ahorros. Así mismo, puede servir como libro de consulta a futuros actuarios y a toda clase de profesionistas que estén interesados en saber cómo funciona en México el nuevo sistema de pensiones.

En el capítulo 1 se hace una revisión y una comparación de los aspectos más importantes que componen los sistemas de pensiones de Argentina, Colombia y Chile, de este último prácticamente se adoptó el sistema de AFP, con la intención de que se tenga el antecedente de cómo se estructuró en otros países de América Latina el sistema de pensiones adoptado por México.

En el capítulo 2 analizaremos los antecedentes y circunstancias que obligaron a México a adoptar un nuevo sistema de pensiones. Se analizarán a detalle los resultados del diagnóstico que se le practicara al IMSS. Veremos a detalle los problemas técnicos, políticos, financieros, estructurales y macroeconómicos detectados en dicho diagnóstico. Mostraremos un cuadro comparativo con los principales cambios en la ley del IMSS.

En el capítulo 3 mostraremos los principales actores y elementos que conforman el nuevo sistema de pensiones. Hablaremos detalladamente de: La cuenta individual, coberturas del nuevo sistema, Afores, Consar, esquema de comisiones, Siefores y de las interrelaciones que existen entre ellas.

En el capítulo 4 se hará un análisis de las debilidades, lagunas e inconsistencias que muestra el nuevo sistema de pensiones, principalmente derivado de la implementación a

# **Introducción**

---

vapor de la Nueva Ley del SAR y de la Nueva Ley del IMSS sin haber analizado a fondo lo contemplado por la Ley Federal de Trabajo y por la Constitución. Se analizarán problemas de: fallas de comunicación, mal uso de información, conformación de monopolios, falta de control sobre los rendimientos, etc.

Finalmente en el capítulo 5 se proponen algunas ideas que podrían ser de utilidad para mejorar o innovar en cuanto a los nuevos sistemas de pensiones tanto por el lado de las Afores como más adelante para el punto de las empresas de Rentas Vitalicias o pensiones, se tocan puntos como: integrar a la economía informal, incorporar el concepto de banca seguros al nuevo sistema de pensiones, etc.

De igual manera incluimos un Anexo en el que se puede encontrar un resumen de la Nueva Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro.

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

En este capítulo analizaremos las principales características de los sistemas de pensiones de Argentina, Colombia y Chile. éste último es el más parecido al sistema que adoptó México. Cabe enfatizar que nos enfocamos a esos tres sistemas de seguridad social por ser los más similares al sistema mexicano, los sistemas de pensiones de países europeos ó asiáticos tienen características muy diferentes. De los sistemas de seguridad social en países europeos y asiáticos que más se parecen al mexicano podemos mencionar a China y España: sin embargo en China lo que podríamos llamar AFORE, es manejado por el gobierno.

### 1.1 Argentina

En Argentina se iniciaron los programas de seguridad social con las primeras leyes en 1944 las cuales incluían a los trabajadores del comercio, en 1946 se incluyó a los trabajadores de la industria, en 1954 se promulgó la correspondiente con alcance hacia los trabajadores rurales. El último cambio en este sentido se dio con la promulgación de la ley de 1993, la cual fue implementada en julio de 1994 y que abrió las puertas a los sistemas de pensiones privados.

El esquema de pensiones argentino es aplicable a todos los asalariados y trabajadores independientes, con excepción de los militares, los cuales cuentan con su propio instituto y sistema de pensiones.

#### 1.1.1 Origen de los fondos

Para crear las reservas necesarias, el sistema de pensiones argentino, consideró las siguientes aportaciones:

<b>Asegurado:</b>	11% de los ingresos. 27% si es trabajador independiente.
<b>Empleador:</b>	16% de la nómina.
<b>Gobierno:</b>	Contribuye al sistema de seguridad social mediante algunos subsidios, inversiones y exención de ciertos impuestos especiales, con un máximo de 60 AMPOs que es una unidad que se determina al dividir las contribuciones totales del empleado al sistema entre el número total de contribuyentes.

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

### 1.1.2. Pensión de vejez

Para poder tener derecho a las prestaciones que otorga la pensión de vejez, se debe cumplir con la edad mínima de 63 años para hombres o 58 para mujeres. Estas edades se incrementan a 64/59 en 1998 y quedarán en 65/60 para el 2001. Se requieren por lo menos 30 años de cotización. Se puede compensar 2 años de edad excedentes de la edad de jubilación por cada año de cotización que le falte, por ejemplo si un trabajador hombre que empezó a laborar tardíamente y se quiere retirar a los 63 con 26 años de cotización, no lo puede hacer, tendrá que esperar hasta los 65 años, pues está agregando 4 a sus años cotizados. La edad de retiro y los años de cotización y servicio exigidos son rebajados en 10 años por trabajos peligrosos o insalubres. Se otorga pensión reducida a 70 años de edad con 10 años de servicio (5 si es independiente) de los cuales al menos 5 de los últimos 8 años debió haber estado trabajando en un empleo remunerado.

El pensionado puede seguir trabajando y disfrutar de todos los beneficios del retiro, sin embargo en ningún momento se hará un recálculo de su pensión para incluir los salarios que reciba después de su retiro.

Las prestaciones de vejez, consisten de 3 niveles:

1. **Pensión Básica Universal (PBU):** con un monto de 2.5 AMPO mas 1% por cada año de cotización después de los 30, hasta un máximo de 45 años.
2. **Pensión por Compensación (PC):** (para quienes hayan trabajado antes de julio de 1994) equivalente al 1.5% del salario mensual promedio durante los últimos 10 años por cada año de servicio trabajado antes de julio de 1994, hasta un máximo de 35 años.
3. Elección entre el sistema privado y el público:
  - a) **Pensión Pública (PAP):** igual al 0.85% del salario promedio de los últimos 10 años por cada año de cotización pagado después de julio de 1994, con un máximo de 1 AMPO.
  - b) **Pensión Privada:** el asegurado contribuye a una cuenta de ahorros para el retiro manejada por una administradora de fondos de pensiones. El monto de la pensión depende de las contribuciones del asegurado mas los intereses acumulados. La pensión se paga de forma anual o en un número convenido de exhibiciones. El gobierno garantiza una pensión mínima.

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

### 1.1.3 Pensión de invalidez

Para tener derecho a las prestaciones que otorga la pensión de invalidez, se debe cumplir con la pérdida del 66% de la capacidad de ganancia (invalidez total). Estar empleado al ocurrir la invalidez y tener menos de 65 años de edad.

Las prestaciones de invalidez consisten de un 70% del promedio de ingresos de los últimos 5 años (50% si estamos hablando de un trabajador esporádico).

En el caso de invalidez parcial la proporción de la pensión está determinada sobre la base del porcentaje de pérdida de capacidad para desempeñar el trabajo.

### 1.1.4. Pensión a los sobrevivientes

Las pensiones a los sobrevivientes se otorgan si al momento de fallecer el pensionado, éste reunía las condiciones exigidas para recibir una pensión.

El monto correspondiente a este rubro es del 70% de la pensión pagada o pagadera al asegurado. El cónyuge recibe 50% de la pensión un 20% por cada hijo menor de 18 años (no hay límite si se trata de un discapacitado). Sin embargo la pensión máxima que se paga a los sobrevivientes equivale al 100% de la pensión del asegurado.

Existe una ayuda para funeral por un monto de 3 meses de salario mínimo.

### 1.1.5. Organización Administrativa

Las autoridades que se hacen cargo de los regímenes son:

El esquema público de pensiones es supervisado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y con la participación de la Secretaría de Estado de Seguridad Social.

El sistema de pensiones privadas es administrado por el Instituto Nacional de Previsión Nacional.

## 1.2 Colombia

En Colombia los primeros intentos por tener un sistema de seguridad social iniciaron con la ley de 1946 que entró en vigor en 1965. En 1993 se promulgó la ley actual que entró en

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

vigor en abril de 1994 y en la cual se introduce al país el concepto de los sistemas de seguridad privados.

Actualmente en Colombia conviven de manera paralela el régimen de seguro social (público) y el sistema privado de pensiones (privado).

El esquema de pensiones aplica a todos los empleados excepto aquellos que trabajan en la agricultura en algunas regiones. Existe cobertura voluntaria para empleados independientes. El programa está siendo extendido a todas las regiones del país. Existen sistemas especiales para los empleados de la compañía de petróleos del país (Ecopetrol), maestros y policía nacional y militar.

### 1.2.1. Origen de los fondos

Para crear las reservas necesarias, el sistema de pensiones colombiano, tomó en cuenta las siguientes aportaciones:

<b>Asegurado:</b>	3.375% de los ingresos. Más un 1% de los ingresos para aquellos que ganan más de 4 veces el salario mínimo para el fondo de solidaridad el cual provee una pensión mínima para trabajadores de bajos ingresos.
<b>Empleador:</b>	10.125% de la nómina.
<b>Gobierno:</b>	Subsidio parcial al fondo de solidaridad.

Los ingresos mínimos para fines de cotización y prestaciones son equivalentes a un salario mínimo legal (respecto al personal doméstico la mitad del salario mínimo).

### 1.2.2. Pensión de vejez:

Se puede escoger entre el sistema privado y el sistema público y se tiene derecho a cambiar de sistema cada 3 años.

Para tener derecho a la pensión por vejez, dentro del sistema público se requieren 60 años de edad (hombres) o 55 (mujeres). La edad se incrementará a 62 y 57, respectivamente en el 2014. Y un mínimo de 1,000 semanas de cotización.

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

En el caso del sistema privado se busca la acumulación de capitales en cuentas de inversión individuales lo cual debe ser suficiente para comprar una anualidad igual al 110% del salario mínimo. Se puede cambiar de sociedad administradora de fondos de pensiones (SAFP) a otra cada 6 meses. Las edades son las mismas que las del sistema público de pensiones.

Las prestaciones de vejez dentro del sistema público son equivalentes al 65% del promedio de los ingresos durante los últimos 10 años, más incrementos del 2% de los ingresos por cada 50 semanas de cotización entre 1,000 y 1,200 semanas, hasta un máximo de 73% del salario mínimo mensual. Más un 3% por cada 50 semanas entre 1,200 y 1,400, hasta un máximo del 85% del salario mínimo mensual. Aquellos que cumplan con el requisito de edad pero que no tienen el número necesario de semanas trabajadas recibirán una pensión igual a los ingresos base multiplicados por el número de semanas trabajadas. La pensión mínima es igual a un salario mínimo. La frecuencia con la que el pensionado recibe sus pagos es de 14 pagos por año. Las pensiones se ajustan anualmente de acuerdo a las variaciones del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

En el caso del sistema privado las prestaciones de vejez se derivan de tomar los ahorros del asegurado más los intereses generados los cuales se guardan en cuentas de inversión individuales y deben ser suficientes para comprar una anualidad igual al 110% del salario mínimo. Si el valor de los ahorros del asegurado está por debajo de lo necesario para comprar la anualidad entonces se aplica un bono gubernamental. Al momento de pensionarse, el asegurado puede hacer retiros programados de su cuenta individual, los cuales están limitados para garantizar los ingresos necesarios para una cierta esperanza de vida, o para comprar una anualidad de una compañía de seguros privada, o una combinación de los dos. La pensión mínima garantizada es otorgada por el gobierno.

### 1.2.3. Pensión de invalidez

La pensión de invalidez se otorga cuando existe la pérdida de 50%, por lo menos, de la capacidad de ingreso normal. Se debe haber cotizado 26 semanas en el último año. Además de quedar sujeto a revisión de su condición cada 3 años.

La pensión de invalidez consiste de un 45% del salario mensual base más incrementos de 1.5% de los ingresos por cada 50 semanas de cotización hasta 500 semanas siempre y cuando la invalidez esté entre 50% y 60%. Sube a un 54% del salario mensual base más incrementos de 2% de los ingresos por cada 50 semanas de cotización hasta un máximo

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

de 800 semanas, cuando la invalidez es mayor de un 66%. La pensión no puede ser superior a 75% del salario mensual base o inferior al salario mínimo mensual.

Aquellos que cumplan los requisitos de edad pero que no tengan el número suficiente de contribuciones reciben un beneficio distinto que equivale al de pensión por vejez.

La frecuencia con la que el pensionado recibe sus pagos es de 14 pagos por año. Las pensiones se ajustan anualmente de acuerdo a las variaciones del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

### 1.2.4. Pensión a los sobrevivientes

Para que los sobrevivientes puedan tener derecho a su pensión, el asegurado debe reunir las condiciones para la pensión de vejez o invalidez, o demostrar que era pensionado al fallecer.

Los beneficios que otorga esta pensión son del 45% del salario base mensual más incrementos del 2% por cada 50 semanas de cotización hasta 500 semanas con un máximo del 75% del salario base mensual. Siendo la pensión mínima para estos fines el salario mínimo mensual. Estos beneficios son pagables a esposa o acompañante permanente; hijos menores de 18 años, estudiantes entre 18 y 25, e hijos discapacitados de cualquier edad también a los descendientes que sean económicamente dependientes o bien padres o abuelos dependientes. En el caso de huérfanos, se otorga el 20% de la pensión del asegurado por cada huérfano, 30% si queda huérfano de padre y madre. La pensión máxima de sobreviviente puede llegar a ser el 100% de la pensión del asegurado. La frecuencia con la que el pensionado recibe sus pagos es de 13 pagos por año.

Existe un subsidio por gastos de sepelio equivalente a un mes de pensión el cual debe estar en el rango de 5 a 10 veces el salario mínimo.

### 1.2.5. Organización Administrativa

Las autoridades que se hacen cargo de los regímenes son:

En el caso del sistema público el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que se encarga de la supervisión general y el Instituto de Seguros Sociales, que lleva la administración nacional de programa. También existen cajas seccionales y oficinas



# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

locales, establecidas y controladas por el Instituto, las cuales se hacen cargo de la administración local de las cotizaciones y prestaciones.

Por el lado del Sistema privado está la Superintendencia Nacional de Bancos, de quien depende la supervisión general y las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP's), que tienen como tarea la administración de las cuentas individuales de capitalización.

### 1.3 Chile

En el caso de Chile la primera ley al respecto fué promulgada en 1924 a la cual le siguieron dos leyes que actualmente se encuentran vigentes la de 1952 en la que se establecen regimenes separados para obreros y empleados; y las de 1980 y 1981 las cuales establecen un régimen de seguridad social nuevo y privado y que de hecho es en donde se gesta y utiliza por primera vez la cuenta individual y las administradoras de fondos de pensiones. En la actualidad conviven los dos sistemas, el régimen de seguro social (régimen viejo) y el régimen de seguro privado obligatorio (régimen nuevo).

El régimen viejo está partido a su vez en dos: el régimen para obreros y trabajadores independientes y el régimen para empleados en el cual quedan los asalariados del sector privado. Existen regimenes especiales para empleados ferroviarios, marinos y trabajadores portuarios, empleados públicos, fuerzas armadas y otras 35 ocupaciones.

El régimen nuevo agrupa a obreros y empleados en el seguro obligatorio y a trabajadores independientes en el seguro voluntario.

Desde el comienzo del régimen nuevo en mayo de 1981, el régimen viejo comenzó a ser reemplazado progresivamente. Todos los trabajadores que ingresan a la fuerza laboral después del 31 de diciembre de 1982 se integran al nuevo sistema.

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

### 1.3.1. Origen de los fondos

En el régimen viejo los fondos para el financiamiento del mismo provenían de:

<b>Asegurado:</b>	Obreros con el 18.84% de los ingresos y empleados con el 20.70% de los salarios.
<b>Empleador:</b>	Ninguna.
<b>Gobierno:</b>	Subvenciones especiales para financiar el régimen.

En el régimen nuevo se lleva el siguiente sistema de aportaciones:

<b>Asegurado:</b>	La pensión de vejez equivale al 10% de los salarios o ingresos; para las pensiones de sobrevivientes o de invalidez se maneja alrededor de 3% de los salarios o ingresos, dependiendo de la compañía administradora de fondos de pensiones (AFP) que se haya escogido.
<b>Empleador:</b>	Ninguna.
<b>Gobierno:</b>	Subvenciones especiales de la pensión mínima garantizada.

Se consideran ingresos máximos para fines de cotización (nuevo y viejo sistema): (60 unidades de fomento). La unidad de fomento se ajusta mensualmente según la variación de precios al consumidor.

### 1.3.2. Pensión de vejez

#### Régimen viejo

En este régimen para tener derecho a la pensión de vejez se requería en el caso de obreros una edad de 65 años y 1,040 semanas de cotización ó 800 semanas de cotización y 50% de las semanas desde la cobertura inicial (hombres); o edad 60 y 520 semanas de cotización (mujeres). En el caso de los empleados la edad necesaria era de 65 años y al menos 10 años de cotización (hombres); edad 60 y al menos 10 años de cotización para el caso de las mujeres.

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

Los beneficios que otorga este régimen para Obreros son por invalidez total, 50% del salario base (promedio mensual de salarios durante los últimos 5 años, los 2 primeros ajustados por cambios en los salarios) más 1% del salario por cada 50 semanas de cotización que pasen de 500 semanas. La pensión mínima en este caso es equivalente al 85% del salario mínimo industrial; la pensión máxima es igual al 70% del salario base. Se pueden dar incrementos del 10% por cada 150 semanas de cotizaciones pagadas después de concederse la pensión. Por cada hijo se da un suplemento del 10% del promedio de pensión en el año precedente.

En el caso de los empleados los beneficios están dados como 1/35 del salario base multiplicado por los años de cotización. Existen incrementos de 1/35 del salario base por cada hijo a cargo para la mujer con más de 20 años de cotización esto sube a 2/35 si es viuda. Con un máximo del 100% del salario base.

Se realiza un ajuste anual a la pensión por variaciones en el índice de precios.

### Régimen nuevo

En este caso los criterios aplicables para poder gozar de la pensión de vejez son contar con 65 años de edad (hombres) y 60 (mujeres). Tener 20 años de cotización para recibir el beneficio mínimo. Este nuevo régimen permite jubilarse antes del límite de edad si la pensión es igual al 50% del promedio de los ingresos durante los últimos 10 años, o por lo menos igual a 110% de la pensión mínima.

Los beneficios que otorga el nuevo régimen se derivan de las cotizaciones del asegurado, más el interés acumulado. Si el valor de las cotizaciones no alcanza para comprar una pensión mínima garantizada, se aplica un bono gubernamental. La pensión mínima es garantizada por el Gobierno. Al retirarse, el asegurado puede efectuar retiros programados de una cuenta controlada para asegurar entradas durante el término medio de vida, o contratar con un asegurador privado una renta anual o una combinación de estas opciones.

### 1.3.3. Pensión de invalidez:

#### Régimen viejo

Las condiciones para que los obreros tengan derecho a esta prestación son haber sido declarados totalmente o parcialmente en estado de invalidez, tener menos de 65 años de

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

edad (hombre) o menos de 60 años de edad (mujeres) al momento de quedar inválidos, contar con un mínimo de 50 semanas de cotización con el 40% de las semanas de cotización durante los últimos 5 años y 50% de las semanas desde la cobertura inicial (la última condición no se aplica a mujeres ni a hombres con un mínimo de 400 semanas de cotización).

Para el caso de los empleados las condiciones son 67% de incapacidad y 3 años de cotización.

Las prestaciones a las que da derecho esta pensión dentro de este régimen para obreros son por invalidez total, el 50% del salario base (promedio mensual durante los últimos 5 años, los 2 primeros años ajustados por cambios en los salarios) más 1% de los salarios por cada 50 semanas de cotización que pasen de 500 semanas. Con un máximo del 70% del salario de base. En el caso de invalidez parcial se otorga la mitad de la pensión por incapacidad total.

En el caso de los empleados se proporciona el 70% del salario base más 2% del salario por cada año de cotización que pase de 20 años. Con un máximo del 100% del salario base.

Existe un ajuste anual de la pensión por variaciones en el índice de precios.

### **Régimen nuevo**

En el caso de este régimen la pensión por invalidez se toma con la pérdida de 2/3 de la capacidad de trabajo. Se considera invalidez parcial a la pérdida de capacidad entre 50% y dos terceras partes.

El asegurado tiene que pasar una certificación de un comité médico para tener derecho a los beneficios que otorga este seguro que son proporcionados durante 3 años por una AFP; el importe fluctúa entre 50 y 70% del salario base en caso de invalidez total y un 35 a 50% en caso de invalidez parcial.

Se otorga una pensión de largo término cuando la persona continúa invalidada después de 3 años momento en el cual la pensión es financiada con la cuenta individual, de igual manera como se hace en vejez.

Corre a cargo del gobierno el garantizar una pensión mínima.

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

---

### 1.3.4. Pensión de sobrevivientes:

#### Régimen viejo

Para tener derecho a esta pensión los sobrevivientes de un obrero deberán demostrar que al fallecer, el asegurado era pensionado o había cotizado durante 50 semanas con el 50% de las semanas en los últimos 5 años. Estas condiciones no aplican a personas que hayan cotizado por lo menos 400 semanas.

En el caso de los empleados se deberá demostrar que el difunto era pensionado o tenía 3 años de cotización.

Las prestaciones a las que pueden tener derecho los sobrevivientes de un obrero son para el caso de la viuda de cualquier edad o viudo inválido a cargo el 50% del salario base o 100% de la pensión del asegurado. Cada huérfano menor de 15 años (18 si estudia, sin límite si es inválido) le corresponde el 20% del salario de base o pensión media en el año anterior.

En el caso de los sobrevivientes de un empleado a la viuda o viudo inválido a cargo le corresponde el 50% de la pensión o del salario de base del asegurado durante los últimos 5 años. Cada huérfano (o padre o madre) se le otorga el 15% de la pensión o del salario medio.

Las pensiones de los sobrevivientes no pueden exceder al 100% de la pensión o del salario base del asegurado.

Se otorga un subsidio para gastos de sepelio equivalente a 3 meses de salario mínimo, tanto para obreros como empleados.

#### Régimen nuevo

En el nuevo régimen se deberá probar que el asegurado al fallecer era un afiliado activo o era pensionado.

Las prestaciones para los sobrevivientes en el nuevo régimen son para la viuda, o viudo inválido el 60% de la pensión; 50% si tiene hijos; 36% a la madre de hijos sin derecho a una pensión; si tienen derecho a una pensión, 30%. Huérfanos hasta edad 18 (25 si es

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

estudiante; sin límite si es inválido), 15%; 50% a los padres si no hay otros derechohabientes.

### 1.3.5. Organización Administrativa

#### Régimen viejo

Este régimen es controlado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y administrado por el Servicio de Seguro Social quien también dirige el pago de las pensiones.

#### Régimen nuevo

Esta parte es controlada por la Superintendente de las Administradoras de Fondos de Pensiones y administrada por estas últimas.

## 1.3 Cuadro comparativo

A continuación se presenta un cuadro en el cual se reúnen las características de los países con el sistema de pensiones parecido al que adoptará México:

	Origen de los fondos	Pensión de vejez	Pensión de invalidez	Pensión de sobrevivientes	Organización administrativa
Argentina	Asegurados: 11% de los ingresos 27% si es trabajador independiente	1. Pensión Básica Universal	1. Cumplir con la pérdida del 66% de la capacidad de ganancia (invalidez total)	1. Se deben reunir las condiciones exigidas para recibir la pensión	Esquema público: Supervisado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Secretaría de Estado de Seguridad Social  Esquema privado: Administrado por el Instituto Nacional de Previsión Social
	Empleador: 16% de la nómina	2. Pensión por Compensación	2. Estar empleado al acaecer la invalidez.	2. El monto corresponde al 70% de la pensión pagada ó pagadera	
	Gobierno: Algunos subsidios inversiones y ciertos impuestos especiales	3. Elección entre sistema privado y público	3. Tener menos de 65 años	3. El cónyuge recibe el 50% de la pensión	
			4. Prestaciones del 70% del promedio de ingresos de los últimos 5 años	4. 20% por cada hijo menor de 18 años	
			5. Si es invalidez	5. Ayuda para	

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

	Origen de los fondos	Pension de vejez	Pension de Invalidez parcial: la pension se calcula en base al porcentaje de perdida de capacidad	Pension de sobrevivientes: funeral de 3 meses de salario minimo	Organizacion administrativa
Columbia	<p><b>Asegurado:</b> 3 375% de los ingresos mas 1% para los que ganan más de 4 veces el salario minimo</p> <p><b>Empleador:</b> 10 125% de la nomina</p> <p><b>Gobierno:</b> Subsidio parcial al fondo de solidaridad</p>	<p><b>Sistema publico:</b> 1. 60 años de edad (hombres) o 55 (mujeres). Se incrementará a 62 y 57 respectivamente para el 2014 2. Prestaciones equivalentes al 65% del promedio de los ingresos de los últimos 10 años 3. Pension minima igual a un salario minimo</p> <p>4. 14 pagos por año</p> <p>5. Las pensiones se ajustan anualmente en base al INPC</p> <p><b>Sistema privado:</b> 1. Acumulación de capitales en cuentas de inversión individuales 2. Compra de una anualidad igual al 110% del salario minimo</p> <p>3. Si el valor de los</p>	<p>1. Se otorga cuando existe la perdida de 50% de la capacidad de ingreso normal</p> <p>2. Consiste en un 45% del salario mensual base mas incrementos</p> <p>3. La pension no puede ser superior a 75% del salario mensual base o inferior al salario minimo mensual</p> <p>4. Si no se cumple el requisito de edad reciben un beneficio que equivale a la pensión por vejez</p> <p>5. 14 pagos por año</p> <p>6. Las pensiones se ajustan anualmente en base al INPC</p> <p>7. Existe un subsidio por gastos de sepelio equivalente a un mes de pensión que debe estar en un rango de 5 a 10 veces el salario minimo</p>	<p>1. Para tener derecho a la pensión se deben reunir las condiciones para pensión de vejez o invalidez</p> <p>2. Se otorga el 45% del salario base mensual mas incrementos</p> <p>3. La pensión minima es un salario minimo mensual</p> <p>4. Beneficios pagables a la esposa o acompañante permanente, hijos menores de 18 años, estudiantes entre 18 y 25 e hijos discapacitados de cualquier edad</p> <p>5. La pensión maxima de sobreviviente puede llegar a ser el 100% de la pensión del asegurado</p> <p>6. 13 pagos al año</p>	<p><b>Sistema publico:</b> Supervisión general por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto de Seguros Sociales. Existen tambien cajas seccionales y oficinas locales establecidas y controladas por el instituto</p> <p><b>Sistema privado:</b> Supervision general por parte de la Superintendencia Nacional de Bancos y las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP) quienes administran las cuentas individuales de capitalización</p>

# Capítulo 1

## Sistemas de Pensiones en América Latina

	Origen de los fondos	Pensión de vejez	Pensión de invalidez	Pensión de sobrevivientes	Organización administrativa
Chile	<p><b>Asegurado:</b> Pensión de vejez 10% de los ingresos. Pensión de sobrevivientes o invalidez 3% de los ingresos</p> <p><b>Empleado:</b> ninguna</p> <p><b>Gobierno:</b> Subvenciones especiales de la pensión mínima garantizada</p>	<p>1 Contar con 65 años de edad (hombres) y 60 (mujeres)</p> <p>2 Tener 20 años de cotización para recibir el beneficio mínimo</p> <p>3 Si el valor de las cotizaciones no alcanza para comprar una pensión mínima, se aplica un bono gubernamental</p> <p>4 El asegurado puede efectuar retiros programados, contratar una renta anual con una aseguradora o una combinación de ambos</p>	<p>1 Se toma la pérdida de 2/3 de la capacidad de trabajo</p> <p>2 El asegurado tiene que pasar por una certificación de comité médico para tener derecho a los beneficios</p> <p>3 Importe entre 50% y 70% del salario base en caso de invalidez total</p> <p>4 Importe entre 35% y 50% en caso de invalidez parcial</p> <p>5 Se otorga una pensión de largo término cuando la persona continúa invalidada después de 3 años</p> <p>6 Corre a cargo del gobierno garantizar una pensión mínima</p>	<p>1 Se debiera probar que el asegurado al fallecer era afiliado activo o pensionado</p> <p>2 Prestación para la viuda(o) inválida(o) 60% de la pensión, 50% si tiene hijos</p> <p>3 Prestación del 36% a la madre de hijos sin derecho a pensión, si tienen derecho a pensión, 30%</p> <p>4 Huerfanos hasta 18 años (25 si es estudiante, sin límite si es inválido), 15%</p> <p>5 50% a los padres si no hay derechohabientes</p>	<p>1 Controlada por la Superintendente de las Administradoras de Fondos de Pensiones</p> <p>2. Administrada por las Administradoras de Fondos de Pensiones</p>



## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

---

En México como en muchos otros países, resultaba inminente el cambio en nuestro sistema de seguridad social, los factores que llevaron a esa decisión son analizados más adelante veremos algunos datos demográficos que fueron utilizados para apoyar la moción al nuevo sistema de pensiones.

#### 2.1. Antecedentes

De unos años a la fecha, casi todos los países se han visto en la necesidad de realizar una profunda revisión de sus sistemas de seguridad social (la seguridad social alude a un sistema que arbitrado por el Estado, está dirigido al bienestar y protección de los ciudadanos. Comprende un conjunto de medidas de previsión ejercidas por determinados organismos e instituciones oficiales, dirigidas a cubrir las contingencias que pudieran afectar a los trabajadores y a sus familiares. Sobre esta base, se pretende garantizar, por ejemplo, la asistencia sanitaria en caso de enfermedad o accidente, la prestación económica en caso de incapacidad laboral, vejez, desempleo, fallecimiento, etc.). Ello, en virtud de los constantes cambios, a nivel mundial, en cuestiones de índole económica, demográfica y cultural. En este sentido, México no ha sido la excepción, sobre todo a raíz de su proceso de apertura hacia el exterior.

México es un país con 100 millones de habitantes de los cuales la población económicamente activa en sectores de la agricultura, la industria, el comercio, los servicios, etc. asciende a 38 millones aproximadamente, pero solamente 15 millones, o sea, el 40% se encuentran sujetos a los beneficios de la seguridad social, derivados de una relación obrero patronal formal.

El sistema de seguridad social en México ofrece beneficios en dinero y en especie a los trabajadores y a sus familiares en las siguientes materias:

- a) Enfermedades y maternidad
- b) Guarderías
- c) Riesgos de trabajo
- d) Invalidez y vida
- e) Pensiones por retiro, cesantía por vejez y por último en materia de vivienda

El financiamiento de la seguridad social ha estado siendo aportado por los patrones, los trabajadores y por el gobierno a través de cuotas tripartitas que en promedio equivalen a

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

---

poco más del 30% sobre los salarios de los trabajadores incluyendo el rubro de la vivienda.

Los beneficios a los trabajadores han sido administrados por diversos Institutos especializados tanto en Seguridad Social como en Vivienda.

Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS  
Seguridad Social Sector privado 10 millones de trabajadores

Instituto de seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado  
ISSSTE Sector público 3 millones de trabajadores

Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda para los Trabajadores  
INFONAVIT Vivienda sector privado

Fondo de Vivienda para los empleados del Sector Público  
FOVISSTE Vivienda sector público

Adicionalmente existen los sistemas de pensiones para las Fuerzas Armadas y para los Trabajadores de Pemex.

El sistema de seguridad social derivado de las circunstancias políticas, económicas, Sociales y demográficas de las últimas décadas entró como en muchos países en un colapso que mereció todas las atenciones del sector financiero y social tanto público como privado, tanto nacional como internacional hasta lograr una reforma en la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS y en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores INFONAVIT.

#### 2.2. Causas de la reforma a la Ley del IMSS

En el balance de 53 años de existencia el IMSS presenta resultados muy elogiables pues atiende a 37 millones de mexicanos entre los titulares y sus beneficiarios y a través de programas especiales de solidaridad social se da atención médica a otros 11 millones adicionales que no son trabajadores formales.

El IMSS cuenta con una infraestructura superior a 1,700 unidades médicas, cubre más de 1,430,000 pensiones mensualmente (la mayoría a niveles de la pensión mínima garantizada equivalente a un salario mínimo mensual), a sus instalaciones médicas

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

---

acuden más de 700,000 personas diariamente y en ellas nacen uno de cada tres mexicanos, sus guarderías reciben a cerca de 61,000 niños. y para lograr lo anterior dentro del Instituto trabajan más de 340,000 personas.

No obstante lo anterior existieron diversas causas que generaron que se tuviera que reformar estructuralmente el IMSS, entre ellas podemos citar las siguientes:

- 2.2.1. Causas técnicas
- 2.2.2. Causas políticas
- 2.2.3. Causas financieras
- 2.2.4. Causas estructurales
- 2.2.5. Causas macroeconómicas

Las cuales analizaremos a continuación:

#### **2.2.1. Causas Técnicas**

Como todos los demás sistemas de Seguridad Social, el IMSS fue diseñado en la primera mitad de este siglo con criterios vigentes en esos años bajo el sistema denominado de reparto. Criterios y sistemas obsoletos en la actualidad.

Técnicamente en su concepción, los cálculos para fijar las bases y cuotas se fijaron bajo supuestos de crecimiento demográfico muy superior al que se está presentando en la actualidad ya que de tasas de crecimiento poblacional superiores al 4.5% de los años 50's se ha pasado a menos del 2% en estos últimos años (principalmente debido a la política de población del gobierno).

Así mismo, la variable también tomada en cuenta de la esperanza de vida de los mexicanos subió de tener como promedio 52 años en la década de los 50's a 72 años en la actualidad.

Lo anterior ha generado que el índice de jubilados mayores de 60 años crece y continuará creciendo más rápidamente que el crecimiento que se da en la población joven ocupada, y el tiempo de gozar de la pensión de los jubilados derivada de su mayor esperanza de vida, también se alarga en forma no prevista actuarialmente.

## Capítulo 2

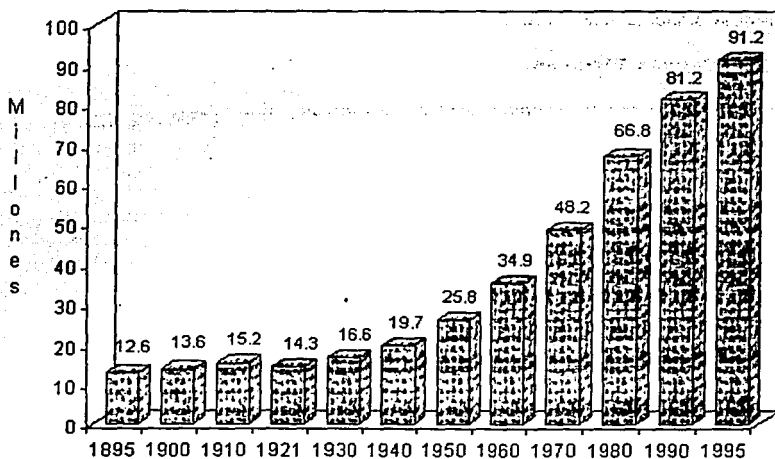
### Surgimiento de las Afores en México

#### 2.2.1.1. Tendencias Demográficas de México

Desde 1930, cuando la población de México era aproximadamente 16.6 millones de habitantes, hasta fines de los setenta, la tasa de natalidad promedio fue de 3% al año. Para 1995 había 91.2 millones de habitantes lo que hace que en 65 años la población total de México haya crecido 449% (ver gráfica 2.1).

#### POBLACION (Cifras en millones de habitantes)

##### Población total 1895-1995



**NOTA:** Los censos de 1895 a 1921 fueron de hecho, y de 1930 a la fecha son de derecho.

Gráfica 2.1

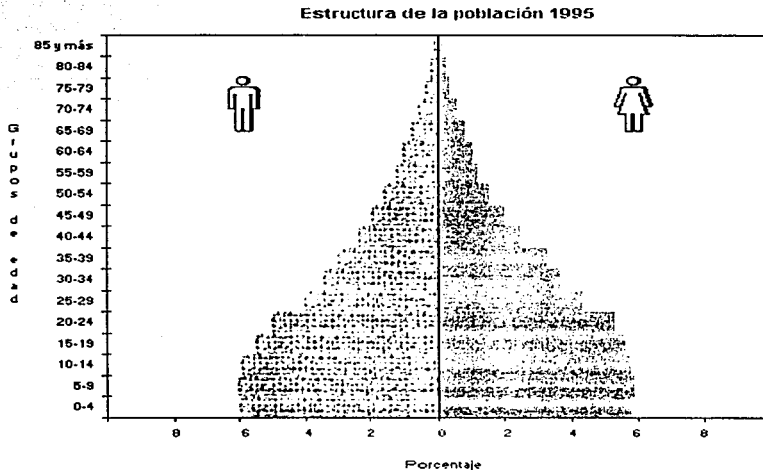
Fuente: XII Censo de Población 1995, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

De acuerdo al censo de 1995, la población de México ascendía a 91.2 millones. La pirámide poblacional muestra que el 35.7% de la población se encuentra entre las edades de 0 a 14 años (ver gráfica 2.2).

#### PIRÁMIDE POBLACIONAL DE MÉXICO



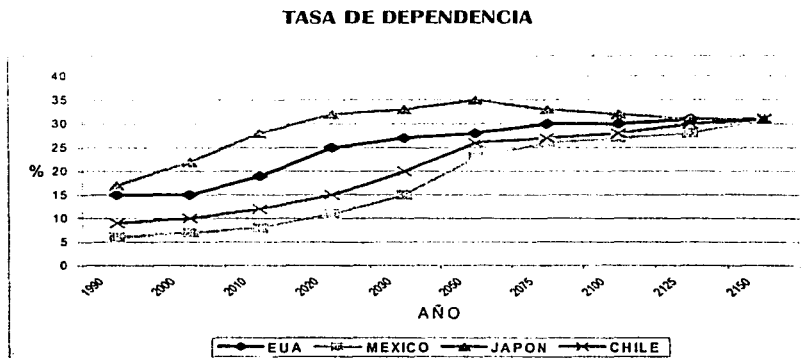
Gráfica 2.2

Fuente: XII Censo de Población 1995, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

Sin embargo, como se puede apreciar en la gráfica 2.3 las proyecciones demográficas indican que la tasa de dependencia (se obtiene dividiendo la suma de gente con edades de 0 a 14 y de 65 en adelante, entre las personas que se encuentran trabajando) de México crecerá rápidamente hasta alcanzar las tasas de países con población relativamente más vieja. Es decir, se espera que en los próximos años la pirámide poblacional de México vaya adquiriendo las mismas características que las pirámides de países cuya estructura demográfica es más madura.

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México



**Gráfica 2.3**  
Fuente: Banco Mundial

Las implicaciones de este tipo de cambios en la estructura demográfica hacen complicada la situación financiera para los sistemas de pensiones en México y al mismo tiempo, auguran tiempos peores. Si lo que se busca es mantener la salud financiera sin recurrir a una reforma, sería necesario ya sea elevar las contribuciones o disminuir los beneficios considerablemente, sin embargo, esto representa un alto costo político.

Por todo lo anterior, la actual situación poblacional de México es por sí misma un argumento contundente para llevar a cabo una reforma de fondo al sistema de pensiones a la vez que se evita incurrir en elevados costos fiscales. En otras palabras, entre mayor sea la demora con la reforma de pensiones, mayores deberán ser los esfuerzos de ahorro por parte del Estado para cubrir los costos de la misma.

Con esto es posible concluir que la evolución de los servicios de seguridad social en México ha sido hasta ahora congruente con las tendencias demográficas. Se evidenció también la necesidad que existe, desde el punto de vista demográfico, de llevar a cabo una reforma de fondo con el fin de darle al sistema de pensiones del IMSS una situación financiera saludable. Finalmente, se concluye que la realización de una reforma sin demora permitirá obtener un ahorro público importante que a fin de cuentas se traduce en mayores niveles de ahorro interno para México.

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

---

una reforma de fondo con el fin de darle al sistema de pensiones del IMSS una situación financiera saludable. Finalmente, se concluye que la realización de una reforma sin demora permitirá obtener un ahorro público importante que a fin de cuentas se traduce en mayores niveles de ahorro interno para México.

#### 2.2.2. Causas Políticas

En esta materia vale la pena mencionar tres circunstancias que contribuyeron al colapso financiero del IMSS:

La primera la constituye una acción elogiable desde el punto de vista social y solidario pero no por ello deja de ser criticable desde el punto de vista financiero, y consistió en que durante diversos periodos de gobierno se tomaron decisiones de llevar a poblaciones rurales (no afiliadas a la seguridad social) los servicios de salud, destinando para este fin recursos de las reservas de pensiones del IMSS. Esto es a lo que se le ha llamado subsidios entre ramos pues las clínicas y hospitales fueron construidos con lo que debió guardarse para hacer frente a las futuras jubilaciones.

El segundo acto político también elogiable socialmente, fue el de elevar al equivalente de por lo menos un salario mínimo todas las pensiones que reciben los jubilados, a fin de resarcir el efecto negativo que sufrieron al perder el poder adquisitivo por los procesos inflacionarios sobre todo de los años 80's.

Esta situación no se había considerado en las bases actuariales establecidas en los orígenes del IMSS. Lo anterior en la realidad se puede traducir como un beneficio extraordinario para los pensionados pues reciben en términos reales más de lo que aportaron, ya que ni siquiera cotizando al más alto nivel durante 40 años se logra formar un fondo suficiente para financiar la pensión mínima otorgada.

Por último la tercera causa política consiste en haber tolerado y fomentado una enorme planta de personal en el IMSS, con baja eficiencia y con elevados niveles de remuneraciones, lo que ha constituido que el importe de las cuotas cuyo destino debería ser el incremento de las reservas para capitalizarse a favor de las pensiones de los jubilados, se perdía en el gasto corriente.

## **Capítulo 2**

### **Surgimiento de las Afores en México**

---

#### **2.2.3. Causas Financieras**

Los problemas técnicos y las decisiones políticas antes señaladas se unen al problema financiero interno que implica el cubrir el déficit técnico y operativo de los ramos de enfermedades y maternidad así como de riesgos de trabajo.

Esta carencia de recursos así como la desviación de los escasos recursos que llegan, generó que en pocos años el flujo de efectivo del IMSS resultará negativo y se tuvo que recurrir a recursos fiscales para cubrir las necesidades financieras que demanda la Seguridad Social.

#### **2.2.4. Causas Estructurales**

La ley que se reforma contemplaba una serie de inequidades hacia los trabajadores que se jubilaban:

- Un trabajador que cotizó casi toda su vida laboral en el IMSS pero que por alguna razón no pudo continuar haciéndolo hasta la edad de retiro (60 ó 65 años), no alcanza una pensión y, por lo tanto, pierde todo lo ahorrado.
- El monto de la pensión que corresponde a un trabajador que cotizó toda su vida laboral, en comparación con el que se asigna a quien cotizó sólo 10 años es casi el mismo. Y es que las pensiones actuales no reflejan el esfuerzo de toda la carrera laboral del trabajador ya que, para definir el monto correspondiente de la pensión, sólo se toma en cuenta el promedio de los salarios de los últimos 5 años.
- No es factible realizar aportaciones adicionales a este seguro, con miras a recibir una pensión más substancial.

#### **2.2.5. Causas Macroeconómicas**

No hay que negar que uno de los principales detonantes de la reforma previsional fue el acuerdo firmado con el Fondo Monetario Internacional a principios de 1995, mediante el cual el gobierno mexicano se comprometió a financiar el desarrollo del país con recursos generados por el ahorro interno ya que no podía contar en forma indefinida con apoyos de financiamiento externo.

Dado que el ahorro interno era incipiente en nuestro país, se acordó promoverlo mediante el modelo exitoso que inició en Chile hace 20 años y que con el mismo éxito se ha extendido a algunos países de Sur y Centro América.



## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

---

Todas las causas anteriores generaron una reforma integral del Instituto Mexicano del Seguro Social que es aplicable a 10 de los 15 millones de trabajadores mexicanos beneficiados por la seguridad social formal.

Esta reforma toca a todos los ramos de la Seguridad Social, pero lo más significativo y trascendente fue la reforma en materia del sistema de pensiones.

El objetivo de la reforma citada no fue suprimir al IMSS, sino por el contrario se espera:

- a) Fortalecer la Seguridad Social Mexicana.
- b) Ampliar la cobertura y beneficios que se ofrecen.
- c) Mejorar la eficiencia y calidad de los servicios.
- d) Resolver un problema de viabilidad financiera del Instituto.
- e) Crear un nuevo sistema de pensiones que brinde garantías al trabajador.
- f) Eliminar las clases de riesgos de trabajo y ajustar las cuotas según las medidas de prevención.
- g) Ampliar la oferta de lugares de guarderías.
- h) Reducir los costos de atención del servicio médico y mejorar la calidad y oportunidad de atención.

El conjunto de las leyes de orden público y de interés social que se reformaron fueron las siguientes:

- La Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- El Reglamento a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- La Ley del Instituto del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores

Aunque últimamente se agudizó esta problemática, años atrás ya preocupaba a algunos estudiosos. Sin embargo fue hasta 1992 cuando el gobierno mexicano, a través de la implantación del SAR (Sistema de Ahorro para el Retiro) realizó un esfuerzo tendiente tanto a mejorar el esquema de pensiones como a estimular el ahorro interno.

El SAR se tradujo en un nuevo impuesto para los patrones, equivalente al 7% del salario base de cotización de cada trabajador. Este 7% se compone de un 2% para el retiro y un 5% para el INFONAVIT.

## **Capítulo 2**

### **Surgimiento de las Afores en México**

---

Es importante señalar aquí que cuando se instrumentó el SAR no se creó, de manera paralela, alguna entidad que fiscalizara la buena operación, el pago oportuno de las aportaciones y, sobre todo, la transparencia en la administración de los recursos generados. No fue sino hasta dos años después, en 1994, cuando se creó la CONSAR (Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro), que actualmente es el órgano regulador de este sistema.

El hecho de que la CONSAR empezara a trabajar con dos años de retraso a la operación que ya venían desarrollando los bancos con los patrones, en lo que se refiere a las aportaciones de los trabajadores fue, tal vez, una de las principales razones que propiciaron algunas anomalías, entre ellas:

- El desconocimiento, por parte de los trabajadores, de su saldo (incluyendo el monto de las aportaciones que al fondo del INFONAVIT periódicamente efectúa el patrón).
- La elección del banco en donde se depositan las aportaciones la realiza el patrón y no el trabajador
- La duplicidad de cuentas, es decir el que los trabajadores, si tienen o han tenido dos o más patrones, también tengan varias cuentas en el SAR.

Habría que sumar a lo anterior que como resultado de la crisis económica por la que atravesó el país, el fondo del SAR registró una importante caída, puesto que se redujo notablemente el número de cotizantes al IMSS debido a la escasez de empleo, reducción de personal y cierre de empresas.

#### **2.3. Iniciativa de reforma a la Ley del Seguro Social**

El equilibrio entre las aportaciones al IMSS y los beneficios que podía otorgar el Instituto se había colapsado, el SAR estaba a punto de generar graves conflictos, al tiempo que la crisis económica iniciada en diciembre de 1994 obligaba a la creación de una intermediación financiera capaz de aprovechar al máximo el ahorro interno para incrementar la inversión productiva y el empleo. La imposibilidad de continuar con el sistema de reparto llegó a convertirse en un importante problema político y social.

## **Capítulo 2**

### **Surgimiento de las Afores en México**

---

Sólo existía una opción: crear un nuevo sistema de pensiones que trate de garantizar la utilización de los recursos a fin de evitar que las reservas para jubilación se destinara a otros rubros, como había venido ocurriendo. Asimismo, era necesario abrir la posibilidad de que los trabajadores tuvieran una intervención activa para lograr una pensión digna y, por último, se requería de una mayor participación estatal y de la iniciativa privada a fin de fortalecer la seguridad social y promover las inversiones productivas. El fracaso del sistema de reparto tenía que ser corregido, pues de ello dependían la viabilidad del proyecto social del Estado y el futuro de millones de mexicanos.

La reforma a la Ley del Seguro Social era impostergable. Así, el 12 de diciembre de 1995, el Poder ejecutivo envió al Congreso de la Unión una Iniciativa de Reforma a la Ley del Seguro Social. La Cámara de Diputados aprobó las modificaciones con 289 votos a favor, 160 en contra y 51 abstenciones.

Pero la transformación del sistema de pensiones no se redujo a la modificación de la ley del IMSS; unos cuantos meses después, el Congreso recibió la propuesta de reforma para la Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro, la cual fue aprobada y publicada en el Diario Oficial el 23 de mayo de 1996. El gobierno había dado el primer paso para la transformación de la seguridad social y el sistema de pensiones.

#### **2.4. Las reformas y sus implicaciones**

Los cambios en el sistema de pensiones, mismos que comenzaron a operar en 1997, significan una ruptura con el pasado y pretenden que la jubilación deje de asociarse con la idea de pobreza. Las serias dificultades financieras del IMSS representaron una dolorosa lección y ahora se está frente a una nueva propuesta que obliga a la reflexión y el análisis, pues de esos cambios depende el futuro de los trabajadores.

La reforma abrió la posibilidad de que estos fondos pudieran ser administrados por entidades distintas del IMSS y con ello, por lo menos tácitamente, se permitió la participación activa de los trabajadores en el manejo de su pensión a través del sistema financiero nacional. Sin embargo, la puesta en marcha de estas acciones no podía realizarse de manera automática; ella requería de una reforma en la legislación sobre el SAR. Efectivamente, para lograr la congruencia con la Nueva Ley del Seguro Social, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro tuvo que transformarse. Así, a partir de 1997, la nueva LSAR tiene como objeto primordial regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y la supervisión de los participantes en dichos sistemas.

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

---

La participación del sector financiero privado había sido autorizada. Las Afores nacieron junto con un nuevo sistema de pensiones, muy similar al esquema chileno, que pretende alcanzar cinco objetivos básicos:

1. Se pretende garantizar una jubilación digna a través de un sistema más justo, equitativo y viable financieramente.
2. Respetar los derechos adquiridos por los trabajadores y otorgar la posibilidad de elegir entre la pensión otorgada por el IMSS o adherirse al sistema de pensiones privado (para los trabajadores que les corresponda jubilarse en la etapa de transición).
3. Promover la participación activa del trabajador, asegurando la plena propiedad y control sobre sus ahorros, y permitiendo la libre elección de la Afore que administrará los recursos de su cuenta individual.
4. Contar con una mayor aportación del gobierno, a través de una cuota social diaria a cada cuenta individual con el fin de garantizar una pensión equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal a los trabajadores que no alcancen dicho monto en el momento de su retiro.
5. Promover la administración transparente de los recursos de los trabajadores, canalizándolos al fomento de actividades productivas y al impulso de inversiones en vivienda e infraestructura que generen empleos.

Si comparamos el nuevo sistema de pensiones con el sistema de reparto que fue usado por el IMSS desde los años cuarenta, encontramos las siguientes diferencias:

<b>Ley Anterior (1973)</b>	<b>Nueva Ley (1996)</b>
Riesgos de trabajo	Riesgos de trabajo
Enfermedades y maternidad	Enfermedades y maternidad
Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte	Invalidez y vida
	Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez
Guarderías	Guarderías y prestaciones sociales

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

#### 2.5. Cuadro Comparativo

A continuación se presentan los principales elementos respectivos al sistema de pensiones de la vieja y de la nueva Ley del Seguro Social. Las partes que se encuentran resaltadas son aquéllas donde se hizo el cambio:

Vieja Ley	Nueva Ley
<b>Seguros del régimen obligatorio</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riesgos de trabajo</li> <li>• Enfermedades y maternidad</li> <li>• Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte</li> <li>• Guarderías para hijos de aseguradas</li> <li>• Retiro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riesgos de trabajo.</li> <li>• Enfermedades y maternidad</li> <li>• <b>Invalidez y vida</b></li> <li>• <b>Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez</b></li> <li>• <b>Guarderías y prestaciones sociales</b></li> </ul>
<b>Eligibilidad</b>	
Régimen obligatorio: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las personas que se encuentren vinculadas a otras por una relación de trabajo</li> <li>• Los miembros de las sociedades cooperativas de producción</li> <li>• Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios</li> <li>• Voluntarios</li> </ul>	Régimen obligatorio: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las personas que se encuentren vinculadas a otras por una relación de trabajo</li> <li>• Los miembros de las sociedades cooperativas de producción</li> <li>• <b>Las personas que determina el Ejecutivo Federal a través del decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala la nueva Ley</b></li> <li>• Voluntarios</li> </ul>
<b>Seguro de Riesgo de Trabajo</b>	
1. Administrado por el IMSS	1. <b>Administrado por el IMSS y aseguradoras privadas</b>
2. Cubre los accidentes y enfermedades de los trabajadores relacionados con su trabajo	2. Idem
3. Prestaciones especie (art. 63): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica</li> <li>• Servicio de hospitalización</li> <li>• Aparatos de prótesis y ortopedia</li> <li>• Rehabilitación</li> </ul>	3. Prestaciones especie (art. 63): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Idem</li> </ul>
4. Prestaciones en dinero (art. 65): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inhabilitación 100% del salario vigente.</li> <li>• Al declarar incapacidad permanente total el 70% del salario vigente. Si es por enfermedad de trabajo se tomara el promedio de las últimas 52 semanas de cotización.</li> </ul>	4. Prestaciones en dinero (art. 65): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inhabilitación 100% del salario vigente.</li> <li>• Al declarar incapacidad permanente total 70% del salario vigente.</li> <li>• Enfermedad de trabajo: el 70% del promedio de las últimas 52 semanas de cotización. <b>Derecho</b></li> </ul>

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

Vieja Ley	Nueva Ley
<ul style="list-style-type: none"> <li>Incapacidad permanente parcial: se recurre a la tabla de valuación de la Ley Federal del Trabajo, tomando como base la incapacidad permanente total. Si la valuación es igual ó menor al 25% se pagará, en sustitución de la pensión, una indemnización de cinco anualidades.</li> </ul>	<p><b>a contratar seguro de sobrevivencia que otorgue pensión y prestaciones para beneficiarios.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>La pensión y el seguro de sobrevivencia se otorgarán por la institución de seguros que elija el trabajador.</b></li> <li><b>IMSS calculará el monto constitutivo necesario para su contratación, restando el saldo acumulado en la cuenta del trabajador, que pasa a la aseguradora y que paga la diferencia.</b></li> <li>Incapacidad permanente parcial: tabla de valuación de la Ley Federal del Trabajo, tomando como base la incapacidad permanente total. Si resulta igual ó menor al 50% se pagará, una indemnización de cinco anualidades. Si resulta superior al 50% se otorgará una pensión en terminos de la permanente total.</li> <li><b>Incapacidad permanente: el IMSS paga pensión temporal durante 2 años equivalente al 70% del promedio de los últimos 5 años de cotización ajustados al INPC (art. 61).</b></li> </ul>
<p>5. Muerte(art. 71):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dos meses del salario mínimo a la persona que presente el acta de defunción y la cuenta original de los gastos del funeral</li> <li>Pensión del 40% de la que hubiera correspondido al asegurado a la viuda.</li> <li>Pensión del 20% a cada uno de los huérfanos incapacitados ó menores de 16 años ó de hasta 25 años si se encuentran estudiando. En caso de que sean huérfanos de ambos padres la pensión será de 30%.</li> </ul>	<p>5. Muerte: IMSS calcula monto constitutivo al que se le restan los recursos acumulados en su cuenta, para determinar la suma que el IMSS proporcionará a la aseguradora. Prestaciones (art. 64):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Idem</li> </ul>
<p>6. Pensiones indizadas al salario mínimo</p>	<p>6. Idem</p>
<p>7. El financiamiento es a través de una cuota patronal determinada en relación con el salario base cotizado y con los riesgos inherentes a cada empresa expresados en la Tabla del art. 79.</p>	<p>7. El financiamiento es a través de una cuota patronal determinada en relación con el salario base de cotización y con los riesgos inherentes a cada empresa expresados en la fórmula del art. 72.</p>
<p><b>Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte</b></p>	
<p>1. Los recursos de este seguro se manejan dentro de un solo fondo</p>	<p>1. Este seguro se separa en dos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Seguro de invalidez y vida</li> <li>Seguro de retiro, cesantía en edad</li> </ul>

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

Vieja Ley	Nueva Ley
<p>2. Financiamiento (art. 178):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Patrones el 5.810% del salario base de cotización (ver art. 27 de la LSS)</li> <li>• Trabajadores el 2.075% del salario base de cotización</li> <li>• Estado el 7.143% de las cuotas patronales (0.415% del salario base de cotización)</li> </ul> <p><b>Total: 8.3% del salario base de cotización</b></p>	<p>2. Financiamiento del seguro de invalidez y vida (art. 147, 148):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Patrones el 1.750% del s.b.c.</li> <li>• Trabajadores el 0.625% del s.b.c.</li> <li>• Estado el 7.143% de las cuotas patronales (0.125% del s.b.c.)</li> </ul> <p><b>Total: 2.5% del s.b.c.</b></p> <p><b>Financiamiento de seguro retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (art. 168):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Retiro: patrones aportan 2.0% s.b.c.</li> <li>• Cesantía y vejez:           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Patrones 3.150% s.b.c.</li> <li>• Trabajadores: 1.125% s.b.c.</li> <li>• Estado: 7.143% de las cuotas patronales (0.225% del s.b.c.)</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Total: 4.25% del s.b.c.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuota social: el Estado aporta 5.5% del S.M. del D.F., indizado al INPC</li> </ul>
<b>Seguro de Invalidez</b>	<b>Seguro de Invalidez y Vida - Ramo de Invalidez</b>
1. Administrado por el IMSS	1. Administración por IMSS y aseguradoras privadas
<p>2. Requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El asegurado, por enfermedad ó accidente, no puede tener remuneración mayor a 50% de sus ingresos durante el último año de trabajo (art. 128).</li> <li>• 150 semanas de cotización (art. 131).</li> </ul>	<p>2. Requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• idem (art. 119).</li> <li>• 500 semanas de cotización, Si se determina invalidez del 75% o más sólo se requerirán 150 semanas (art. 122).</li> <li>• Aumenta requisito en 350 semanas.</li> </ul>
<p>3. Prestaciones (art. 129):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pensión temporal ó definitiva</li> <li>• Asistencia médica</li> <li>• Asignaciones familiares</li> <li>• Ayuda asistencial</li> </ul>	<p>3. Prestaciones (art. 120):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pensión definitiva. <b>Pensión y seguro de sobrevivencia otorgados por la aseguradora que elija el trabajador. IMSS calculará el monto constitutivo necesario para su contratación, le restará el saldo acumulado en la cuenta individual, que pasará a manos de la aseguradora, y pagará la diferencia a esta institución.</b></li> <li>• Pensión temporal</li> <li>• Asistencia médica</li> <li>• Asignaciones familiares</li> <li>• Ayuda asistencial</li> </ul>

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

Vieja Ley	Nueva Ley
<p>4. Cuantía de las pensiones (art. 167):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pensiones compuestas de una cuantía básica e incrementos anuales, dependen del número de salarios mínimos percibidos por el trabajador y las semanas cotizadas.</li> <li>• Pensión no menor al 90% del salario mínimo del D.F. y no mayor al 100% del salario del asegurado.</li> <li>• Pensiones indizadas al salario mínimo.</li> </ul>	<p>4. Cuantía de las pensiones (art. 141):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 35% del promedio de los salarios de las últimas 50 semanas de cotización.</li> <li>• Si es menor a la garantizada en el art. 170 el Estado aporta la diferencia. No excederá el 100% del salario del asegurado.</li> <li>• Pensiones indizadas al salario mínimo.</li> </ul>
<p><b>Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez – Ramo de Vejez</b></p>	
<p>1. Administrado por el IMSS</p>	<p>1. Administración por AFORES y aseguradoras privadas</p>
<p>2. Prestaciones (art. 137):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pensión</li> <li>• Asistencia médica</li> <li>• Asignaciones familiares</li> <li>• Ayuda asistencial</li> </ul>	<p>2. Prestaciones (art. 161):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las pensiones se otorgarán por la aseguradora que elijan los beneficiarios. IMSS calculará el monto constitutivo necesario para su contratación, le restará el saldo de la cuenta del fallecido, que pasará a manos de la aseguradora, y pagará la diferencia a esta institución.</li> <li>• Idem</li> </ul>
<p>3. Requisitos (art. 138):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 65 años cumplidos</li> <li>• 500 semanas de cotización</li> <li>• que el asegurado no trabaje</li> </ul>	<p>3. Requisitos (art. 162):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 65 años cumplidos</li> <li>• 1,250 semanas de cotización</li> <li>• Con 750 semanas, derecho a prestaciones en especie del Seguro de Enfermedades y Maternidad</li> </ul>
	<p>4. Los asegurados podrán optar entre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratar con una compañía de seguros una renta vitalicia indizada</li> <li>• Mantener el saldo en una AFORE y efectuar retiros programados.</li> </ul>
<p><b>Seguro de Cesantía en Edad Avanzada y Vejez – Ramo de Cesantía en Edad Avanzada</b></p>	
<p>1. Administrado por el IMSS</p>	<p>1. Administrado por el IMSS</p>
<p>2. Prestaciones (art. 144):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pensión</li> <li>• Asistencia médica</li> <li>• Asignaciones familiares</li> <li>• Ayuda asistencial</li> </ul>	<p>2. Prestaciones (art. 155):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las pensiones se otorgarán por la aseguradora que elijan los beneficiarios. IMSS calculará el monto constitutivo necesario para su contratación, le restará el saldo de la cuenta del fallecido, que pasará a manos de la aseguradora, y pagará la diferencia a esta institución.</li> </ul>



## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

Vieja Ley	Nueva Ley
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Idem</li> </ul>
<p>3. Requisitos (art. 145):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que el asegurado quede privado de trabajo remunerado después de los 60 años de edad.</li> <li>• 500 semanas de cotización</li> </ul>	<p>3. Requisitos (art. 154):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Idem</li> <li>• <b>1,250 semanas de cotización</b></li> <li>• <b>Con 60 años ó más y no cumple con el punto anterior podrá retirar su saldo. Con 750 semanas contará con las prestaciones en especie del Seguro de Enfermedades y Maternidad.</b></li> </ul>
<p>4. Cuantía de la Pensión (art. 171):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se calcula un porcentaje de la pensión de vejez que comienza con el 75% a los 60 años y llega al 100% a los 65 años.</li> </ul>	<p>4. Podrá pensionarse si su renta vitalicia es superior en más del 30% de la pensión garantizada. De ser así optará por (art. 157):</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <b>Contratar con una aseguradora una renta vitalicia que se actualizará anualmente con el INPC.</b></li> <li>b. <b>Mantener el saldo de su cuenta individual y efectuar retiros programados</b></li> </ol>
	<p>5. <b>Pensión garantizada la que el Estado asegura a los que cumplan con los requisitos de esta Ley. Monto mensual igual a un salario mínimo general para el D.F. Indizada al INPC.</b></p>
<b>Seguro de Muerte</b>	<b>Seguro de Invalidez y Vida – Ramo de Vida</b>
<p>1. Administrado por el IMSS</p>	<p>1. <b>Administración por el IMSS y aseguradoras privadas</b></p>
<p>2. Prestaciones (art. 149):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pensión de viudez</li> <li>• Pensión de orfandad</li> <li>• Pensión a ascendientes</li> <li>• Ayuda asistencial a pensionada por viudez</li> <li>• Asistencia médica</li> </ul>	<p>2. Prestaciones (art. 127):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Idem</li> </ul>
<p>3. Requisitos (art. 150):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tener 500 semanas de cotización ó una pensión de invalidez, vejez ó cesantía</li> <li>• Muerte del asegurado ó pensionado no se deba a un riesgo de trabajo</li> <li>• En caso de incapacidad permanente el requisito es de 150 semanas.</li> </ul>	<p>3. Requisitos (art. 128):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Tener 150 semanas de cotización ó una pensión de invalidez.</b></li> <li>• Idem</li> <li>• Idem</li> </ul>
<p>4. Cuantía de las pensiones (art. 153):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Viudez es igual al 90% de la invalidez</li> <li>• Orfandad es igual al 20% de la de invalidez, si</li> </ul>	<p>4. <b>Las pensiones se otorgarán por la aseguradora que elijan los beneficiarios. IMSS calculará el monto</b></p>

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

Vieja Ley	Nueva Ley
<p>la orfandad es de padre y madre la pensión es del 30% de la invalidez</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si no existen huérfanos ni viuda se otorgará una pensión del 20% a cada uno de los ascendientes dependientes del asegurado de invalidez.</li> </ul>	<p><b>constitutivo necesario para su contratación, le restará el saldo de la cuenta del fallecido, que pasará a manos de la aseguradora, y pagará la diferencia a esta institución.</b> Cuantía (art. 131):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Viudez es igual al 90% de la invalidez</li> <li>• Orfandad es igual al 20% de la de invalidez, si la orfandad es de padre y madre la pensión es del 30% de la invalidez</li> <li>• Si no existen huérfanos ni viuda se otorgará una pensión del 20% a cada uno de los ascendientes dependientes del asegurado de invalidez.</li> </ul>
<p><b>Seguro de Retiro</b></p>	<p><b>De la Cuenta Individual y de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro</b></p>
<p>1. Administrado por el IMSS</p>	<p>1. <b>Administrado por las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE)</b> (art. 174)</p>
<p>2. Cuota para su financiamiento es de 2% del s.b.c. y es aportada por el patrón (art. 183-B)</p>	<p>2. No está definido en la Ley</p>
<p>3. La cuota se deposita en una cuenta individualizada de cada trabajador en el Banco de México a través de Instituciones de Crédito.</p>	<p>3. <b>El trabajador tendrá el derecho de elegir la AFORE que administrará su cuenta individual (art. 176). Estas administrarán las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.</b></p>
<p>4. El rendimiento de las cuentas es del 2% anual real (art. 183-J)</p>	<p>4. No está definido por la Ley</p>
<p>5. Requisitos para el retiro del saldo de la cuenta por parte del trabajador (art. 183-O):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que el trabajador cumpla 65 años, o</li> <li>• Que el trabajador adquiera una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% o más.</li> </ul>	<p>5. No está definido en la Ley</p>
<p>6. Podrán retirar hasta el 10% de su saldo de su cuenta de retiro los trabajadores que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incurran en incapacidad temporal por más tiempo de los periodos fijados por la ley o</li> <li>• No estén sujetos a una relación laboral</li> </ul>	<p>6. Durante el tiempo que el trabajador no esté sujeto a una relación laboral podrá (art. 191):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Realizar aportaciones a su cuenta individual</b></li> <li>• <b>Retirar de su subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez la cantidad menor entre 75 días de su s.b.c. de las últimas 250 semanas ó el 10% del saldo de la subcuenta.</b></li> </ul>

## Capítulo 2

### Surgimiento de las Afores en México

Vieja Ley	Nueva Ley
7. Los trabajadores tienen derecho a hacer aportaciones adicionales a su cuenta individual (art. 183-R).	7. Idem (art. 192).
	8. <b>Para el retiro programado se calculará cada año una anualidad igual a la división del saldo de la cuenta individual entre el capital necesario para financiar una renta vitalicia.</b>
<b>De la inversión de las reservas</b>	
1. Reservas invertidas en valores a cargo del gobierno federal o emisiones de alta calidad	1. Idem
2. Los excedentes de cada seguro se utilizarán para constituir reservas.	2. Los excedentes de cada seguro se utilizarán para constituir reservas. <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>El IMSS constituirá una reserva por cada seguro administrado independientemente.</b></li> <li>• <b>Las inversiones serán para cubrir prestaciones de cada seguro.</b></li> </ul>
3. El IMSS podrá participar en el capital social de sociedades o empresas que tengan objeto social complementario o afín al suyo.	3. El IMSS podrá participar en el capital social de sociedades o empresas que tengan objeto social complementario o afín al suyo. <p><b>No podrá usar las reservas para constituir, invertir, estabilizar o eliminar el riesgo de llegar a un estado de insolvencia de alguna sociedad o empresa con objetivos afines.</b></p>
<b>Otras modificaciones importantes</b>	
	<b>DUODECIMO TRANSITORIO.-</b> Estarán a cargo del Gobierno Federal las pensiones que se encuentren en curso de pago, así como las prestaciones o pensiones de aquellos sujetos que se encuentren en periodo de conservación de derechos y las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido por la Ley que se deroga.

El ejercicio comparativo permite identificar los cambios esenciales llevados a cabo en la Ley del Seguro Social en el área de pensiones. Como se observa en las partes resaltadas, los principales cambios fueron hechos en lo que respecta al manejo y administración de los recursos. Elementos tales como la acumulación en cuentas individuales, la participación de la iniciativa privada (AFORES y Aseguradoras) y la cuota social harán que el comportamiento del ahorro de los individuos cambie.

## **Capítulo 2**

### **Surgimiento de las Afores en México**

---

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

Dentro del nuevo sistema de pensiones aparecen nuevos actores y nuevos conceptos, por lo que en este capítulo explicaremos las características, funciones y principales interrelaciones de cada uno de ellos. Se analizarán: La cuenta individual, comisiones, Afores, Siefores, y CONSAR.

#### **3.1. Los elementos básicos del sistema de pensiones**

El nuevo sistema de pensiones se compone de seis elementos básicos que guardan entre sí una estrecha relación:

##### **3.1.1. La cuenta individual**

La cuenta individual se integra por:

- **Subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.** En ella se depositan el 4.5% tripartita, el 2% del SAR patronal y la cuota social del gobierno (5.5% de un salario mínimo)
- **Subcuenta de vivienda.** En esta se depositan el 5% de las aportaciones patronales, las cuales seguirán siendo administradas por el INFONAVIT.
- **Subcuenta de aportaciones voluntarias.** Se compone de los depósitos hechos por el trabajador o por los que, según las prestaciones de la empresa, realice el patrón.

En las aportaciones a esta cuenta participan el trabajador, su patrón y el gobierno, igual que en el esquema antiguo, aunque en el nuevo sistema de pensiones se ha generado una variante: a la cuenta individual del trabajador se agregarán el SAR, el saldo de INFONAVIT y una aportación social por parte del Estado. Asimismo, como ya lo hemos señalado, la cuenta individual abre la posibilidad de que exista una participación activa por parte del trabajador por medio de las aportaciones voluntarias para invertir sus ahorros o incrementar el monto de su pensión.

A diferencia de las cuentas del SAR, las del nuevo sistema de pensiones no serán identificadas con el Registro Federal de Contribuyentes, sino con el número de afiliación al IMSS, lo cual pretende evitar las duplicaciones, se cambia de un número de 13 posiciones, el cual aun con el homónimo se ha llegado a duplicar, por uno de 11 posiciones, al tiempo que facilita el control y manejo de las aportaciones. No olvidemos que este mecanismo pudiera ser suplido más adelante por el CURP el cual es un registro de 18 posiciones.

## Capítulo 3

### Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones

---

De acuerdo con la actual legislación, la cuenta individual tiene varios usos para el trabajador:

**Ayuda para gastos de matrimonio.** La cuenta individual contempla una ayuda equivalente a treinta días de salario mínimo y establece como requisito una cotización de 150 semanas o más. Es decir, para que un trabajador adquiera este derecho tiene que haber realizado depósitos en su cuenta durante casi tres años a fin de lograr un saldo capaz de satisfacer esta necesidad sin poner en riesgo el monto de su jubilación.

Es importante recalcar que este monto será cargado a la cuenta individual del trabajador y, por lo tanto, su saldo disminuirá en razón directa de la cantidad entregada por la Afore. No se trata de un regalo, sino de un retiro que será cubierto con una porción del saldo de la cuenta individual.

**Ayuda en caso de desempleo.** Los trabajadores podrán obtener, después de 45 días de cesantía, el equivalente a 75 días de salario base de cotización de las últimas 250 semanas de aportación o el 10% del saldo de la subcuenta de retiro, cesantía y vejez.

Para acceder a este derecho, el trabajador no deberá haber efectuado ningún retiro durante los cinco años anteriores. Esta situación implica que el poseedor de una cuenta individual ha de valorar con sumo cuidado cada una de las disposiciones que pretenda realizar, pues ellas conllevan ciertas consecuencias, las cuales pueden complicar su situación personal y familiar. Por ejemplo: antes de disponer de la ayuda para matrimonio, el trabajador debe evaluar si en verdad es realmente indispensable o si es preferible renunciar a este derecho en aras de contar con una ayuda en caso de desempleo. En otras palabras, el dueño de cuenta tiene que preguntarse si prefiere 30 días de salario mínimo para sufragar algunos de los gastos de su boda, o contar con cierta cantidad de dinero para enfrentar la pérdida de su trabajo en los siguientes cinco años.

**Ahorro.** El ahorro voluntario se realiza por medio de las aportaciones que el trabajador o su patrón hacen directamente en la Afore. Esta modalidad, si es manejada adecuadamente, puede llegar a sustituir los medios tradicionales que se dan entre los empleados, puesto que los trabajadores podrán disponer de estos recursos más los intereses que hayan generado al cabo de seis meses.

Al igual que la ayuda para gastos de matrimonio y para desempleo, el manejo del ahorro voluntario implica cierta planeación por parte de los trabajadores. Pueden presentarse casos donde éste se realiza exclusivamente con el fin de adquirir un bien o servicio y, al cabo de cierto tiempo, se dispone de él para cubrir el gasto. Asimismo, existe la

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

posibilidad de que el trabajador destine los remanentes de su salario a esta subcuenta para contar con dinero para imprevistos o, simplemente, para engrosar el monto de su pensión.

**Adquisición de vivienda.** Por lo que se refiere a la adquisición de vivienda, la cuenta individual sólo contempla una alternativa: cuando el trabajador cumpla con los requisitos establecidos por el INFONAVIT podrá disponer de sus recursos para la compra de una casa-habitación o, en caso contrario, el monto acumulado se sumará a la subcuenta de retiro para el cálculo de su pensión.

Vale la pena aclarar que, a partir de 1997, el IMSS recibirá el importe de las cuotas del INFONAVIT a fin de entregarle a ese instituto estos recursos para la consecución de sus objetivos. De esta manera, es evidente que la Afore sólo registrará el saldo de las aportaciones al INFONAVIT de cada trabajador, puesto que ella no podrá realizar ninguna inversión con estos fondos.

#### **3.1.2. Coberturas**

**Cobertura en caso de invalidez y fallecimiento.** Los fondos para invalidez y vida, mismos que se integran por los recursos acumulados en la cuenta individual para el retiro de cada trabajador, cubren dos situaciones a las cuales están expuestos los trabajadores:

- **Invalidez.** El fondo le permitirá contar con un ingreso similar al que tenía antes de la contingencia.
- **Fallecimiento.** Otorga protección a los familiares y beneficiarios en caso de muerte del trabajador.

En el caso de invalidez por accidentes o enfermedades no profesionales, cuando un accidente produce una incapacidad permanente total, la pensión que se otorga equivale al 70% del salario con el cual estaba cotizado el trabajador pero, cuando la incapacidad es resultado de una enfermedad profesional, la pensión del 70% se calcula tomando como base el promedio de cotización de las últimas 52 semanas o las que tuviera hasta ese momento.

Aunque, si el trabajador tiene 150 semanas o más de cotización y sufre un accidente que le provoca invalidez, existe un procedimiento especial para el cálculo de su pensión, mismo que presentamos en el diagrama 3.1 :

# Capítulo 3

## Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones

### Procedimiento a seguir cuando el asegurado se invalida

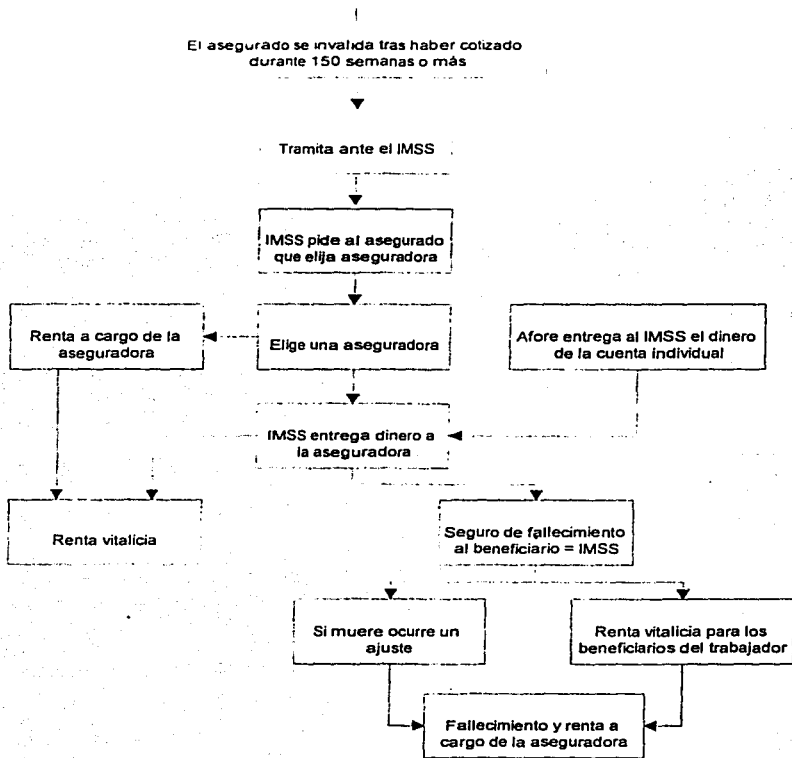


Diagrama 3.1



## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

El nuevo sistema de pensiones también contempla a las incapacidades por accidentes o enfermedades no sean totales. Si la incapacidad permanente es superior al 50%, el trabajador recibirá por parte de la compañía de seguros que haya elegido, una pensión calculada de acuerdo con la tabla de valuación contenida en la Ley Federal del Trabajo, tomando como base la pensión que le correspondería en caso de incapacidad permanente total. Por su parte, si la incapacidad fuera de hasta 25%, el beneficio es equivalente a una indemnización de 5 anualidades de la pensión que le corresponda.

Todas las posibilidades que hemos mencionado podrían englobarse en un solo esquema, mismo que presentamos en el diagrama 3.2 :

### Capítulo 3

## Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones

Procedimiento a seguir cuando el asegurado se accidenta ó sufre enfermedad de trabajo:

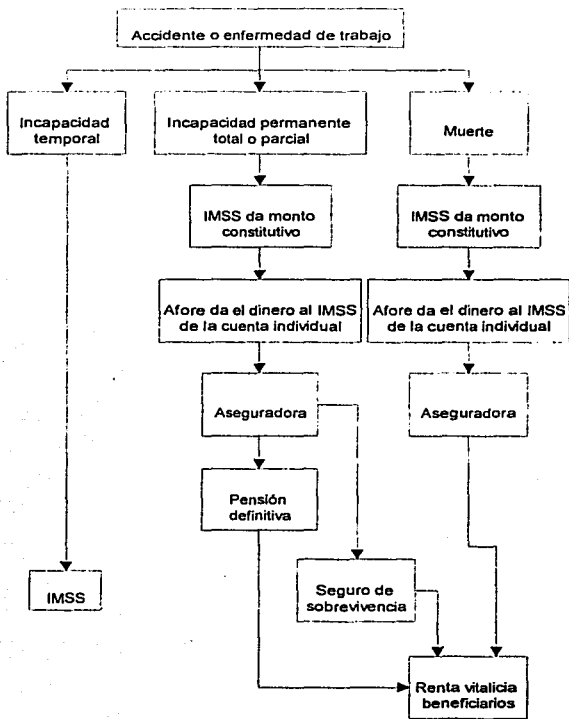


Diagrama 3.2

## Capítulo 3

### Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones

---

Si llegara a ocurrir el fallecimiento del trabajador, los recursos acumulados en la cuenta individual otorgarán protección a sus beneficiarios bajo el siguiente procedimiento :

1. El asegurado muere (con un mínimo de 150 semanas cotizadas)<sup>1</sup>.
2. Los beneficiarios inician trámites ante el IMSS.
3. Los beneficiarios seleccionan la aseguradora.
4. El IMSS da el monto constitutivo a la aseguradora.
5. La AFORE da el monto de la cuenta individual al IMSS.
6. La aseguradora paga la renta a los beneficiarios.

**Seguro de cesantía y vejez.** Por lo que se refiere al seguro de cesantía y vejez, mismo que supone una pensión garantizada de por lo menos 1 salario mínimo mensual del D.F., la cual se actualizará de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, el nuevo sistema establece una serie de requisitos y opciones. Al llegar la edad de jubilación (1,250 semanas de cotización en el IMSS y 60 años de edad para cesantía o 65 años de edad para vejez) cada trabajador podrá contratar:

**Renta Vitalicia.** Lo que consiste en traspasar a la aseguradora que designe el jubilado, todos los fondos acumulados en su subcuenta de retiro. De esta manera, la compañía de rentas vitalicias realizará el cálculo actuarial, en función a la expectativa de vida, de cuánto se otorgará en pensión, mensualmente y hasta que la persona fallezca. De manera anual, en el mes de febrero, se va a aplicar el incremento de acuerdo con la variación de los últimos doce meses del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

**Retiro Programado.** De optar por esta alternativa, los fondos acumulados en la cuenta individual se mantendrán en la Afore y seguirán produciendo rendimientos. En forma anual, la Afore realizará un cálculo de renta con duración definida, de acuerdo con la expectativa de vida del jubilado, y le entregará cierta cantidad de dinero hasta que se agote el fondo acumulado en la subcuenta de retiro.

Vale la pena señalar que los trabajadores se pueden jubilar antes de alcanzar la edad establecida, siempre y cuando el monto de su pensión en el sistema de renta vitalicia sea superior en 30% a la garantizada y sea cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios.

<sup>1</sup>) Cabe aclarar que el riesgo de muerte sigue a cargo del IMSS.

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

Ahora bien, ¿qué ocurriría cuando un trabajador no reúne los requisitos necesarios para acceder a estas variantes, o cuando su pensión es mayor a la garantizada? En el primer caso, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición al cumplir los 60 años. Mientras que, en el segundo, puede optar por recibir el excedente en una o varias entregas.

Por su parte la situación de los trabajadores que cuentan con un fondo de pensiones privado, ya sea por decisión de su patrón o por su contrato colectivo de trabajo, también están contemplados en el sistema y tienen derecho a retirar, al momento de su jubilación el total de lo acumulado en su cuenta individual, si la pensión privada es superior a la pensión garantizada por el gobierno.

#### **3.1.3. Afores**

Las Administradoras de fondos para el retiro no son, por lo menos en su concepto e implementación, una idea novedosa y privativa de nuestro país; hace poco más de 20 años aparecieron en Chile como un proyecto que no sólo buscaba crear un sistema de pensiones más equitativo, sino que también pretendía el establecimiento de un mecanismo capaz de fortalecer el ahorro interno y la generación de actividades productivas. Hoy en día, se habla del éxito de las Afores en Latinoamérica; en Chile, sus fondos representan cerca del 47% del Producto Interno Bruto, y en otros países (tales como Argentina, Colombia, Perú y Ecuador) su desarrollo ha sido notable; sin embargo los últimos problemas de la economía mundial han hecho ver la fragilidad del esquema, pues los rendimientos financieros de los fondos de pensiones latinoamericanos en lo que va de este año han estado por debajo de lo esperado.

En el caso de México, las Afores tienen cuatro características fundamentales:

1. Son sociedades mercantiles con personalidad jurídica y patrimonios propios.
2. Administran, de manera habitual y profesional, los fondos de pensiones de los trabajadores bajo un esquema de capitalización individual.
3. Cuentan con la autorización y supervisión de la Comisión Nacional del SAR.
4. Sujetan su contabilidad, información, publicidad y sistemas de comercialización a lo dispuesto en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Al analizar las características de las Afores destaca la participación de la CONSAR. Esta institución, la cual puede definirse como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene como fin encargarse de la coordinación, regulación,

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro y de los participantes en los mismos, cuenta con una serie de facultades que deben ser consideradas.

En el caso de las Afores, la CONSAR es el organismo encargado de otorgar, modificar o revocar las autorizaciones de operación, al tiempo que tiene la capacidad para supervisar y sancionar a aquellas que, por alguna razón, hayan violado las leyes o las disposiciones. Así, la creación de esta instancia, misma que más adelante analizaremos con mayor detalle, pretende garantizar el adecuado manejo de los ahorros de los trabajadores, como también impedir el uso de información privilegiada y los malos manejos por parte de las Afores.

La creación de un organismo con las facultades de la CONSAR no debe sorprendernos. En prácticamente todos los países donde se han implementado sistemas de este tipo, el gobierno crea una instancia regulativa y de supervisión que garantice el buen funcionamiento del sistema, con lo cual cambian los elementos de la ecuación de la seguridad social; antes, ella correspondía casi por completo al Estado y hoy, a pesar de haberse autorizado la creación de una Afore del IMSS sólo interviene como un órgano regulador.

Asimismo, como parte de nuestro análisis debemos considerar que, al igual que en los otros países, la implementación de las Afores en México pretende tener algunas ventajas para los trabajadores, los empresarios y la sociedad. En el caso de los trabajadores, las ventajas que se esperan pueden visualizarse de la siguiente manera:

1. Se mantienen las prestaciones sociales que otorga el IMSS a todos sus afiliados.
2. Se puede elegir libremente a la institución que manejará sus fondos de acuerdo con criterios tales como el servicio, los costos de las comisiones por manejo y los intereses.
3. Se pueden obtener intereses reales a fin de proteger las pensiones contra la inflación, aunque también existe el riesgo de pérdida.
4. Se puede contar con un mecanismo de ahorro.
5. Se garantiza la propiedad del trabajador sobre su cuenta.
6. Se puede conocer el saldo de la cuenta individual en cualquier momento.
7. Se garantiza la integridad del sistema ante cualquier contingencia.
8. Se minimiza el riesgo de quiebras al contar cada Afore con reservas especiales así como un capital mínimo de 25 millones.

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

Desde la perspectiva de los patrones se pretenden los siguientes beneficios:

1. Mantener la misma forma de afiliación al IMSS.
2. Eliminar la posibilidad de presentar varias declaraciones.
3. Disminuir las contribuciones para las empresas que se modernicen e inviertan en la reducción de riesgos laborales.
4. Realizar las aportaciones en forma similar a la del SAR.
5. Eliminar la responsabilidad de entregar los estados de cuenta al trabajador.
6. Eliminar los comprobantes de pago bimestrales.

Asimismo, se pretende que la sociedad se beneficie por este sistema:

1. Se fortalecerá el ahorro interno y, por lo tanto, se podrá generar fuentes de empleo gracias a las nuevas inversiones productivas.
2. Se garantizará la viabilidad del IMSS ya que, de continuarse con el viejo sistema de reparto, el Instituto estaría condenado al fracaso.
3. El gobierno respaldará al IMSS para garantizar el pago de las pensiones actuales.
4. Se ofrecerá un sistema de pensiones más justo y equitativo.
5. Se abre la posibilidad de mejorar la calidad y eficiencia de los servicios de salud.

En general los documentos y textos generados tanto por la CONSAR como por el IMSS hacen notar los beneficios esperados con el cambio en el sistema de pensiones mexicano, sin embargo, como se mostrará en el capítulo 4 los mecanismos y tiempos con los que se implementó el nuevo sistema de pensiones dejaron muchas indefiniciones y fallas que serán analizadas con detalle.

Para alcanzar estos objetivos, las Afores deberán cumplir con las siguientes funciones:

1. Abrir, administrar y operar las cuentas individuales de los trabajadores.
2. Recibir del IMSS las cuotas y aportaciones correspondientes a las cuentas individuales, así como las aportaciones voluntarias de los trabajadores y los patrones.
3. Individualizar las aportaciones y rendimientos de las cuentas.
4. Invertir los fondos en sociedades de inversión especializadas.
5. Enviar estados de cuenta e información al domicilio que los trabajadores le hayan indicado.
6. Establecer servicios de información al público.
7. Prestar servicios de administración a las sociedades de inversión.
8. Operar y pagar los retiros programados.

## **Capítulo 3**

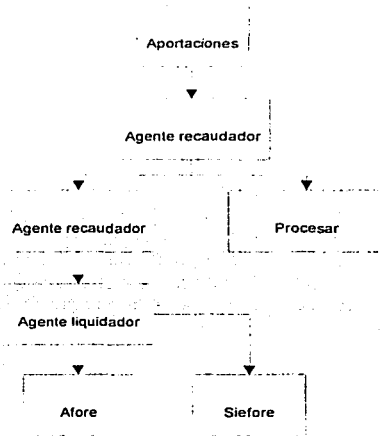
### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

9. Entregar los recursos a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido para la contratación de rentas vitalicias o seguros de sobrevivencia.

Una vez que el trabajador haya elegido la Afore que manejará su cuenta individual, se iniciará la recepción de cuotas y aportaciones. El dinero que antes recibía el IMSS se convertirá en parte del ahorro interno y, gracias a esto, contribuirá al crecimiento de las actividades productivas. El flujo de estos recursos puede visualizarse como se muestra en el diagrama 3.3 :

#### **Esquema general del flujo de las aportaciones**



**Diagrama 3.3**

A partir del primer día de julio de 1997, el patrón entrega a una institución bancaria o al IMSS las cuotas que le corresponden enterar por cada uno de sus trabajadores. Para esto, sólo debe cubrir el importe que se le señale en los formatos que previamente le entrego el Instituto. Sus compromisos con el nuevo sistema de pensiones terminan en el preciso instante en que cubrió su participación.

## Capítulo 3

### Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones

---

Una vez que se haya recibido el dinero, el IMSS informará de lo recaudado a la base nacional de datos del SAR (PROCESAR), cuyos integrantes registrarán el ingreso y confirmarán a la Afore la llegada de los fondos de sus clientes. Por su parte, el Banco de México reunirá los recursos en una cuenta concentradora y entregará los montos que correspondan a las Afores a fin de que ellas los registren en la cuenta individual del trabajador y los inviertan, por medio de una SIEFORE, para tratar de garantizar los rendimientos que los protegerán de la inflación.

#### 3.1.3.1. Comisiones

A pesar de que las Afores tienen una estructura organizacional casi idéntica, cada una de ellas tendrá su propio sistema de cobro de comisiones por el manejo de la cuenta individual. La actual legislación contempla tres formas de cobro por estos servicios:

- Sobre flujo de cuotas.
- Sobre saldo de cuenta.
- Sobre rendimientos.

Una buena manera de comprender el pago de comisiones sobre el flujo de cuota nos lo ofrece el siguiente ejemplo: si un trabajador recibe mensualmente \$10,000.00 como salario base de cotización y si tomamos en cuenta que de acuerdo con la actual legislación se desglosará el 6.5%, se tiene como resultado una aportación de \$650.00. Sobre esta cantidad la Afore cobrará la comisión del siguiente ejercicio, la cual puede ser de hasta 25%, es decir, \$162.50, con lo cual el trabajador habrá realizado un depósito neto a su cuenta individual de \$487.50.

En el caso de las comisiones sobre el saldo de la cuenta individual, el ejemplo sería como sigue: Un trabajador tiene depositado en su cuenta \$100,000.00 y ha obtenido intereses por \$25,000.00, por lo que posee un saldo de \$125,000.00 sobre el cual la Afore le cobrará una comisión de 2.5% y, como resultado de esto, su saldo final será de \$121,875.00

Una tercera variante, se da en el cobro sobre los rendimientos. Es decir, la Afore sólo hará efectiva su comisión tomando en cuenta los intereses que se hayan abonado a la cuenta individual. Las cifras de este sistema son muy interesantes; si el trabajador ha depositado en su cuenta \$100,000.00 y ha recibido intereses por \$25,000.00, de los cuales \$7,000.00 corresponden a una ganancia arriba de la inflación, la Afore le cobrará una comisión de 25% sólo sobre estos últimos, con lo cual su saldo final será de



## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

\$123,250.00. Este esquema de comisiones es el manejado por Afore Inbursa del cual se hablará nuevamente en el capítulo 4.

Tras revisar las cifras anteriores, resulta claro que el mejor sistema de cobro de comisiones, en el corto plazo, es aquel que toma como base los rendimientos de la cuenta individual. En él la Afore asume la suerte de riesgo compartido con el trabajador, pues si él gana la Afore también recibe beneficios. En este sentido, es necesario señalar que los trabajadores deben de ser sumamente cuidadosos al momento de analizar los sistemas de cobro de comisiones por el manejo de sus recursos; una mala elección puede llegar a disminuir sensiblemente el total de su cuenta y, en consecuencia, poner en relativo riesgo el monto de la pensión.

El sistema de Afores, al igual que los restantes servicios financieros, también contempla el cobro de otras comisiones. En términos generales, estos cargos pueden darse por cinco causas:

1. Por expedición de estados de cuenta adicionales a los previstos en la ley.
2. Por consultas adicionales a las previstas en la ley o en su reglamento.
3. Por reposición de los documentos de la cuenta individual.
4. Por pago de retiros programados.
5. Por depósitos o retiros de la subcuenta de ahorro voluntario.

En todos los casos, el trabajador tendrá derecho a conocer cuál es el monto de la comisión que pagará a la Afore y en ningún momento ésta se podrá elevar sin haber dado aviso a los trabajadores y a las autoridades encargadas.

Si por alguna razón la CONSAR autoriza el incremento del monto de las comisiones, el trabajador tendrá derecho a cambiar de Afore para incorporarse a aquella que le ofrezca menores costos de manejo, sin tener que pagar nada por realizar este cambio. Asimismo, los propietarios de la cuenta individual pueden cambiarse de Afore una vez al año, lo cual les permite buscar la mejor opción que se les ofrezca por parte del sistema financiero. Se trata de emplear la competencia y el libre mercado en beneficio de los trabajadores.

En este momento, vale la pena recordar que si un trabajador opta por una Afore privada para el manejo de su cuenta individual, no pierde el derecho a las prestaciones que otorga el IMSS, pues únicamente ha trasladado el manejo de su pensión a una institución distinta y, en consecuencia, se mantienen los derechos a :

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

- Asistencia médica.
- Consulta externa.
- Guarderías.
- Y todos aquellos que no involucren los beneficios de la pensión.

El respeto a los derechos adquiridos se dice que está garantizado, ya que los cambios en los ramos del IMSS permitirán que esta institución continúe atendiendo a los trabajadores aunque no maneje su fondo de pensión. De esta manera, el Instituto continuará prestando servicios médicos y sociales a todos y cada uno de sus asegurados, con el compromiso de mejorar dichos servicios a corto plazo.

De igual forma, si un trabajador no elige una Afore porque está a punto de jubilarse o por cualquier razón ha dejado de ser asalariado, no pierde los recursos que sus patrones aportaron a su cuenta del SAR. Ella continuará en la misma institución bancaria y su saldo le será entregado de acuerdo con lo señalado en la legislación correspondiente. En términos generales, el destino de las cuentas del SAR únicamente tienen dos caminos:

1. Si se elige una Afore, entonces los recursos del SAR son depositados en ella.
2. Si no se elige una Afore, entonces se conservan los recursos en la cuenta concentradora del Banco de México.

Ampliando un poco este último punto recordemos que cuando un trabajador por cualquier causa no haya elegido una Afore, sus fondos se depositarán en una cuenta concentradora que el IMSS mantendrá en el Banco de México, hasta que acepte los servicios de una administradora. Pero, si el trabajador no toma una decisión antes del primer día del año 2001, la CONSAR, debido a las facultades que le otorga el artículo 76 de la NLSAR, los enviará a una Afore.

Asimismo, la posibilidad de que los titulares de la cuenta individual presenten cualquier reclamación a la Afore ha sido contemplada; los trabajadores tienen derecho a presentar sus inconformidades directamente a la institución que administra su fondo de pensión y, en caso de no obtener una respuesta satisfactoria, puede presentar sus reclamos a la CONSAR.

#### **3.1.4. Siefores**

La legislación actual señala que cada una de las Afores podrá constituir sociedades de inversión especializadas en fondos de retiro, las cuales tendrán por objeto el manejo

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

financiero de los recursos de los trabajadores. Estas últimas, a pesar de estar ligadas a las Afores, deberán tener las siguientes características:

1. Personalidad jurídica y patrimonio propios y diferentes de la Afore.
2. Sus fondos pertenecerán exclusivamente a los trabajadores.
3. Deberán contar con la autorización de la CONSAR para su constitución y funcionamiento.
4. Deberán sujetarse a las disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en lo concerniente a sus inversiones, información y publicidad.

Para alcanzar su objetivo, esto es, la inversión de los fondos de los trabajadores, las Siefores no sólo deben estructurarse de una manera específica, sino que también tienen que cumplir con determinadas funciones:

1. Recibir de las Afores los recursos del seguro de retiro, cesantía y vejez para su inversión en distintos valores que disminuyan el riesgo de la pérdida del valor económico de las aportaciones.
2. Para la adquisición y selección de estos valores, ellas se autorregularán de acuerdo con lo dispuesto por la Ley de Sociedades de Inversión.
3. Con el fin de informar a los trabajadores sobre las políticas de inversión y los riesgos financieros que se corren, deberán enviarles un documento donde éstos se muestren de manera clara y concisa. Asimismo, en ese documento, las Siefores deberán dar a conocer su situación patrimonial.
4. Para la integración de sus portafolios de inversión, las Siefores habrán de procurar la mayor seguridad y rentabilidad a los trabajadores, así como fomentar el ahorro interno y la inversión productiva.

De esta manera, a través de las Siefores, los trabajadores podrán elegir dónde y cómo serán invertidas sus aportaciones, gracias a lo cual espera poder ganar atractivos intereses contando con el apoyo del Comité de Inversión Especializado.

En términos generales, las inversiones que las Siefores hacen tendrán como destinos:

1. La promoción de la actividad productiva nacional.
2. La generación de empleos.
3. La construcción de vivienda.
4. El desarrollo de infraestructura.
5. El desarrollo regional.

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

Así, de acuerdo con la actual legislación, las Siefores invertirán los recursos de los trabajadores en seis tipos de valores:

1. Instrumentos emitidos o avalados por el gobierno federal.
2. Instrumentos de renta variable.
3. Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas.
4. Títulos de deuda de instituciones de banca múltiple o de desarrollo.
5. Títulos cuyas características conserven el poder adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.
6. Acciones de sociedades de inversión siempre y cuando no sean Siefores.

Se espera que las inversiones que realizarán las Siefores tengan un gran impacto en el ahorro interno y la intermediación financiera, gracias al cual:

1. Se fortalecerá la intermediación con el ingreso de nuevos recursos al mercado financiero.
2. Se incrementará la oferta de fondos y la capacidad de estos para canalizar inversión productiva de mediano y largo plazo.
3. Se dará una mayor profundidad al sistema financiero.
4. Se mejorarán los mecanismos de fijación de los precios de los instrumentos financieros.
5. Se crearán nuevos instrumentos financieros.
6. Se disminuirán los costos de intermediación del capital en tanto se reduce la necesidad de financiamiento externo.
7. Se aumentará la competencia en el sistema financiero.

#### **3.1.5. CONSAR**

La CONSAR, en adición a lo que se comentó en páginas anteriores, es la instancia reguladora y supervisora de las Afores y Siefores, debe ser analizada a fin de determinar su participación y responsabilidades. Nuestro punto de partida en esta parte, se inicia con la enumeración de las principales facultades que la legislación vigente otorga a la CONSAR:

1. Regular, por medio de disposiciones de carácter general, la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, así como la recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones. De igual forma, la CONSAR norma la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

administración pública federal, los institutos de seguridad social y los participantes del sistema.

2. Expedir las disposiciones generales a que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, en lo referente a su constitución, organización, funcionamiento, operaciones y participación en los mencionados sistemas.
3. Emitir, en el ámbito de su competencia, la regulación prudencial que regirá a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.
4. Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a las Afores y Siefores de acuerdo con lo referido por la NLSAR.
5. Realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.
6. Imponer multas y sanciones a los participantes en el sistema cuando incurran en infracciones o contravengan las disposiciones normativas.

La CONSAR, por lo menos desde el punto de vista de estas funciones, es una instancia descentralizada del gobierno cuyo principal objeto es la regulación y la supervisión del nuevo sistema de pensiones. Es importante destacar que dadas estas características, la CONSAR muestra una de las facetas más interesantes de la nueva forma de participación del gobierno en la seguridad social; aquella que marca el fin del control y el monopolio estatales para dar paso a las actividades de supervisión y regulación (algo muy similar a lo que se busca hoy en día con el sector eléctrico).

Asimismo, dentro de las atribuciones de la CONSAR se encuentra la creación y la operación de dos comités de gran importancia para el buen funcionamiento del sistema; uno de ellos es el Análisis de Riesgos, cuyo objeto es establecer los criterios y lineamientos para la valoración de los peligros que pueden tener los valores que integrarán la cartera de las Siefores. Gracias a la intervención de este comité, las sociedades de inversión no podrán correr grandes riesgos con los fondos de los trabajadores y, con esto, se pretende lograr que, en el peor de los casos, las pensiones mantengan su poder adquisitivo. Se dice que la posibilidad de una especulación riesgosa y sin límites ha sido cancelada en beneficio de los propietarios de las cuentas individuales.

Las labores de este organismo estarán respaldadas por un segundo comité; el dedicado a la valuación de los documentos y los valores susceptibles de ser adquiridos por las Siefores. La intervención de este comité posibilita que ninguna sociedad de inversión pueda colocar los recursos de las cuentas individuales en documentos o valores cuyo rendimiento no haya sido previamente evaluado, con lo cual se refuerza la seguridad del patrimonio de los trabajadores.

## **Capítulo 3**

### **Características Generales del Nuevo Sistema de Pensiones**

---

Gracias a la CONSAR, los trabajadores cuentan con una instancia que, aunada al IMSS, busca la defensa de sus derechos como asegurados y propietarios de cuentas individuales. Efectivamente, cuando los patrones no cumplan con las obligaciones que les impone la ley, sus empleados podrán recurrir al IMSS; y cuando alguna Afore o Siefore no responda ante los reclamos de sus afiliados, éstos tienen el derecho de solicitar la conciliación y el arbitraje de la CONSAR.

La legislación actual establece que el procedimiento de conciliación y arbitraje, mediante el cual la CONSAR conocerá y atenderá las reclamaciones que formulen los trabajadores o sus patrones en contra de las instituciones de crédito o las Afores.

Asimismo, se prevé que tanto las instituciones de crédito como las Afores deberán sujetarse al procedimiento de conciliación. De esta manera, se robustece la protección del procedimiento en tanto que se permite que los patrones puedan acudir ante la CONSAR para presentar sus reclamaciones.

En favor de la simplicidad, expedición y del procedimiento gratuito, la ley establece que el arbitraje será amigable en composición y que la CONSAR fungirá como árbitro en todos los casos, previniéndose la aplicación de sanciones a las entidades que incumplan los convenios, laudos o acuerdos dictados por la Comisión.

## **Capítulo 4**

### **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

En este capítulo se analizan los principales puntos débiles del esquema de AFP's chileno y cómo los encargados de la puesta en funcionamiento de este sistema en México trataron de minimizarlas o eliminarlas. En algunos casos México heredó la problemática que traía el esquema chileno y también debido a sus particularidades económicas y políticas, el modelo mexicano tiene una serie de debilidades propias que tal vez no fueron previstas en el momento del diseño e implantación.

Los puntos que aquí se analizan pueden considerarse de utilidad para las autoridades de la CONSAR de tal manera que se pudiera mejorar el Sistema de Ahorro para el Retiro al reconocer y eliminar dichas debilidades. Estas debilidades se refieren a los siguientes aspectos:

- 4.1 Deficiencias en la información del Sistema de Ahorro para el Retiro hacia los trabajadores
- 4.2 Altos costos administrativos y de mercadotecnia y su relación con los niveles de comisiones
- 4.3 Pensión garantizada
- 4.4 Conformación de monopolios
- 4.5 Falta de control de los rendimientos relativos de cada Afore
- 4.6 Manipulación del sistema por parte del gobierno
- 4.7 Dificultades para planear el retiro
- 4.8 Falta de coordinación de los beneficios
- 4.9 Imprecisiones entre las fuentes de financiamiento para el seguro de riesgos de trabajo
- 4.10 Posibilidad de quiebra ó intervención de las Afores
- 4.11 Permanencia del sistema anterior
- 4.12 Mal uso de información privilegiada
- 4.13 Importancia del sistema de ahorro
- 4.14 Niveles de inversión
- 4.15 Imprecisión de las facultades jurídicas de la CONSAR
- 4.16 Información relativa a los nuevos pensionados
- 4.17 Diferencias históricas entre México y Chile
- 4.18 Información oficial y su credibilidad
- 4.19 Costos del sistema no previstos
- 4.20 Estrategias de las Afores
- 4.21 Imprecisiones del sistema
- 4.22 Problemas macroeconómicos
- 4.23 Problemas de diseño.

## **Capítulo 4**

### **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

#### **4.1. Deficiencias en la información del sistema de Ahorro para el Retiro hacia los trabajadores**

Tal vez este es el problema que reviste mayor importancia, pues el haber impulsado un sistema en el cual la parte que aporta el capital vía sus ahorros no esté bien informada, deja en desventaja al trabajador y desgraciadamente este punto no se contempló ni dentro de la NLSS ni en la NLSAR así como en sus circulares; creemos que esto merece la atención de las autoridades y se debe incluir como un apartado dentro de la NLSAR.

A la luz de la falta de información resulta bastante discutible el que realmente esté en manos del trabajador la "administración de su futuro", ya que por un lado el sistema fue impuesto y no se tomó en cuenta el punto de vista del trabajador. Existen muchos trabajadores que no tienen resueltas sus necesidades del día con día, ¿cómo podemos entonces esperar que estas personas puedan tener una conciencia del futuro y mucho menos una conciencia de ahorro para el futuro?

La primera decisión que tuvieron que tomar los trabajadores en cuanto al nuevo sistema de pensiones se realizó sin tener grandes elementos para poder juzgar; muchos decidieron con base en la publicidad en los medios de comunicación, por la presión de su empresa o sindicato y los menos correctamente por comparar los servicios y diferentes comisiones que iba a cobrar cada institución.

En los próximos meses los trabajadores tendrán que tomar una decisión (contenida en el artículo 47 de la NLSAR), más delicada, la de indicarle a su Afore en qué porcentajes se deberá repartir tanto el saldo en su cuenta individual como el monto de cada nueva aportación, dentro de cada una de las Siefores que aquella decida manejar.

Las Afores y Siefores deberán brindar al trabajador información sencilla acerca de los diferentes tipos de instrumentos en los que va a poder invertir (instrumentos de deuda, instrumentos indexados a la inflación e instrumentos de renta variable), ya que la mayoría de los trabajadores no cuenta con una conciencia de ahorro y mucho menos conocen de rendimientos y de los riesgos que implica el colocar sus ahorros en este tipo de instrumentos.

Por si esto fuera poco, más adelante los trabajadores tendrán que decidir entre pensionarse mediante retiros programados o renta vitalicia.



#### **4.2. Altos costos administrativos y de mercadotecnia y su relación con los niveles de comisiones**

Dentro de la circular 06-1 de la CONSAR se menciona que :

*Las administradoras deberán realizar su publicidad, basada en criterios de rentabilidad, comisiones y servicios que presten, así como cualquier otra ventaja que implique un beneficio para los trabajadores.*

La redacción de lo anterior es muy ambigua ya que cualquier gasto administrativo y de publicidad puede ser manejado como parte del sistema y en beneficio del trabajador, pero tarde ó temprano estos costos serán recuperados, sin lugar a duda, mediante comisiones.

Tal vez una limitante de cierta cantidad de pesos para gasto en mercadotecnia y publicidad hubiera permitido que la competencia fuera más equilibrada, ya que los grandes grupos financieros si contaban con los recursos para apoyar a su Afore con tales gastos y por otro lado esto hubiese ayudado a que las comisiones que se cobran fueran mas bajas.

Resulta importante aclarar el tema de las comisiones ya que existe mucha desinformación al respecto pues las que cobran las Afores se pueden ver como un 1.7% comparado contra el salario integrado o como un 26% comparado contra la aportación misma.

Otro problema que se puede observar es que nuestra legislación no contempla limitar el cobro de comisiones; inclusive se puede observar que el esquema de comisiones que maneja Afore Inbursa, por ejemplo, no está contemplado en la NLSAR pues en su artículo 37 ésta dice:

*Las administradoras solo podrán cobrar a los trabajadores las comisiones con cargo a sus cuentas individuales y a las aportaciones voluntarias, que establezcan de conformidad con las reglas de carácter general que expida la Comisión. Las comisiones podrán cobrarse sobre el valor de los activos administrados, o sobre el flujo de las cuotas y aportaciones recibidas, pudiendo ser un porcentaje sobre dichos conceptos, una cuota fija o una combinación de ambos. Las administradoras sólo podrán cobrar comisiones de cuota fija por los servicios que se señalen en el Reglamento de esta Ley, y en ningún caso por la administración de la cuenta; a las cuentas individuales inactivas, exclusivamente les podrán cobrar comisiones sobre su saldo acumulado*

## Capítulo 4

### Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones

---

Ya que Afore Inbursa es la única que hasta el momento baso su esquema de cobro de comisiones aplicando un 33% sobre rendimiento real, el cual fue comentado en el Capítulo 3 y consiste en aplicar la comisión sobre los rendimientos reales del ahorro, es decir sobre el rendimiento por arriba de la inflación el cual se aplicará una vez al año. Seguramente ésta se apoyó en la Circular CONSAR 04-1 donde se permite a las Afores utilizar algún otro esquema de cobro de comisiones siempre y cuando éste sea aprobado por la propia comisión.

Otro factor que incide de manera directa sobre las comisiones es el IVA, ya que hoy en día sabemos que las comisiones que cobran las Afores están exentas del pago de IVA. Esto fue decretado por la Cámara de Diputados, sin embargo las administradoras no quedan exentas del pago del IVA en cuanto a los pagos derivados por compras y servicios, lo cual repercutirá en los cobros a los trabajadores.

#### 4.3. Pensión garantizada

Dentro del artículo 170 de la NLSS se puede leer:

*Pensión garantizada es aquella 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.*

Entre los efectos está el hecho que de acuerdo con cálculos actuariales<sup>1</sup>, el valor real de las pensiones disminuye; la cuantía que recibirán los nuevos pensionados será menor a la que tienen bajo el actual sistema. Nótese que las aportaciones que haga el trabajador durante 40 a 45 años, más sus intereses, deberán alcanzarle para subsistir de 15 a 18 años. Sin duda este es un problema grave, pues igualar estas dos ecuaciones en circunstancias financieras no muy fáciles de prever, dificulta los cálculos actuariales.

En los artículos 170 y 171 NLSS podemos observar que quien no acumule después de las 1,250 semanas de cotización lo suficiente para comprar una renta vitalicia se ve favorecido con una pensión mínima garantizada por el gobierno; aquí resultaría interesante vigilar que el número de personas que reciban esta PMG no se salga de control, pues de ser así tendríamos un sistema de Afores y Siefores manejando los recursos de los trabajadores para que a final de cuentas los trabajadores terminen pensionándose, bajo el amparo del Estado.

Artículo 171: *El asegurado, cuyos recursos acumulados en su cuenta individual resultasen insuficientes para contratar una renta vitalicia o un retiro programado que le asegure el disfrute de una pensión garantizada y la adquisición de un seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios, en los términos del capítulo V de este Título, recibirá del Gobierno Federal la aportación complementaria suficiente para ello. En este caso, se deberá proceder siempre a otorgar una pensión bajo el sistema de retiros programados.*

Artículo 170: *Pensión garantizada es aquella 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.*

#### **4.4. Conformación de monopolios**

Los topes de mercado definidos por la autoridad (del 20%) en el artículo 26 de la NLSAR están referidos al número de cuentas que puede administrar una Afore (alrededor de 1.6 millones) pero no se hace una restricción explícita en cuanto al monto de los recursos a administrar.

Efectivamente en la ley se contempla que:

*Para efectos de lo dispuesto por el artículo anterior, y con el propósito de mantener un adecuado balance y equilibrio en los sistemas de ahorro para el retiro, ninguna administradora podrá tener más del veinte por ciento de participación en el mercado de los sistemas de ahorro para el retiro.*

Y de acuerdo a la circular CONSAR 03-1:

*La participación en el mercado de las administradoras se medirá en relación al número de cuentas del sistema.*

<sup>1</sup> Asa Cristina Laurell, La reforma contra la salud y la seguridad social, p. 74-75.

## Capítulo 4

### **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

Se prevé que ninguna de las Afores podrá afiliarse a más del 20% del mercado (actualmente 17%) pero este porcentaje se fija con base en el número de cuentas y no en la cantidad de recursos manejados, por lo que es probable que alguna Afore con participación cercana al 17% que cuente entre sus afiliados con un alto porcentaje de individuos de elevados ingresos seguramente manejará más del 20% de los recursos del sistema.

Por otro lado se deja abierta la posibilidad para que una persona pueda ser accionista de una o más Afores y con esto sobrepasar el límite impuesto del 20%. La ley sólo limita la participación de mercado.

Esperemos que de darse algunas de estas dos posibilidades la CONSAR tome cartas en el asunto aplicando lo que se puede leer en el artículo 25 de la NLSAR :

*La comisión velará en todo momento porque los sistemas de ahorro para el retiro presenten condiciones adecuadas de competencia y eficiencia. Para ello, en concordancia con la Ley Federal de Competencia Económica, la Comisión podrá establecer los mecanismos necesarios para que no se presenten prácticas monopólicas absolutas o relativas como resultado de la conducta de los participantes o por una concentración de mercado. Los mecanismos señalados se aplicarán previa opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Comité Consultivo y de Vigilancia.*

Otro punto que se debe resaltar es el hecho del tipo de acciones que puede manejar una Afore, a fin de conformar su capital social y que en el artículo 21 de la NLSAR es definido:

*El capital social de las administradoras estará formado por acciones de la serie "A" que representarán cuando menos el 51% de dicho capital. El 49% restante del capital social podrá integrarse indistintamente o conjuntamente por acciones de la serie "A" y "B".*

*Las acciones representativas de la serie "A" únicamente podrán ser adquiridas por:*

- I. Personas físicas y mexicanas; y*
- II. Personas morales mexicanas cuyo capital sea mayoritariamente propiedad de mexicanos y sean efectivamente controladas por los mismos*

*Las acciones representativas de la serie "B" serán de libre suscripción.*

De lo que se desprende que en algún momento dado algún inversionista extranjero pudiera ser tenedor del 49% de las acciones de una Afore y peor aún podría llegar a controlar dentro de varias Afores ese porcentaje de acciones del tipo serie "B".

Este mismo punto se vuelve todavía más delicado si recordamos que existen empresas de rentas vitalicias y/o aseguradoras, de capital 100% extranjero, cuyas utilidades pudieran salir del país y no necesariamente ser reinvertidas dentro del mismo.

#### **4.5 Falta de control de los rendimientos relativos a cada Afore**

Acerca de la rentabilidad de los fondos, no hay alusión a ningún control de los rendimientos relativos de cada Afore o del conjunto de ellas, dejándolos implícitamente a la competencia.

Efectivamente en este rubro no existe presión por ley alguna en México. Mientras que en el caso chileno se les exige que los rendimientos sean mayores a los del promedio del mercado, en el caso mexicano están totalmente abiertos y podrían llegar a sufrir algún descalabro derivado de los vaivenes de los mercados financieros, que dicho sea de paso, en nuestro país no son del todo sólidos.

De acuerdo al artículo 43 NLSAR :

*El régimen de inversión deberá otorgar la mayor seguridad y la obtención de una adecuada rentabilidad de los recursos de los trabajadores. Asimismo, el régimen de inversión tenderá a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones.*

Y tal vez aquí lo más grave es que esto se estipula dentro del contrato que firma el trabajador; por ejemplo Afore Banamex en su cláusula 1b de su contrato dice:

*El trabajador declara expresamente que por la naturaleza de sus inversiones en acciones de la(s) sociedad(es) de inversión especializada(s) de fondos para el retiro y de aquellas inversiones que esta(s) última(s) realiza(n) en el mercado de valores, inclusive sobre los instrumentos de deuda, no es posible garantizar rendimiento y que, por lo tanto, sus inversiones se encuentran sujetas a pérdidas o ganancias que en lo general provienen de fluctuaciones del mercado.*

Esto explica en mucho el porqué el Estado se vio obligado a mantener una pensión garantizada, ya que al no existir un mínimo legal de rendimiento, y ante la presencia de una situación económica inestable hay riesgo de bajos o nulos rendimientos. El hecho de transferir el riesgo de inversión al trabajador es propio de los sistemas de pensiones por contribuciones definidas.

## **Capítulo 4**

### **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

Sin duda, por lo anterior se puede hablar de una injusticia pues el gobierno está inyectando a la economía un dinero barato que está recibiendo de manera constante gracias a las aportaciones de los trabajadores y sin embargo a éstos no les garantiza que ese dinero sea invertido en proyectos realmente rentables que les aseguren un rendimiento mayor que el de los bancos. En este sentido, el sistema debió pensarse en términos de una empresa en la que nos están invitando a participar como inversionistas por lo que la postura natural que deberíamos adoptar es exigir que los rendimientos que genere el proyecto sean mayores a los que se obtendrían si dejásemos nuestro dinero en el banco. No obstante el esquema de Afores no está garantizando que al "participar" en él (recuérdese que es un ahorro obligado) se tengan rendimientos mayores que los del banco, y peor aún, están advirtiéndolo que pueden existir pérdidas. Sabemos que la CONSAR esta planeando aplicar la administración de riesgos para evitar que entren a este sistema instrumentos que pudieran dañar el patrimonio de los trabajadores, pero mientras que eso sucede la posibilidad de pérdida sigue latente.

#### **4.6. Manipulación del sistema por parte del gobierno**

Resultan preocupantes las posibles modificaciones que empeoren el sistema. ¿Quién nos garantiza que en un momento dado el presidente en turno elabore algún decreto que pueda afectar ya sea las cuentas o alguno de los elementos del sistema de pensiones con el objeto de sanear la economía o con objetivos electorales?

Por ejemplo, en Argentina durante 1997 el presidente Carlos Saúl Menem declaró un Estado Nacional de Emergencia Previsional y no pagó durante un año a los jubilados y pensionados. Y recordemos que José López Portillo decidió expropiar las cuentas en dólares que se manejaban en las instituciones bancarias de aquel entonces quedándose el gobierno con los dólares y entregando a cambio pesos los cuales no tardarían en devaluarse, el tipo de cambio se fue a \$80.51 por lo que los afectados, nada más por este hecho, perdieron un 15% de sus ahorros.

Tomando en cuenta las condiciones de los nuevos gobiernos, hay riesgos sistemáticos que los estamos corriendo todos, la inflación, la devaluación, el tipo de cambio, los precios la política y los gobiernos incumplidos.

Las inquietudes anteriores surgen al leer el artículo 62 de la NLSAR:

*En caso de desastre natural, de guerra, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la seguridad nacional, la paz interior del país o para la economía nacional, el Gobierno Federal podrá hacer requisas, del centro de operaciones y*

## Capítulo 4

### **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

*demás instalaciones, inmuebles, muebles y equipo, destinados para la operación de la Base de Datos Nacional SAR, como lo juzgue conveniente. El Gobierno Federal podrá igualmente utilizar el personal que estuviere al servicio de las empresas operadoras de que se trate, cuando lo considere necesario. La requisita se mantendrá mientras subsistan las condiciones que lo motivaron.*

Si el nuevo sistema de pensiones fuera tan efectivo como parece, las ideas del artículo citado estarían fuera de contexto.

#### **4.7. Dificultades para planear el retiro**

En los países que llevan varios años con el sistema de contribución definida se ha visto que dado que no se conoce cuál va a ser la capacidad futura del trabajador para comprar una renta vitalicia, a éste le resulta difícil planear en qué momento le conviene retirarse.

En este sentido, los trabajadores mexicanos, deberán enfrentar dos problemas. Por un lado el hecho de que muy posiblemente el monto acumulado al paso de las 1,250 semanas no sea suficiente para que el trabajador pueda adquirir una renta vitalicia de más de un salario mínimo de esa época. El otro problema es que en México no se cuenta con una cultura del seguro, es decir, del ahorro para el futuro, por lo que para la gente será difícil decidir entre renta vitalicia o retiros programados.

En este punto resulta importante preguntarse por qué las autoridades de nuestro país decidieron eliminar la tercera opción con la que cuenta el sistema chileno conocida como **renta temporal con renta vitalicia diferida**, que consiste en que el afiliado contrata con una compañía de seguros de vida el pago de una renta mensual fija reajutable, a partir de una fecha posterior al momento en que se pensiona. Entre la fecha que solicita esta modalidad y la fecha en que comienza a percibir la renta vitalicia, el afiliado recibe mensualmente una pensión financiada con fondos que se retienen especialmente para este propósito en la cuenta de capitalización de su AFP. De esta manera, el afiliado mantiene la propiedad y asume el riesgo financiero sólo de la parte de su fondo que permanece en la AFP y por un periodo acotado de su vida, pero no asume el riesgo de sobrevivida, el que debe afrontar la compañía de seguros con que contrató la renta vitalicia diferida, al igual que el riesgo financiero de este periodo. La renta vitalicia que se contrate no puede ser inferior al 50% del primer pago de la renta temporal ni tampoco puede ser superior al 100% de dicho pago.

Este mecanismo resulta ser una combinación muy interesante entre retiros programados y renta vitalicia. Nótese que en la primera el riesgo de pérdida de poder adquisitivo del

## Capítulo 4

### Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones

---

dinero lo está asumiendo el afiliado, mientras que en la segunda, la compañía de seguros toma en sus manos el riesgo de sobrevivida del trabajador.

#### 4.8. Falta de coordinación de los beneficios

En otros países se ha observado que los trabajadores han identificado las diferencia entre los beneficios que da el seguro de incapacidad y los que otorga el seguro de retiro, por lo que algunos de ellos se sienten atraídos por la primera opción lo que deriva en que el trabajador se auto-incapacite.

Para este punto el artículo 58 de NLSS nos dice:

*Il Al declararse la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual definitiva equivalente al setenta por ciento del salario en que estuviere cotizando. En el caso de enfermedades de trabajo, se calculará con el promedio del salario base de cotización de las cincuenta y dos últimas semanas o las que tuviera si su aseguramiento fuese por un tiempo menor para determinar el monto de la pensión. Igualmente, el incapacitado deberá contratar un seguro de sobrevivencia para el caso de su fallecimiento, que otorgue a sus beneficiarios las pensiones y demás prestaciones económicas a que tengan derecho en los términos de esta Ley.*

*La pensión, el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas a que se refiere el párrafo anterior se otorgarán por la institución de seguros que elija el trabajador. Para contratar los seguros de renta vitalicia y sobrevivencia el instituto calculará el monto constitutivo necesario para su contratación. Al monto constitutivo se le restará el saldo acumulado en la cuenta individual del trabajador y la diferencia positiva será la suma asegurada, que deberá pagar el Instituto a la Institución de seguros elegida por el trabajador para la contratación de los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia. El seguro de sobrevivencia cubrirá, en caso de fallecimiento del pensionado a consecuencia de riesgos de trabajo, la pensión y demás prestaciones económicas a que se refiere este capítulo, a sus beneficiarios; si al momento de producirse el riesgo de trabajo, el asegurado hubiere cotizado cuando menos cincuenta semanas, el seguro de sobrevivencia también cubrirá el fallecimiento de éste por causas distintas a riesgos de trabajo o enfermedades profesionales.*

Este punto debería ser revisado por todos los países que han adoptado el esquema chileno de pensiones y con mayor razón en México pues con esta información se podría suponer que los trabajadores mexicanos también se podrían sentir atraídos a



incapacitarse para recibir una pensión mayor a la que recibirían mediante una pensión garantizada.

#### **4.9. Imprecisiones entre las fuentes de financiamiento para el seguro de riesgos de trabajo**

Este punto se refiere a que se ha comentado que uno de los puntos que se resalta como resultado de la reforma es el hecho de la separación del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, de acuerdo a la Ley del IMSS de 1973, para quedar ahora como invalidez y vida por un lado y retiro cesantía en edad avanzada y vejez por otro; entonces aquí la duda que surge es ¿porqué se toman los recursos del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez para financiar la pensión definitiva del seguro de invalidez, que cuenta con cuotas específicas para su sostenimiento?

El problema más grave contenido en la NLSS deriva del hecho de establecer que los recursos para el pago de las pensiones por riesgos de trabajo deberán provenir en primer instancia de la cuenta individual del trabajador, en donde se depositan las cuentas las cuotas del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez. Solamente en el caso de que estas cuotas resulten insuficientes para integrar el monto constitutivo necesario a fin de pagar las pensiones por riesgo, entonces el IMSS aportará los recursos restantes (denominados suma asegurada), provenientes de las cuotas que pagan los patrones por riesgos de trabajo.

Dicho mecanismo contradice la constitución porque viola lo dispuesto por la fracción XIV del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La fracción establece con claridad que los patrones *"serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores"* y además determina que *"los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar"*.

Lo anterior implica que el pago de todas las pensiones y demás prestaciones que se derivan de un riesgo de trabajo deben correr íntegramente a cargo del patrón. Inclusive esta obligación está formalmente incorporada a la NLSS, en su artículo 70, establece:

*Las prestaciones del seguro de riesgos de trabajo ... serán cubiertos íntegramente por las cuotas que para este efecto aporten los patrones y demás sujetos obligados.*

## Capítulo 4

### Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones

---

No obstante el ordenamiento, todas las pensiones que se derivan de un riesgo de trabajo (pensión provisional, pensión definitiva para asegurados, pensión de viudez, pensión de orfandad, pensión para ascendientes) y otras prestaciones (aguinaldo, ayuda para gastos de funeral), se financian en primera instancia con los recursos existentes en la cuenta individual del trabajador, donde se depositan la cuota obrera y estatal del Seguro de Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, además de la cuota social aportada por el Gobierno Federal. De esta manera es indebido que todos estos recursos se destinen al pago de pensiones por riesgos de trabajo, ya que por ley deben quedar a cargo de los patrones exclusivamente.

Asimismo, es indebido que la cuota patronal del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (que también se deposita en la cuenta individual del trabajador) se destine al pago de las prestaciones por riesgos de trabajo, ya que el propio artículo 169 de la NLSS establece que *"Los recursos depositados en la cuenta individual de cada trabajador son propiedad de este"*. El artículo confirma que las pensiones y demás prestaciones no deberían pagarse con recursos propiedad de los trabajadores, ya que su costeo debe estar a cargo exclusivamente del patrón.

Al no respetar este lineamiento, toda la reglamentación de la NLSS relativa al pago de pensiones y demás prestaciones derivadas de riesgos de trabajo deviene en la inconstitucionalidad, razón por la cual estimamos que debe modificarse la NLSS de manera urgente, con la finalidad de evitar no sólo esta evidente inconstitucionalidad, sino también el perjuicio al patrimonio de los trabajadores.

Valdría la pena que este punto se revise con detenimiento ya que se está cayendo en una vieja práctica, al subsidiar un ramo con fondos de otro; adicionalmente el pensionado empieza a gozar de su pensión desde el momento que sufre la invalidez, y continuará gozando de ella después de llegar a los 60 o 65 años en que, de no haber sufrido la invalidez, hubiera iniciado el disfrute de su pensión por cesantía en edad avanzada y vejez.

Nuestra propuesta es que estos puntos se manejen de manera independiente y coordinada entre el IMSS y la Afore, (aquí las empresas de rentas vitalicias no tienen participación), de tal manera que mientras el IMSS apoye al pensionado con su parte de invalidez y vida, la Afore esta apoyando al pensionado con su parte de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Es importante resaltar que esta propuesta se operaría igual que la pensión mínima garantizada, ganado con esta simplicidad en los procesos para el IMSS y la Afore, y transparencia para el asegurado.

#### **4.10. Posibilidad de quiebra ó intervención de Afores**

En Chile se han dado casos de quiebras de AFP's, y no hay que perder de vista esta posibilidad en México.

Si una Afore llegara a estar en riesgo, las autoridades competentes deberían intervenir como sucede con cualquier entidad financiera que administra recursos del público inversionista y, una vez dictaminado el supuesto anterior, dichas autoridades resolverán, junto con los trabajadores, a qué Afores se canalizarán las cuentas y recursos.

Si bien este caso está previsto en los artículos 54 y 56 de la NLSAR, con los que se están cuidando razonablemente bien los intereses de los trabajadores, se debería ir más allá pues si una Afore quiebra es por deficiencias administrativas, financieras u operativas.

Artículo 54:

*La Comisión, oyendo previamente a la administradora o a la sociedad de inversión, revocará la autorización en los siguientes casos:*

*VI. Si se disuelve, quiebra la administradora o entra en estado de liquidación.*

Artículo 56:

*La disolución o liquidación de las administradoras o sociedades de inversión se regirán por lo dispuesto en los capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles o, según el caso, por el Capítulo I del Título VII de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, con las siguientes excepciones:*

- a) Previamente con la declaración en quiebra o suspensión de pagos; los jueces deberán oír la opinión de la Comisión;*
- b) El cargo de síndico o liquidador siempre corresponderá a alguna institución de crédito;*
- c) La comisión ejercerá, respecto a los síndicos y a los liquidadores, las funciones de vigilancia que tiene atribuidas en relación a las propias administradoras; y*
- d) La comisión podrá solicitar la suspensión de pagos y la declaratoria de quiebra en las condiciones y casos previstos por la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.*

*En el caso de disolución de las administradoras o sociedades de inversión, la Comisión deberá tomar todas las medidas necesarias para la protección de los intereses de los trabajadores.*

*Antes de proceder a la disolución y liquidación de una administradora, se traspasarán las cuentas individuales a la cuenta concentradora prevista en el artículo 75 de esta Ley, durante el plazo que determine el reglamento de la misma. El traspaso de estas cuentas a*

## Capítulo 4

### **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

*una administradora, se realizara de conformidad con las disposiciones de carácter general que expida la Comisión, salvaguardando los derechos de los trabajadores, sin perjuicio del derecho de estos para elegir la administradora y sociedad de inversión a la que se traspasará su cuenta individual.*

Si bien es cierto que los recursos de los trabajadores no están expuestos a riesgos en caso de quiebra, cabe considerar que en nuestro país son comunes las intervenciones del Estado en instituciones privadas (bancos, casas de bolsa, carreteras, etc.) toda vez que estas son incapaces de manejar la situación. Es un poco absurdo que el gobierno decida privatizar algún servicio, probablemente rentable, para que después tenga que salir al rescate de éste cuando está en números rojos. Esperemos no tener que ver un "FOPROA" (Fondo de protección a las Afores).

#### **4.11. Permanencia del sistema anterior**

La opción de jubilarse mediante el antiguo sistema (válida para aquellos que estén por retirarse de la vida activa o para quienes no acumulan lo suficiente en su cuenta individual) será "un inmenso problema" para el gobierno, pues con ellas se están comprometiendo los presupuestos de los siguientes 40 años.

Efectivamente, el gobierno tendrá que cargar con las pensiones del sistema anterior, hasta que el último pensionado muera. Sin embargo, cabe señalar que no se permitió que esta población creciera, es decir, es una población cerrada que irá en decremento, cosa que en el caso chileno no ocurrió pues conviven ambos sistemas, el trabajador chileno puede optar por pertenecer tanto al viejo o al nuevo sistema de pensiones chileno.

De acuerdo con el duodécimo artículo transitorio de la NLSS;

*Estarán a cargo del Gobierno Federal las pensiones que se encuentren en curso de pago, así como las prestaciones o pensiones de aquellos sujetos que se encuentren en periodo de conservación de derechos y las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido por la Ley que se deroga.*

Creo que el único inconveniente es que estas pensiones van a estar financiadas mediante impuestos, que podrían dedicarse a fines más productivos. Estaremos, durante varias décadas, pagando los errores de gobiernos anteriores pues tendremos que arrancar el nuevo sistema de pensiones y tendremos que mantener fiscalmente el viejo esquema.

#### 4.12. Mal uso de información privilegiada

En todos los países se dan potenciales conflictos de interés entre distintos sectores o agentes económicos y es conveniente que estas situaciones se regulen desde el principio para evitar cualquier distorsión o mal uso de información privilegiada o de los recursos.

En los artículos 64 y 65 de la NLSAR se prohíbe el mal uso de la información que se maneje dentro del nuevo esquema de pensiones, a todas aquellas personas o instituciones involucradas.

Artículo 64:

*A tal efecto, la Comisión está facultada para establecer la medidas tendientes a evitar el uso indebido de información privilegiada y los conflictos de interés en la administración de los recursos derivados de los sistemas de ahorro para el retiro por las administradoras, teniendo en todo tiempo como objeto primordial, la protección de los intereses de los trabajadores*

Artículo 65:

*Los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, tiene prohibido utilizar la información de dichos sistemas para cualquier fin distinto a los previstos por esta ley.*

#### 4.13. Importancia del Sistema de Ahorro

Es importante y fundamental que las autoridades encargadas de la regulación planteen claramente a los agentes privados que la administración de fondos de pensiones no es similar a administrar un tipo de ahorro voluntario.

No se trata de los ahorros con los que una persona puede comprarse un televisor o una licuadora, sino de los fondos que servirán para que cuando el trabajador se jubile, éstos sean suficientes para procurarse una vida cómoda hasta el fin; cada trabajador debe asumir la responsabilidad de informarse ya que lo que está en juego con el nuevo sistema es su propia vejez y bienestar.

No hay que perder de vista lo acontecido con el SAR en donde se duplicaron cuentas, se perdieron aportaciones, etc., etc.

## Capítulo 4

### Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones

---

#### 4.14. Niveles de inversión.

Con la información que se cuenta se puede ver que los niveles y tipos de inversión que va a manejar el sistema quedan muy bien definidos.

La ley señala en qué tipos de documentos puede invertir la Siefore, y queda sujeto al análisis del comité de inversión y al trabajador decidir en qué porcentajes invertirá sus recursos.

Artículo 43 NLSAR:

*El régimen de inversión deberá otorgar la mayor seguridad y la obtención de una adecuada rentabilidad de los recursos de los trabajadores. Asimismo, el régimen de inversión tenderá a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones. A tal efecto, proveerá que las inversiones se canalicen preponderantemente, a través de su colocación en valores, a fomentar:*

- a) *La actividad productiva nacional*
- b) *La mayor generación de empleo*
- c) *La construcción de vivienda*
- d) *El desarrollo de infraestructura*
- e) *El desarrollo regional.*

*Las sociedades de inversión deberán operar con valores y documentos a cargo del Gobierno Federal y aquéllos que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios.*

Sin embargo existe el riesgo de perder lo ahorrado. Si se ahorró durante 24 años muy conservadoramente y en el último año se invierte en la bolsa, puede ser que se pierda lo ahorrado si se trata de un instrumento que pierde su valor en el mercado.

Independientemente del tipo de instrumentos en los cuales el trabajador puede invertir, éste necesita aplicar conceptos de administración de riesgos, pues deberá planificar bajo diferentes escenarios su futuro. Por ejemplo, si el trabajador es joven, digamos entre los 20 y 40 años podría invertir un alto porcentaje de sus ahorros en instrumentos de renta variable; de los 41 a los 55 años no debiera manejar más del 50% de su cuenta en ese tipo de instrumentos, para que finalmente invirtiera en instrumentos de deuda y en instrumentos indexados a la inflación.

Debería existir alguna pena para el Comité de Análisis de Riesgos ya que si, éste propone al trabajador invertir en una acción o instrumento que de entrada saben que está generando pérdida, entonces no está haciendo bien su trabajo y si están tirando por la borda el dinero que servirá para la vejez de los trabajadores.

Podemos observar hoy en día señales de preocupación en cuanto a que las Afores puedan mantener los niveles de rendimiento con los que inician, tal es el caso chileno en el cual las AFP's iniciaron con rendimientos reales de 19 o 18%, pero ya para finales de 1997 el rendimiento real fue apenas de 1.7%.

Sin lugar a duda es un punto que hay que cuidar pues este esquema no se salva de la ley de oferta y demanda, y si en un momento dado en los mercados de capital se reduce la demanda de efectivo esto se verá reflejado en menores tasas de interés.

Otro punto de interés que se ha comentado es el relativo a que en el futuro se prevé que existan sociedades que inviertan en instrumentos adheridos al dólar, lo que desde el punto de vista del trabajador puede resultar muy interesante pues son instrumentos que por su propia naturaleza eliminan prácticamente el riesgo de la pérdida en el poder adquisitivo. Tal vez los aspectos a cuidar aquí se refieren a los posibles impactos macroeconómicos y de especulación que se pudieran llegar a dar.

#### **4.15. Imprecisión de las facultades jurídicas de la CONSAR**

Aquí persiste un gran error y es que se sigue dando competencia a los tribunales civiles y mercantiles en la solución de conflictos derivados de este sistema de ahorro para el retiro, lo que implica juicios sumamente onerosos y tediosos. En este sentido la CONSAR debería tener mayores facultades, iguales o mayores a las que tiene la Comisión Nacional Bancaria o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; inclusive debería instrumentalizar, como lo hace esta última, auditorías anuales a las Afores con la finalidad de darle un seguimiento muy cercano a sus resultados.

#### **4.16. Información relativa a los nuevos pensionados**

El acceso transparente a esta información (la CNSF, a partir de la información que le proporciona el IMSS, estará encargada de manejar una base de datos que contendrá la información respecto a los futuros pensionados) reducirá los riesgos de corrupción en el sistema. El comercio de información relativa a los futuros pensionados a través de un mercado negro, la manipulación de precios en mercados poco profundos o el uso de

## Capítulo 4

### Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones

---

información privilegiada, son algunos de los factores con que se encuentran las Afores y que se debe considerar.

En efecto, se corre el riesgo de que el trabajador sea presionado por la empresa de pensiones que pertenece al mismo grupo financiero de su Afore, pues dicha empresa puede obtener antes que cualquier otra, la información relacionada al futuro pensionado; resulta importante que cada persona se informe y pueda comparar lo que le pueden ofrecer las diferentes empresas de pensiones existentes en el mercado.

De acuerdo al artículo 72 de la NLSAR:

*Las instituciones de seguros autorizadas para ofrecer rentas vitalicias o seguros de sobrevivencia, tendrán derecho a conocer la información relativa a los trabajadores que conforme a las leyes de seguridad social estén en el supuesto de contratar dichas rentas vitalicias y seguros de sobrevivencia. A tal efecto, la Comisión deberá poner a disposición de las instituciones de seguros antes mencionadas la información a que se refiere este precepto.*

#### 4.17. Diferencias históricas entre México y Chile

Aquí existe un punto interesante por la forma en cómo nació el esquema de AFP's en Chile ya que ellos venían de manejar cajas de pensiones y nosotros venimos de un sistema de seguridad social general. El objetivo común que obligo a Chile y a México a orientarse por un sistema de ahorro para el retiro fue la necesidad de fomentar el ahorro interno de largo plazo; recordemos que Chile estaba pasando por una crisis económica a finales de los 70.

El esquema de cajas de pensiones que venía manejando Chile antes de las AFP's favoreció al nuevo sistema por que el trabajador tenía mayor experiencia en lo que se refiere a preocuparse por cuidar su propio dinero, cosa que en México no sucedía así sino hasta ahora.

Algunos de los problemas que se detectaron en el antiguo sistema de pensiones chileno son:

1. **Falta de uniformidad:** hacia fines de 1979, operaban en Chile 32 cajas de pensiones lo que daba origen a más de cien regímenes previsionales diferentes.



2. **Notoria regresividad:** los sectores de más bajos ingresos, que hicieron proporcionalmente el mayor aporte financiero, recibían los menores beneficios y con requisitos más estrictos.
3. **Fuerte carga impositiva:** las tasas de imposiciones fueron creciendo, llegando en algunos casos a representar un 50% de la remuneración mensual del trabajador.
4. **Alta dependencia del Estado:** en 1975 el 25% del gasto en seguridad social fue aportado por el Estado.

Mientras que el caso de México el diagnóstico efectuado al IMSS reveló:

1. **Desequilibrio financiero** en la prestación de los servicios médicos.
2. **Paulatino envejecimiento** de la población, así como el incremento en su esperanza de vida.
3. **Se desincentiva el crecimiento del empleo** y los salarios. Asimismo se inhibe el crecimiento de la cobertura y permite la subdeclaración especialmente entre las empresas pequeñas, por su difícil fiscalización.
4. **Las cuotas están indexadas a los salarios y no al costo de los servicios.**
5. **Carga financiera** de los esquemas de aportación, arrojando un déficit de \$954 millones en 1994.

De estos puntos se deduce que los problemas y antecedentes del sistema chileno son lo suficientemente diferentes al caso mexicano, que quizás valdría la pena preguntarse si fue el mejor camino.

#### 4.18. Información oficial y su credibilidad

A lo largo de los años hemos observado cómo los gobiernos manejan los indicadores macroeconómicos y censales a su conveniencia, por lo que debemos estar atentos a que el gobierno no esté manipulando cifras, de tal manera que nos haga creer que estamos obteniendo rendimientos reales, cuando en realidad éstos no existen o son negativos. De hecho este punto tiene implicaciones más allá de este sistema, pues resulta parte de los indicadores macroeconómicos del país.

#### 4.19. Costos del sistema no previstos

Algunas instituciones gubernamentales se aprovecharon de las actividades que debían realizar las Afores y concretaron o actualizaron algunos proyectos que tenían pendientes, por lo que los costos de las Afores se vieron afectados fuertemente. Por ejemplo, el

## **Capítulo 4**

### **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

Instituto Mexicano del Seguro Social aprovechó para actualizar su base de datos al pedir como requisito la credencial de afiliación.

La Secretaría de Gobernación hace uso del sistema para poner en funcionamiento la Clave Única del Registro de Población (CURP), que en muchos casos implica la obtención del acta de nacimiento correspondiente, y también se tuvo que hacer una aportación extra para una ampliación de capital de Procesar.

Creo que esto puede impactar de manera significativa a las Afores y al sistema pues eran costos que no se tenían previstos y que se han estimado entre 7 y 8 dólares por trabajador. Tal vez estos costos deberían ser absorbidos por las dependencias que los generaron pues tanto la credencial del IMSS como la CURP de Gobernación deberían ser parte de los servicios y funciones de estas dependencias con o sin el sistema de Afores y si éstas apoyaron (o tal vez deberíamos decir maquilaron), para estas dependencias tales servicios, justo es que parte de esos 7 a 8 dólares por trabajador sean pagados por dichos organismos.

#### **4.20. Estrategias de las Afores**

##### **Socios**

Algunas Afores evaluaron la necesidad de contar con uno o más socios, básicamente con la intención de poder subsanar la falta de capital, tecnología o experiencia. Tendremos que estar muy atentos a que este punto realmente apoye al nuevo sistema de pensiones mexicano, aportando experiencia y tecnología y no se vaya a convertir en un factor de que ponga en riesgo al sistema, pues cada socio, independientemente de los que haya aportado, espera a cambio una retribución económica. Los socios de las Afores deben estar conscientes de que este es un negocio a largo plazo.

##### **Promotores**

Hemos visto como muchas Afores contrataron a un número muy grande de promotores mismos que después de trabajar para ellas afiliando trabajadores, se quedaron sin empleo, como era de esperarse, al completarse el ciclo de afiliación masiva. Los pocos promotores que quedan buscarán quedarse con el mayor número de afiliados correspondientes a los nuevos trabajadores que ingresan por primera vez a las filas de los económicamente activos.

Quizás estos puntos responden a la estrategia que cada Afore decidió seguir, sin embargo esperemos que esto dé los frutos que se esperaba y no se convierta en un factor que debilite a alguno de los participantes del sistema.

#### **4.21. Imprecisiones del sistema**

Como lo hemos comentado en puntos anteriores, se dice que el afiliado tendrá derecho al otorgamiento de su pensión al cumplir las 1,250 semanas de cotización, sin embargo sabemos que la mayoría de la gente en nuestros países no tienen empleo todo el tiempo, la densidad media de cotización del seguro social es del 80%, por lo que consideramos que la ley debería precisar si las 1,250 semanas de que se ha hablado son semanas reales de cotización o son las que están corriendo desde que se ingresa al sistema, pues de ser el segundo caso el sistema podría caer en otra injusticia ya que si alguien deja de hacer aportaciones al sistema, su cuenta sigue "viva", y si después decide regresar y completa las 1,250 semanas muy probablemente esta persona se vería beneficiada por la pensión garantizada al no completar para comprar una renta vitalicia de por lo menos un SMGDF de ese momento.

#### **4.22. Problemas macroeconómicos**

Resulta alarmante el crecimiento de la economía informal y se prevé que esta tendencia continúe si no se encuentra una solución de raíz al problema, el bajo nivel de educación, el bajo nivel de empleo formal y la informalización de la economía van a continuar.

Este es un punto que no se ha tomado en cuenta con la seriedad que se requiere, creo que sería interesante analizar las proyecciones de crecimiento en el porcentaje de la población que se une a las filas de la economía informal, pues creo que resultaría preocupante que más y más gente se vea atraída por esta forma de ganarse la vida al no tener que pagar ISPT e IMSS y por consiguiente no aportar en las Afores, además de que puede llegar a recaer en menos personas el absorber los costos del sistema.

Por otro lado se prevé que la situación provocada por la Era de la Información se ira agudizando, veremos como las fábricas y las empresas de servicios se transformarán en compañías totalmente automatizadas capaces de operar las 24 horas del día prácticamente sin la intervención del ser humano. Lo que nos lleva a reflexionar sobre el futuro de millones y millones de trabajadores que dependen de su trabajo para subsistir y que serán remplazados por toda esa tecnología.

## Capítulo 4

### **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

En Estados Unidos los fondos de pensiones cuyo valor actual asciende a más de 5 billones de dólares, los cuales han servido como un fondo de ahorro obligatorio que ha financiado inversiones de capital durante más de 40 años. En 1992, los fondos de pensiones representaban el 74% de los ahorros netos por persona. Los activos de los fondos de pensiones superan aquellos de la banca comercial y representan casi un tercio del total de activos financieros de la economía estadounidense. En 1993 se hicieron nuevas inversiones de entre 1 y 1.5 billones de dólares con los fondos de pensiones.

Es probable que la constante pérdida del poder adquisitivo de los consumidores y una disminución en el capital de los fondos de pensiones de los trabajadores tenga un impacto mucho más significativo a largo plazo en la salud de la economía que la deuda nacional y los déficit presupuestales.

Esta es una tarea difícil, pues se deberán definir nuevos esquemas de ocupación, trabajo y remuneración para todos aquellos que ingresen a las filas de los desempleados, y esto no sólo debe preocupar a los empresarios y gobiernos, nos debe preocupar a cada uno de nosotros si queremos heredar a nuestros hijos algún esquema de trabajo que los ayude a vivir.

#### **4.23. Problemas de diseño**

Algo que no se ha hecho público, y que debiera serlo dada la importancia que tiene para todos los trabajadores y particularmente para los actuarios que se desempeñan en el ramo de pensiones, es la nota técnica o estudio actuarial que soporta tanto al sistema de Afores como al sistema de rentas vitalicias.

Por lo menos esperamos que en el diseño hayan participado actuarios en su concepción, para evitar los errores del pasado en los que muchos de los factores que giraban en torno a nuestro antiguo sistema de pensiones se distribuyeron a prorrata sin pensar en los factores inflacionarios y demográficos correspondientes.

De hecho algunos estudiosos del tema<sup>2</sup> consideran que existe una injusticia del sistema respecto a la mujer, ya que si para una afiliada que tiene el mismo empleo, la misma educación, la misma carrera, los mismos salarios, durante el mismo tiempo que un hombre y que se retira a la misma edad, ella recibe una pensión menor tanto en renta vitalicia como en retiros programados.

<sup>2</sup> Asa Cristina Laurell, La reforma contra la salud y la seguridad social, p. 77.

## Capítulo 4

### **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

Aunque esto pudiera ser visto como una injusticia desde el punto de vista social tiene su explicación desde el punto de vista técnico ya que la causa de que la mujer reciba menos pensión es porque su expectativa de vida es mayor que la de los hombres. De hecho si se toma en cuenta el saldo de la cuenta individual en el momento del retiro tanto para el hombre como para la mujer a los que se hace referencia en el párrafo anterior, las cantidades serían iguales. Lo que varía es que tanto en retiros programados como en renta vitalicia el hombre recibiría más en cada mensualidad por que vivirá menos años que la mujer, es decir, el monto de su cuenta individual se reparte en un número menor de mensualidades que el de la mujer.

# **Capítulo 4**

## **Análisis de debilidades del nuevo sistema de pensiones**

---

## Capítulo 5

### Alternativas de solución para los problemas observados en el nuevo sistema de pensiones

---

Dado que el sistema de Afores que se implementó en México tiene mucho del sistema Chileno, existe aquí un campo fértil en el cual nosotros los actuarios podemos proponer mejoras al sistema.

A continuación se muestran algunas mejoras adicionales a los puntos señalados en el capítulo anterior, que consideramos que no implican grandes cambios en los esquemas de operación actuales de las Afores y que sin embargo sí podrían traer beneficios de competitividad para las empresas y de menores comisiones para los trabajadores; así como algunos cambios al esquema y a algunas de sus leyes.

#### 5.1. Adopción del concepto de Banca Seguros.

Es importante hacer notar que tal vez aquí existe una área de oportunidad, y de innovación, pues el sistema mexicano, a través de alguna de sus Afores podría pensar en adoptar el sistema de *bank-assurance* o banca seguros y crear un concepto de banca-afore de tal manera que aprovechando la infraestructura del banco del grupo financiero al que pertenece pueda ofrecer a sus afiliados o posibles afiliados toda la información relativa a su cuenta lo que necesariamente se vería reflejado en una disminución substancial en el monto de comisión que le cobra la Afore.

Creo que también las empresas de rentas vitalicias deberían adoptar el concepto, pues se puede correr el riesgo de que el porcentaje de comisión que le corresponde al agente sea alto, como tradicionalmente lo ha sido en los seguros de vida (alrededor del 40%), tomando en cuenta el caso particular de primas para seguros de renta vitalicia, estos porcentajes son altos ya que los importes de primas que se pueden llegar a manejar también son altos y considero injusto quitarle un 40% de sus ahorros a un pensionado para dárselo al agente.

Definitivamente las empresas de rentas vitalicias deberían pensar en esquemas que abaraten el seguro, como lo son banca seguros o correo además de que este sistema tiene otra peculiaridad, pues la ley no permite retirar el monto de los ahorros y se deberá optar o por retiros programados o renta vitalicia que son las únicas dos alternativas que le dejan al trabajador por lo que si se ha de ir por rentas vitalicias, le conviene elegir aquella que le sea mas atractiva, la que le de **una mejor pensión por el saldo que tiene en su cuenta individual.**

## **Capítulo 5**

### **Alternativas de solución para los problemas observados en el nuevo sistema de pensiones**

---

#### **5.2. Esquema de retribución para los trabajadores.**

Tal vez hubiera sido interesante un esquema que permitiera la participación de los trabajadores en el capital de las Afores, a la manera de una mutualidad, de tal manera que se les pudiese compensar por los niveles de comisiones altos de los primeros años.

Dado que las Afores están obligadas a constituir dos tipos de reservas, que en su momento pueden llegar a ser de una cuantía importante, considero que en caso de no ocurrir contingencia alguna por cierto periodo de tiempo éstas se deberían distribuir entre los afiliados vía un "dividendo".

#### **5.3. Salario mínimo para el pensionado**

Considero que se puede aportar dentro de este tema ya que como comentamos en el capítulo anterior queda establecido que la Pensión Garantizada está en relación directa con un Salario Mínimo el cual está estructurado pensando en los requerimientos de un individuo en su etapa laboral, y del cual no estamos seguros que sea suficiente. Estos requerimientos cambian al paso de los años por lo que estamos hablando de que una persona entre los 20 y 40 años no tiene los mismos requerimientos que una persona entre los 70 y 90 años, sería una aportación interesante el que la ley contemplase que si con lo acumulado en la cuenta individual no se alcanza cierto monto, el gobierno garantizará algo así como un "Salario Mínimo para el Pensionado".

#### **5.4. Afore pública.**

Considero que este punto no se revisó lo suficiente, pues a pesar de que esto fue analizado por una comisión conformada por legisladores de diferentes cámaras, no se dice el porqué se descartó, tal vez hubo alguna influencia de las expectativas del FMI en la economía mexicana, al buscar que México contase con ahorro interno de largo plazo que pudiera evitar otro efecto Tequila.

#### **5.5. Cobertura por muerte prematura ó incapacidad.**

Esto ya se contempla en el sistema de AFP's chileno y argentino y consiste en incluir un seguro de muerte prematura e incapacidad que cada AFP proporciona mientras el trabajador cotiza a través de una cobertura que contratada vía un seguro de vida de grupo y cobertura de incapacidad.



## **Capítulo 5**

### **Alternativas de solución para los problemas observados en el nuevo sistema de pensiones**

---

Considero que ninguna de las Afores esta dando este servicio, sin embargo creo que seria un punto interesante pues además de redundar en un incremento en la captación de primas para las empresas de seguros, también representa un valor agregado para el trabajador.

#### **5.6. Bursatilidad de las Afores.**

Al igual que el punto anterior esto ya ocurre en el sistema de AFP's, ya que en Chile estas compañías se consideran empresas comerciales publicas con la capacidad de participar en la bolsa de valores chilena y en Wall Street.

Yo creo que en esta opción se encuentra abierta en el esquema mexicano pues las acciones del tipo "B", de las que hablamos en el capítulo anterior, bien podrían participar en la Bolsa Mexicana de Valores.

#### **5.7. Integrar a la economía informal.**

Creo que existe aquí un mercado potencial que ha sido desdeñado, no sólo por las Afores, sino también por los Bancos y las Aseguradoras, me refiero al mercado que conforman las personas con pocos ingresos, mas aun, específicamente al mercado de las personas que trabajan en la economía informal, que como comentábamos en el capítulo anterior, tenderá a ir creciendo; por lo que considero que resulta ser un mercado altamente atractivo para las Afores por lo que ellas en conjunto con la autoridad debieran pensar en un esquema que busque captar, via aportaciones voluntarias, a ese mercado.

Cabe aquí destacar que aunque la NLS contempla en su Capítulo IX todo lo relativo a la incorporación voluntaria al régimen obligatorio, esto no es mas que una serie de reglas que norman a los individuos que deseen adherirse al sistema, yo creo que lo que realmente hace falta aquí es una estrategia mercadológica que permita vender el concepto.

## **Capítulo 5**

### **Alternativas de solución para los problemas observados en el nuevo sistema de pensiones**

---

En esta parte se resaltan las principales conclusiones del sistema de pensiones y haremos un breve análisis de sus resultados a 4 años de su implantación.

## Conclusiones:

1. Los trabajadores de principios de siglo tuvieron que esperar 43 años para que se vieran cristalizados sus sueños de contar con algún mecanismo que les ofreciera Seguridad Social.
2. Por lo menos durante sus primeros 50 años de vida, el IMSS pudo cubrir los requerimientos de Seguridad Social del pueblo mexicano.
3. En 1997 la parte de pensiones se modificó, dada la inviabilidad del sistema de reparto, para dar paso a un sistema de contribuciones definidas, las principales motivaciones que tenía este sistema se pueden resumir en:
  - a. Causas técnicas
  - b. Causas políticas
  - c. Causas financieras
  - d. Causas estructurales
  - e. Causas macroeconómicas.
4. Adicionalmente a la inviabilidad del sistema de reparto manejado por el IMSS, existían fuertes presiones del FMI para que el país implementara un modelo que permitiera garantizar un ahorro interno de largo plazo, lo cual motivó a que el gobierno se decidiera a adoptar el modelo chileno de pensiones, aun cuando existían otras alternativas que probablemente hubieran sido más adecuadas dados los antecedentes y condiciones del país.
5. Al tratar de adaptar el sistema chileno de pensiones se dejaron de lado algunos aspectos económicos y legales muy particulares de México, por lo que este sistema tiene actualmente incongruencias y lagunas que tendrán que ser revisadas lo antes posible por las autoridades de la CONSAR.
6. El cambio en el sistema de Seguridad Social solamente afectó a los trabajadores que estaban afiliados al IMSS, existen otros sectores que siguen con el esquema tradicional de reparto, como el ISSSTE, PEMEX y las fuerzas armadas, de los cuales no se tiene noticia de que se piense llevarlos al esquema de Afores. Esto llama la atención pues resulta ilógico que los

## **Conclusiones**

---

problemas económicos y demográficos de los que hablamos en el Capítulo 2 sólo hubiesen afectado al IMSS.

7. El sistema de pensiones chileno hasta hoy ha sido adoptado por otros países del continente como Argentina, Bolivia, El Salvador, México, Perú y Uruguay. Cada uno de ellos ha adaptado el sistema de acuerdo a sus condiciones económicas y legales particulares.
8. Los principales elementos que conforman el nuevo sistema de pensiones son:
  - a. La cuenta individual
  - b. Afores
  - c. Siefores
  - d. CONSAR.

Las cuales están reguladas por la Nueva Ley del Sistema de ahorro para el Retiro.

9. Uno de los factores del sistema más importante a vigilar es la parte de los rendimientos, pues es el factor que determinará si un trabajador puede llegar a jubilarse y cubrir una renta vitalicia o unos retiros programados que le permitan pasar los últimos años de su vida decorosamente. Este debe ser el indicador más importante del sistema, ya que como se comentó en el Capítulo 4 tiende a reducirse con el paso del tiempo.
10. Dentro de las debilidades analizadas en Capítulo 4 resaltan las siguientes:
  - a. La CONSAR y los demás integrantes del nuevo sistema de pensiones no esta informado adecuadamente a todos los trabajadores de lo que esta pasando con los factores que giran alrededor de dicho sistema, basta con preguntarnos ¿cuántos de nosotros conocemos el rendimiento real que nos esta dando nuestra cuenta individual en lo que va del año?, ¿Hemos comparado si existe otra Afore o Siefore que nos pudiera generar mayores rendimientos? De hecho, esta información está "disponible" a través de medios a los que el grueso de los participantes del sistema no tienen acceso, es decir, se puede conseguir en el sitio WEB de la CONSAR o en artículos especiales de revistas y periódicos especializados como "Ejecutivos en Finanzas", "Expansión", "El Financiero", "El Economista", etc. Considero que dada la relevancia y el tipo de medios a los que tiene acceso la gran

mayoría de los trabajadores se deberían emplear otras alternativas para lograr que este tipo de información llegue a todos ellos, tal vez se deberían publicar artículos especiales en periódicos como "La Prensa", "El Ovaciones", o tal vez la CONSAR debería incluir en cada estado de cuenta de todas las Afores, sin importar el grupo financiero del que se trate, un resumen del comportamiento global del sistema.

- b. Aunque sabemos que las comisiones promedio que cobra el nuevo sistema de pensiones mexicano son las más bajas, comparativamente con otros países de Latinoamérica, considero que Afores y Siefores deberían revisar a profundidad sus estrategias de costos, de tal manera que pudieran reducir las comisiones que cobran a los trabajadores. Creo que se debería comparar con el nivel de tasa impositiva, pues aunque la tasa de comisión que cobran las Afores en México está en un promedio de 1.919%, recordemos que la tasa impositiva de un trabajador representa más de un 30% de su salario. Por otro lado el sistema mexicano NO está garantizando los rendimientos, como la hace el sistema chileno.
  - c. Dentro de la NLSAR se establece el concepto de pensión garantizada, que pretende ayudar a todos aquellos que no logren acumular a lo largo de su vida laboral lo suficiente para comprar una renta vitalicia o retiro programado. El monto de esta pensión sin embargo puede resultar poco para las necesidades de una persona de 60 años, pues equivale a un SMGDF y será actualizado cada febrero en base al INPC.
11. El hecho de que México haya adoptado el sistema chileno de pensiones esta ayudando a que nuestro país fomente el ahorro interno de largo plazo, sin embargo varios aspectos legales y económicos fueron dejados de lado al promulgar la NLMSS y la NLSAR. Aspectos que deberán ser revisados a la brevedad posible para que el sistema brinde los beneficios que tanto trabajadores, patrones y gobierno están esperando. Considero importante que los buenos resultados que estamos viendo en la macroeconomía, se vean reflejados en los salarios de los trabajadores, tarea de gobierno que aun sigue pendiente, lo cual ayudaría por partida doble a que los trabajadores incrementaran sus aportaciones y por lo tanto su saldo en la cuenta individual además de incrementar el monto total de los recursos del sistema.

# **Conclusiones**

---

## **Resultados del sistema:**

Desde el pasado 23 de mayo de 1996, momento en el que las cámaras legislativas dieron luz verde al proyecto de la privatización del sistema de pensiones, este quedó en manos de las Afores y el manejo de los fondos de los trabajadores recayó en las Siefors. Diecisiete empresas constituidas como sociedades anónimas de capital variable fueron autorizadas para operar como Afores, y a partir de febrero de 1997, iniciaron una espectacular guerra de mercadotecnia para captar el mayor número de afiliados. Los medios de comunicación masivos se vieron saturados de publicidad de cada una de las Afores y un verdadero ejército de promotores salió a la calle para obtener, en una labor de venta personal, el mayor número posible de afiliados a cada una de estas empresas.

A 4 años de distancia de este inicio de afiliaciones, hay mas de 16.8 millones de trabajadores afiliados a este sistema y a la fecha se han acumulado fondos por \$135,669.3 millones de pesos.

Sobre los 4 años de operación de esta nueva industria de las pensiones, resaltan los siguientes aspectos:

### **EMPLEO:**

Al 15 de abril de 1998 había en el mercado 37 mil 942 promotores, pero se estima que en mayo de 1997 estaban trabajando en las 17 Afores no menos de 75 mil promotores que, sumados a los empleados administrativos, generaron casi 100 mil empleos. La parte más significativa de la inversión en el inicio de la operación de las Afores fue, sin lugar a duda, el monto de las comisiones pagadas a este ejército de promotores. Aunque no existen datos con respecto a esta inversión, pudiera estimarse en varios cientos de millones de dólares. El inicio de la industria de las Afores representó para el país una importante fuente de empleo y miles de vendedores profesionales, de ejecutivos de todos los niveles, muchos de ellos exfuncionarios bancarios, encontraron en ellas una nueva oportunidad profesional.

### **ESTRATEGIAS:**

Durante los dos primeros años del sistema privado de pensiones se dio una gran diversidad de estrategias que las Afores utilizaron para obtener la parte del mercado que se habían fijado como objetivo. Cabe recordar que la CONSAR había limitado desde un

mayoría de los trabajadores se deberían emplear otras alternativas para lograr que este tipo de información llegue a todos ellos, tal vez se deberían publicar artículos especiales en periódicos como "La Prensa", "El Ovociones", o tal vez la CONSAR debería incluir en cada estado de cuenta de todas las Afores, sin importar el grupo financiero del que se trate, un resumen del comportamiento global del sistema.

- b. Aunque sabemos que las comisiones promedio que cobra el nuevo sistema de pensiones mexicano son las más bajas, comparativamente con otros países de Latinoamérica, considero que Afores y Siefiores deberían revisar a profundidad sus estrategias de costos, de tal manera que pudieran reducir las comisiones que cobran a los trabajadores. Creo que se debería comparar con el nivel de tasa impositiva, pues aunque la tasa de comisión que cobran las Afores en México está en un promedio de 1.919%, recordemos que la tasa impositiva de un trabajador representa más de un 30% de su salario. Por otro lado el sistema mexicano NO está garantizando los rendimientos, como la hace el sistema chileno.
  - c. Dentro de la NLSAR se establece el concepto de pensión garantizada, que pretende ayudar a todos aquellos que no logren acumular a lo largo de su vida laboral lo suficiente para comprar una renta vitalicia o retiro programado. El monto de esta pensión sin embargo puede resultar poco para las necesidades de una persona de 60 años, pues equivale a un SMGDF y será actualizado cada febrero en base al INPC.
11. El hecho de que México haya adoptado el sistema chileno de pensiones esta ayudando a que nuestro país fomente el ahorro interno de largo plazo, sin embargo varios aspectos legales y económicos fueron dejados de lado al promulgar la NLMSS y la NLSAR. Aspectos que deberán ser revisados a la brevedad posible para que el sistema brinde los beneficios que tanto trabajadores, patronos y gobierno están esperando. Considero importante que los buenos resultados que estamos viendo en la macroeconomía, se vean reflejados en los salarios de los trabajadores, tarea de gobierno que aun sigue pendiente, lo cual ayudaría por partida doble a que los trabajadores incrementaran sus aportaciones y por lo tanto su saldo en la cuenta individual además de incrementar el monto total de los recursos del sistema.

## **Conclusiones**

---

### **Resultados del sistema:**

Desde el pasado 23 de mayo de 1996, momento en el que las cámaras legislativas dieron luz verde al proyecto de la privatización del sistema de pensiones, este quedó en manos de las Afores y el manejo de los fondos de los trabajadores recayó en las Siefores. Diecisiete empresas constituidas como sociedades anónimas de capital variable fueron autorizadas para operar como Afores, y a partir de febrero de 1997, iniciaron una espectacular guerra de mercadotecnia para captar el mayor número de afiliados. Los medios de comunicación masivos se vieron saturados de publicidad de cada una de las Afores y un verdadero ejercito de promotores salió a la calle para obtener, en una labor de venta personal, el mayor número posible de afiliados a cada una de estas empresas.

A 4 años de distancia de este inicio de afiliaciones, hay mas de 16.8 millones de trabajadores afiliados a este sistema y a la fecha se han acumulado fondos por \$135,669.3 millones de pesos.

Sobre los 4 años de operación de esta nueva industria de las pensiones, resaltan los siguientes aspectos:

#### **EMPLEO:**

Al 15 de abril de 1998 había en el mercado 37 mil 942 promotores, pero se estima que en mayo de 1997 estaban trabajando en las 17 Afores no menos de 75 mil promotores que, sumados a los empleados administrativos, generaron casi 100 mil empleos. La parte más significativa de la inversión en el inicio de la operación de las Afores fue, sin lugar a duda, el monto de las comisiones pagadas a este ejercito de promotores. Aunque no existen datos con respecto a esta inversión, pudiera estimarse en varios cientos de millones de dólares. El inicio de la industria de las Afores representó para el país una importante fuente de empleo y miles de vendedores profesionales, de ejecutivos de todos los niveles, muchos de ellos exfuncionarios bancarios, encontraron en ellas una nueva oportunidad profesional.

#### **ESTRATEGIAS:**

Durante los dos primeros años del sistema privado de pensiones se dio una gran diversidad de estrategias que las Afores utilizaron para obtener la parte del mercado que se habían fijado como objetivo. Cabe recordar que la CONSAR había limitado desde un



principio la participación de cada una de las Afores a un máximo de 17% del total del mercado.

Las Afores, cuyo socio principal era un banco, partieron de la base del SAR que administraban en el pasado, por lo tanto las Afores como Banamex, Bancomer, Bital, y Garante que en un principio fue parte de Banca Serfin, enfocaron sus planes estratégicos a retener dentro de su Afore a los empleados de mayores ingresos, cuya cuenta del SAR ya manejaban. Esta estrategia tuvo que ser apoyada por millonarias campañas publicitarias que saturaron los medios de comunicación masivos durante 1997. Hubo una segunda estrategia para las Afores que no contaban con una base importante de SAR: el cambaceo. Así, Afores como Profuturo GNP y Santander Mexicano lanzaron a la calle a casi 20 mil promotores que invadieron empresas, domicilios particulares, centros de afluencia y avenidas de todas las ciudades del país para recabar la ansiada firma de cada trabajador.

### Comisiones:

La CONSAR, de acuerdo con la experiencia latinoamericana en sistemas privados de pensiones, definió tres tipos de comisiones que las afores podía cobrar:

- Comisión sobre flujo. Esta comisión se cobra como un porcentaje del salario del trabajador recibido por la Afore cada bimestre.
- Comisión sobre saldo. Esta comisión es un porcentaje sobre el dinero total acumulado que el trabajador tenga en la Afore.
- Una combinación de los dos anteriores.

Para salir al mercado, la CONSAR liberó la decisión del cobro de comisiones y cada Afore determinó su propia estrategia a este respecto. Banamex, Bancomer, Bital, Garante y Génesis, determinaron cobrar solamente comisión sobre flujo; Bancrecer fue la única Afore que decidió no cobrar comisión sobre flujo y salió al mercado cobrando solamente comisión sobre saldo acumulado; Banorte, Previnter, Profuturo GNP, Santander, Tepeyac, Zurich, Confía y Afore Siglo XXI, decidieron cobrar como comisión una combinación de los dos conceptos anteriores; Afore Atlántico Promex optó por no cobrar comisión sobre flujo, ni comisión sobre saldo, sino cobrar un porcentaje del rendimiento real; y por último, Inbursa tomo la decisión estratégica de no cobrar comisión sobre flujo ni sobre saldo, sino solamente cobrar un porcentaje del rendimiento generado por cada cuenta en términos reales.

## **Conclusiones**

---

A cuatro años del inicio de las afiliaciones, puede considerarse que la comisión que cobra cada una de las Afores no incidió de manera importante en los resultados; por ejemplo, Bancomer, que cobra al trabajador una comisión mayor a la que cobran Bital, Garante o Génesis, obtuvo un porcentaje mucho mayor de afiliaciones que estas Afores y Génesis, que inició como la opción más barata para el trabajador, obtuvo en los primeros 18 meses un resultado muy pobre en cuanto al número de afiliaciones.

Después del inicio del proceso de afiliación algunas Afores como Banamex, Profuturo GNP y Bancrecer modificaron sus comisiones intentando ser más competitivos. Se hubiera podido pensar que después de septiembre de 1998 se iba a dar una guerra basada en la reducción de comisiones con dos objetivos fundamentales: retener los afiliados existentes en cada Afore y lograr un número importante de traspasos de una Afore a otra; este escenario no se ha dado, ni las Afores han reducido dramáticamente sus comisiones y tampoco se ha dado un gran traspaso de cuentas de una Afore a otra.

Considero que esta guerra no se dió pues ninguna Afore ha hecho campañas publicitarias en las que compare tanto el importe de sus comisiones como los rendimientos obtenidos y tal vez esto no se ha dado por algún acuerdo al que hubiesen llegado las Afores entre sí, de no ser por este acuerdo tácito, probablemente ya hubiéramos visto desaparecer algunas Afores.

### **SIEFORES:**

Las Siefiores empezaron a operar fondos de los trabajadores a partir de septiembre de 1997, aunque desde junio operaban con el capital pagado por los inversionistas. La CONSAR determinó que las Siefiores deberían operar con valores y documentos a cargo del Gobierno Federal y con aquellos que se encontraran inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios. El Gobierno Federal emitió los siguientes instrumentos de inversión: Certificados de la Tesorería de la Federación, Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal y Bonos Ajustables del Gobierno Federal; con la finalidad de empezar a captar el ahorro de los trabajadores y de garantizarles una adecuada rentabilidad. Las Siefiores cuentan con un Comité de Inversión que determina la política y estrategia de inversión, la composición de los activos de la sociedad y la designación de los operadores que ejecuten la política de inversión.

Las Afores, a partir del segundo año, tienen la opción de operar varias Siefiores, las cuales tendrán una composición de su cartera distinta, atendiendo a diversos grados de riesgo.

## Conclusiones

---

El régimen de inversión debe enfocarse a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos a largo plazo acorde al sistema de pensiones, por lo que

El 100% de su activo total deberá estar representado por efectivo y valores.

La cartera de valores de las Siefores estará integrada por los siguientes instrumentos:

- Instrumentos emitidos o avalados por el Gobierno Federal
- Instrumentos de renta variable
- Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas
- Títulos de deuda emitidos o avalados por Instituciones de Banca Múltiple o de Banca de Desarrollo
- Títulos cuyas características específicas preserven su valor adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor
- Acciones de otras Sociedades de Inversión, excepto Siefores.

Hasta la fecha las Siefores han dado rendimientos por encima de los Cetes, esperemos que esto continúe así, aunque no debemos olvidar que los rendimientos históricos de las Administradoras de Chile han mostrado una tendencia a la baja.

### FUSIONES:

Desde un principio los especialistas chilenos predijeron que el número de Afores autorizadas para operar en México era demasiado alto; también previeron que después de un año de operación, algunas de las Afores, las que obtuvieran resultados más desfavorables, serían fusionadas o adquiridas por otras. Las predicciones de los especialistas chilenos se convirtieron en realidad. Por ejemplo Afore Previnter, que no logro en su primer año de operación ni siquiera el 3% del mercado total, decidió subastar el total de sus activos y fueron adquiridos por Profuturo GNP, cuyos principales socios son el Grupo Nacional Provincial, el Banco Bilbao Vizcaya y la AFP Provida de Chile. Con esta fusión Profuturo GNP mejoró la calidad de su cartera, que había resultado una de las mas bajas de la industria, por el promedio de salario de sus afiliados y el gran número de inactivos que capto con su estrategia de cambaceo.

A la fecha subsisten 13 de las 17 Afores que fueron autorizadas a funcionar en febrero de 1997, habrá que estar pendiente de cómo se sigue acomodando el sistema financiero mexicano, pues fusiones como la de Bancomer y BBVA pueden llegar a impactar el Nuevo Sistema de Pensiones mexicano.

## Conclusiones

---

- AFORE INBURSA, *Manual de capacitación*, México, Afore Inbursa, 1996, 83 pp.
- AIOS, *Boletín estadístico*, Chile, AIOS, 1999, 24 pp.
- AMERI, "Inconstitucionalidad de la nueva ley del Seguro Social", *Laboralia*, México, año II, núm. 13, enero de 1997, pp. 4-11.
- AMERI, "Reglas para la publicidad de las Afores", *Laboralia*, México, año II, núm. 13, enero de 1997, pp. 36-40.
- AMESCUA ORNELAS, Norahenid, *Las Afores paso a paso*, México, Sicco, 1996, 301 pp.
- ANCONA SANCHEZ, Alvaro, "Las Afores dos años después", *Ejecutivos de Finanzas*, México, año XXVII, núm. 8, agosto de 1998, pp. 16-20.
- BANCOMER, *Las 100 preguntas más importantes sobre las Afores*, GFB, [s.a.], 21 pp.
- BONILLA GARCIA, Alejandro, "Reformas a los sistemas de pensiones", Reunión Internacional de Expertos en Seguridad Social, México, 26-29 de abril de 1995.
- CALVA MERCADO, Alberto, "Conceptos básicos para entender las Afores", *Entorno*, México, año IX, núm. 106, junio de 1997, pp. 28-33.
- CORREA, Yeri, "Las Afores", *Tiempo*, año LIV, núm. 2684, marzo de 1997, pp. 16-19.
- DIEGO C., Domingo R. y Eduardo Ansted, *Programa de capacitación de Afore Tepeyac*, México, Afore Tepeyac, [s.a.], [s.p.].
- DOMÍNGUEZ CHAVEZ, Guillermo, "Contradicciones en el nuevo sistema de pensiones", *Laboral*, México, año V, núm. 55, abril de 1997, pp. 20-24.
- DOMÍNGUEZ CHAVEZ, Guillermo, "Interpretación técnica de los fondos de pensión en la NLSS", *Laboral*, México, año V, núm. 55, abril de 1997, pp. 26-32.
- DOMÍNGUEZ CHAVEZ, Guillermo, "Precisiones en torno a las administradoras de fondos y sociedades de inversión", *Laboral*, México, año V, núm. 55, abril de 1997, pp. 13-18.
- GRUPO NACIONAL PROVINCIAL, *Sumario del nuevo sistema de pensiones*, México, GNP, [s.a.], 15 pp.
- JIMÉNEZ ESCOBAR, Víctor M., *Análisis general de las Afores, como una alternativa de retiro en México*, México, TESIS, 1997, 107 pp.
- LAURELL, Asa Cristina, *La reforma contra la salud y la seguridad social*, México, Era, 1997, 122 pp.
- LEAL SOSA, Juan Carlos, "Las Afores y su implicación en la economía", *Ejecutivos de Finanzas*, México, año XXVII, núm. 8, agosto de 1998, pp. 27-33.
- MACIAS MUÑOZ, Osvaldo, "El sistema chileno de pensiones", Reunión Internacional de Expertos en Seguridad Social, México, 26-29 de abril de 1995.
- MORENO PADILLA, Javier, "Vinculación del trabajador a su cuenta individual", *Entorno*, México, año IX, núm. 106, junio de 1997, pp. 15-20.
- PASILLAS, Lizbeth, "Las Afores en México", *Entrepreneur*, México, febrero de 1998, pp. 8-11.
- PAVON, Diana, "Afores ¿cómo invertir 80 mil millones de pesos?", *Mundo ejecutivo*, México, año XVIII, núm. 218, junio de 1997, pp. 12-40.

## Bibliografía

---

- PAZOS, Luis, *Mi dinero y las Afores*, México, Diana, 1997, 147 pp.
- PIÑERA, José, "El nuevo mundo de la seguridad social privatizada", Ejecutivos de Finanzas, México, año XXVI, núm. 5, mayo de 1997, pp. 46-56.
- REVISTA MEXICANA DE SEGUROS, FIANZAS Y FINANZAS, *Nuevo sistema de pensiones*, México, Gema, 1997, 64 pp.
- RODRÍGUEZ GALVEZ, Roberto Isaac, "Afores una visión de largo plazo", Ejecutivos de Finanzas, México, año XXVI, núm. 5, mayo de 1997, pp. 40-44.
- SÁNCHEZ BARRIO, Armando y Gloria Arellano B. y Emma M. Izquierdo O., *Estudio e interpretación de la nueva ley del Seguro Social*, México, Sicco, 1996, 661 pp.
- SANCHEZ ESTRADA, Jorge, "Para elegir la mejor opción entre Afores", Laboral, México, año V, núm. 55, abril de 1997, pp. 38-43.
- SOLÓRZANO BRAUER, Juan José, "Las interrogantes más comunes con respecto a las Afores", Ejecutivos de Finanzas, México, año XXVI, núm. 5, mayo de 1997, pp. 30-38.
- TRUEBA LARA, José Luis, *Afores bajo la lupa*, México, Times, 1997, 142 pp.
- U. S. Department of health and human services, *Regímenes de seguridad social en las Americas*, E.E.U.U., U. S. Department of health and human services, 1997, 380 pp.
- VILLANUEVA PÉREZ SANDI, Juan Manuel, "Afores: análisis de comisiones", Entorno, México, año IX, núm. 106, junio de 1997, pp. 21-27.

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro  
Ley del Seguro Social

Diferentes artículos y publicaciones de los periódicos:

El economista  
El financiero  
Excelsior  
La Jornada  
Reforma

Consultas a las páginas de internet:

[www.consar.gob.mx](http://www.consar.gob.mx)  
[www.notisar.com.mx](http://www.notisar.com.mx)

# **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

## **1. Objeto de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

En congruencia con la nueva Ley del Seguro Social, la cual entrará en vigor en 1997, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996, establece las disposiciones normativas relativas a:

- La regulación del funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro.
- La regulación de los participantes en dichos sistemas, previstos tanto en la propia Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro como en las leyes de seguridad social, entendiéndose por tales las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

## **2. Concepto de Sistemas de Ahorro para el Retiro**

Esta Ley define a los sistemas de ahorro para el retiro como aquellos establecidos y regulados por las leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patrones y del Estado sean manejadas a través de cuentas individuales propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención o como complemento de pensiones.

## **3. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)**

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro amplía y fortalece notablemente las atribuciones de la CONSAR, como el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargado de llevar a cabo la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro y de los participantes en los mismos.

Asimismo, el mencionado ordenamiento legal dota a la CONSAR de autonomía técnica y facultades ejecutivas, así como de competencia funcional propia en los términos de dicho cuerpo normativo.

# **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

## **3.1. Facultades de la CONSAR**

Entre las principales facultades que la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro atribuye a la CONSAR se encuentran las siguientes :

- a) Regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, la recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones correspondientes a dichos sistemas, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los institutos de seguridad social y los participantes en los referidos sistemas;
- b) Expedir las disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, operaciones y participación en los mencionados sistemas;
- c) Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro;
- d) Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a que se refiere la propia Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, a las administradoras de fondos para el retiro y sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro;
- e) Realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro;
- f) Imponer multas y sanciones administrativas a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, cuando incurran en infracciones o contravenciones a las disposiciones normativas que regulan los mencionados sistemas.

## **3.2. Órganos de Gobierno de la CONSAR**

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece que la CONSAR contará con tres órganos de gobierno, los cuales serán:

- a) La Junta de Gobierno;
- b) La Presidencia; y
- c) El Comité Consultivo y de Vigilancia.



# Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

---

## 3.2.1. Junta de Gobierno

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro modifica la integración de la Junta de Gobierno prevista por la anterior legislación, a fin de permitir que en dicho órgano de gobierno se encuentren representados los sectores obrero y patronal, a través de sus organizaciones representativas en el ámbito nacional.

La Junta de Gobierno estará integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, el Presidente y dos Vicepresidentes de la CONSAR, así como por otros once vocales, que representarán a los sectores gubernamental, obrero y patronal de la siguiente manera:

- Ocho vocales que representarán a diversas dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal y al Banco de México;
- Dos vocales que representarán a las organizaciones nacionales de trabajadores; y
- Un vocal que representará a las organizaciones nacionales de patrones.

De esta manera, la Junta de Gobierno de la CONSAR se constituye como un auténtico órgano de gobierno de integración tripartita, de conformidad con los principios que rigen las instituciones de seguridad social en nuestro país.

## 3.2.2. Presidencia

De conformidad con la nueva ley, el Presidente de la CONSAR será nombrado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público. Dicho nombramiento deberá recaer en una persona que reúna los requisitos que se mencionan a continuación:

- Ser ciudadano mexicano;
- Gozar de reconocida experiencia en materia económica, financiera, jurídica o de seguridad social;
- No tener nexos patrimoniales con los accionistas que formen el grupo de control de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, sujetos a la supervisión de la CONSAR, ni con los funcionarios de primer y segundo nivel de los mismos, así como no ser cónyuge ni tener relación de parentesco consanguíneo dentro del segundo grado con dichas personas; y

# **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

- No haber sido inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o en el sistema financiero mexicano y gozar de reconocida solvencia moral.

El Presidente de la CONSAR es la máxima autoridad administrativa de ésta, teniendo a su cargo la representación legal y el ejercicio de las facultades de la Comisión, sin perjuicio de las atribuidas expresamente a la Junta de Gobierno. El Presidente ejercerá sus facultades directamente o por conducto de los servidores públicos de la CONSAR, en los términos del reglamento interior de ésta y mediante los acuerdos delegatorios que se expidan y que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

### **3.2.3. Comité Consultivo y de Vigilancia**

El nuevo Comité Consultivo y de Vigilancia de la CONSAR estará integrado en forma tripartita por diecinueve miembros que serán:

- El Presidente de la CONSAR;
- Seis representantes de diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y del Banco de México;
- Seis representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores; y
- Seis representantes de las organizaciones nacionales de patronos.

Entre las principales facultades que la ley atribuye al Comité Consultivo y de Vigilancia, se encuentran las siguientes:

- Vigilar el desarrollo de los sistemas de ahorro para el retiro para prevenir posibles situaciones que presenten conflicto de interés y prácticas monopólicas;
- Conocer acerca de la administración de las cuentas individuales por parte de las administradoras de fondos para el retiro;
- Aprobar los nombramientos de los controladores normativos y de los consejeros independientes de las administradoras de fondos para el retiro y de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro;

## **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

- Emitir opinión a la Junta de Gobierno respecto al establecimiento de lineamientos generales de política sobre el régimen de inversión de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, así como de su aplicación
- Emitir opinión a la Junta de Gobierno respecto de las reglas de carácter general sobre el régimen de comisiones y su estructura, así como de su aplicación; y
- Emitir opinión sobre las reglas de carácter general que en materia de publicidad y comercialización expida la Comisión.

### **3.2.4. Distribución de facultades entre los órganos de gobierno de la CONSAR**

A fin de dotar a la CONSAR de mayor flexibilidad en el cumplimiento de sus fines, se atribuyen al Presidente de la misma el desempeño de la mayoría de sus facultades, reservando a la Junta de Gobierno solamente aquellas facultades que por su importancia y trascendencia requieren de la intervención de un órgano colegiado de mayor jerarquía. Igualmente, con el fin de dar una mayor seguridad y certeza jurídicas a los gobernados en cuanto a las atribuciones de cada uno de los órganos de gobierno de la CONSAR, la ley establece que las facultades de la Junta de Gobierno son indelegables, con excepción de las relativas a:

- a) La determinación para llevar a cabo la intervención administrativa o gerencial de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro;
- b) La aprobación del nombramiento de los consejeros de las administradoras de fondo para el retiro y sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, así como su amonestación, suspensión, remoción e inhabilitación; y
- c) La imposición de las sanciones a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.

### **4. Regulación de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro**

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece la normatividad aplicable a la constitución, organización y operaciones de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, teniendo tal carácter las entidades que se mencionan a continuación:

# **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

- a) Instituciones de crédito;
- b) Administradoras de fondos para el retiro (Afores);
- c) Sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro (Siefores);
- d) Instituciones de seguros;
- e) Empresas concesionarias para operar la base de datos nacional SAR (empresas operadoras); y
- f) Empresas que presten servicios complementarios o auxiliares directamente relacionados con los sistemas de ahorro para el retiro.

La mencionada ley establece que las Afores y Siefores requieren autorización de la CONSAR para participar en los sistemas de ahorro para el retiro. En cuanto a las empresas operadoras, las mismas requieren de concesión para operar la base de datos nacional SAR, a la cual haremos referencia posteriormente, la que será otorgada discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la CONSAR.

En cuanto a las instituciones de crédito y las instituciones de seguros participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, y las empresas que presten servicios complementarios o auxiliares directamente relacionados con dichos sistemas, las disposiciones de la nueva ley se les aplicarán en lo conducente, sin menoscabo de lo dispuesto en los demás ordenamientos legales aplicables.

Finalmente, por lo que respecta a las Afores y Siefores, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro dispone que las mismas se considerarán como intermediarios financieros para efectos de la legislación mexicana, sin perjuicio de reconocer que las instituciones de crédito y las instituciones de seguros ya tienen ese carácter por disposición de los ordenamientos legales correspondientes.

## **4.1. Afores y Siefores**

Se regula en forma pormenorizada lo relativo a la autorización, constitución, organización, operación y participación en los sistemas de ahorro para el retiro de las Afores, las cuales se encargarán de administrar las cuentas individuales y de canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como de las

## **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

Siefores que sean operadas por aquéllas, las cuales tendrán por objeto exclusivo invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales conforme a las leyes de seguridad social.

Se establece la figura de los consejeros independientes dentro de los consejos de administración de las Afores y de las Siefores, destacando sus características y requisitos, así como sus funciones dentro del comité de inversión de estas últimas, señalando los programas, actos y contratos que para su validez deben contar con el voto aprobatorio de los consejeros independientes.

Asimismo, se establece la figura del contralor normativo dentro de las Afores, el cual tendrá como principales funciones vigilar la aplicación y cumplimiento de la normatividad tanto interna como externa aplicable a dichas entidades financieras, así como verificar el cumplimiento del programa de autorregulación de las mismas, debiendo informar a la CONSAR del cumplimiento de sus funciones y de las irregularidades detectadas en el ejercicio de las mismas.

Los consejeros independientes y el contralor normativo coadyuvarán a que la actuación de estas entidades no sea contraria a los intereses de los trabajadores inversionistas, respondiendo directamente por los incumplimientos en que incurran en el ejercicio de sus cargos.

Independientemente de lo anterior, las Afores responderán directamente de la actuación de sus consejeros, directivos, empleados y agentes promotores, así como de los actos realizados por los consejeros y directivos de las Siefores que administren.

### **4.2. Integración del capital social de las Afores**

En cuanto a la integración del capital de las Afores, la nueva ley prevé que el mismo estará integrado por acciones de la serie "A" que representarán cuando menos el 51% de dicho capital. El 49% restante del capital social podrá integrarse indistinta o conjuntamente por acciones de las series "A" y "B".

Las acciones representativas de la serie "A" únicamente podrán ser adquiridas por personas físicas mexicanas y personas morales mexicanas cuyo capital sea mayoritariamente propiedad de mexicanos y sean controladas efectivamente por los mismos.

## **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

Las acciones representativas de la serie "B" serán de libre suscripción, con la salvedad de las personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad, las cuales no podrán participar en forma alguna en el capital social de las Afores.

Por último, la participación, directa o indirecta, de las instituciones financieras del exterior en el capital social de las Afores, se regirá por lo establecido en los tratados y acuerdos internacionales aplicables y en las disposiciones que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para proveer la observancia de los mismos.

### **4.3. Agentes promotores de las Afores**

Dentro de las normas que tienen por objeto regular la participación de las Afores, así como proteger los intereses de los trabajadores, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece que dichas entidades financieras responderán directamente de los actos realizados por sus agentes promotores, ya sea que éstos tengan una relación laboral con la administradora o sean independientes.

Para tales efectos, la CONSAR llevará un registro de los agentes promotores de las Afores, estando facultada para establecer los requisitos que deberán cumplir para obtener el registro correspondiente, así como para cancelarlo en caso de incumplimiento por parte de los agentes promotores.

### **4.4. Régimen de comisiones de las Afores**

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro prevé que las Afores sólo podrán cobrar comisiones a los trabajadores con cargo a sus cuentas individuales y a sus aportaciones voluntarias. Las comisiones serán establecidas por las Afores, de conformidad con lo establecido en la propia ley y en las reglas de carácter general que expida la CONSAR.

Las comisiones podrán cobrarse sobre el valor de los activos administrados, o sobre el flujo de las cuotas y aportaciones recibidas, pudiendo ser un porcentaje sobre dichos conceptos, una cuota fija o una combinación de ambos.

Las Afores sólo podrán cobrar comisiones de cuota fija por los servicios que se señalen en el reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y en ningún caso podrán hacerlo por la administración de la cuenta.

La estructura de comisiones deberá ser presentada por las Afores a la CONSAR y, en caso de que ésta no la objete en un plazo de 30 días, se tendrá por aprobada, debiendo

## **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

publicarse en el Diario Oficial de la Federación y empezando a cobrarse una vez transcurridos 60 días naturales a partir del día siguiente al de su publicación.

### **4.5. Régimen de inversión de las Siefores**

El régimen de inversión de las Siefores previsto por la ley procurará otorgar la mayor seguridad y la obtención de una adecuada rentabilidad de los recursos de los trabajadores.

El régimen de inversión tenderá a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones.

Conforme al régimen de inversión, los recursos deberán canalizarse preponderantemente al fomento de las siguientes actividades:

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

El régimen de inversión se sujetará a lo dispuesto por las reglas de carácter general que expida la CONSAR y los lineamientos siguientes:

- a) El 100% de su activo total deberá estar presentado por efectivo y valores.
- b) La cartera de valores de las Siefores estará integrada por los siguientes instrumentos:
  - Instrumentos emitidos o avalados por el Gobierno Federal;
  - Instrumentos de renta variable;
  - Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas;

# **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

- Títulos de deuda emitidos, aceptados o avalados por instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo;
- Títulos que preserven su valor adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor;
- Acciones de otras sociedades de inversión, con excepción de las Siefiores.

A este respecto, la ley prevé que las Afiores podrán operar varias Siefiores, las cuales tendrán diversas composiciones de cartera, pero dispone que, en todo caso, las Afiores deberán administrar necesariamente, cuando menos, una Siefiore cuya cartera estará integrada fundamentalmente por valores cuyas características específicas preserven el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores.

## **4.6. Comité de inversión de las Siefiores**

Dentro de la nueva normatividad aplicable a las Siefiores destaca la relativa al comité de inversión, el cual deberá existir en toda Siefiore. De conformidad con la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro dicho comité de inversión tendrá por objeto determinar la política y estrategia de inversión y la composición de los activos de la sociedad, así como designar a los operadores que ejecuten la política de inversión.

El comité de inversión estará integrado por los mismos consejeros que formen parte del consejo de administración de la Siefiore de que se trate, incluyendo a los consejeros independientes, haciendo notar que la nueva ley dispone que el comité de inversión deberá sesionar cuando menos una vez al mes y sus sesiones no serán válidas sin la presencia de cuando menos un consejero independiente.

De las sesiones que celebre el comité de inversión de las Siefiores deberá levantarse acta pormenorizada, la cual deberá estar a disposición de la CONSAR.

## **4.7. Comité de Análisis de Riesgos**

La ley prevé el establecimiento de un Comité de Análisis de Riesgos, el cual tendrá por objeto el establecimiento de criterios y lineamientos para la selección de los riesgos crediticios permisibles de los valores que integren la cartera de las Siefiores.



## **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

Dicho Comité estará integrado por representantes de la CONSAR, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

### **4.8. Comité de Valuación**

Se prevé la creación de un Comité de Valuación, el cual estará facultado para establecer los criterios técnicos conforme a los cuales se lleve a cabo la valuación de los documentos y valores susceptibles de ser adquiridos por las Siefores:

Dicho Comité estará integrado por representantes de la CONSAR, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

### **4.9. Prospectos de información de las Siefores**

Se precisan las características y requisitos mínimos que deberán reunir los prospectos de información al público que sean elaborados por las Siefores, con el propósito de que los mismos sean veraces, claros y comprensibles, evitando inducir al error a los trabajadores inversionistas.

Los prospectos de información deberán contener, entre otros datos, la mención específica del derecho de los trabajadores a que la Siefore, a través de la Afore que la administre, les recompre a precio de valuación su tenencia accionaria, en caso de que se modifique el régimen de inversión o de comisiones.

### **4.10. Regulación de la publicidad de las Afores y Siefores**

La nueva legislación aplicable a los sistemas de ahorro para el retiro dispone que las Afores y Siefores ajustarán sus programas de publicidad, campañas de promoción y toda la documentación de divulgación e información que dirijan a los trabajadores y al público en general, a las disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y a las disposiciones de carácter general que expida la CONSAR.

Se faculta expresamente a la CONSAR para obligar a las Afores y Siefores a modificar o suspender su publicidad cuando ésta no se ajuste a las reglas generales que la misma hubiere dictado. Si una Afore o Siefore infringiere más de dos veces, en un período de seis meses, las normas de publicidad dictadas por dicha autoridad, no podrá reiniciarla sin previa autorización de la misma.

# **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

Asimismo, la Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro faculta al Comité Consultivo y de Vigilancia para emitir opinión sobre las reglas de carácter general que en materia de publicidad y comercialización expida la CONSAR, con lo cual se fortalece notablemente la protección de los intereses de los trabajadores.

## **4.11. Base de datos nacional SAR y empresas operadoras**

Se establece el régimen normativo aplicable a la base de datos nacional SAR, señalando que la misma será propiedad exclusiva del Gobierno Federal, declarándose de interés público la operación de dicha base, pudiendo ser concesionada a las empresas que reúnan los requisitos señalados por la propia ley. Dicha concesión será otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo previamente la opinión de la CONSAR.

La base de datos nacional SAR estará conformada por la información procedente de los sistemas de ahorro para el retiro, conteniendo la información individual de cada trabajador y el registro de la Afore o institución de crédito que opere la cuenta individual respectiva.

La operación de la base de datos nacional SAR tendrá como finalidad fundamental identificar las cuentas individuales en las Afores e instituciones de crédito.

Las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR, estarán obligadas a depurarla, evitando así que tengan lugar los problemas operativos que actualmente afectan a los sistemas de ahorro para el retiro, para lo cual procurarán evitar la duplicidad de cuentas individuales e incentivarán la unificación y traspaso de las mismas.

## **4.12. Revocación de autorizaciones y concesiones**

La ley establece en forma precisa los supuestos en los cuales procede la revocación de las autorizaciones que hayan sido otorgadas por la CONSAR a las Afores y Siefores para su constitución, organización y participación en los sistemas de ahorro para el retiro.

En cuanto a las empresas operadoras, se establecen tanto las causas de terminación de las concesiones como los supuestos en los cuales procede la revocación de las mismas, la cual será decretada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En todos los casos de revocación de autorizaciones o concesiones, las autoridades competentes deberán seguir un procedimiento de audiencia previa antes de decretar dicha revocación, con el fin de salvaguardar las garantías individuales de los gobernados.

# Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

---

## 4.13. Normatividad aplicable a los conflictos de interés

Se faculta a la CONSAR para establecer todas las medidas que sean necesarias para prevenir el uso indebido de información privilegiada y los conflictos de interés en la administración de los recursos derivados de los sistemas de ahorro para el retiro, teniendo en todo tiempo como objeto primordial la protección de los intereses de los trabajadores.

A este respecto la ley prevé normas relativas a:

- a) Las relaciones entre las Afores y los grupos o entidades financieras con los que tengan vínculos patrimoniales;
- b) Los vínculos patrimoniales o profesionales de los principales funcionarios, directivos, contralores, gerentes y consejeros de las Afores, Siefores y empresas operadoras;
- c) La obligación de guardar reserva respecto de la información privilegiada a la cual tengan acceso, a cargo de los funcionarios de las Afores, Siefores y empresas operadoras, así como de los servidores públicos de la CONSAR y los integrantes de la Junta de Gobierno y del Comité Consultivo y de Vigilancia de dicha Comisión; y
- d) Las operaciones que podrán llevar a cabo las Siefores para la adquisición de valores que sean objeto de oferta pública.

## 4.14. Prácticas monopólicas y cuotas de mercado

La nueva ley faculta expresamente a la CONSAR para establecer los mecanismos necesarios para que no se presenten prácticas monopólicas absolutas o relativas como resultado de la conducta de los participantes o por una concentración del mercado. Esta atribución de la CONSAR se ejercerá de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Competencia Económica previa opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Comité Consultivo y de Vigilancia de la CONSAR.

En congruencia con la facultad mencionada en el párrafo anterior y con el propósito de mantener un adecuado balance y equilibrio en los sistemas de ahorro para el retiro, se prevé la existencia de "cuotas de mercado" de manera que ninguna Afore podrá tener más del veinte por ciento de participación en el mercado de los sistemas de ahorro para el retiro. Una disposición transitoria señala que durante un plazo de cuatro años a partir del primero de enero de 1997, el límite a la participación en los sistemas de ahorro para el retiro será del diecisiete por ciento.

## **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

### **4.15. Cuenta individual, ahorro voluntario y planes de pensiones establecidos por patrones ó derivados de contratación colectiva**

La nueva ley regula lo relativo a la apertura y traspasos de la cuenta individual, consignando expresamente el derecho de los trabajadores para elegir libremente la Afore que operará dicha cuenta, en congruencia con lo establecido por la nueva Ley del Seguro Social.

Respecto de la cuenta individual es importante destacar que una de las subcuentas que la integra es la de aportaciones voluntarias. Esta subcuenta responde al propósito de incrementar el monto de la pensión e incentivar el ahorro interno de largo plazo, estableciéndose que las aportaciones voluntarias pueden ser efectuadas en cualquier tiempo por los trabajadores o por los patrones, adicionalmente a las obligaciones de estos últimos derivadas de contratos colectivos de trabajo.

Asimismo, la ley otorga a los trabajadores el derecho de realizar retiros de su subcuenta de aportaciones voluntarias cada seis meses, dando para ello aviso a la Afore correspondiente con la anticipación que se convenga en los contratos tipo aprobados por la CONSAR.

Igualmente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 190 de la nueva Ley del Seguro Social, la CONSAR está facultada para registrar los planes de pensiones establecidos por patrones o derivados de contratación colectiva, señalando en forma enunciativa los requisitos que deben cumplir para ser registrados por la misma.

En este sentido se prevé que para el registro de un plan de pensiones, el mismo deberá esta dictaminado por un actuario debidamente registrado ante la CONSAR y autorizado por la misma, estableciendo los requisitos que para obtener tal registro y autorización deberán cumplir los actuarios.

### **4.16. Régimen aplicable a los traspasos de la cuenta individual**

Es importante destacar que en cuanto a la posibilidad de que los trabajadores traspasen su cuenta individual de una Afore a otra, la ley establece que este derecho sólo podrá ser ejercitado una vez en un año calendario contado a partir de la última ocasión en que se haya ejercitado este derecho.

Asimismo, el derecho de los trabajadores para invertir los recursos de su cuenta individual en otra Siefore que sea operada por la misma Afore que se encuentre operando dicha

## **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

cuenta, podrá ser ejercitado una vez al año en los términos mencionados en el párrafo que antecede.

No obstante lo anterior, la misma ley prevé situaciones de excepción en las cuales los trabajadores podrán traspasar sus cuentas individuales sin que dichos traspasos se encuentren sujetos a los límites antes mencionados. Dichos supuestos son los siguientes:

- a) Cuando la Afore modifique el régimen de comisiones o el régimen de inversión de la Siefore de que se trate;
- b) Cuando la CONSAR designe Afore a los trabajadores que no la hayan elegido de conformidad con las disposiciones legales aplicables; y
- c) Cuando la Afore correspondiente entre en estado de disolución.

### **4.17. Cuenta concentradora del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)**

La cuenta concentradora será una cuenta abierta a nombre del IMSS, que llevará y operará el Banco de México, en la cual se depositarán las cuotas obrero patronales y las aportaciones del Gobierno Federal correspondientes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de aquellos trabajadores que no hayan elegido Afore.

Asimismo, en la cuenta concentradora del IMSS se podrán depositar los recursos correspondientes al mencionado seguro, que no hayan sido individualizados, manteniéndose en dicha cuenta hasta en tanto se lleven a cabo los procesos de individualización necesarios para transferir los recursos a la Afore que corresponda.

De conformidad con la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, los recursos depositados en la cuenta concentradora se invertirán en valores o créditos a cargo del Gobierno Federal y otorgarán el rendimiento que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, misma autoridad que establecerá las demás características de esta cuenta.

Finalmente, una disposición transitoria de la nueva ley prevé que durante el año de 1997, los recursos depositados en la cuenta concentradora correspondientes a aquellos trabajadores que no hayan elegido Afore, devengarán intereses a una tasa del dos por ciento anual, pagaderos mensualmente mediante su reinversión en las cuentas individuales.

# **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

## **4.18. Comité para el cálculo del monto constitutivo**

En congruencia con las disposiciones de la nueva Ley del Seguro Social que regulan el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece que los procedimientos relativos al cálculo del monto constitutivo para la contratación de las rentas vitalicias y de los seguros de sobrevivencia, estarán a cargo de un comité integrado por once miembros de la siguiente forma: tres por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, uno de los cuales lo presidirá, dos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, dos por el Instituto de Seguros y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y dos por la CONSAR.

## **5. Supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro**

La ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro contiene las normas relativas a la supervisión, por parte de la CONSAR, de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, incluyendo las disposiciones relativas a la contabilidad, la publicación de los estados financieros, la automatización, la inspección y vigilancia y la intervención administrativa y con carácter de gerencia de los mismos.

Se fortalecen y amplían notablemente las facultades de supervisión de la CONSAR, destacándose la incorporación de la figura de la intervención administrativa y con carácter de gerencia.

Entre otras atribuciones, se faculta a la CONSAR para requerir y asegurar información y documentación, revisar los estados financieros, vigilar el cumplimiento de los programas de funcionamiento de las Afores y Siefores, supervisar el régimen de inversión de estas últimas, verificar que se apeguen al régimen de comisiones y verificar los contratos de inversión.

Como una innovación en esta materia y salvo casos de excepción que quedarán a juicio de la CONSAR, se limita a seis meses el tiempo de duración de la intervención administrativa, lo cual evidentemente redundará en beneficio de la seguridad jurídica, por tratarse de situaciones irregulares que necesariamente deben estar limitadas en el tiempo.

# **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

## **6. Sanciones administrativas previstas por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

La ley en cuestión prevé la imposición de sanciones administrativas de carácter pecuniario por infracciones a las normas que regulan los sistemas de ahorro para el retiro.

Se establecen y determinan con toda precisión los supuestos normativos que definen los actos, omisiones u operaciones que serán objeto de sanción pecuniaria, precisando los límites máximos y mínimos de la misma.

Se señalan las circunstancias que deben tomarse en consideración al individualizar las multas, definiendo el concepto de reincidencia del infractor y respetando la garantía de audiencia de los gobernados, oyendo al presunto infractor previamente a la imposición de la sanción.

A fin de incorporar un principio de justicia y de revisión de los actos de autoridad en la esfera administrativa, se conserva el recurso administrativo de revocación, el cual, de conformidad con la tendencia imperante en nuestro derecho, será de agotamiento optativo para los afectados.

## **7. Delitos especiales previstos por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

Dentro del ámbito sancionador de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro se establece un catálogo de delitos especiales en esta materia, en el cual se tipifican las conductas a sancionar y se establecen las penas aplicables.

De esta manera, se robustece el marco jurídico sancionador aplicable a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, mediante la creación de un capítulo de delitos especiales, estableciendo como requisito de procedibilidad para la persecución de las conductas delictivas, la petición que en tal sentido haga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la autoridad competente, previa opinión de la CONSAR.

## **8. Procedimiento de conciliación y arbitraje**

Se establece y regula en forma detallada el procedimiento de conciliación y arbitraje, mediante el cual la CONSAR conocerá y, en su caso, resolverá las controversias que tengan lugar entre los trabajadores y los patrones, por una parte, y las entidades participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, por la otra.

# **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

Se amplía el ámbito de protección del procedimiento de conciliación y arbitraje previsto por la ley anterior, toda vez que se prevé la posibilidad de que los patrones puedan acudir ante la CONSAR para presentar y ventilar sus reclamaciones en contra de las entidades participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, cuyos servicios utilicen.

El procedimiento de conciliación y arbitraje previsto por la ley conserva su naturaleza tutelar de los derechos de los trabajadores, al establecer la suplencia de la deficiencia de sus reclamaciones, pudiendo hacer uso de la información contenida en la base de datos nacional SAR y previendo los casos en los cuales se emitirá un dictamen técnico.

En favor de la simplicidad, rapidez y gratuidad del procedimiento, se dispone que el arbitraje será en amigable composición y que la CONSAR fungirá como árbitro en todos los casos, previéndose la aplicación de medidas de apremio a las entidades participantes que incumplan los convenios, laudos o acuerdos dictados por la Comisión en este procedimiento.

## **9. Disposiciones generales**

Finalmente, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro contiene diversas disposiciones generales relativas a la aplicación supletoria del Código Fiscal de la Federación a los derechos que los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro deberán pagar a la CONSAR y a la obligación de aquéllos de coadyuvar al correcto funcionamiento de los sistemas proporcionando la información y documentación que les sean solicitadas por dicho órgano de autoridad.

## **10. Disposiciones transitorias**

Dentro de las disposiciones transitorias de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro destacan las relativas a las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda previstas en la Ley del Seguro Social de 1973, las cuales disponen que el trabajador tendrá derecho a que los recursos correspondientes sean transferidos a la Afore elegida por aquél, la cual deberá invertirlos de conformidad con las leyes de seguridad social.

A este respecto el régimen transitorio dispone que en las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda transferidas no se efectuarán por motivo alguno depósitos de aportaciones posteriores a las correspondientes al tercer bimestre de 1997.



## **Resumen de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

---

Igualmente, se prevé que los trabajadores que optaren por pensionarse conforme al régimen establecido en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 tendrán el derecho de retirar, en una sola exhibición, los recursos que se hayan acumulado hasta esa fecha en las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda, incluyendo los rendimientos que se hayan generado.

Finalmente, el artículo décimo transitorio prevé la posibilidad de que las instituciones de crédito sean autorizadas por el Presidente de la CONSAR para salir de los sistemas de ahorro para el retiro, siempre y cuando cumplan con los requisitos señalados en dicha disposición.

### **11. Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y disposiciones de carácter general**

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro cuenta con un reglamento que será expedido por el Presidente de la República, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho reglamento tiene por objeto detallar y desarrollar tanto las materias y preceptos expresamente señalados en la ley, como otras disposiciones, con el objeto de facilitar su aplicación sin detrimento de la seguridad jurídica de los gobernados, ya que dicho reglamento no puede exceder ni contradecir el contenido de la mencionada ley.

Finalmente, es importante señalar que el ordenamiento legal antes mencionado faculta expresamente a la CONSAR para regular los sistemas de ahorro para el retiro mediante la expedición de disposiciones de carácter general que serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación. Las materias más importantes sobre las cuales versarán dichas disposiciones de carácter general son las relativas a la constitución, organización, funcionamiento y operaciones de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, el régimen de comisiones de las Afores y el régimen de inversión de las Siefores.