



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LA INEFICACIA DEL SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO DERIVADO DE  
LA RAMA DE SEGURO: RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y  
VEJEZ, REGULADO POR LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1997**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN DERECHO**

**PRESENTA**

**REYNA CLEMENTE GUTIÉRREZ**

**ASESOR DE TESIS: DR. GERARDO VALENTE PÉREZ LÓPEZ**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F.**

**2010**



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.

## **Agradecimientos**

*“Las ciencias y las letras son el alimento de la juventud y el recreo de la vejez; ellos nos dan esplendor en la prosperidad y son un recurso y un consuelo de la desgracia; ellas forman las delicias del gabinete, sin causar en parte alguna ningún estorbo y embarazo.”*

Cicerón

*A Dios por iluminarme a lo largo de mi carrera profesional.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho, quienes me proporcionaron los medios para lograr este proyecto.*

*A todas las personas que colaboraron para la realización de esta tesis, en especial a quienes me brindaron su tiempo y su conocimiento:*

*Dr. Gerardo Valente Pérez López, Lic. Javier Ramón Luna Flores, Lic. Manuel Peralta Villegas.*

*A mis amigos:*

*Elizabeth Franco Vega, Yasmín Ramírez Vergara, Jazmín Gómez Álvarez y Luis Carrillo Corbello.*

*“Dedico este trabajo a Consuelo, Kandy, Masiel, Niki, Silvia Pablo, Daniel, en especial a mis padres Consuelo Gutiérrez Nava y Pablo Clemente Urbina.”*

## ÍNDICE

Págs.

INTRODUCCIÓN. -----|

### **CAPÍTULO I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO**

1.1	Conceptos en relación a la Seguridad Social.-----	1
1.1.1	Asistencia Social.-----	1
1.1.2	Previsión Social.-----	5
1.1.3	Seguridad Social.-----	7
1.1.3.1	Principios de la Seguridad Social.-----	9
1.1.3.2	Ubicación de la Seguridad Social en el Derecho.-----	12
1.1.3.3	Derecho de la Seguridad Social.-----	13
1.1.3.4	Técnicas específicas de la Seguridad Social.-----	15
1.1.3.4.1	El Seguro Social.-----	15
1.1.3.4.2	La Seguridad Social.-----	16
1.1.3.5	Técnicas de Previsión.-----	17
1.1.3.5.1	El Ahorro Individual.-----	17
1.1.3.5.2	La Previsión Colectiva.-----	19
1.2	Conceptos en relación al Sistema de Ahorro para el Retiro.-----	21
1.2.1	Definición de Cuenta Individual.-----	21
1.2.1.1	Subcuentas de la Cuenta Individual.-----	23
1.2.1.1.1	Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y vejez.-----	24
1.2.1.1.2	Subcuenta de Vivienda.-----	24
1.2.1.1.3	Subcuenta de Aportaciones Voluntarias.-----	26
1.2.2	Origen de las Aportaciones a la cuenta Individual.-----	27
1.2.2.1	Salario Base de Cotización.-----	27

1.2.2.2	Monto de las cuotas y aportaciones. -----	27
1.2.3	Sistema de Pensiones. -----	30
1.2.3.1	Concepto.-----	32
1.2.3.2	Objeto. -----	32

**CAPÍTULO II. ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO.**

2.1	Origen y evolución de la Seguridad Social. -----	34
2.2	La Seguridad Social en México. -----	41
2.3	Antecedentes del Sistema de Ahorro para el Retiro. -----	44
2.3.1	La Revolución Mexicana.-----	45
2.3.2	Etapas pos Revolucionaria. -----	46
2.3.3	Ley del Seguro Social Mexicano de 1943. -----	47
2.3.3.1	Creación del Instituto Mexicano del Seguro Social.-----	51
2.3.4	Ley del Seguro Social de 1973. -----	53
2.3.4.1	Causas de cambio a la Ley del Seguro Social de 1973 en materia de pensiones. -----	54
2.3.5	Reformas en el año de 1992. -----	56
2.3.6	Ley para la Coordinación del Sistema de Ahorro para el Retiro de 1994.-----	57
2.3.7	Ley del Seguro Social del 21 de diciembre de 1995.-----	57
2.3.7.1	El nuevo sistema de Pensiones. -----	58
2.3.7.2	Objetivos del cambio. -----	58
2.3.7.3	Expectativas del cambio.-----	60

**CAPÍTULO III. NORMATIVIDAD Y PARTICIPANTES EN EL SISTEMA DE  
AHORRO PARA EL RETIRO**

3.1	Fundamento Constitucional de la Ley del Seguro Social de 1997. - - - - -	64
3.1.1	Función del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Sistema de Pensiones regulado por la Ley del Seguro Social de 1997. - - - - -	65
3.1.1.1	Formas y Sujetos de Aseguramiento.- - - - -	66
3.1.1.2	Ramas de Seguro. - - - - -	74
3.1.1.3	Conservación y Reconocimiento de Derechos. - - - - -	85
3.1.2	Diferentes tipos de pensiones o formas de retiro y sus características básicas.- - - - -	88
3.1.2.1	Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez en términos de la Ley de 1997 y 1973.- - - - -	91
3.1.2.2	Disposición de recursos. - - - - -	106
3.1.2.2.1	Retiros Parciales. - - - - -	119
3.1.2.2.2	Ayuda por Desempleo.- - - - -	119
3.1.2.2.3	Ayuda para Gastos de Matrimonio. - - - - -	123
3.2.	Las AFORES. - - - - -	125
3.2.1.	Concepto y Naturaleza Jurídica.- - - - -	126
3.2.2.	Estructura de la AFORE.- - - - -	129
3.2.3.	Funciones y Obligaciones.- - - - -	132
3.2.4.	Registro de Afiliación y Traspaso de la Cuenta Individual - - - - -	135

3.3 Las SIEFORES. - - - - -	142
3.3.1 Concepto y Naturaleza Jurídica. - - - - -	143
3.3.2 Objeto. - - - - -	145
3.3.3 Estructura y Órganos que la componen. - - - - -	146
3.4 Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y su Reglamento. - - - - -	151
3.4.1 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. - - - - -	152
3.4.1.1 Principales facultades. - - - - -	152
3.4.1.2 Estructura.- - - - -	154
3.4.1.3 Circulares. - - - - -	155
3.4.1.4 Base de Datos Nacional del SAR (BDNSAR) y Empresa Operadora (PROCESAR). - - - - -	155
3.5 Participantes Auxiliares del Sistema Financiero Mexicano.- - - - -	157
3.5.1 Banco de México.- - - - -	158
3.5.2 Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- - - - -	159
3.5.2.1 Definición de Mercado de Valores. - - - - -	160
3.5.2.2 Naturaleza Jurídica. - - - - -	162
3.5.2.3. Mercado Primario.- - - - -	163
3.5.2.4. Mercado Secundario. - - - - -	163
3.5.2.5. Clasificación del Mercado de Valores.- - - - -	163
3.5.3. Bolsa Mexicana de Valores.- - - - -	168
3.5.4. Instituciones de Crédito Recaudadoras.- - - - -	169

3.5.5. Instituciones de Crédito Liquidadoras.-	170
3.5.6. Banco Operador.-	171
3.5.7. Calificadoras de Valores. -	171

## **CAPÍTULO IV. EL SISTEMA DE PENSIONES EN OTROS PAÍSES**

4.1 Origen de la Seguridad Social en el ámbito internacional.-	176
4.2 Análisis del Sistema de Pensiones en Países de América Latina. -	178
4.2.1 Modelos Sustitutivos. -	179
4.2.1.1 Chile. -	180
4.2.2 Modelos Paralelos. -	189
4.2.2.1 Colombia. -	190
4.2.3 Modelos Mixtos. -	205
4.2.3.1 Argentina. -	205
4.3 Análisis del Sistema de Pensiones en Países con Desarrollo Económico. -	215
4.3.1 Estados Unidos de Norteamérica.-	215
4.3.2 Italia.-	228
4.3.3 España. -	233

**CAPÍTULO V. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA INEFICACIA DEL SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO REGULADO POR LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1997, DERIVADO DE LA RAMA DE SEGURO: RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ.**

5.1 Eficacia y Validez de la Norma Jurídica. - - - - -	240
5.1.1 Garantías para la obediencia y aplicación de las Normas Jurídicas. - -	243
5.1.2 La sanción como factor para lograr la eficacia del orden jurídico. - - -	244
5.2 La ineficacia del Sistema de Pensiones en razón del los Principios de la Seguridad Social. - - - - -	246
5.3 El Régimen de Inversión en el contexto económico de México como factor de la ineficacia del Sistema de Pensiones. - - - - -	252
5.3.1. Parámetros de Inversión. - - - - -	254
5.3.2. Sociedades de Inversión Operadas por la AFORE. - - - - -	261
5.4. Estructura y Cobro de Comisiones, un detrimento a la cuenta individual. - - - - -	289
5.4.1 Cambio a la estructura de comisiones: Única comisión sobre saldo. - -	270
5.4.2 Rendimientos. - - - - -	274
5.4.3 Importancia de la administración de la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez. - - - - -	276
5.5 Otros factores que influyen en la ineficacia del Sistema de Pensiones en México. - - - - -	278
5.5.1. La Seguridad Social en tiempos de la globalización. - - - - -	278

5.5.2. Problemas Demográficos. - - - - - 280

5.5.3. El Neoliberalismo. - - - - -284

5.6. Propuestas de solución.- - - - -287

CONCLUSIONES. - - - - - 293

BIBLIOGRAFÍA.- - - - - 298

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación tiene como objetivo el análisis de la normatividad del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como de las entidades participantes en el mismo, con el fin de determinar los factores que influyen en la eficacia o ineficacia del Sistema de Pensiones en México, derivado de la rama de seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, regulado por la Ley del Seguro Social de 1997.

En la presente tesis se abordan los problemas que influyen en la ineficacia del Sistema de Pensiones en comento, partiendo de la hipótesis de que los factores que la determinan, son el incumplimiento de los principios de la seguridad social contenidos en el Derecho de la Seguridad Social, la no adecuación del régimen de inversión de las SIEFORES al contexto económico en México, así como los problemas demográficos los cuales impactan determinadamente en la relación que existe entre los trabajadores pasivos y activos en la actualidad.

En el **primer capítulo** se señalan los conceptos fundamentales para el desarrollo de la investigación, en el **segundo capítulo** se abordan los antecedentes históricos del sistema de pensiones vigente en México, con la finalidad de destacar su desarrollo en las principales etapas de la historia.

En el **capítulo tercero** se desarrolla el análisis a la normatividad del sistema de pensiones derivado de la rama de seguro de Retiro, Cesantía en

Edad Avanzada y Vejez, regulada por la Ley del Seguro Social de 1997, además se estudia la normatividad en relación a los participantes en el sistema de ahorro para el retiro y los participantes auxiliares, con el objeto de determinar cuáles son las condiciones en que opera el nuevo sistema de pensiones.

En el **capítulo cuarto** se realiza un estudio de derecho comparado de las tendencias en los sistemas pensiones entre México y algunos países representativos por el sistema que instituyeron. El **capítulo quinto** contiene el análisis de los factores que se consideran influyen en el grado de eficacia o ineficacia en el sistema de pensiones; finalmente se señalan las propuestas de solución al problema planteado en párrafos anteriores y las conclusiones al respecto.

# **CAPÍTULO I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO**

Los conceptos que se consideran como básicos para el desarrollo y entendimiento de la investigación se dividieron en dos rubros, ello con la finalidad de que el estudio tenga una secuencia que va de lo general a lo particular. En el primer subcapítulo se estudian los relacionados a la Seguridad Social y en el segundo los relativos al Sistema de Ahorro para el Retiro, en la inteligencia que, el Sistema de Ahorro para el Retiro queda comprendido dentro de la seguridad social.

## **1.1. Conceptos en relación a la Seguridad Social**

Es menester iniciar con el género del objeto de estudio, en consecuencia se contemplan los conceptos que ayudan a tener una idea clara de la naturaleza de la seguridad social y su ubicación dentro del derecho. Aunado a lo anterior es importante hacer una distinción entre asistencia, previsión, y seguridad social; ello con la finalidad de dar una secuencia al orden en el que han aparecido en la historia de la sociedad, así como, para determinar a cuál de ellos pertenece el sistema de pensiones y a que principios debe responder.

### **1.1.1. Asistencia Social**

Se entiende por asistencia: “socorro, favor, ayuda. Beneficio que se otorga a los ancianos o desvalidos desamparados (beneficio de la asistencia a la vejez).”<sup>1</sup>

Almansa Pastor en su concepto de asistencia expone que “no es más que el instrumento protector que se vale de la sociedad para remediar y proteger contra la indigencia. Más con la notoria particularidad de que, en su prístina

---

<sup>1</sup> DE SANTO, Víctor. Diccionario de Ciencias jurídica, Políticas, Sociales y de Economía. Segunda Edición. Ed. Universidad. Buenos Aires. 2003. Pág. 128.

aceptación, se dirige rectamente a subvenir contra los estados de privación o necesidad en que la indigencia consiste y no a remediar exorigine los motivos que la provocan. Más atajar causas, acude a reparar los efectos. En esto estriba, sin más, la gran extensión de cobertura de necesidades sociales; pero ahí radica también la escasa intensidad con que las necesidades pueden cubrirse a través de la asistencia.”<sup>2</sup>

Ruiz Moreno señala que existe una importante diferencia entre seguridad social y asistencia social, determinando que se trata de conceptos distintos, en ese sentido indica que por asistencia social debe entenderse:

“El conjunto de normas de todo tipo, que integran una actividad del Estado y en su caso de los particulares, destinadas a procurar una condición una condición lo más digna, decorosa y humana, para aquellas personas que, imposibilitadas para satisfacer por sí mismas sus necesidades elementales y el bienestar social, requieren del socorro y la ayuda altruista, no obligatoria, de los demás.”<sup>3</sup>

La asistencia social es definida por Cabanellas desde un esquema jurídico de la siguiente forma:

“Se ha llegado a configurar incluso un Derecho Asistencial, como rama del derecho social, destinado aquél a la protección de los económicamente débiles. Se funda en que toda persona tiene derecho a la subsistencia; esto es, a poseer lo necesario para poder vivir; y, de no estar en condiciones de ganarlo, o de no conseguirlo honestamente, ese derecho de los necesitados ha de ser satisfecho,

---

<sup>2</sup> ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Séptima Edición. Ed. Tecnos. Madrid. 1991. Pág. 35.

<sup>3</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Novena edición. Ed. Porrúa. México. 2005. Pág. 28.

como haber moral, por la colectividad, que tiene la obligación de auxiliarlos. En esa forma, la asistencia social comprende la manutención de los niños, de los inválidos y de los ancianos, así como la asistencia en general”.<sup>4</sup>

De acuerdo a los conceptos referidos se puede entender a la asistencia social como un medio por el que se combate una necesidad básica presente para la subsistencia del ser humano que no puede ser cubierta por la propia persona, siendo entonces satisfecha por la sociedad. La asistencia se puede dar en diferentes esferas, siempre derivadas de la convivencia humana dentro de la sociedad, al respecto Almansa Pastor señala que cabe distinguir tres clases, mismas que se precisan a continuación:

- Asistencia Familiar

La familia, como célula social primaria, presenta una primera fundamental apariencia ética, por cuanto la comunidad consanguínea conlleva unos lazos morales de efecto solidario y unas funciones de desarrollo espiritual. Pero además y conjuntamente, aparece como unidad económica, a veces de producción y normalmente de consumo. Ambos aspectos son de tener en cuenta al indagar un fundamento a la asistencia familiar, que, en definitiva, ha de centrarse en la solidaridad parental, tanto de afecto como económico, a modo de parcelas de la más amplia solidaridad social.

---

<sup>4</sup> CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo I. Vigésima edición. Ed. Heliasta. Buenos Aires. 1981. Pág. 391.

- Asistencia Privada

La asistencia privada constituye medida protectora de la indigencia, a veces espontánea y circunstancial, y frecuentemente cristalizada en instituciones que crean y reglamentan personas o entidades particulares, dotándose de fondos privados. Su fundamento radica en la caridad, entendida como deber evangélico, y, si se quiere, en la solidaridad cristiana de grupos sociales intermedios.

- Asistencia Pública

Constituye la beneficencia pública o beneficencia general una parcela de la Administración pública integrada por mecanismos protectores de necesidades sociales dirigidos a garantizar al ciudadano por el Estado y entidades públicas, con carácter graciable, los medios suficientes para atender sus necesidades vitales.<sup>5</sup>

Se está de acuerdo con la clasificación anterior, ya que la ayuda proviene desde la familia donde se proporcionan mutuamente los satisfactores básicos, las instituciones privadas brindan socorro a grupos vulnerables, y el Estado interviene con presupuesto y mecanismos protectores que no sólo se dirigen a satisfacer necesidades básicas de los ciudadanos como lo refiere Almansa Pastor, sino que existen en razón de ciertos sectores de la población.

Gabriela Mendizábal Bermúdez en su libro *La Seguridad Social en México*, hace referencia al momento en el que surge la asistencia social y como el Estado toma un papel importante puntualizando lo siguiente: la asistencia social es un medio para mejorar los niveles de bienestar social de ciertos sectores de

---

<sup>5</sup> Cfr. ALMANSA PASTOR, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. págs. 35, 36 y 37.

la población. “Cuando el estado absorbió ciertas acciones de caridad y de beneficencia surgió la asistencia social.”<sup>6</sup>

### 1.1.2. Previsión Social

La voz “previsión” proviene de una latina muy similar: *praevisio*, procedente a su vez del verbo *praevidere*, que significa ver con anticipación; de esas palabras surgen los significados de quien, por imaginar el porvenir o tender a librarse de males futuros, adopta medidas y se procura medios para hacer frente a la escasez, al riesgo o a los daños venideros. De ahí, con mayor coherencia, en los sentidos generales del vocablo, previsión caracteriza el estado de ánimo por el cual se establecen tanto las necesidades futuras como las presentes y se intenta, en lo factible, evitar la adversidad.<sup>7</sup> En ese sentido se entiende por previsión social el conjunto de instituciones tendientes a hacer frente a los riesgos que se ciernen sobre las clases económicamente débiles.

Mario de la Cueva ofrece la definición de previsión social de la siguiente manera:

“La previsión es la acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones, que dispone lo conveniente para proveer a la satisfacción de contingencias o necesidades previsionales, por lo tanto, futuras, en el momento en el que se presenten, esto es, la previsión es el trasplante del presente al futuro, la proyección de las necesidades presentes en el futuro, a fin de prever su satisfacción, el aseguramiento para el futuro de las condiciones en las que se desarrolla en el presente la existencia, o en una

---

<sup>6</sup> MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, Gabriela. La Seguridad Social en México. Ed. Porrúa. México. 2007. Pág. 39.

<sup>7</sup> Cfr. CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo VI. Op. cit. Pág. 401.

fórmula breve: la seguridad de la existencia futura, todo lo cual producirá la supresión del temor al mañana.”<sup>8</sup>

Delgado Moya expone que la previsión social es el sistema polieconómico que protege, tutela y reivindica los derechos e intereses de los que viven de su trabajo. Continúa diciendo que la previsión en momentos actuales es básica y hasta cierto grado indispensable para el desarrollo económico y político de los pueblos. En la época contemporánea la previsión social ha llegado a adquirir tal importancia que podemos afirmar que constituye la base principal de la política económica y social de los países civilizados: mediante ella se ha fomentado la constitución de las cajas de ahorros populares, las instituciones de economía en los grandes consorcios industriales, las secciones benéficas en las entidades cooperativas y las asociaciones de mutualidad que dieron origen primero al seguro privado para dar paso después a los seguros sociales, antecedente inmediato del derecho a la seguridad social.<sup>9</sup>

Ambos autores coinciden en que la previsión social es el antecedente inmediato de la seguridad social, al respecto Mario de la Cueva señala:

“La previsión social del Artículo 123 se integra con un conjunto de principios, normas e instituciones, que buscan ardientemente la satisfacción de la necesidad, presente y futura, no sólo de los trabajadores considerados individualmente, sino también de las comunidades obreras, más aún, de las poblaciones, pueblos, haciendas y centros de trabajo en los que viven los trabajadores. Los textos constitucionales, más que una suma de normas

---

<sup>8</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Decimoprimer edición. Ed. Porrúa. México. 2000. Págs. 12 y 13.

<sup>9</sup> Cfr. DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho a la Seguridad Social. Ed. SISTA. México. 2001. Pág. 166 y 167.

jurídicas son, dentro de la idea que hemos expuesto repetidamente, un programa de acción impuesto por la Asamblea de Querétaro al estado y a los gobiernos, elaborado con un conocimiento pleno de las realidades y exigencias de nuestras aldeas, y con una amplitud y generosidad que son un anticipo verdadero de lo que más tarde se llamaría seguridad social.”<sup>10</sup>

Es preciso puntualizar que la previsión social de acuerdo a lo que plantean los autores en cita surge de la clase trabajadora, lo que deriva una relación jurídica entre la sociedad y los trabajadores que caen en estado de necesidad, reclamable judicialmente de la institución destinada por la ley a prestar los servicios y cubrir las indemnizaciones. Pues para que sea posible cumplir con la finalidad de previsión social es necesaria la creación de instituciones.

Más adelante se detalla la idea en torno al Sistema de Ahorro para el Retiro; sin embargo, cabe comentarse que la evolución de la previsión social a la seguridad social, tiene como resultado la creación de normas e Instituciones cuya finalidad es cumplir con el objetivo de la misma.

### **1.1.3. Seguridad Social**

La palabra seguridad se entiende como confianza, tranquilidad de una persona procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer. Fianza que se da como garantía de algo. <sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Op. cit. Pág. 33.

<sup>11</sup> Cfr. DE SANTO, Víctor. Diccionario de Ciencias Jurídica, Políticas, Sociales y de Economía. Op. Cit. Pág. 865.

A continuación se analiza el concepto de seguridad social con la finalidad de identificar cuáles son sus alcances y porque se habla de una evolución que recae en ella.

Briceño Ruiz señala que la seguridad social es un objetivo a alcanzar por el individuo y por la sociedad; un marco de actuación que pueda ampliarse o restringirse conforme a las circunstancias que operan en cada lugar. Continúa diciendo que no es una ciencia y tampoco una disciplina; en sus conclusiones respecto a la seguridad social afirma lo siguiente:

“La Seguridad Social no es una ciencia ni puede ser parte del Derecho e integrar una disciplina autónoma. Como objetivo, la seguridad social se propone proteger a todas las personas frente a cualquier adversidad, permitir que el ser humano lleve a cabo los objetivos sin mayor límite que el derecho de los demás. Es la suma de los bienestar individuales logrados mediante el esfuerzo personal, el desenvolvimiento de la vida en comunidad y el mantenimiento de un orden mínimo tanto impuesto como regulado por el poder público. Es en este aspecto que se identifica y confunde con los fines del Estado.”<sup>12</sup>

Alonso Olea en su concepto de seguridad social toma en cuenta la evolución de la noción del riesgo, mecánica de cobertura y la redistribución de los recursos de cada individuo para que forme un fondo de ahorro para atender las necesidades de los que se encuentran en inactividad, entre otros aspectos. En ese sentido da la siguiente definición de seguridad social:

---

<sup>12</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Ed. Harla. México. 1990. Pág. 15.

“Conjunto integrado de medidas públicas de ordenación de un sistema de solidaridad para la prevención y remedio de riesgos personales mediante las prestaciones individualizadas y económicamente evaluables, agregando la idea de que tendencialmente tales medidas se encaminan hacia la protección general de todos los residentes contra las situaciones de necesidad, garantizando un nivel mínimo de rentas.”<sup>13</sup>

La nueva Ley del Seguro Social publicada, en su artículo 2º señala que la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

La seguridad social tiene un alcance universal, por ésta razón se habla de una evolución que va de la previsión social y se concreta en la seguridad social, en el sentido de que la segunda persigue brindar a cualquier individuo, no importando raza, género o clase social; un bienestar psicosocial, los medios suficientes que le permitan tener un desarrollo sano dentro de la sociedad, además prevé una protección directa a los riesgos que puedan presentarse y otros que inevitablemente surgirán como es el retiro del asegurado de la vida laboral activa; este objetivo se lleva a cabo por medio de políticas e instituciones debidamente reguladas.

### **1.3.3.1. Principios de la Seguridad Social**

En este acápite se estudian los principios que consideramos más importantes bajo los cuales se rige la seguridad social y en consecuencia las normas e instituciones que hacen posible el objetivo que persigue.

---

<sup>13</sup> ALONSO OLEA, Manuel y Tortuero Plaza, José Luis. “Instituciones de Seguridad Social”. Decimoséptima edición. Edit. Civitas. Madrid, 2000. Pág. 38.

- Universalidad

Aleida Hernández expone que la universalidad consiste en la tendencia de cubrir o amparar a todos los hombres sin distinciones; es un medio que pretende proteger al individuo frente a las contingencias de la vida, además de promover su bienestar y estimular la más completa expresión y desarrollo de sus capacidades.<sup>14</sup>

Mario de la Cueva habla sobre la evolución de la previsión social a la seguridad social y con ello surge el principio de universalidad, al respecto señala lo siguiente:

“El sentido universal de la seguridad social: el tránsito de la previsión social a la seguridad social fue consecuencia de un cambio a las ideas, pues mientras la primera surgió unida al derecho del trabajo y compartió, de una manera general, sus caracteres, la seguridad social se elevó sobre las consideraciones políticas y se plantó firmemente sobre la tierra, con un sentido de universalidad, que conlleva en su entraña el de eternidad, con el pensamiento y la acción destinados a resolver, en forma tal, en el presente y el futuro, y en todos los pueblos, el problema de la necesidad.”<sup>15</sup>

- Solidaridad

Aleida Hernández respecto al principio de solidaridad menciona que con este principio integrador de la seguridad social, se coronó la idea de protección social compartida por todos los individuos de una sociedad. Continúa argumentando que con ella, se busca dejar a tras la concepción individualista de

---

<sup>14</sup> Cfr. HERNANDEZ CERVANTES, Aleida. La Seguridad Social en Crisis. El Caso del Seguro Social en México. Ed. Porrúa. México. 2008. Pág. 32.

<sup>15</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Mexicano Derecho del Trabajo. Tomo II. Op. cit. Pág. 50.

la sociedad, en un afán de privilegiar la responsabilidad equitativa de las necesidades y riesgos sociales. Pero la solidaridad como eje rector de la seguridad social no sólo es una idea abstracta, por el contrario, es uno de los elementos más observables al momento de revisar en la realidad, un sistema de seguridad social. Esto es así, debido a que la solidaridad del sistema se traduce en un mecanismo interno económico que distribuye responsabilidades.<sup>16</sup>

Ángel Ruiz Moreno también hace referencia a la solidaridad social como el eje rector de la seguridad social, expone al respecto lo siguiente:

“La igual dignidad de las personas exige en el mundo entero, sin distinción de raza, credo o riquezas, todos tengamos una vida más humana, más plena, más justa; por tanto, las excesivas desigualdades económicas y sociales entre los pueblos y aún entre los connacionales, que hoy en día se manifiestan con tanta obviedad, atentan contra ese principio ineluctable y es aquí donde la solidaridad social debe manifestarse plenamente: en la distribución correcta de bienes y una remuneración adecuada al trabajo brindado en realidad no a un patrón, sino a una colectividad organizada que atiende y respeta a todos sus miembros sin distinciones.”<sup>17</sup>

- Unidad de Gestión

Almansa Pastor argumenta que la seguridad social, es gestionada única y exclusivamente por el Estado, en virtud de la responsabilidad directa y exclusiva de éste, si bien valiéndose del auxilio de entes públicos instrumentales.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Cfr. HERNANDEZ CERVANTES, Aleida. La Seguridad Social en Crisis. El Caso del Seguro social en México. Op. cit. Págs. 37 y 38.

<sup>17</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Novena edición. Ed. Porrúa. México. 2005. Págs. 10 y 11.

<sup>18</sup> Cfr. ALMANSA PASTOR, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. Pág. 60.

Por su parte Aleida Hernández afirma que el principio de unidad de gestión exige que se observe en el sistema un mínimo de coordinación, no sólo administrativa sino también legislativa. Todos los programas de protección social deberán estar organizados e interconectados de manera que la respuesta a las carencias de la población pueda ser oportuna y eficaz. La unidad de gestión busca aprovechar recursos, no acepta descoordinación, ni mucho menos actuación aislada de programas de protección social y asistencia médica, sin un eje que les de dirección coherente.<sup>19</sup>

### **1.1.3.2. Ubicación de la Seguridad Social en el Derecho**

Es importante destacar que la clasificación contemporánea del derecho lo divide en público, privado y social; en éste último se encuentra ubicado el derecho de la seguridad social, al respecto Trueba Urbina señala:

“El Derecho Social Mexicano tiene por objeto proteger y reivindicar a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles, independientemente de nuevos derechos sociales que se irán bosquejando en el porvenir. Expone que la teoría del derecho Social es exclusivamente mexicana, derivada del proceso de formación y textos de los artículos 3º, 27, 28 y 123 de nuestra Constitución, siendo el último el Derecho Social de los trabajadores. Además argumenta que nuestra teoría se funda en los mencionados preceptos constitucionales y por consiguiente el derecho social Mexicano no sólo es proteccionista, tutelador y benefactor de todos los débiles, sino reivindicador de los explotados, trabajadores.”<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Cfr. HERNANDEZ CERVANTES, Aleida. La Seguridad Social en Crisis. El Caso del Seguro Social en México. Op. cit. pág. 41.

<sup>20</sup> TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Ed. Porrúa. México. 1978. Págs. 315, 316 y 317.

Gabriela Mendizábal establece que el artículo 123 de nuestra constitución consagra al derecho del trabajo y a la Seguridad Social... cabe agregar que dentro de éste ordenamiento jurídico se elevó a rango constitucional el Derecho Social a la Seguridad Social, motivo de orgullo para México ya que fue la primera constitución en contemplarlo como tal y aún hoy en día no todos los países cuentan con la citada garantía constitucional.<sup>21</sup>

El artículo 123 Constitucional, como ya se ha señalado antes es el precepto que consagra el derecho del trabajo y la seguridad social. Para efectos de la investigación y para de delimitar el tema sólo se retomara el fundamento a la Ley del Seguro Social que se encuentra contemplado en la fracción XXIX del artículo en referencia, que a la letra dice:

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

#### **1.1.3.3. Derecho de la Seguridad Social**

Este concepto es básico para el desarrollo de esta investigación, pues de él se desprenden los alcances de la seguridad social, a continuación se citan a los autores que dan el concepto de forma clara y sencilla para una mejor comprensión.

---

<sup>21</sup> Cfr. MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, Gabriela. La Seguridad Social en México. Op. cit. Pág. 13.

Ruiz Moreno expone que el derecho de la seguridad social puede entenderse: “el conjunto de normas jurídicas vigentes que deben ser observadas por el Estado, patronos y operarios, dada su obligatoriedad manifiesta al ser derecho positivo vigente.”<sup>22</sup>

Almansa Pastor agrega a su concepto de seguridad social el aspecto jurídico para obtener así el concepto de derecho de la seguridad social el cual señala que tiene como objeto tales medidas y el cuerpo de doctrina jurídica elaborado en torno al mismo. También habla sobre su autonomía argumentando lo siguiente:

“La incardinación del Derecho de la Seguridad Social en el orden jurídico, incluso su tratamiento científico por el jurista, es hoy el principio de una disciplina autónoma, pedida por la peculiaridad de sus problemas, por el fundamento internacional y constitucional de su normativa por lo importante de ésta y, sobre todo, porque en ella y en la realidad por ella normada aparecen actos y relaciones jurídicas y sujetos con titularidades singulares para realizar aquellos o ser parte en éstas, no enteramente comprendidos en otros sectores o en ellos analizados con la extensión y profundidad que pide lo que hoy es una realidad esencial para la vida en sociedad.”<sup>23</sup>

De acuerdo a un criterio personal puede decirse que el derecho de la seguridad social es un sistema de normas jurídicas encargadas de regular a las instituciones y a los individuos que se encuentran dentro de la sociedad, con la finalidad de garantizar las necesidades de salud y vivienda presentes, así como

---

<sup>22</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. 46.

<sup>23</sup> ALMANSA PASTOR, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social. Op. cit, pág. 38.

prevenir contingencias futuras, además de garantizar un retiro digno; mismas que están a cargo del Estado.

#### **1.1.3.4. Técnicas específicas de la Seguridad Social**

Al referirse a las técnicas específicas de la seguridad social debe recordarse la clasificación de conceptos que ayudan a comprender con mayor precisión la finalidad de la seguridad social, algunos de ellos ya los hemos definido con anterioridad, por lo que ahora se realiza un estudio somero.

##### **1.1.3.4.1. El Seguro Social**

Existen dos tipos de seguro, el privado y el seguro social, siendo el segundo parte del objeto de estudio de la presente investigación, ya que el primero se rige por el derecho mercantil y el seguro social por el derecho de la seguridad social.

Manuel Alonso Olea habla sobre la cobertura que debe cubrir el seguro social y al respecto expone lo siguiente:

“Como los riesgos deben distribuirse entre colectividades amplias para que la cobertura sea efectiva, lo que hace necesario que, sin seleccionar dentro de aquéllas, se suma el aseguramiento, se alumbra un nuevo tipo de seguro, el seguro social que si bien en ocasiones nace y en parte se mantiene como voluntario, quizá con subvenciones públicas (régimen de libertad subsidiada), pronto y desde su origen mismo se percata que ha de vencer la resistencia nacida de la improvidencia de falta de solidaridad de que los hombre aparte de

la señalada falta de capacidad de ahorro de muchos de ellos, desembocándose así el seguro social obligatorio.”<sup>24</sup>

Se habla del seguro social como el instrumento de la seguridad social para la cobertura de riesgos, además de eso tiene la capacidad de subsanar las necesidades presentes referente a la salud, antes de la aparición de las AFORES, en México el Instituto Mexicano del Seguro Social era el encargado de administrar el fondo de ahorro para el retiro de los trabajadores y con ello tenía a cargo una cobertura de riesgos más controlada.

Gustavo Arce proporciona el concepto de seguro social siguiente: “Es el instrumento del derecho obrero, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realicen algunos riesgos profesionales o siniestros de carácter social.”<sup>25</sup>

#### **1.1.3.4.2. La Seguridad Social**

En el libro curso de seguridad social los autores refieren la existencia de la seguridad social contributiva y no contributiva como técnica específica de la seguridad social, al respecto mencionan lo siguiente:

“Seguridad Social contributiva, de base profesional, financiada en partes según el esquema del seguro, con las alteraciones y sistematizaciones mencionadas y con determinación de las prestaciones de acuerdo con los

---

<sup>24</sup> ALONSO OLEA, Manuel y Tortuero Plaza, José Luis. Instituciones de Seguridad Social. Op. cit. Pág. 28.

<sup>25</sup> ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Ed. Porrúa. México. 1972. Pág. 15.

requisitos previos y de acuerdo con lo cotizado (rentas sustitutivas del salario o rentas de activo.

Seguridad Social no contributiva: el título jurídico es ser ciudadano (derechos sociales de ciudadanía), carecer de rentas, ante determinadas situaciones de necesidad, como la invalidez o la vejez o mujeres solas sin medios de subsistencia. Serían ahora ya, a diferencia de la Asistencia pública o Beneficencia, un derecho subjetivo perfecto, no condicionado a la discrecionalidad estatal, aunque sí a la carencia de rentas. Estas prestaciones no comprenderían el desempleo o la incapacidad temporal de acuerdo con la lógica del mercado de trabajo y su financiación sería fiscal.”<sup>26</sup>

#### **1.1.3.5. Técnicas de Previsión**

Como ya se ha dicho antes, la previsión social es el antecedente inmediato de lo que hoy se conoce como seguridad social; ahora la previsión se considera técnica específica de la seguridad social en el sentido de que se encarga de prever las contingencias futuras y cubrir los riesgos que puedan presentarse. Las técnicas de previsión se dividen en ahorro individual y la previsión colectiva, de la cuales hablaremos enseguida.

##### **1.1.3.5.1. El Ahorro Individual**

Para efectos de esta investigación se considera que el concepto y clasificación que Almansa Pastor señala son los más acertados, a continuación se exponen de manera breve.

---

<sup>26</sup> BLASCO LAHOZ, José Francisco. Et. al. Curso de Seguridad Social: régimen general y prestaciones no contributivas. Séptima edición. Ed. Tirant lo Blanch. Valencia. 2000. Pág. 41.

El ahorro existe para generar o crear un sentimiento de seguridad, pues al prever las contingencias futuras dará una mejor calidad de vida al individuo. El ahorro se logra a partir de la administración de los ingresos del trabajador y en razón de una renuncia voluntaria que el individuo decide a su consumo actual. Se diferencia así de las reservas de las entidades jurídicas y las detracciones forzosas e ingresos.

José Francisco Blasco, argumenta que el ahorro individual “es una medida de tipo voluntario, individual, que exige un cierto excedente económico y que, salvo que se conciba como inversión, está sometido a la erosión monetaria del paso del tiempo.”<sup>27</sup>

Almansa Pastor se refiere al ahorro, en un sentido estricto, de la siguiente manera:

Al acto ahorrativo ha de añadirse una finalidad a la que se destina la cantidad ahorrada: la finalidad de cubrir la posibilidad de necesidades futuras. Y este último dato teleológico precisamente, el que permite incluir al ahorro entre los mecanismos de previsión, porque entonces entra en juego la actitud volitiva de adscribir esa cantidad dineraria a atender las consecuencias de los hechos futuros previstos...se trata, asimismo, de una medida de previsión individual y voluntaria, por cuanto el ahorrante decide afrontar por sí mismo la carga futura que amenaza su seguridad económica.<sup>28</sup>

El mismo autor expone que el ahorro así delimitado, es también conocido como ahorro popular, y se da para contraponerlo al ahorro capitalista, de

---

<sup>27</sup> *Ibidem.* pág. 34.

<sup>28</sup> Cfr. ALMANSA PASTOR, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social. Op. cit, pág. 41.

finalidad diversa, el primero puede ser clasificado en atención a dos criterios principales:

Atendiendo a la conservación de la cantidad ahorrada, puede ser:

- Individual, conservada por el individuo.
- Social, confiada a entidad institucionalizada, en la que se deposita la cantidad ahorrada.

Atendiendo al destino del ahorro, puede ser:

- Atesorado, en cuyo caso la cantidad queda inmovilizada.
- Invertido, bien lo sea por el propio individuo o por la entidad depositaria.<sup>29</sup>

Con base a lo anterior se puede comentar que el fondo de ahorro para el retiro se encuentra en la clasificación relativa al destino del ahorro y más concretamente, en el invertido, ya que las aportaciones tripartitas que se realizan a la cuenta individual, son invertidas por la entidad depositaria, es decir, es la AFORE la que administra los fondos de inversión en los que se encuentran invertidos los recursos de la cuenta. Así mismo, atendiendo a la conservación se considera social debido a que es confiada a la AFORE, para el caso ésta es la entidad institucionalizada en que se deposita la cantidad ahorrada.

#### **1.1.3.5.2. La Previsión Colectiva**

No se ahonda en este tema debido a que en la presente investigación se estudia desde un punto de vista individualizado; sin embargo, se hará referencia a la previsión colectiva para efectos de complementar la clasificación de las técnicas de la seguridad social.

---

<sup>29</sup> *Ibíd.*

La previsión colectiva sigue siendo una medida de tipo voluntario, pero de carácter colectivo, lo que conlleva una superación de los inconvenientes del ahorro individual y presenta ya algún aspecto de solidaridad. Adopta dos formas, la mutualidad y el seguro privado.

Rubén Delgado, señala respecto las mutualidades lo siguiente:

“Las mutualidades, dicho en una sola expresión, limitadas como estuvieron, a reparar únicamente los llamados riesgos biológicos, se despreocuparon de los demás aspectos de la seguridad social del hombre. Además, provistas de recursos económicos, como estuvieron, las mutualidades solamente a medias pudieron cumplir con su medida reparadora y, de ésta manera, debieron dejar también su lugar a las nuevas formas de previsión y lucha contra la adversidad.”<sup>30</sup>

La mutualidad procede de las corporaciones y Gremios medievales y constituye el embrión de los seguros sociales en razón de la solidaridad profesional.

Por otra parte, el seguro privado es un contrato privado mediante el cual se asegura un riesgo que puede producirse en el futuro. <sup>31</sup>El seguro es una operación en virtud de la cual, el asegurado, se hace acreedor, mediante el pago de una cantidad llamada prima, de una contraprestación que habrá de satisfacer la aseguradora en caso de que se produzca un siniestro.

---

<sup>30</sup> DELGADO MOYA, Rubén. Derecho de la Seguridad Social. Ed. SISTA. México. 2001. Pág. 321.

<sup>31</sup> Cfr. BLASCO LAHOZ, José Francisco. Et. al. Curso de Seguridad Social: régimen general y prestaciones no contributivas. Op. cit. Pág. 35.

Almansa Pastor indica, la previsión colectiva constituye una modalidad de previsión, en cuanto tiene de visión anticipada de futuras necesidades sociales y de ordenación de medios para atenderlas. Pero, además, es colectiva, en cuanto a que la instrumentación de sus mecanismos ha de realizarse inexceptionalmente por un grupo colectivo de personas. Es decir, aunque el mecanismo protector pueda distinguirse en una suma de actos individuales (contratos, actos asociativos), sin embargo, las posibilidades de realización exigen que sea colectivo.

Los mecanismos protectores comprendidos en ella son la mutualidad y el seguro mercantil. Ambos comparten características comunes.<sup>32</sup>

## **1.2. Conceptos en relación al Sistema de Ahorro para el Retiro**

Los conceptos que se analizan a continuación son de suma importancia, pues de ellos se desprende el tema central de nuestra investigación, ya que en torno a la administración de la cuenta individual giran importantes elementos que ameritan ser revisados para una mejor comprensión.

### **1.2.1. Definición de Cuenta Individual**

La Nueva Ley del Seguro Social a la que ya se ha hecho referencia con anterioridad, para sus efectos en su artículo 159, fracción I, establece que por cuenta individual debe entenderse aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta

---

<sup>32</sup> Cfr. ALMANSA PASTOR, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social. Op. cit, pág. 43.

individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

Ángel Ruiz Moreno expone que la definición de cuenta individual se encuentra contenida en el mencionado artículo 159, fracción I, de la Ley del Seguro Social, al respecto ostenta lo siguiente:

“El propio artículo 159, Fracción I, de la LSS, define que debe entenderse por cuenta Individual, que resulta ser aquella que se abre en la AFORE para cada uno de los sujetos asegurados, en la que se depositarán las cuotas obrero patronales y las aportaciones del estado enteradas en la rama de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, - cuya cuantía es determinada por dicha legislación del seguro social-, así como los rendimientos que generen tales sumas de dinero.”<sup>33</sup>

Amezcuca Ornelas puntualiza sobre la individualización de los depósitos a favor de cada asegurado el cual está a cargo de las administradoras, en ese sentido menciona que individualizar es el proceso mediante el cual se identifica la parte que se abona a las subcuentas correspondientes a cada trabajador de los pagos efectuados por el patrón y el Estado, así como los rendimientos financieros que se generen.<sup>34</sup>

El Reglamento de la Ley de Los Sistemas de Ahorro para el retiro, publicado el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2004, en su artículo 23 hace referencia a una característica de la cuenta individual, en la que los trabajadores deberán contar con una sola Cuenta Individual de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. En caso de que el Trabajador cuente con dos o más Cuentas Individuales, éstas se unificarán en la institución financiera que, de

---

<sup>33</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. LAS AFORES. El Sistema de Ahorro y Pensiones Mexicano. Sexta edición. Ed. Porrúa. México. 2009. Pág. 113.

<sup>34</sup> Cfr. AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. Nueva Ley del Seguro Social Comentada. Decima edición. Ed. Gasca SICCO. México. 2003. Pág. 59.

conformidad con la Ley, pueda operar todas las subcuentas que integran su Cuenta Individual.

Al tomar en consideración lo anterior puede definirse a la Cuenta Individual como la cuenta personal y única de cada trabajador, donde se acumulan los recursos de las aportaciones tripartitas (Gobierno, Patrón y Trabajador), establecidas en la Ley del Seguro Social, la cual brindará un rendimiento de acuerdo a las inversiones que se realicen en los fondos de inversión.

#### **1.2.1.1. Subcuentas de la Cuenta Individual**

Como se desprende del multicitado artículo 159 de la Ley del Seguro Social, la cuenta individual está dividida en tres grandes subcuentas: retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

El artículo 74, segundo párrafo, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el Diario Oficial de la Federación publicada el 23 de mayo de 1996, a la letra dice:

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

- I. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;**
- II. Vivienda;**
- III. Aportaciones Voluntarias, y**
- IV. Aportaciones Complementarias de Retiro.”**

Para efectos de esta investigación se tomará la división hecha por la Ley del Seguro Social, debe aclararse, que como criterio personal las aportaciones complementarias de retiro pertenecen al rubro de las aportaciones voluntarias ya que están voluntariamente a cargo del trabajador o del patrón, tema que se estudiará más adelante.

#### **1.2.1.1.1. Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y vejez**

Esta subcuenta existe en razón del seguro de retiro cesantía en edad avanzada y vejez, el cual prevé las formas de retiro del asegurado cuando hayan cumplido los requisitos en términos de la Ley del Seguro Social.

El citado artículo 74 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en el tercer párrafo señala que la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez se regirá por lo dispuesto en la Ley del Seguro Social.

#### **1.2.1.1.2. Subcuenta de Vivienda**

Javier Moreno afirma acerca de la subcuenta de vivienda, “que se incluyen las aportaciones que se destinan a INFONAVIT, así como el remanente de éste organismo debe reeditar anualmente, de acuerdo a los resultados del ejercicio aprobados por la asamblea del mismo.”<sup>35</sup>

Ruiz Moreno, señala que “en la subcuenta de vivienda, se identificarán por separado las aportaciones patronales previstas en la ley del INFONAVIT, recursos que se manejarán por dicha institución conforme a las disposiciones legales existentes y a su objetivo básico, y que generan la tasa de interés que determine en Consejo de Administración de dicho instituto-rendimiento que siempre deberá ser superior al incremento del salario mínimo del D.F., según lo previene el artículo 39 de la legislación aludida, y para lo cual deberá seguirse siempre el procedimiento que dicho precepto legal indica.”<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> MORENO PADILLA, Javier. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Vigésima quinta edición. Ed. Trillas. México. 2002. Pág. 130.

<sup>36</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. LAS AFORES. El Sistema de Ahorro y Pensiones Mexicano. Op. cit. Pág. 129.

El artículo 39 antes referido por Ruiz Moreno de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1972, que a la letra dice:

**“El saldo de las subcuentas de vivienda causará intereses a la tasa que determine el Consejo de Administración del Instituto, la cual deberá ser superior al incremento del salario mínimo del Distrito Federal.**

**El interés anual que se acreditará a las subcuentas de vivienda, se integrará con una cantidad básica que se abonará en doce exhibiciones al final de cada uno de los meses de enero a diciembre, más una cantidad de ajuste al cierre del ejercicio. Para obtener la cantidad básica, se aplicará al saldo de las subcuentas de vivienda, la tasa de incremento del salario mínimo del Distrito Federal que resulte de la revisión que para ese año haya aprobado la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.**

**El Consejo de Administración procederá, al cierre de cada ejercicio, a calcular los ingresos y egresos del Instituto de acuerdo con los criterios y disposiciones emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el ejercicio de las atribuciones que le son conferidas en el Artículo 66 de la presente Ley, para determinar el remanente de operación. No se considerarán remanentes de operación las cantidades que se lleven a las reservas previstas en esta misma Ley, así como aquellas destinadas a preservar el patrimonio del Instituto.**

**Una vez determinado por el Consejo de Administración el remanente de operación del Instituto en los términos del párrafo anterior, se le disminuirá la cantidad básica para obtener la cantidad de ajuste resultante. Dicha cantidad de ajuste se acreditará en las subcuentas de vivienda a más tardar en el mes de marzo de cada año.”**

Otro aspecto importante de esta subcuenta es que si los recursos acumulados en ella que no se utilizan para aplicarlo en la solicitud de un crédito

hipotecario, en razón de obtener una vivienda, se transferirán al AFORE con la finalidad de que se entreguen al trabajador y pueda con ello contratar una pensión en términos de la Ley del Seguro Social, el artículo 40 de la Ley del INFONAVIT en cita, que a la letra dice:

**“Los fondos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados de acuerdo al artículo 43 Bis, serán transferidos a las administradoras de fondos para el retiro para la contratación de la pensión correspondiente o su entrega, según proceda, en los términos de lo dispuesto por las Leyes del Seguro Social, en particular en sus artículos 119, 120, 127, 154, 159, 170 y 190, 193 y de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, particularmente, en sus artículos 3, 18, 80, 82 y 83.”**

A efecto de lo anterior, el trabajador o sus beneficiarios deberán solicitar al Instituto la transferencia de los recursos de la subcuenta de vivienda a las administradoras de fondos para el retiro. El Instituto podrá convenir con el Instituto Mexicano del Seguro Social los términos y requisitos para simplificar y unificar los procesos para autorizar la disponibilidad de los recursos a que se refiere el párrafo anterior.

#### **1.2.1.1.3. Subcuenta de Aportaciones Voluntarias**

Las aportaciones voluntarias son parte de la reforma de fondo que se realizó a la Ley del Seguro Social, pues como lo refiere Ruiz Moreno, así como la subcuenta de aportaciones voluntarias, que intentaba prohijar la cultura del ahorro personal a largo plazo por parte del trabajador, así como constituir un mecanismo de prestaciones adicionales a la obligación derivada de un contrato colectivo de trabajo, con el objeto de que tanto los patrones como los trabajadores depositaran en cualquier tiempo, subcuenta que acumularía recursos precisamente adicionales a los básicos, mismos que podrán ser

retirados cada 6 meses al tenor de lo que proviene en el numeral 79 de la LSAR y que, en lo general, tiene reglas más laxas que las restantes subcuentas.<sup>37</sup>

## **1.2.2. Origen de las Aportaciones a la cuenta Individual**

Las aportaciones a la cuenta individual se realizan en razón de la relación de trabajo que existe entre el asegurado y su patrón, esto con lo que respecta a la subcuenta de retiro cesantía en edad avanzada y vejez, y vivienda. Por cuanto hace a las aportaciones voluntarias están a cargo del trabajador o patrón, sin que esto conlleve una obligación.

### **1.2.2.1. Salario Base de Cotización**

El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. Lo anterior se encuentra establecido en el artículo 27 de la Ley del Seguro Social.

El artículo 28 de la ley en referencia señala que los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva.

### **1.2.2.2. Monto de las cuotas y aportaciones**

Las aportaciones son recursos que van a la Cuenta Individual del trabajador registrado en una AFORE y son de dos tipos:

---

<sup>37</sup> Cfr. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op. Cit. Pág. 656.

- **Aportaciones obligatorias:** recursos depositados por los patrones, trabajadores y gobierno, de acuerdo al Salario base de cotización. Las aportaciones se calculan en función del salario base de cotización, hasta un tope máximo de 25 salarios mínimos.
- **Aportaciones voluntarias:** recursos depositados voluntariamente por el trabajador o el patrón, y que son adicionales a las aportaciones obligatorias (aportaciones voluntarias, aportaciones complementarias, aportaciones de ahorro a largo plazo).

El artículo 168 de la Ley del Seguro Social establece el monto de las cuotas que deberán realizar el patrón, el trabajador y el Gobierno a la Cuenta Individual; numeral que a la letra dice:

**“Las cuotas y aportaciones a que se refiere el artículo anterior serán:**

**I. En el ramo de retiro, a los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente al dos por ciento del salario base de cotización del trabajador.**

**II. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, a los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir las cuotas del tres punto ciento cincuenta por ciento y uno punto ciento veinticinco por ciento sobre el salario base de cotización, respectivamente.**

**III. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez la contribución del Estado será igual al siete punto ciento cuarenta y tres por ciento del total de las cuotas patronales de estos ramos, y**

**IV. Una cantidad por cada día de salario cotizado, que aporte mensualmente el Gobierno Federal por concepto de cuota social para los trabajadores que ganen hasta quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado conforme a la tabla siguiente:**

**Salario base de cotización del trabajador Cuota social: 1 Salario Mínimo \$3.87077; 1.01 a 4 Salarios Mínimos \$3.70949; 4.01 a 7 Salarios Mínimos \$3.54820; 7.01 a 10 Salarios Mínimos \$3.38692; 10.01 a 15.0 Salarios Mínimos \$3.22564...”**

A efecto de esquematizar el artículo anterior se presenta el siguiente cuadro:

<b>Aportante</b>	<b>Retiro</b>	<b>Cesantía en Edad avanzada y Vejez</b>	<b>Cuota social</b>	<b>Vivienda</b>	<b>Aportaciones voluntarias, Complementarias y de ahorro a largo plazo.</b>
<b>Trabajador</b>		1.125% SBC			Son realizadas por el trabajador por su conducto o por medio del patrón.
<b>Patrón</b>	2% SBC	3.15% SBC		5% SBC	Es opcional
<b>Gobierno</b>		7.143% SBC	Sólo aplica para los siguientes casos:  1 Salario Mínimo \$3.87077  1.01 a 4 Salarios Mínimos \$3.70949  4.01 a 7 Salarios Mínimos \$3.54820  7.01 a 10 Salarios Mínimos \$3.38692  10.01 a 15.0 Salarios Mínimos \$3.22564		

Los últimos dos párrafos del artículo 168 fueron reformados el por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2009, la

reforma consiste en que con anterioridad la cuota social correspondía al 5.5% del SBC del trabajador, todo asegurado tenía derecho la aportación, con la reforma sólo los trabajadores que perciban de un salario hasta 15 como máximo recibirán la cuota social por los montos señalados en el numeral; en el entendido de que los asegurados que perciban de 15.01 en adelante ya no recibirán en su cuenta la aportación correspondiente a cuota social.

La cuenta individual que administra la AFORE se divide en cuatro grandes rubros, de acuerdo a la Ley del Seguro Social:

- Retiro, Cesantía y Vejez (RCV), son aportaciones obligatorias del patrón, el gobierno y el trabajador.
- Aportaciones Voluntarias, son aportaciones adicionales con la finalidad de fortalecer el patrimonio y ahorro (aportaciones voluntarias y de ahorro a largo plazo).
- Vivienda, son aportaciones obligatorias del patrón, cuyos recursos son canalizados al INFONAVIT y la Afore sólo lleva el registro de los recursos, que aparecen en el estado de cuenta.
- Aportaciones Complementarias, son aportaciones adicionales con la finalidad de incrementar la pensión y solo pueden ser retiradas hasta que se cumpla con los requisitos de retiro.

### **1.2.3. Sistema de Pensiones**

En éste acápite se expresa y explica el concepto de sistema de pensiones, pues en las diferentes obras consultadas, no se proporciona una definición de aquel, sólo se hace alusión al mismo nombrándolo debido a que es generador de variados fenómenos sociales.

Es importante comenzar por definir la palabra sistema; en ese sentido, es el conjunto de reglas o principios sobre una materia, racionalmente enlazados entre sí. Conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto.<sup>38</sup> De Pina Vara define al sistema como el conjunto ordenado de reglas o principios relacionados entre sí.<sup>39</sup>

Por otra parte, se entiende por pensión de acuerdo a Mora Padilla, “el pago que deberá efectuarse a las personas que han cumplido con los requisitos de ley para que se les entregue la cantidad periódica en razón de su deficiente estado físico, de su edad o por parentesco con un asegurado; éste se llevará a cabo por medio de la renta vitalicia o de un retiro programado.”<sup>40</sup>

La palabra pensión es definida como la suma periódica que reciben aquellas personas que se han hecho acreedoras a ella en virtud del régimen previsional vigente.<sup>41</sup> Ramos Ruvalcaba y Díaz Rivadeneyra señalan que el artículo 159 de la Ley del Seguro Social, en primer término define conceptos innovadores de esta ley en cada una de las fracciones que la conforman excepto el de la pensión que ahora lo llama renta vitalicia o retiro programado.

De acuerdo a lo anterior, el numeral en comento señala en la fracción III que se entiende por pensión, la renta vitalicia o el retiro programado. Ahora bien, las fracciones IV y V establecen lo siguiente:

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

---

<sup>38</sup> Cfr. DE SANTO, Víctor. Op. Cit. Pág. 881.

<sup>39</sup> Cfr. DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. Décimo segunda edición. Ed. Porrúa. México. 1984. Pág. 382.

<sup>40</sup> MORENO PADILLA, Javier. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Op. cit. Pág. 130.

<sup>41</sup> Cfr. DE SANTO, Víctor. Op. Cit. Pág. 733.

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

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

La fracción X del artículo 3° de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el retiro establece lo siguiente:

**“...X. Sistemas de Ahorro para el Retiro, aquéllos 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, mismos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complemento de éstas...”**

#### **1.2.3.1. Concepto**

Con base a lo que se ha expuesto, se puede entender al sistema de pensiones como el conjunto ordenado de normas e instituciones relacionadas entre sí, que tienen como finalidad garantizar al asegurado el otorgamiento de una suma periódica en razón de su deficiente estado físico, conforme al régimen previsional vigente.

#### **1.2.3.2. Objeto**

Desde un criterio personal, se puede decir que el objeto que persigue el sistema de pensiones es el de garantizar a los asegurados que cumplen con los requisitos legales, el otorgamiento de una pensión que alcance una tasa de

reemplazo conservadora; es decir, que el monto de la pensión sea remunerador en relación al salario percibido en la vida laboral activa del trabajador y con ello cubra sus necesidades básicas presentes y futuras.

## **CAPÍTULO II. ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO.**

En este capítulo se describen las principales etapas y acontecimientos históricos que reflejan los precedentes de la seguridad social y el sistema de pensiones derivado de la Ley del Seguro Social vigente.

### **2.1. Origen y evolución de la Seguridad Social**

La seguridad social surgió en razón de la incertidumbre del hombre en todos sus órdenes, laboral, salud, condiciones de vida situación que en la actualidad no ha cambiado y por esta razón este derecho persiste. Su primera manifestación se encuentra en las agrupaciones humanas con la finalidad de brindarse asistencia mutua en estado de necesidad, al respecto Meléndez George afirma lo siguiente:

“El origen de las agrupaciones obedece al desarrollo histórico del hombre, fundamentalmente a la forma instintiva de la lucha por seguridad que el mundo hostil le presentaba, sintiendo como consecuencia la necesidad de agruparse con la idea de un bienestar común en todos los aspectos; no obstante el agrupamiento del hombre, la enfermedad y la muerte continuaron siendo motivo de gran preocupación, razón por la cual anteponían sus creencias y veneraciones a seres superiores o sobre naturales como recurso a la inseguridad, lo que originó la formación de las organizaciones sociales con un comportamiento colectivo en respuesta a los problemas de la vida común, incluyendo primordialmente a la familia natural, y posteriormente a toda la población. Así surge primeramente el mutualismo, la caridad, la beneficencia, la

asistencia, la previsión social del trabajo, antes de llegar a lo que hoy conocemos como seguridad social.”<sup>42</sup>

Cázares García, menciona que en el imperio romano prevalecía como una de las principales instituciones la esclavitud, a causa de esto los gobernantes del imperio dieron poca importancia a aquellas personas que no contaban con recursos propios para satisfacer sus necesidades elementales. Además, hace referencia a los precedentes relacionados con dos de las necesidades primigenias del individuo que son la alimentación y la atención médica. Otro aspecto importante que contempla como antecedente, es la creación por parte de algunos particulares de medios de mutuo auxilio principalmente integrado por personas pobres, con la finalidad de brindar ayuda en casos de estado de necesidad como era la muerte de alguno de ellos.<sup>43</sup>

El cristianismo también fue un período importante en el surgimiento de la seguridad social, debido a que contempla el principio de caridad y solidaridad humana, al respecto Cázares García expone lo siguiente:

“El cristianismo con su principio de la caridad, que consiste en amar a Dios sobre todas las cosas y al prójimo como a nosotros mismos por el amor de Dios, se constituyó en un gran promotor de la solidaridad humana y antecesor de la seguridad social, toda vez que según la enseñanza de Cristo es un deber de quien tiene la posibilidad de ayudar, otorgársela al necesitado.”<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México. Ed. Porrúa. México. 2008. Pág. 1.

<sup>43</sup> Cfr. CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Ed. Porrúa. México. 2007. Págs. 1-2.

<sup>44</sup> *Ibíd.* Pág. 2.

Lo anterior se materializó en la creación de hospitales, mismos que además servían como centro de asilo para inválidos y ancianos, los cuales fueron sostenidos hasta el siglo XVI por los particulares, principalmente religiosos.

Por su parte Meléndez George, señala que el mutualismo existió en la Grecia clásica y en Roma principalmente, en ambos grupos practicaban la Collegia, tenían a su cargo el entierro de sus miembros, motivo por el cual se le decía “Sociedades Funerarias”, posteriormente la ayuda fue ampliada a un pago global a los familiares del socio muerto.<sup>45</sup>

Durante el período de la Edad Media surgieron las llamadas guildas, mismas que vislumbran también un precedente de la seguridad social, al respecto el autor en cita, Cázares García afirma lo siguiente:

“Paralelamente a la acción de la Iglesia a favor de las personas necesitadas, encontramos en éste periodo, esfuerzos de los particulares por protegerse contra las consecuencias de los riesgos, formando sociedades como las ‘guildas’ integradas por comerciantes y artesanos.

Las llamadas ‘guildas’ son los primeros intentos de proporcionar a los agremiados, por razones de trabajo, protección mutua mediante asistencia médica en caso de enfermedad, muerte, orfandad, viudez o total desamparo; otorgándose también alimentación.”<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México. Op. cit. pág. 2.

<sup>46</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 4.

En los gremios, durante la Edad Media se reflejó un antecedente en materia de seguridad social; asimismo en materia de pensiones, al respecto Cázares García menciona lo siguiente:

“Con las aportaciones económicas hechas por cada uno de los socios se formaba un fondo común del que se tomaban recursos para socorrer a sus miembros cuando alguno de ellos, por diversa circunstancia, se veía desempleado, proporcionándole un subsidio; cuando enfermaba, igualmente otorgándole ayuda en dinero en tanto subsistía la enfermedad y la incapacidad para trabajar, brindándole también ayuda médica y farmacéutica. Se les auxiliaba cuando quedaban inválidos o por razón de su avanzada edad se veían impedidos de trabajar...mediante el otorgamiento de una pensión, auxiliándole a mantener la operación del taller.”<sup>47</sup>

En el Renacimiento, la asistencia privada cede el paso a la asistencia social misma que se considera como un derecho que se exige al estado, quien tiene la obligación de otorgarla. El estado asumió el cargo de auxilio a los desvalidos, entonces esa acción pública fue denominada asistencia, pero esto sucedió debido a que falló la recaudación de los benefactores voluntarios. En razón de lo anterior Meléndez George indica que para que el Estado cumpla con sus fines de asistencia, solicitó a la ciudadanía apoyo a través de aportaciones a las que denominó impuestos; como consecuencia, el estado tuvo que realizar esos servicios, fomentando la organización a la asistencia pública en forma institucional, siguiendo los procedimientos propios de la Administración Pública, apareciendo los servicios públicos específicos con posibilidades de llegar a todos los habitantes del país.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> *Ibidem.* pág. 5.

<sup>48</sup> MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México. Op. cit. pág. 3.

Es Inglaterra en donde tiene lugar la llamada Revolución Industrial, durante los siglos XVIII-XIX, que además de producir grandes cambios en la industria, también los originó en la economía, orden social y corriente del pensamiento. El capitalismo que tuvo lugar en esta época y a la par se dio la aparición de una nueva clase el proletariado. Aunado a lo anterior, el crecimiento de la población trajo como consecuencia la demanda de empleos los cuales son insuficientes dando como resultado una sobre explotación a los trabajadores causándoles enfermedades y la muerte. Los trabajadores en virtud de tales condiciones de vida y de trabajo empezaron a unirse con el afán de protegerse recurriendo para ello a la figura de la corporación.

En razón de las pésimas condiciones de trabajo y de vida que el capitalismo trajo consigo para los trabajadores; aquellos, comenzaron a unirse con el afán de protegerse recurriendo para ello a la figura de la corporación, pero como es conocido, también en ese ámbito fueron agredidos, ubicando tales organizaciones al margen del derecho. La Ley Chapelier; de 1791, que en Francia las suprimió y prohibió, así como proscribió la sindicalización obrera; y el Código Penal francés de 1810 que estableció el delito de coalición.<sup>49</sup>

Cázares García expone sobre el particular que el pensamiento socialista, concibe los problemas sociales desde un punto de vista internacional, destacados pensadores y líderes obreros crearon la primera y segunda asociación internacional de trabajadores. En esta última, en el año de 1889 se lanzó un manifiesto en el que concretamente se abordaron aspectos específicos de interés por la clase trabajadora, expresando: “Una legislación protectora y efectiva del trabajo es absolutamente necesaria en todos los países donde impera la producción capitalista.”<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> *Ibidem.* pág. 10.

<sup>50</sup> *Ibidem.* pág. 11.

El seguro social es una de las formas más concretas en que se manifiesta la seguridad social como la conocemos ahora, con la diferencia de que en sus inicios se limitaba a prestar sus servicios únicamente a los asalariados. Al respecto Trueba Urbina señala que el origen más remoto de lo que ahora son los seguros sociales se encuentra en los albores del Imperio romano: los Collegia Tenuiorum; luego en las asociaciones que mediante el pago que hacían sus socios de una cuota o prima mensual, en caso de muerte, se le abonaba a sus familiares una cantidad para gastos de sepelio. En la Edad Media, con el surgimiento de los gremios se establece el seguro de enterramiento y para los casos de enfermedad; también se crearon otros auxilios. Después surgieron las guildas, las asociaciones mutuas y diversas formas de ayudas entre sí, en Inglaterra, Francia, Dinamarca y Alemania. Con Bismarck se inicia el régimen de los seguros sociales, pero lamentablemente se restringe el derecho de asociación profesional de obreros.<sup>51</sup>

Poco a poco se fue consolidando la formación del seguro social, donde el pensamiento de Bismarck se encaminó al porvenir del asegurado; es decir, procurar una vejez tranquila y bienestar para su familia.

Por otra parte, se encuentra el plan de Beveridge el cual se distinguió principalmente por pretender abarcar a todas las personas y no sólo a quienes trabajaban para patronos. La cobertura del seguro no sería igual para aquellos trabajadores independientes, o quienes se encuentran desempleados, más si se les garantizaría a todos protección contra la vejez, gastos de defunción y asistencia médica. A criterio de Cázares García, Beveridge proyectaba realmente un plan de seguridad social en razón de lo siguiente:

---

<sup>51</sup> Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1978. Pág. 381.

“Su campo de cobertura comprendía los seguros de enfermedad, desocupación, vejez, muerte y riesgos de trabajo. Su sistema financiero se integraría por las contribuciones hechas por el Estado, los trabajadores y los patrones.”<sup>52</sup>

De acuerdo a lo anterior, se observa que el plan de Beveridge contempla lo que ahora está establecido en la Ley del Seguro Social en relación a la idea de las ramas de seguro que se encuentran comprendidas en ella; además, comprende las aportaciones tripartitas donde los contribuyentes son el Estado, el patrón y el trabajador. Aunado a lo anterior, prevé el riesgo de vejez del asegurado y su imposibilidad para trabajar mismos que actualmente se encuentran consagrados en la ley en comento.

Por su parte, Moreno Padilla, comenta que el sistema que señala Beveridge se basa en seis principios fundamentales, que son: la identidad de cuotas o contribuciones, identidad de prestaciones o subsidios, unificación de sistemas administrativos, financiamiento autónomo, protección a toda la población, y por último, adecuado servicio a cada uno de los usuarios que soliciten la prestación del mismo. También destaca las razones que dieron paso a la seguridad social, a respecto argumenta lo siguiente:

“Los habitantes deben tomar justicia en el nivel y condiciones de vida, a través del equilibrio de los renglones primarios del individuo, como son los aspectos físicos, económicos, culturales y sociales que lo rodean; así, por medio del principio de la mutualidad, las personas se aseguran unas a otras para alcanzar el correcto estándar de vida.

---

<sup>52</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 21.

Desde la antigüedad el hombre buscó protegerse contra el advenimiento de riesgos, sólo que la mayor de las veces era a través de la caridad de las personas para ayudar a las que se encontraban en desgracia; se presentaba entonces un cuadro voluntario y gratuito.

Se desarrollan instituciones que aseguran a los miembros de las mismas contra riesgos eventuales de la vida; por ejemplo, mutualidades, cajas de ahorro, montepíos, etc., mismos que proliferaron en la época colonial.

El sistema de ayuda mutua evolucionó hasta lo que se llama previsión social, donde se crean sistemas claros y definidos, se le facilita al individuo los medios indispensables para una vida cómoda e higiénica, y se asegura contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales susceptibles de privarle de su trabajo y por ende sus ingresos.”<sup>53</sup>

Bismarck aportó, el concepto de seguro social; no obstante, en la actualidad se ha dado un cambio gradual en el sentido de que en un principio la obligación de proteger al asegurado contra las posibles contingencias estaba a cargo del Estado; sin embargo, se ha ido privatizando y la principal consecuencia es que el costo para cubrir los riesgos se eleva para el trabajador.

## **2.2. La Seguridad Social en México**

Cázares García, afirma que los antecedentes en la época precolonial acerca de la seguridad social son escasos, los cuales se limitan a una asistencia

---

<sup>53</sup> MORENO PADILLA, Javier. Régimen Fiscal de la Seguridad Social. Segunda edición. Editorial Themis, S.A., México, 1994. Pág. 1.

en materia de salud y alimentación. El precedente más cercano sobre la previsión de la vejez es el siguiente:

“El Tlatoaní azteca sostenía en Culhuacan un establecimiento en que se atendía a todos los ancianos e impedidos que habían servido a la confederación, ya fuera en asuntos políticos y militares. Aunque no se trata de una institución propiamente dicha, también podemos considerar, dentro de la asistencia, la práctica acostumbrada por algunos gobernantes mexicas de repartir al pueblo en tiempo de hambre –por condiciones de sequía- los bastimentos y semillas que tenían en sus almacenes. Algunos escritores, afirman que éstos repartos se hacían anualmente, distribuyéndose productos entre la gente necesitada, sin importar quien fuera.”<sup>54</sup>

El autor en cita toma como base lo expuesto por Guillermo Soberón, quien refiere la existencia de asilos para niños expósitos y guerreros viejos y ancianos en los que se ingresaba si se había sobrevivido a la guerra y la enfermedad y si, además tenía edad suficiente para ser considerado huehuetoque o anciano.

Proporcionar protección, así fuese mínima, a los grupos más necesitados por motivos de la edad o incapacidad, siempre ha estado presente en la historia de México; los mexicas y los texcocanos incluyeron en su legislación diversas disposiciones que amparaban tanto a personas de edad avanzada, como a trabajadores discapacitados. Hernán Córtes por su parte asignó pensiones a algunos soldados españoles por servicios prestados y los daños sufridos durante la guerra de conquista. Los primeros vestigios de los que se podría llamar un sistema de seguridad social, se observan en las llamadas Cajas de las

---

<sup>54</sup> *Ibidem.* pág. 27.

comunidades Indígenas, mecanismos a través de los cuales se formaban fondos de ahorro común, destinados a los servicios municipales y religiosos de la comunidad, a la enseñanza, a la atención médica gratuita, a la protección de ancianos y desvalidos y para la obtención de créditos.<sup>55</sup>

En la época colonial se crearon los montepíos, establecimientos sostenidos por los particulares, quienes mediante aportaciones económicas creaban un fondo de dinero destinado fundamentalmente a otorgar subsidios o pensiones a los socios en caso de invalidez y vejez, y familiares del miembro cuando éste fallecía. Aunado a lo anterior, en ésta época existió la cofradía gremial la cual prestaba auxilio a sus miembros en caso de enfermedad, accidente, invalidez o vejez, muerte y dote.

En el ámbito legislativo, el 12 de febrero de 1834, por Decreto especial se extendió el derecho de pensión de vejez a los cónsules mexicanos; estableciéndose la nueva modalidad de pensionarlos por invalidez. Por ley del 17 de febrero de 1837, en caso de excepciones se elevaron las pensiones al 100% del salario. Pero sólo se concedían éstas por suprema vejez o invalidez absoluta. Otro antecedente legislativo lo constituye el decreto de jubilaciones y compensaciones a los empleados del correo, promulgado el 20 de febrero de 1856, que otorgaba compensaciones mensuales a los trabajadores que eran asaltados en los caminos.<sup>56</sup>

Trueba Urbina afirma que en México nace la idea de seguridad social con el mutualismo en las asociaciones de obreros, así como la génesis de la solidaridad social, complemento de la lucha de clases entre éstas y los

---

<sup>55</sup> Cfr. MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. La Unificación del Sistema de la Seguridad Social en México. Op. cit. pág. 17.

<sup>56</sup> Cfr. CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. págs. pág. 35.

empresarios, a fin de mejorar las condiciones laborales, y ayudarlos en casos de muerte. La política mutualista de los trabajadores subsistió hasta el estallido de la Revolución Mexicana en 1910.<sup>57</sup>

Moreno Padilla, por su parte habla de los orígenes de la seguridad social, para cual argumenta lo siguiente:

“La seguridad social se gestó inicialmente como preventivo de los riesgos del trabajo y, en caso de que el siniestro ocurriera, entonces se presentaba la rehabilitación y especialmente se cubría el salario del trabajo, por medio de las prestaciones económicas temporales o permanentes de acuerdo con la enfermedad o el accidente laboral. Con base en estos elementos, algunos gobernadores con carácter visionario, crearon legislaciones que protegía a los trabajadores contra las eventualidades diversas de su trabajo; tal es el caso de José Vicente Villada, Gobernador del estado de México, que en 1904 promulgo la ley de Accidentes de trabajo, siguiendo después Bernardo Reyes, de Nuevo León; en 1906.”<sup>58</sup>

La evolución en la seguridad social y en particular el sistema de pensiones, se ha transformado conforme a los movimientos sociales a nivel internacional, pues como se desprende de los antecedentes señalados, México ha implementando instituciones como el seguro social, que funcionan para cubrir la contingencia del retiro de la vida laboral del trabajador.

### **2.3. Antecedentes del Sistema de Ahorro para el Retiro**

Los antecedentes del Sistema de Ahorro para el Retiro son prácticamente mínimos, debido a las condiciones de los trabajadores previas y durante la

---

<sup>57</sup> Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Op. cit. Pág. 381.

<sup>58</sup> MORENO PADILLA, Javier. Régimen Fiscal de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 7.

época de la Revolución, la principal contingencia que se atendió fue el riesgo de trabajo y el aspecto de la salud fue lo primordial.

A continuación se contemplan etapas en la historia de México que toman importancia debido a los precedentes legislativos que comienzan a vislumbrar el aspecto de pensiones derivado de la cesantía en edad avanzada y vejez.

### **2.3.1. La Revolución Mexicana**

Es importante hablar de la época Porfirista, en ella se dió la pauta para el inicio de la Revolución Mexicana, Cázares García menciona lo siguiente respecto a las condiciones de los trabajadores:

“La clase trabajadora en el proceso de consolidación atravesó por grandes dificultades dada la concepción liberalista de la economía donde el gobierno de Díaz llevó a cabo una política de férreo control de sus acciones en las que la represión también se manifestó como una forma de mantener el estatus establecido. Sin embargo al final de la dictadura los trabajadores comenzaron a manifestarse con mayor importancia por mejores condiciones de trabajo que les permitieran alcanzar mejores condiciones de vida. Se observa que para alcanzar tales metas los obreros incrementan su actividad político laboral tratándose de sacudir el tutelaje de que habían sido objeto durante la época y para ello comienzan a consolidar sus formas de organización partiendo de las ya existentes; de tal forma que se empieza a operar una transformación de las antiguas mutualidades e incipientes sindicatos.”<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 41.

Ante la preocupación de los funcionarios del régimen porfirista, de una posible explosión social violenta por parte de los trabajadores de la industria, aquéllos comprendieron la necesidad de reformar el sistema político y social.<sup>60</sup>

El primero de julio de 1906, el Partido Liberal, cuna política de nuestra revolución, cuyo dirigente fue Ricardo Flores Magón, firmaron el documento revolucionario más importante a favor de la clase social más débil, en los que se encuentran delineados claramente algunos principios e instituciones de nuestra declaración de derechos sociales. En este documento se analizó la situación política del país, las condiciones de las clases obrera y campesina, y concluyeron proponiendo reformas trascendentales para resolver los problemas agrarios, del trabajo y de la previsión social, estableciéndose prohibición del trabajo a menores de 14 años, alojamiento higiénico a trabajadores rurales, higiene y seguridad industrial e indemnizaciones por acciones de trabajo.

Como se mencionó en ésta época se atendió la cuestión sobre los riesgos de trabajo, un ejemplo claro de esto fue el programa de gobierno realizado en 1911 por don Francisco I. Madero, el cual expresaba la expedición de leyes sobre pensiones de indemnización por accidentes de trabajo; como se puede apreciar los avances en materia del sistema de ahorro para el retiro es incipiente.

### **2.3.2. Etapa pos Revolucionaria.**

En esta etapa se observa un avance significativo en el sistema de pensiones, ya que con la promulgación de la Constitución de 1917, su base se

---

<sup>60</sup> Cfr. MACÍAS SANTOS, Eduardo. Et. Al. "El sistema de Pensiones en México dentro del Contexto Internacional." COPARMEX, THEMIS, IPE. México, 1993. Pág. 7.

encuentra en el artículo 123 fracción XXIX. Lo anterior da lugar al proyecto de la Ley del Seguro Social de 1943, misma de la que se hablará más adelante.

Trueba Urbina refiere que la constitución de 1917, es la primera Declaración de los Derechos sociales del mundo; es, por consiguiente, la norma fundamental del Derecho Social Positivo consignada expresamente en el artículo 123, en el cual se integra el derecho del trabajo y de la seguridad social. El derecho de la seguridad social se consigna por primera vez en el mundo, en función de tutelar y reivindicatoria de los trabajadores, en la Declaración de Derechos Sociales contenida en el artículo 123, bajo el Título del Trabajo y Previsión Social. Precisamente en la fracción XXIX del mencionado precepto se establece: “se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de ésta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.”<sup>61</sup>

El 6 de septiembre del año 1929, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma de la fracción XXIX, la cual dice: Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y seguridad de los trabajadores, campesinos y asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

### **2.3.3. Ley del Seguro Social Mexicano de 1943**

El proyecto de esta ley concreta uno de los más altos propósitos de la Revolución Mexicana, tendiente a proteger a los trabajadores y asegurar su

---

<sup>61</sup> Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Op. cit. Pág. 382.

existencia, su salario, su capacidad productiva, y la tranquilidad de la familia y contribuye al cumplimiento de un deber legal de compromisos exteriores y de promesa gubernamentales.

En los gobiernos de Abelardo L. Rodríguez y de Lázaro Cárdenas, se designaron comisiones encargadas de elaborar nuevos proyectos de la Ley del Seguro Social, los cuales constituyeron, entre otros, los antecedentes más importantes para la Ley del Seguro Social de 1943.

El proyecto de la Ley del Seguro Social fue enviado al Congreso de la Unión por el entonces presidente de la República, el general Manuel Ávila Camacho, siendo aprobado por el Parlamento, y en confirmación se publica el decreto de 31 de diciembre de 1942; habiendo participado en el debate, apoyando el proyecto. La Ley del Seguro Social fue publicada en el Diario Oficial del 15 de enero de 1943 y destaca el establecimiento del régimen del seguro obligatorio y varias prestaciones sociales a favor de los trabajadores y sus familias. Desde entonces el Derecho de la Seguridad social adquirió autonomía, separándose del derecho del trabajo, aunque íntimamente relacionado con éste. Finalmente fue promulgada el 19 de enero de 1943.<sup>62</sup>

En el desempeño de sus labores el trabajador se halla constante amenazado por diversos riesgos objetivamente creados por el trabajo que, desempeña, o por las condiciones del medio en que actúa, y cuando tales amenazas se realizan, cuando accidentes o enfermedades, fatalmente acarrear la destrucción de la base económica de la familia. Lo mismo ocurre con otros riesgos no considerados como profesionales, tales son las enfermedades generales, la invalidez, la vejez, o la muerte prematura.

---

<sup>62</sup> Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Op. cit. Pág. 384.

Los seguros comprendidos en esta ley son los siguientes: seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; seguro de enfermedades no profesionales y maternidad; y seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte.

De acuerdo a lo anterior, se puede decir que la Ley del Seguro Social de 1943 fue creada con la finalidad de procurar una seguridad social integral.

El seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte es el que atañe a esta investigación, en consecuencia, a continuación se cita la exposición de motivos a la que hace alusión Sánchez Arévalo:

“El seguro de vejez tiene por objeto proporcionar a los obreros, los medios de atender a su subsistencia cuando, por su avanzada edad, no pueden obtener un salario. Con este fin se establece que los asegurados que hubieren cumplido 65 años tienen derecho a recibir una pensión, aunque no sean inválidos.

La edad necesaria para obtener los beneficios de este seguro se fijó en 65 años porque las experiencias obtenidas demuestran que ésta es la aconsejable y que fijando una menor se aumenta de manera considerable las cargas financieras.

En la iniciativa se requiere proteger en cuanto sea posible a los trabajadores viejos que, sin ser inválidos y si haber alcanzado la edad de 65 años, se encuentren sin empleo, considerando que en esas condiciones, debido al desgaste sufrido, que necesariamente merma en gran proporción su

potencialidad para el trabajo, se ven colocados en una situación de inferioridad para obtener ocupación respecto a los demás obreros; en tal virtud se establece que los asegurados que hubieren cumplido 60 años de edad y se encuentren privados de trabajos remunerados tienen derecho a recibir pensión de vejez calculadas conforme a una tarifa reducida señalada en el Reglamento. Eso implica el aseguramiento del riesgo de desocupación en edad avanzada.

Las pensiones a que el asegurado tienen derecho en los casos de invalidez y vejez, fueron fijadas después de un concienzudo estudio técnico actuarial y teniendo presentes las condiciones económicas del país.

Estas pensiones, estructuradas de conformidad con lo que al respecto recomienda la Oficina Internacional del Trabajo, proporcionan al obrero inválido y al viejo los medios necesarios para proveer a su subsistencia de una manera honesta...estando compuesta de una cuantía básica proporcional al salario de grupo en que cotizó el asegurado y de aumentos computados según el número de cotizaciones semanales.”<sup>63</sup>

La citada Ley, estableció el financiamiento del seguro social, con un sistema de cotización bipartito, ya que las cuotas están a cargo de los patrones y trabajadores, aunque después evolucionó al sistema tripartito con la inclusión del Estado.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> SÁNCHEZ ARÉVALO, Patricia. Historia de la Ley del Seguro Social. Ed. Porrúa. México. 2007. Pág. 141 y 142.

<sup>64</sup> Cfr. AVENDAÑO CARBELLIDO, Octavio. El Sistema de Ahorro para el Retiro, aspectos Legales. Ed. Porrúa. México. 2005. Pág. 5.

Avendaño Carbellido señala, que de acuerdo con el artículo 74 de dicha ley, tenía derecho a recibir una pensión por vejez, sin necesidad de probar invalidez para el trabajo, el asegurado que hubiere cumplido sesenta y cinco años de edad y que tuviera acreditadas, por lo menos, setecientas cotizaciones semanales. Por otra parte, el asegurado que, habiendo cumplido sesenta años de edad quedara privado involuntariamente de trabajo remunerado, tenía derecho, sin necesidad de probar que sufre invalidez, a recibir una pensión de vejez con la tarifa reducida que señala el reglamento respectivo. Para gozar de éste derecho el pensionado deberá acreditar el pago de setecientas cotizaciones semanales.”<sup>65</sup>

### **2.3.3.1. Creación del Instituto Mexicano del Seguro Social**

Dentro de los lineamientos generales de la iniciativa de la Ley del Seguro Social, se estableció la creación de un Instituto descentralizado que cuidara la administración y manejo de sus fondos con el máximo de garantías, sin los perjuicios de especulación, en una rama administrativa para evidente utilidad pública.

La creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, se debe al ilustre mexicano, Lic. Ignacio García Téllez al lado del Presidente de la República, Manuel Ávila Camacho.

El seguro social es una institución en que se compensan las cargas económicas de sus costos entre un gran número de empresas y asegurados; es un fenómeno esencialmente colectivo, de solidaridad industrial, que no puede resolverse individualmente porque ninguna empresa sería capaz de soportar estos gastos con cargo directo a sus costos de producción, y de ahí deriva la

---

<sup>65</sup> *Ibidem.* pág. 6.

necesidad de atender el Seguro Social, en función de la gran masa de sectores económicos interesados.

Si es cierto que no existe una forma capaz de impedir de un modo general y absoluto las consecuencias de los riesgos, sí existe, en cambio un medio para proteger el salario que coloca a la economía familiar a cubierto las disminuciones que sufren como reflejo de las contingencias de la vida del trabajador. Ese medio es el seguro social, que al proteger al trabajador, aminora las penalidades en los casos de incapacidades, vejez u orfandad.

El régimen del seguro social representa un complemento del salario en la medida en que se otorga prestaciones que el obrero tendría que obtener en su único ingreso por lo cual constituye un excelente vehículo para estabilizar a la clase económicamente débil. Por lo anterior, es preciso señalar que en un primer momento en México el seguro social es creado exclusivamente para un sector de la población formado por trabajadores que cuentan con una percepción o un salario. Compete al Estado encausar al Seguro Social como un servicio público encaminado a un instituto descentralizado, que a su vez se complemente con aportaciones patronales, en cumplimiento de una obligación para con sus trabajadores quienes a su vez también participan en el mismo sentido pero en menor proporción.<sup>66</sup>

La implantación del Seguro Social presenta una cuestión de primera importancia en México, pues al colocar al trabajador en posibilidad, mediante tal sistema, de recibir diversos servicios y prestaciones en los casos de enfermedades, de vejez, de invalidez y de los demás riesgos que por ley natural amenazan al hombre.

---

<sup>66</sup> Cfr. SÁNCHEZ ARÉVALO, Patricia. Historia de la Ley del Seguro Social. Op. cit. 152.

### **2.3. 4. Ley del Seguro Social de 1973**

La Ley del Seguro Social de 1943 sufrió diversas adiciones y modificaciones, y fue abrogada por la ley que entró en vigor el 1° de abril de 1973. Asimismo, en el año de 1989<sup>67</sup>, la ley tuvo otras modificaciones importantes de las que se hablará más adelante.

La nueva Ley del Seguro Social proyectada por el presidente Luis Echeverría en el año de 1973, supera a la anterior prohiendo principios de solidaridad social, haciendo extensiva la seguridad social a los campesinos y a los económicamente débiles. Creando para ello seguros no sólo obligatorios sino voluntarios.<sup>68</sup>

Avendaño Carbellido, hace referencia a la publicación de la Ley del Seguro Social publicada el 12 de marzo de 1973, de la cual destaca que en relación a la Ley de 1943 presenta algunas diferencias. Dentro de los aspectos más relevantes en materia de pensiones se puede destacar:

Artículo 11.- El régimen obligatorio comprende los seguros de:

- I. Riesgos de Trabajo;
- II. Enfermedades y maternidad;
- III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.
- IV. Guarderías para hijos de aseguradas.

---

<sup>67</sup> MACÍAS SANTOS, Eduardo. Et. al. El sistema de Pensiones en México dentro del Contexto Internacional. Op. cit. pág. 10.

<sup>68</sup> TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Op. cit. Pág. 384.

Para efectos de ésta ley el seguro de vejez opera cuando el asegurado tiene sesenta y cinco años de edad:

Artículo 138.- Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidos por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

Por lo que hace a la cesantía en edad avanzada:

Artículo 143.- Para efectos de esta ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad.<sup>69</sup>

#### **2.3.4.1. Causas de cambio a la Ley del Seguro Social de 1973 en materia de pensiones**

Briceño argumenta, que los propósitos esenciales de las reformas de la Ley, fueron:

- Incrementar la población protegida, motivando un crecimiento horizontal, esto se llevo a cabo mediante la incorporación paulatina de zonas, conforme a las posibilidades de ampliar los servicios.
- Disminuir condiciones para el otorgamiento de prestaciones o incrementar el monto de las otorgadas a fin de mantenerlas activas.
- Adecuar grupos de cotizaciones a las circunstancias económicas variantes, con lo que se aumentaban las posibilidades financieras de la institución.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Cfr. AVENDAÑO CARBELLIDO, Octavio. El Sistema de Ahorro para el Retiro, Aspectos Legales. Op. cit. pág. 9.

<sup>70</sup> Cfr. BRICEÑO, Alberto. Derecho Mexicanos de los Seguros Sociales. Editorial Harla, México, 1987, pág. 96.

En razón de que los pensionados y jubilados reclamaban que les fueran pagadas mejores pensiones. Mismas que les alcancen para vivir con decoro. Sin embargo la legislatura tuvo que revisar con precisión y realismo al problema de factibilidad de incrementar las pensiones y jubilaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Los requisitos para pensionarse bajo esta ley son los siguientes:

- Se requiere tener mínimo 500 semanas de cotización.

Tener:

- 60 años- Pensión por cesantía - 75% del promedio del SBC de los últimos 5 años laborados.
- 61 años- Pensión por cesantía - 80% del promedio del SBC de los últimos 5 años laborados.
- 62 años- Pensión por cesantía - 85% del promedio del SBC de los últimos 5 años laborados.
- 63 años- Pensión por cesantía - 90% del promedio del SBC de los últimos 5 años laborados.
- 64 años- Pensión por cesantía - 95% del promedio del SBC de los últimos 5 años laborados.
- 65 años- Pensión por vejez - 100% del promedio del SBC de los últimos 5 años laborados.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> [http://www.consar.gob.mx/principal/info\\_gral\\_trabajadores-retiro\\_total\\_01.shtml/](http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-retiro_total_01.shtml/) 13/octubre/2009/ 10:40 p.m.

### **2.3.5. Reformas en el año de 1992**

El 24 de febrero de 1992 se publicaron en el DOF, reformas a la Ley del Seguro Social que entraron en vigor hasta el 1° de mayo del mismo año. Con éstas reformas, se inicia lo que conocemos como Sistema de Ahorro para el Retiro 92-97 (SAR 92-97). Aparecen instituciones de crédito, en donde son depositados los recursos de los trabajadores.

El SAR 92-97 operó tanto para los trabajadores pertenecientes al régimen de Apartado “A”, como los del “B” del artículo 123 constitucional; es decir, los trabajadores contemplados tanto por la Ley del IMSS como del ISSSTE. Las cuotas del Seguro de Retiro están a cargo de los patrones y equivalían al 2% del salario del trabajador. Lo anterior se encuentra contemplado en los artículos 183-A y 183-B.<sup>72</sup>

Avendaño Carbellido describe de la siguiente forma como se llevo a cabo la reforma en comento:

“Las aportaciones en comento deberán ser entregadas por los patrones a las instituciones de crédito. La forma en que operaba el sistema es el siguiente: el patrón acudía a una institución de crédito autorizada para manejar los recursos de los trabajadores, correspondientes a las subcuentas de retiro y vivienda, en las que tenían abiertas cuentas individuales de ahorro para el retiro a favor de cada trabajador.

El patrón realizaba pago de las cuotas y aportaciones en dicha institución, misma que estaba obligada a entregarle un comprobante, así como a individualizar los recursos correspondientes; la institución enviaba dichos

---

<sup>72</sup> Cfr. AVENDAÑO CARBELLIDO, Octavio. El Sistema de Ahorro para el Retiro, aspectos Legales. Op. cit. pág. 10.

recursos al Banco de México, quien tenía cuentas abiertas a su favor de los respectivos institutos de seguridad social, para acreditar el entero de dichas cuotas y aportaciones en las subcuentas de retiro y de vivienda y los invertía en créditos a cargo del gobierno federal, los que debían garantizar como mínimo el interés del 2% anual y ser pagaderos mensualmente.

Adicionalmente el trabajador podía contratar un seguro de vida con cargo a su subcuenta de retiro, y también podía realizar aportaciones adicionales. Al colocarse el trabajador en los supuestos de vejez, cesantía en edad avanzada, o incapacidad permanente total o parcial, éste o sus beneficiarios acudir a la institución financiera que manejaba la cuenta a solicitar la entrega de los recursos correspondientes para ser situados en la institución de crédito que el trabajador designara, para que a su elección, adquiriera una pensión vitalicia o le fueran entregados en una sola exhibición. (Artículos 183-D al 183-S).<sup>73</sup>

### **2.3.6. Ley para la Coordinación del Sistema de Ahorro para el Retiro de 1994**

El 22 de julio de 1994 es publicada La ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, cuyo objeto primordial consistió en coordinar a las diferentes entidades encargadas de la operación de las cuentas individuales. La Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, publicada en el DOF el 23 de mayo de 1996 sustituyó a la publicada en 1994.<sup>74</sup>

### **2.3.7. Ley del Seguro Social del 21 de diciembre de 1995**

A fines de 1995 se presenta al Congreso de la Unión el proyecto de la Ley del Seguro Social que comprendía los seguros de riesgos de trabajo,

---

<sup>73</sup> *Ibidem.* págs. 10 y 11.

<sup>74</sup> *Ibidem.* pág.16.

enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y prestaciones sociales, la nueva ley del seguro social fue publicada en el Diario Oficial de la federación el 21 de diciembre de 1995, entró en vigor hasta el 1° de julio de 1997.

### **2.3.7.1. El nuevo sistema de Pensiones**

En materia del SAR, el cambio más importante de la nueva ley en comparación con la de 1973, consistió en que abandona parcialmente el sistema de reparto con base de funcionamiento, tanto del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, modificado su régimen obligatorio, al separar la invalidez y muerte por el de vida, quedando como invalidez y vida y uniendo el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Así se introduce el sistema denominado capitalización individual, como base de funcionamiento del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. La diferencia entre el sistema de reparto y de capitalización individual, radica en que el funcionamiento de éste último no depende de la evolución de las características demográficas de la población. Por otra parte el sistema de capitalización individual funciona con base en aportaciones periódicas que hacen los asegurados a su cuenta individual, abierta a nombre de cada uno de ellos, en una institución especializada que ahora se llama Administradora de Fondos para el Retiro.<sup>75</sup>

### **2.3.7.2. Objetivos del cambio**

En diciembre de 1995, el honorable Congreso de la Unión aprobó una nueva Ley del Seguro Social, cuyo principal objetivo era, al menos en la

---

<sup>75</sup> *Ibidem.* pág. 22.

exposición de motivos, fortalecer la seguridad social mexicana, al ampliar su cobertura y capacidad de brindar protección social, al profundizar en sus elementos solidarios y redistributivos del ingreso y de la justicia social, así como el garantizar al Instituto Mexicano del Seguro Social sustentabilidad financiera de largo plazo.

Avendaño Carbellido, señala que entre los objetivos del nuevo sistema se encuentran los siguientes:

- El garantizar una pensión digna a través de un sistema más justo, equitativo y viable financieramente, que respete los derechos adquiridos por los trabajadores en el sistema anterior.
- Por otra parte, motiva la participación activa del trabajador, asegurando la plena propiedad y el control del mismo sobre sus ahorros y permitir la libre elección de la AFORE, que administra los recursos de la cuenta individual.
- Otro de los objetivos es contar con una mayor aportación del gobierno, a través de una cuota social a cada cuenta individual, garantizando una pensión equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal, para aquellos trabajadores que no alcancen dicho monto al momento de su retiro. Esta pensión se actualizará anualmente conforme al índice Nacional de Precios al Consumidor.
- También se busca promover la administración transparente de los recursos de los trabajadores, canalizándolos a fomentar actividades productivas para el desarrollo nacional a través del impulso de inversiones en vivienda e infraestructura, que a su vez generan empleos.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> *Ibidem*. Pág. 23.

La nueva Ley del Seguro Social establece, entre otras reformas, un sistema de pensiones más equitativo, cuyas finalidades son mejorar las condiciones del trabajador al momento de retirarse y dar capacidad de decisión a los asegurados respecto a quién administrará sus fondos. El nuevo esquema pensionario se funda en el reconocimiento de la propiedad del trabajador sobre los recursos provisionales, los cuales se acumularán en una cuenta individual operada por la administradora de fondos para el retiro elegida por el asegurado.

Para hacer efectivos estos derechos del trabajador y consolidar la transformación del sistema de pensiones, es indispensable que los recursos de cada asegurado estén plenamente identificados de manera inmediata y oportuna. Esto requiere que se adopten procesos más eficaces y seguros tanto en materia de administración como de informática, de tal manera que otorguen la mayor certidumbre y transparencia al entero de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en la cuenta individual.

Otro objetivo de trascendencia es asegurar la viabilidad de las prestaciones de la seguridad social para los trabajadores que pertenezcan al régimen de la nueva Ley del Seguro Social, entre las que destaca el otorgamiento de pensiones.

### **2.3.7.3. Expectativas del cambio**

La exposición de motivos de la Ley del Seguro Social de 1997 contempla los siguientes argumentos, respecto de lo que se espera alcanzar con las reformas realizadas a la ley en mención:

“La estabilidad y crecimiento económico sostenido son condiciones indispensables para el progreso social por eso el Plan Nacional de Desarrollo establece la articulación de la política social, con la fiscal y financiera. La

constitución de ahorro interno, indispensable para incrementar la inversión, se orienta a la generación creciente de empleos sobre bases sólidas para hacer posible el bienestar social perdurable.

Estos objetivos coinciden con las demandas de los mexicanos, quienes exigen mejores niveles de vida; estabilidad y certidumbre, mayores oportunidades de empleo y salarios más elevados, mejores y más equitativas condiciones al momento del retiro laboral, un Estado garante de sus derechos, y un desarrollo compartido.

La seguridad social es uno de los mejores medios para llevar a cabo los objetivos de la política social y económica del Gobierno y satisfacer las legítimas demandas y aspiraciones de la población. Su materialización en el IMSS ha destacado por los grandes beneficios proporcionados a los trabajadores, sus familias y las empresas, así como la promoción de la salud y el bienestar de la sociedad.

La legislación vigente establece que la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo. Para cumplir con tales propósitos, el IMSS cuenta con cuatro ramos de aseguramiento: Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte; Riesgos de Trabajo; Enfermedades y Maternidad; así como Guarderías.”<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Cfr. SÁNCHEZ ARÉVALO, Patricia. Historia de la Ley del Seguro Social. Op. cit. Págs. 239 y 240.

La exposición de motivos contempla los siguientes argumentos sobre la reforma al seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, respecto de lo que se espera alcanzar:

Cabe resaltar que la propuesta de reforma a este seguro que a continuación se describe, recoge los planteamientos que me hicieron llegar obreros y empresarios para el fortalecimiento y modernización de la Seguridad Social. En estos se consideró la conveniencia de crear un nuevo sistema más equitativo y transparente, con un claro sentido social a través de la constitución de una cuenta individual para el retiro de cada uno de los trabajadores. Los recursos de cada cuenta individual serían propiedad del trabajador, garantizando la generación de rendimientos atractivos para ellos, así como el que se respeten derechos adquiridos. De esta manera se podrán hacer plenamente compatibles los objetivos de mayor justicia en las pensiones con la formación de ahorro interno tan necesario para el país.

Se propone que el seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, se divida en dos seguros de conformidad con la naturaleza propia de los riesgos o situaciones a cubrir, los dos seguros que se crearon son: Invalidez y Vida, y Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

Por su parte, el seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanza y Vejez, es típicamente previsional; más que proteger ante una contingencia, busca prever ante el futuro a efecto de que un trabajador al cumplir el proceso natural de su existencia, como es la vejez, tenga la certeza de vivir de manera digna y decorosa. De la misma forma, este seguro considera las provisiones necesarias para dar protección al trabajador en caso de que quede cesante partir de los 60 años.

Por su parte, la normatividad que se propone para el seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, busca otorgar pensiones más dignas, contar con un sistema transparente en el que el trabajador, al ser propietario de los recursos de su cuenta individual para el retiro, nunca pierda las aportaciones realizadas a su cuenta; evitar que la inflación afecte el monto real de su pensión; que existan mayores elementos redistributivos de tal manera que se beneficie más a quienes menos tienen, así como fomentar el ahorro personal y familiar.<sup>78</sup>

Ruiz Moreno, señala los factores que deben tomarse en cuenta para que el nuevo sistema de pensiones regulado en la Ley del Seguro social entrada en vigor el 1° de julio de 1997 funcione, al respecto comenta lo siguiente:

No sobra añadir que el nuevo sistema adoptado en México para resolver el enorme problema que constituye su sistema pensionario, funcionará a condición de que adopten toda las medidas macroeconómicas para que el mismo pueda operar a plenitud, de manera eficiente pero sobre todo transparentes –de tal forma que sea capaz de generar plena confianza entre los asegurados-; naturalmente requerirá de una verdadera política de Estado de largo aliento, planificada y consensuada, y no de simples programas gubernamentales susceptibles de ser modificados sexenalmente.<sup>79</sup>

De lo manifestado por el Presidente en la exposición de motivos, se puede decir que la reforma de fondo a la Ley del Seguro Social se debe a que México necesita un crecimiento macroeconómico, el cual a su vez debe llevar aparejada la creación de empleos, dicho objetivo se lograría por medio de la inversión del ahorro para el retiro de los trabajadores, tema del que se hablará más adelante.

---

<sup>78</sup> *Ibidem.* págs. 245 y 246.

<sup>79</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Régimen Legal del Seguro Social en México. Universidad de Guadalajara, México, 1997. Pág. 96.

### **CAPÍTULO III. NORMATIVIDAD Y PARTICIPANTES EN EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO**

Este capítulo comprende un análisis de lo establecido por Ley del Seguro Social vigente desde 1997, respecto a la reforma de fondo realizada al sistema de pensiones que regula, específicamente el derivado de la rama de seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez. En concordancia con lo anterior, se hace también un estudio de los participantes en el Sistema de Ahorro para el Retiro, la normatividad que las rige, así como un breve panorama de la forma en que interactúan para alcanzar el objetivo del proyecto instituido en la citada ley.

#### **3.1. Fundamento Constitucional de la Ley del Seguro Social de 1997**

La fracción XXIX del artículo 123 constitucional es el fundamento de la Ley del Seguro Social, el cual a la letra dice:

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

Los antecedentes históricos de la seguridad social en nuestro país se pueden encontrar en la Constitución de 1917. Posteriormente, en 1929, se reforma el artículo 123 para considerar de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social; es hasta 1943 que el entonces Presidente de la República, Manuel Ávila Camacho publica la ley del Seguro Social obligatoria, como derecho de los trabajadores mexicanos y sus familias. La reforma más reciente

da inicio a una nueva era de la seguridad social entrando en vigor el 1º de julio de 1997<sup>80</sup> durante el período presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León.

El artículo 1º de la Ley del Seguro Social establece lo siguiente en función de la reforma referida en el párrafo anterior:

**“La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social.”**

Moreno Padilla, comenta sobre el texto de este artículo que se trata de disposiciones de orden público y de interés social, lo que significa que no pueden los particulares modificar su alcance, ni abstenerse de su cumplimiento, como sucede en normas de tipo civil, donde la ley es supletoria a la voluntad de las partes.<sup>81</sup>

### **3.1.1. Función del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Sistema de Pensiones regulado por la Ley del Seguro Social de 1997**

El artículo 4º de la ley en cita, instaura al Seguro Social como el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en términos de la ley, sin perjuicio de los instituidos por otros ordenamientos. El Seguro Social como instrumento de seguridad social se materializa en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para lo cual el artículo 5º de la misma ley establece lo siguiente:

---

<sup>80</sup> Cfr. MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Vigésimo cuarta edición. Ed. Trillas. México. 1999. Pág. 12.

<sup>81</sup> Cfr. *Ibidem*. pág. 13.

**“La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo.”**

Por tal motivo, con las reformas realizadas a la Ley del Seguro Social, es de subrayarse que el Estado a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, fiscalizará el cumplimiento del pago de aportaciones a cada cuenta individual, en tanto que las autoridades financieras –de las que se hablará más adelante– supervisarán estrictamente la solvencia de las sociedades de inversión, garantizándose así el buen manejo de los fondos en los términos de las leyes respectivas.

Cazares García, señala que el IMSS tiene una doble personalidad jurídica que es necesario tener presente. Frente a los asegurados y sus beneficiarios actúa como un prestador de servicios; ante los sujetos obligados se desempeña como una autoridad.<sup>82</sup>

### **3.1.1.1. Formas y Sujetos de Aseguramiento**

El artículo 6º de la Ley del Seguro Social, establece dos regímenes de aseguramiento, el obligatorio y el voluntario. Cázares García, considera que tratando de encontrar algunos criterios o aspectos de diferencia entre un régimen y otro, se tiene en primer lugar que la organización del régimen obligatorio comprende cinco distintos ramos de seguro que son: riesgos de

---

<sup>82</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 119.

trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y prestaciones sociales; mientras que el régimen voluntario se encuentra en el seguro de salud para la familia, seguros adicionales y otros, comprendiendo los primeros de ellos únicamente el ramo del seguro de enfermedades y maternidad; los segundos los ramos de seguros de riesgos de trabajo, de invalidez y vida, así como retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; y los terceros, seguros de vida y otros.<sup>83</sup>

Moreno Padilla comenta respecto del citado artículo lo que a continuación se señala:

“La fracción XXIX del artículo 123 constitucional busca una estructura tutelar que proteja de manera formal a los trabajadores en contra de siniestros y eventualidades físicas, así como le brinde seguridad y estabilidad. Ello no se alcanzaría si se presentara un programa voluntario; pero ello no es óbice para que también se estructuren esquemas de tipo voluntario, por esta razón la ley señala dos clases de regímenes.

El obligatorio es por imperio de ley, para aquellos trabajadores y patrones que tienen vínculo laboral, así como las personas que equiparan a esta relación, así como los que tienen intención de incorporarse al esquema obligatorio y cumplen determinadas condiciones para ellos.

El régimen voluntario, se presenta por trabajadores independientes o personas que tienen acceso a determinados servicios de seguridad social a cambio de una contraprestación determinada.”<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Cfr. CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. Pág. 124.

<sup>84</sup> MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Op. cit. pág. 17.

Cázares García, comenta que otro criterio de distinción entre los regímenes es el sistema financiero, que en el régimen obligatorio es de carácter tripartito en los seguros de enfermedad y maternidad; invalidez y vida, cesantía en edad avanzada y vejez, con aportaciones a las partes involucradas que son el Estado, los patrones y los trabajadores; y unitario en los ramos de los seguros de riesgos de trabajo, guarderías para hijas de aseguradas y retiro, en que el patrón es únicamente quien hace aportaciones; y en el régimen voluntario las cotizaciones son hechas por el sujeto de aseguramiento tratándose de los seguros facultativos que generalmente son los patrones; y por los sujetos obligados y el Estado, en el caso del seguro de salud para la familia.<sup>85</sup>

Como primera obligación consignada al patrón es la de registrar e inscribir a sus trabajadores en el IMSS lo cual se conoce como afiliación que es el sistema de inscripción de patrones y trabajadores mediante el cual el organismo obtiene y utiliza la información necesaria para otorgar oportunamente las prestaciones a que tienen derecho los asegurados y sus beneficiarios legales; además, deben comunicar sus altas y sus bajas, las modificaciones de sus salarios y los demás datos que señale la Ley y sus reglamentos, dentro de plazos no mayores a cinco días hábiles.

En opinión de Cázares García, existe un exceso de regulación, en el artículo 8 de la Ley dispone que los asegurados y sus beneficiarios para recibir o, en su caso , seguir disfrutando de las prestaciones que tal ordenamiento otorga, deberían cumplir con los requisitos establecidos en el mismo y en sus reglamentos. Tal afirmación deriva de las disposiciones de la propia ley, que en cada uno de sus regímenes y para cada ramo del Seguro Social establecen

---

<sup>85</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 119.

particulares exigencias que los citados sujetos deben cumplir para obtener las respectivas prestaciones.<sup>86</sup>

La ley establece en su artículo 38, que el patrón al efectuar el pago de salarios a sus trabajadores, deberán retener las cuotas que a estos les corresponde cubrir. Además el patrón tendrá el carácter de retenedor de las cuotas que descuenta a sus trabajadores y deberá determinar y enterar al instituto las cuotas obreros patronales en los términos establecidos por esta ley y sus reglamentos.

Moreno Padilla, comenta respecto de la obligación del patrón podrá retener las cuotas obreras y determinación de ellas lo siguiente:

“La posición dominante en el control y la información de parte de los patrones, les ha generado la obligación especial de convertirse en agentes auxiliares de la Seguridad Social, por medio de la retención de las cuotas obreras máxima a que ellos les corresponde la autodeterminación de las aportaciones respectivas. Continúa diciendo que los patrones se convierten en responsables solidarios por sustitución de las obligaciones inherentes de los trabajadores.”<sup>87</sup>

El numeral 11 de la Ley en cita, establece los seguros que comprende el régimen obligatorio, artículo que a la letra dice:

**“El régimen obligatorio comprende los seguros de:**

**I. Riesgos de trabajo;**

---

<sup>86</sup> *Ibidem*. pág. 126.

<sup>87</sup> MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Op. cit. pág. 43.

**II. Enfermedades y maternidad;**

**III. Invalidez y vida;**

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

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

Las reformas de fondo realizadas a la nueva Ley del Seguro Social se concentran básicamente en el seguro de Retiro, Cesantía en edad Avanzada y Vejez, mismo que instituye el nuevo sistema de pensiones no solo en la propia ley, sino también en México.

Los sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio se encuentran determinados en el artículo 12 de la ley, el cual establece:

**“Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:**

**I. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones;**

**II. Los socios de sociedades cooperativas, y**

**III. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esta Ley y los reglamentos correspondientes.”**

Respecto de los sujetos de aseguramiento, Moreno Padilla comenta lo siguiente:

- Personal subordinado por un servicio remunerado

Es de llamar la atención la evolución que ha tenido la descripción de los trabajadores que forman el gran núcleo de sujetos del régimen obligatorio. La ley de 1943 se refería a personas que tenían contratos de trabajo con empresas privadas, estatales o de administraciones obreras y mixtas; después de eliminan los conceptos de empresa y se menciona la vinculación a un contrato laboral (1949).

Posteriormente se manifiesta la relación laboral, sin importar el acto que le dé origen, es la causa del hecho generador y en esta forma la presunción laboral permitía la incorporación a la seguridad social.

La reforma de 2001 prefiere mencionar las consecuencias de la relación laboral, más que enunciarlas, toda vez que se ordena incorporar al régimen obligatorio a las personas que prestan un servicio personal subordinado y, como una reminiscencia de leyes fiscales derogadas, se menciona que también serán responsables los fideicomisos y la unidades económicas si personalidad jurídica; realmente estas dos instituciones no pueden permanecer aisladas, sin que se establezca con claridad la persona responsable de la afiliación.

- Servicios de sociedades cooperativas

La legislación había considerado a los socios de cooperativas de producción como sujetos de afiliación obligatoria del seguro social, pero en la modificación de 2001 se incluyen a los miembros de cooperativas de consumo, en las mismas características que los anteriores, no obstante que los fines de

estas últimas sean de proteger los intereses comunes de los agremiados, pero se pensó que también económicamente débiles y por esta razón se adicionaron en el esquema obligatorio, todo ello con base en el artículo 57 de la Ley de Sociedades Cooperativas que enuncia, que cualquier clase de estas sociedades debe incorporar a sus socios a la seguridad social.

- Incorporación al régimen obligatorio por Decreto Ejecutivo

La fracción quinta del artículo 13 describe la opción de empleados de entidades públicas no comprendidas en el ISSSTE puedan ser incorporados al régimen del seguro social obligatorio.

Anteriormente existieron esquemas modificados de aseguramiento que permitieron atención prioritaria de servicios médicos a trabajadores del campo y algunos independientes, pero las cuotas subsidiadas de estos programas dieron por resultado un déficit financiero al organismo, por cuyo motivo desaparecieron y se pretendió incluirlos en seguros obligatorios.<sup>88</sup>

Por lo que se señala en párrafos anteriores, respecto de los sujetos de aseguramiento, se puede apreciar el principio de universalidad aún con restricciones, pues el régimen obligatorio sigue limitándose a determinados trabajadores, por cuanto hace al régimen voluntario se limita a personas que puedan pagar el seguro. Paulatinamente ha ido creando una cobertura más amplia para los sujetos que deben asegurarse bajo estos regímenes; sin embargo, el déficit financiero que comenta Moreno Padilla, impide que el principio mencionado pueda existir con plenitud, debido que al Instituto le es imposible asegurar a trabajadores o personas que no puedan cubrir el pago del seguro.

---

<sup>88</sup> Cfr. MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Op. cit. pág. 21.

Los sujetos establecidos en el artículo 13 de la Ley, son los que podrán incorporarse de manera voluntaria del régimen obligatorio.

Gustavo Cazares García define de la siguiente manera el régimen en comento:

“La incorporación voluntaria se puede calificar como un sistema alternativo de protección hacia los sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio que por la insuficiencia de recursos económicos del IMSS y particulares condiciones sociales y económicas de las regiones en que se ubican no ha sido posible incorporarlos a su beneficio.

Este sistema se regula en el título segundo, capítulo IX de la ley, en que se reitera que tal incorporación será por convenio, pudiendo efectuarse en forma individual o colectiva, a solicitud escrita del o los interesados, quienes en todo caso serán individualmente responsables de sus obligaciones frente al IMSS.”<sup>89</sup>

Verificada la incorporación serán aplicables a los sujetos de que se trata, todas las disposiciones del régimen obligatorio a excepción de las que establezca la propia ley, perdiéndose la calidad de asegurado al dejar de tener la calidad que dio origen al aseguramiento.

La ley establece que los sujetos de aseguramiento de incorporación voluntaria al régimen obligatorio, cotizaran por anualidades adelantadas, que es con el propósito del que el IMSS tenga garantizado los resultados con los que podrá solventar las obligaciones que adquiriera con las personas incorporadas al sistema.

---

<sup>89</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 525.

La anterior norma admite una excepción que es de que las cuotas puedan ser pagadas por periodos diferentes atendiendo a las características económicas y de organización de los grupos solicitantes, aún cuando se prevé que la falta de pago de una sola parcialidad dará motivo para la suspensión del otorgamiento de las prestaciones.

### **3.1.1.2. Ramas de Seguro**

Las ramas constituyen la expresión primaria del Sistema de Seguro Social y, ordenadas adecuadamente, la determinación de sujetos, cuotas, condiciones y prestaciones; en términos generales, puede decirse que las ramas responden a contingencias, conforme a la naturaleza del seguro y de los sujetos protegidos, a fin de atender los efectos con prestaciones prontas y reales. Las ramas logran los objetivos de los seguros. Además de mantener la unidad sistematizada; permiten el orden necesario para la comprensión del seguro y su organización.<sup>90</sup>

Briceño Ruiz, señala que el Seguro es uno y se divide, para efectos de cobro y protección, en ramas, sin que pueda subdividirse en seguros. La experiencia de los asegurados durante casi un siglo presenta las contingencias reales que, contenidas en ramas, son objeto de atención por parte del seguro social. Continúa diciendo que el número de ramas debe ser limitado para que pueda responder a una situación real y mantenga su efectividad. Además, es grave el error de confundir ramas y contingencias, pues la rama responde a contingencias que pueden sistematizarse e integrarse en unidades funcionales. Cada rama abarca o puede comprender varias contingencias: enfermedades, accidente, vejez, orfandad, maternidad, de origen común, de elementos o

---

<sup>90</sup> Cfr. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Edit. Harla, S.A. México, 1987. Pág. 31.

condiciones similares. Las ramas comprenden, además, prestaciones y regímenes financieros.<sup>91</sup>

Se está de acuerdo con lo que señala Briceño Ruiz, por cuanto hace al señalamiento de que el Seguro Social atiende contingencias determinadas, las cuales están comprendidas en ramas según su naturaleza. “El régimen obligatorio comprende 5 ramas y 10 ramos de seguro”<sup>92</sup>, los cuales se encuentran establecidos en el artículo 11 de la Ley del Seguro Social, mismos que de manera breve se mencionan a continuación.

•

R

#### Riesgos de Trabajo

La mayor parte de la población asegurada en el régimen obligatorio del seguro social básico que cubre el IMSS, la constituyen las personas que se encuentran vinculadas a otras de manera permanente o eventual por una relación de trabajo o subordinada, evento que denota su inscripción obligada al Instituto sin que la voluntad de las partes pueda en modo alguno condicionar su incorporación a dicho esquema de protección, ya que para las contingencias surgidas en razón de la relación laboral en comento, está creada la rama de riesgos de trabajo.<sup>93</sup>

El artículo 41 de la Ley describe lo que debe entenderse por riesgos de trabajo, numeral que a la letra dice:

---

<sup>91</sup> Cfr. *Ibíd.* Pág. 32 y 33.

<sup>92</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Novena edición. Ed. Porrúa. México. 2005. Pág. 374.

<sup>93</sup> Cfr. BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Op. cit. Pág. 481.

**Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.**

Cázares García, menciona que el artículo 42 de la Ley define al accidente de trabajo, y comenta que la característica distintiva del accidente es lo repentino del mismo, es un acontecimiento pronto, impensado, no prevenido que ocasiona una lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte. Otra de sus características básicas es la de tener su origen en el ejercicio o con motivo de su trabajo.<sup>94</sup>

El artículo 42 de la Ley, establece lo siguiente:

**“Se considera accidente de trabajo toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior; o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste.**

**También se considerará accidente de trabajo el que se produzca al trasladarse el trabajador, directamente de su domicilio al lugar del trabajo, o de éste a aquél.”**

De acuerdo a lo contemplado en el artículo 43, debe considerarse como enfermedad de trabajo todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el

---

<sup>94</sup> Cfr. CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 220.

trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. Puntualiza en que serán enfermedades de trabajo las consignadas en la Ley Federal del Trabajo.

Con forme a lo establecido en el artículo 55 de la ley, los riesgos de trabajo pueden producir incapacidad temporal; incapacidad permanente parcial; incapacidad permanente total, y muerte. De acuerdo al tipo de incapacidad producido o en su caso la muerte, se otorgarán las prestaciones en especie y en dinero al asegurado o sus beneficiarios según sea el caso.

Existen excepciones lo considerado como riesgos de trabajo, el artículo 46 de la Ley establece lo siguiente:

**“No se considerarán para los efectos de esta Ley, riesgos de trabajo los que sobrevengan por alguna de las causas siguientes:**

**I. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador en estado de embriaguez;**

**II. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador bajo la acción de algún psicotrópico, narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción suscrita por médico titulado y que el trabajador hubiera exhibido y hecho del conocimiento del patrón lo anterior;**

**III. Si el trabajador se ocasiona intencionalmente una incapacidad o lesión por sí o de acuerdo con otra persona;**

**IV. Si la incapacidad o siniestro es el resultado de alguna riña o intento de suicidio, y**

**V. Si el siniestro es resultado de un delito intencional del que fuere responsable el trabajador asegurado.”**

- **Enfermedades y Maternidad**

Por cuanto a los regímenes del seguro social, se afirman y acertadamente que, tanto desde el punto de vista de la historia como de la lógica, el seguro de enfermedad puede considerarse, en cierto modo como la rama principal del seguro social.

El régimen de seguro de enfermedad contenido en nuestra ley es considerado entre los típicos ya que conceden prestaciones medicas y de maternidad por conducto de personal y de servicio administrados directamente por el IMSS, aun con variantes que se verán más adelante también pagan prestaciones monetarias a las personas aseguradas durante su enfermedad y durante la licencia de maternidad; otorgando incluso una prestación de gastos funerarios al morir la persona asegurada. Cazares García.<sup>95</sup>

El artículo 84 de la ley establece los sujetos que quedan amparados bajo este seguro, en orden de prelación siguiente:

**I. El asegurado;**

**II. El pensionado por:**

**a) Incapacidad permanente total o parcial;**

**b) Invalidez;**

**c) Cesantía en edad avanzada y vejez, y**

**d) Viudez, orfandad o ascendencia;**

**III. La esposa del asegurado o, a falta de ésta, la mujer con quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con la**

---

<sup>95</sup> *Ibidem.* pág. 338.

que haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a la protección.

Del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o, a falta de éste el concubinario, siempre que hubiera dependido económicamente de la asegurada, y reúnan, en su caso, los requisitos del párrafo anterior;

IV. La esposa del pensionado en los términos de los incisos a), b) y c) de la fracción II, a falta de esposa, la concubina si se reúnen los requisitos de la fracción III.

Del mismo derecho gozará el esposo de la pensionada o a falta de éste el concubinario, si reúne los requisitos de la fracción III;

V. Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados, en los términos consignados en las fracciones anteriores;

VI. Los hijos del asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional;

VII. Los hijos mayores de dieciséis años de los pensionados por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, que se encuentren disfrutando de asignaciones familiares, así como los de los pensionados por incapacidad permanente, en los mismos casos y condiciones establecidos en el artículo 136;

VIII. El padre y la madre del asegurado que vivan en el hogar de éste, y

IX. El padre y la madre del pensionado en los términos de los incisos a), b) y c) de la fracción II, si reúnen el requisito de convivencia señalado en la fracción VIII. Los sujetos comprendidos en las fracciones III a IX, inclusive,

**tendrán derecho a las prestaciones respectivas si reúnen además los requisitos siguientes:**

**a) Que dependan económicamente del asegurado o pensionado, y**

**b) Que el asegurado tenga derecho a las prestaciones consignadas en el artículo 91 de esta Ley.”**

La rama del seguro de enfermedades y maternidad, contempla dos eventos completamente distintos entre sí, por lo que es posible afirmar que contiene dos ramos diferentes de seguro aun que complementarios, en virtud del cual su financiamiento es común; uno es el ramo de enfermedades generales y el otro, desde luego, lo es el ramo de maternidad.

La operación y financiamiento conjunto de ambos eventos de una sola rama de seguro del régimen obligatorio a la que cientos de miles de usuarios acceden diariamente en la operación cotidiana, y a la que tienen derecho aproximadamente 50 millones de derechohabientes, se explica por la estrecha relación que guardan entre sí con el área de la medicina, amén de que propende a afrontar contingencias de salud; cualquier asegurado corre el riesgo de enfermarse por causas no generadas en su trabajo, sus familiares derechohabientes sufrirán enfermedades y la operaria a la pareja del asegurado podría afrontar el noble trance de la maternidad. En cualquiera de esos eventos, el IMSS operara como ente asegurador nacional y brindara la atención facultativa integral necesaria.<sup>96</sup>

- Invalidez y Vida

De acuerdo a la expansión de motivos de la nueva Ley, el Seguro de Invalidez y Vida establecido en ella, cubrirá dos riesgos a los que está expuesto

---

<sup>96</sup> Cfr. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. pág. 547.

una persona durante su vida laboral activa: “Accidentes o Enfermedades no profesionales que le impidan al trabajador desempeñar su labor de tal manera que le permita contar con un ingreso similar al que tenía con anterioridad. Continúa diciendo que en esta rama de seguro se exige para poder otorgar las prestaciones inherentes a estos seguros, que el asegurado o pensionado tengan cotizadas determinados número de semanas reconocidas por el instituto, a los que se le denominan “periodos de espera”.<sup>97</sup>

El artículo 112 de la ley establece lo siguiente:

**“Los riesgos protegidos en este capítulo son la invalidez y la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, en los términos y con las modalidades previstas en esta Ley.”**

Respecto al artículo anterior Moreno Padilla, comenta que uno de los cambios más importantes que sufrió la ley con la reforma que entro en vigor en 1997, se refiere al nuevo régimen de pensiones, toda vez que el tradicional esquema de invalidez, cesantía en edad avanzada, vejez y muerte, se desdoblan en dos grandes rubros, donde la cesantía y la vejez se agrupan con el Sistema de Ahorro para el Retiro y por otra parte permanecen en un solo ramo, el de invalidez y muerte, pero cambia la ultima denominación por vida; todo ello para agrupar las pensiones de tipo provisional, de las que protegen las contingencias durante la viuda laboral de los derechohabientes.<sup>98</sup>

El artículo 113 de la ley establece los tiempos de espera a los que hace referencia Cazares García, numeral que a la letra dice:

---

<sup>97</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. págs. 371 y 372.

<sup>98</sup> Cfr. MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Op. cit. Pág. 102.

**“El otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo requiere del cumplimiento de períodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto, según se señala en las disposiciones relativas a cada uno de los riesgos amparados.**

**Para los efectos de este artículo, se considerarán como semanas de cotización por lo que se refiere al seguro contenido en este capítulo las que se encuentren amparadas por certificado de incapacidad médica para el trabajo.”**

Por su parte Moreno Padilla, comenta lo siguiente respecto a los tiempos de espera:

“Para tener acceso a las prestaciones en especie y en dinero de este ramo de aseguramiento, es imprescindible que los derechohabientes cumplan con el requisito de tiempos mínimos de espera, que permitan generar el beneficio legal. Los plazos a que se refieren cada uno de los riesgos amparados, son determinados con apoyo actuarial. De lo contrario se convertirán en prestaciones des financiables desde su constitución”.<sup>99</sup>

Ruiz Moreno, justifica la existencia de esta rama de seguro, para lo cual argumenta:

“La invalidez para laborar, así como la muerte misma, son dos contingencias que el ser humano debe afrontarse halle o no vinculado a una relación de trabajo. Reiteramos aquí que paradójicamente lo único seguro en la vida es la muerte, y por lo tanto, como un evento inevitable para el ser humano ha debido instrumentar maneras para que su núcleo familiar dependiente no quede en

---

<sup>99</sup> *Ibidem.* pág. 103.

absoluto desamparo. Lo mismo ha debido ocurrir con la invalidez, entendida como la imposibilidad laboral para obtener ingresos suficientes como para sostenerse y sacar adelante a nuestro núcleo familiar dependiente económico. Esas y no otras son las razones que subyacen detrás de la existencia de la rama del Seguro de Invalidez y Vida.”<sup>100</sup>

- Guarderías y prestaciones sociales

El artículo 201 de la ley establecen los supuestos en que se hace uso de esta rama de seguro, mismo que a la letra dice:

**“El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.**

**Este beneficio se podrá extender a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto y no puedan proporcionar la atención y cuidados al menor.**

**El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.”**

Cazares García, señala que este seguro protege el riesgo de la mujer trabajadora de no poder proporcionar cuidados maternos durante su jornada de trabajo, a sus hijos durante la primera infancia.

---

<sup>100</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. pág. 575.

Moreno Padilla, argumenta que este sistema no es propiamente un seguro, no obstante que el precepto lo define como riesgo de la mujer trabajadora, para ofrecer a sus hijos entre los 43 días de nacido y los cuatro años de edad, cuidados durante su jornada laboral; en realidad es un servicio sin contingencia; se convierte en un gasto real y perfectamente definible, que por deficiencias del instituto se convirtió en una disposición presupuestaria.<sup>101</sup>

Se está de acuerdo con lo dicho por Moreno Padilla, pues las ramas de seguro solo cubren en principio a los asegurados por una contingencia que les ocurra directamente a ellos, esta rama considera que se está en presencia de una imposibilidad de la madre o quien tenga la patria potestad del menor para brindarle los cuidados mientras este se encuentra en horas de trabajo.

Cazares García, señala que la finalidad de las prestaciones de acuerdo al artículo 202 de la ley es que éstas coadyuvan al desarrollo integral y positivo del niño, complementándose con la educación familiar.<sup>102</sup>

- Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez

El artículo 152 de LSS establecen cuales son los riesgos protegidos por esta rama, mismo que a la letra dice:

**“Los riesgos protegidos por este capítulo son el retiro, la cesantía en edad avanzada y la vejez del asegurado, así como la muerte de los pensionados por este seguro, en los términos y con las modalidades previstas en esta Ley.”**

---

<sup>101</sup> Cfr. MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Op. cit. Pág. 154.

<sup>102</sup> Cfr. CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 511.

Ruiz Moreno, comenta respecto del nuevo sistema de pensiones derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, lo que continuación se señala:

“El eje del nuevo sistema de retiro y pensiones mexicano, de capitalización individual con administración privada, por cuanto atañe a los sujetos de aseguramiento obligado al IMSS se reduce prácticamente a la reestructurada rama del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez del régimen obligatorio que, si bien tiene un financiamiento conjunto, engloba tres contingencias distintas aun que complementarias a las cuales habremos de darles el tratamiento jurídicamente diferenciado”.<sup>103</sup>

Como lo señala Ruiz Moreno, es preciso hacer un estudio por separado de las contingencias que abarca la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; no obstante a que es complementaria, cada rama tiene sus características distintivas, mismas que se analizaran de manera detallada más adelante.

### **3.1.1.3. Conservación y Reconocimiento de Derechos**

El reconocimiento de derechos para los trabajadores que han dejado de pertenecer al régimen obligatorio, se encuentra determinado en el artículo 150 de la ley, el cual establece que se conservarán los derechos que tuvieran adquiridos a pensiones en el seguro de invalidez y vida por un período igual a la cuarta parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones semanales, contado a partir de la fecha de su baja.

---

<sup>103</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. pág. 677.

La conservación de derechos está contemplada en el artículo 151 de la ley, que a la letra dice:

**“Al asegurado que haya dejado de estar sujeto al régimen obligatorio y reingrese a éste, se le reconocerá el tiempo cubierto por sus cotizaciones anteriores, en la forma siguiente:**

**I. Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de tres años, se le reconocerán, al momento de la reinscripción, todas sus cotizaciones;**

**II. Si la interrupción excediera de tres años, pero no de seis, se le reconocerán todas las cotizaciones anteriores cuando, a partir de su reingreso, haya cubierto un mínimo de veintiséis semanas de nuevas cotizaciones;**

**III. Si el reingreso ocurre después de seis años de interrupción, las cotizaciones anteriormente cubiertas se le acreditarán al reunir cincuenta y dos semanas reconocidas en su nuevo aseguramiento, y**

**IV. En los casos de pensionados por invalidez que reingresen al régimen obligatorio, cotizarán en todos los seguros, con excepción del de invalidez y vida.**

**En los casos de las fracciones II y III, si el reingreso del asegurado ocurriera antes de expirar el período de conservación de derechos establecido en el artículo anterior, se le reconocerán de inmediato todas sus cotizaciones anteriores.”**

La importancia de la conservación de derechos, radica en que el asegurado podrá dejar de estar sujeto a la relación laboral y con ello al régimen obligatorio del Seguro Social, sin que pierda las cotizaciones que haya acumulado durante el período laborado, ya sea que se incorpore nuevamente al

régimen obligatorio porque está sujeto una vez más a una relación de trabajo o que de manera voluntaria continúe en el régimen obligatorio en los términos que establece la ley.

Lo anterior es de suma importancia, pues para cualquiera de los regímenes ya sea que el retiro se realice conforme a lo establecido por la Ley de 1973 o 1997, en ellos las semanas de cotización son determinantes para que el trabajador obtenga su pensión por la rama de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez; lo que permite la conservación de derechos es que las semanas previamente acumuladas sean reconocidas en el momento en que se reincorpore a la vida laboral o se continúe de manera voluntaria en el régimen obligatorio, como lo veremos más adelante las semanas de cotización tienen que alcanzar un número específico, que cumplimentado con la edad alcanzada por el trabajador le dará derecho al otorgamiento de la pensión por la rama en comento.

Como se mencionó anteriormente, al entrar en vigor el nuevo sistema de pensiones, la edad ya no es fundamental para el retiro si no las semanas cotizadas, por esta razón una persona puede retirarse antes de los 60 años siempre y cuando cubra en primer lugar la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios y obtenga una renta vitalicia superior a 30% de la pensión mínima garantizada. El artículo 158 de la ley establece lo siguiente:

**“El asegurado podrá pensionarse antes de cumplir las edades establecidas, siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios.**

**El pensionado tendrá derecho a recibir el excedente de los recursos acumulados en su cuenta individual en una o varias exhibiciones, solamente si la pensión que se le otorgue es superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios. La disposición de la cuenta así como de sus rendimientos estará exenta del pago de contribuciones. Lo dispuesto en este artículo es aplicable al ramo de vejez.”**

### **3.1.2. Diferentes tipos de pensiones o formas de retiro y sus características básicas.**

En este acápite se analizan los diferentes tipos de pensiones que se obtienen en razón de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; conforme a lo establecido por la Nueva Ley del Seguro Social, la cual comprende el nuevo sistema de pensiones basado en la capitalización individual.

Moreno Padilla, argumenta que “el sistema de capitalización individual sólo va a ser eficaz para las personas que inician su carrera laboral conforme a la nueva legislación, ya que todas las personas que han contribuido en el sistema anterior, tendrán derecho a que este sistema los proteja si no alcanzaran los mínimos del nuevo, de tal suerte que se va a prolongar en el tiempo hasta que la presente generación deje de exigir el beneficio anterior.”<sup>104</sup>

En una opinión personal, se está de acuerdo con lo que argumenta Moreno Padilla, respecto a la materialización del nuevo sistema de pensiones, pues en tanto los trabajadores que tienen el derecho a elegir entre el régimen

---

<sup>104</sup> MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Op. cit. Pág. 125.

anterior y el nuevo sigan eligiendo el anterior, se estará en espera de que los trabajadores que inician su carrera laboral en el nuevo sistema cumplan con los requisitos legales para su retiro, se verá hasta entonces la eficacia real del sistema de capitalización individual.

Los artículos tercero y undécimo transitorios establecen que los asegurados que hayan cotizado antes de la entrada en vigor de la nueva Ley del Seguro Social, tendrán derecho a elegir el régimen bajo el cual se retirarán, mismo que a la letra dice:

**“TERCERO. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, así como sus beneficiarios, al momento de cumplirse, en términos de la Ley que se deroga, los supuestos legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, podrán optar por acogerse al beneficio de dicha Ley o al esquema de pensiones establecido en el presente ordenamiento.”**

Por lo que toca al artículo undécimo, establece que los asegurados están en posibilidad de optar entre los dos regímenes, mismo que señala lo siguiente:

**“UNDECIMO. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, al momento de cumplirse los supuestos legales o el siniestro respectivo que, para el disfrute de las pensiones de vejez, cesantía en edad avanzada o riesgos de trabajo, se encontraban previstos por la Ley del Seguro Social que se deroga, podrán optar por acogerse a los beneficios por ella contemplados o a los que establece la presente Ley.”**

La exposición de motivos de la nueva Ley del Seguro Social, enuncia las razones por las que propone la reestructura a las ramas del seguro social, la cual contribuye a estimular permanentemente el ahorro personal y familiar, además de ello proponía lo siguiente:

“Que cada trabajador tenga su propia cuenta individual para el retiro, la cual será de su propiedad, integrándose con las aportaciones que actualmente hacen los trabajadores, los patrones y el gobierno para Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, así como la correspondiente al SAR. Adicionalmente, el gobierno de la República con el propósito de preservar los elementos redistributivos y contribuir a que los trabajadores obtengan mejores pensiones, aporta la cuota Sindical a cada cuenta individual por cada día cotizado. Esta cuota equivaldrá inicialmente al 5.5% de un Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal, con esto se constituye un elemento fuerte de solidaridad que contribuye a que los trabajadores alcancen pensiones más elevadas.”<sup>105</sup>

El sistema propuesto prevé que los trabajadores puedan hacer aportaciones adicionales a su cuenta individual en una subcuenta específica, con el propósito de incrementar su pensión al momento de retirarse y de esta forma estimular el ahorro. Tales aportaciones serán deducibles de impuestos en los términos de las leyes fiscales respectivas.

Esto representa un esfuerzo para el gobierno de la República de acuerdo al objetivo que se pretende alcanzar en cuanto al nuevo sistema de pensiones, sin embargo, el costo fiscal actuarial de largo plazo es mucho menor al que representaría al gobierno y a la sociedad si se continuara con el sistema anterior.

---

<sup>105</sup> SÁNCHEZ ARÉVALO, Patricia. Historia de la Ley del Seguro Social. Op. cit. págs. 247.

### **3.1.2.1. Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez en términos de la Ley de 1997 y 1973.**

A continuación se analizan las formas de retiro derivadas de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, con la finalidad de distinguir los cambios que existen entre la ley de 1973 y la nueva ley que entro en vigor 1° de Julio de 1997, asimismo determinar las características básicas de cada ramo y cuáles son las prestaciones a que tienen derecho los asegurados que han cumplido con los requisitos legales para su retiro.

- Ramo de Retiro

Cazares García, proporciona la siguiente definición respecto del ramo de retiro:

“Es una rama del régimen obligatorio del Seguro Social, por el cual el trabajador que cumpla 65 años de edad o adquiera el derecho a disfrutar una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente total o incapacidad permanente parcial del 50% mas recibirá de una administradora de fondos de retiro o de una compañía de seguros por cuenta del IMSS, los fondos de ahorro constituidos en su favor por su patrón o patrones que hubiera tenido, en forma del retiro programados o de una renta vitalicia, según se trate.”<sup>106</sup>

El autor en cita argumenta que no existe una regulación del ramo de retiro, salvo lo mencionado en el artículo 168, fracción I, que alude el régimen financiero del ramo comento en el que los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente 2% del salario base de cotización del trabajador; lo que haría pensar que si existe en la ley un ramo específico del Seguro Social en su régimen obligatorio como lo anuncia igualmente la fracción II del mismo

---

<sup>106</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 445.

ordenamiento; no obstante reitera su afirmación y la sustenta en la ausencia de un desarrollo normativo de un Seguro Social, que elementalmente debería comprender los sujetos a quien está dirigido, las prestaciones en especie y en dinero a que tienen derecho, así como los requisitos para acceder a las mismas y su régimen financiero; este último si existe, pero que de ninguna manera por si sólo le puede dar cuerpo a un ramo independiente del régimen obligatorio del Seguro Social previsto en la ley.<sup>107</sup>

Ruiz moreno comenta respecto del ramo de Retiro lo siguiente:

“Es factible comenzar afirmando que el ‘seguro del retiro’ es de reciente incorporación a las LSS al formar parte fundamental del rimbombantemente llamado sistema de ahorro para el retiro o SAR, no obstante que de entrada se trata de una simple aportación patronal adicional que, conjuntamente con las aportaciones patronales para vivienda hechas al INFONAVIT, lo integraban desde su creación formal.

Su novedosa incorporación al régimen obligatorio del seguro social básico se hizo apenas hace poco más de una década, mediante un controvertido Decreto del Congreso de Unión publicado en el DOF del 24 de febrero de 1992, en el que se adicionara el capítulo V-BIS al Título Segundo de la LSS, conformado de inicio por una veintena de artículos que iban del 183-A al 183-S; el SAR original se integraba mediante aportaciones patronales hechas a la cuenta individual del trabajo, abierta en una institución bancaria elegida por el patrón: la relativa a la subcuenta de retiro, cuyo importe era equivalente al 2% del salario base de cotización del operario; en tanto que la subcuenta del fondo de vivienda equivalente al 5% sobre la misma base tributaria, reunía bimestralmente un 7%

---

<sup>107</sup> *Ibidem.* Pág. 440.

que con sus rendimientos le era entregado al trabajador asegurado llegado el evento de su retiro.”<sup>108</sup>

El ramo de retiro que ahora forma parte del régimen obligatorio, fue la prueba piloto que se utilizó para la conformación del nuevo sistema de pensiones. El ramo de retiro surgió mediante el decreto del ejecutivo federal publicado en el DOF de 24 de Febrero de 1992 contemplado en la ley de 1973, al respecto Cazares García comenta lo siguiente:

“Este seguro fue incorporado desde la ley anterior y podemos afirmar que fue la punta de lanza para reformar el sistema pensionario existente en aquel ordenamiento, que ahora se plasma en la nueva ley.

En la anterior ley este seguro se otorgaba a los asegurados que llegaran a cumplir los 65 años y quedaran desempleados o que tuvieran derecho a una pensión de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, riesgos de trabajo.

Su régimen financiero, al igual que en la vigente ley se integraba por las aportaciones patronales exclusivamente, por el importe de un 2% sobre el salario base de cotización mediante la constitución de depósito en dinero a favor de cada trabajador en instituciones de crédito en cuentas individuales a nombre de estos. Como se aprecia, ya se incorporaba esta nueva forma de cotización, cuyos recursos están destinados principal y primigeniamente al incremento del ahorro nacional para el financiamiento de la inversión, sin que cantidad alguna se destinara a capitalizar al IMSS.”<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. pág. 677.

<sup>109</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. “Derecho de la Seguridad Social”. Op. cit. pág. 443.

Es importante aclarar que las cantidades que se cuantificaban, manejaban y administraban por separado de los recursos que bimestralmente ingresan en el nuevo SAR vigente a partir del 1° de julio de 1997, y no se incluye en ninguna de las tres subcuentas de que se conformaba la cuenta individual del asegurado, por lo que entonces debe decirse que aun que se llamen igual, están divididos en ambos sistemas y son diferentes: El primero si podrá ser retirado por el operario íntegramente llegado su retiro; lo reunido en el segundo, se destinara básicamente para su pensión.<sup>110</sup>

De acuerdo a las características del ramo de retiro contemplado en la nueva Ley de Seguro Social, se puede decir que no es propiamente un ramo que permita la obtención de una pensión, debido a que no existe un acontecimiento específico cubierto por él, más bien complementa los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez para incrementar el monto constitutivo y con ello contratar una renta vitalicia o realizar retiros programados. En el caso de que un trabajador se encuentre en la posibilidad de elegir el régimen de la Ley del Seguro Social por el que se va a retirar se tienen siguientes dos supuestos:

- Si el retiro se realiza por la Ley de 1973 se entregará el 2% del seguro de retiro en una sola exhibición al cumplir con alguno de los supuestos pensionarios establecidos.
- Si el retiro se realiza por la Ley de 1997, el 2% del seguro de retiro servirá para complementar el monto constitutivo.

Por cuanto hace al SAR 92-97, también se considera como una aportación adicional y complementaria al retiro del trabajador, compuesta por el Seguro de Retiro con una aportación del 2% y la Subcuenta de Vivienda con aportación

---

<sup>110</sup> Cfr. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. "Nuevo Derecho de la Seguridad Social". Op.cit. pág. 681.

patronal del 5% que conforman una cuenta individual administrada por una Institución Financiera (ICEFA), estos recursos podrán ser retirados en una sola exhibición cuando el asegurado cumpla 65 años o alguno de los supuestos pensionarios establecidos, además de tener derecho a su pensión.

El decreto publicado en el Diario Oficial en fecha 21 de diciembre de 1996, contempla lo siguiente en sus artículos transitorios respecto al destino de los recursos de la subcuenta del Seguro de Retiro 92-97 al momento de entrar en vigor la nueva Ley:

**“DECIMO CUARTO. Quienes estuvieran asegurados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley tendrán derecho a solicitar a la Institución de crédito o entidad autorizada, se transfieran a la Administradora de Fondos para el Retiro la totalidad de los recursos que integran la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual del Seguro de Ahorro para el Retiro.**

**Las instituciones de crédito deberán transferir las cuentas individuales que operen a las Administradoras de Fondos para el Retiro que los trabajadores elijan. Las propias instituciones de crédito deberán transferir las cuentas individuales de los trabajadores que no elijan Administradora de Fondos para el Retiro a aquéllas que les indique la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, mediante disposiciones de carácter general que a tal efecto expida.”**

El artículo décimo quinto transitorio del decreto arriba señalado establece que las instituciones de crédito que estuvieran operando cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro, con anterioridad a la vigencia de la presente

Ley, deberán de abstenerse de seguir captando nuevas cuentas, a partir de la entrada en vigor de la nueva ley.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en su artículo sexto transitorio complementa lo establecido por la Ley del Seguro Social, mismo que a la letra dice:

**“El trabajador tendrá derecho a que las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda previstas en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 31 de diciembre de 1996, se transfieran a la administradora elegida por éste, para que esta última las administre por separado de la cuenta individual prevista por el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Los recursos de los trabajadores acumulados en la subcuenta de retiro transferido, deberán invertirse por las administradoras en los mismos términos previstos por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, para los recursos de la cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.**

**Los recursos correspondientes a la subcuenta del Fondo Nacional de la Vivienda se mantendrán invertidos en los términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.**

**En las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda transferidas, no se efectuará por motivo algunos depósitos por aportaciones posteriores a las correspondientes al sexto bimestre de 1996.”**

Las instituciones de crédito quedarán sujetas a la normatividad anterior a la vigencia de la nueva Ley en todas y cada una de las obligaciones a su cargo relacionadas con las cuentas del Sistema de Ahorro para el Retiro. Asimismo quedarán sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional del

Sistema de Ahorro para el Retiro, en tanto manejen cuentas del mencionado sistema.

El mismo decreto señala en su artículo décimo sexto transitorio que al iniciar la vigencia de la nueva Ley, subsistirá la subcuenta del seguro de retiro prevista por la legislación que se deroga, misma que seguirá generando los rendimientos respectivos y a la cual no podrán hacerse nuevos depósitos a partir de la entrada en vigor de este Decreto.

Respecto de la administración de los recursos del Seguro de Retiro el artículo décimo séptimo señala lo siguiente:

**“Los fondos de las subcuentas del seguro de retiro, se transferirán a las Administradoras de Fondos para el Retiro, las que los mantendrán invertidos en estas subcuentas separadas de las subcuentas a que se refiere el artículo 159 fracción I.**

**Los trabajadores tendrán el derecho de elegir la Administradora de Fondos para el Retiro que administre su cuenta individual.**

**La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro expedirá reglas de carácter general a que se sujetarán las instituciones de crédito para transferir aquellas cuentas de los trabajadores que no ejerzan el derecho a que se refiere el párrafo que antecede.”**

Como se mencionó con anterioridad, el Seguro de Retiro comprendido en la Ley de 1973, tiene un carácter complementario a la pensión alcanzada por el trabajador, además de ser la primera figura de la capitalización individual instituida en el sistema de pensiones establecido en la Ley del Seguro Social. De

igual forma, el Ramo de Retiro comprendido en la nueva ley tiene el carácter de complementario ya que no cubre un acontecimiento específico.

Cázares García, comenta lo siguiente en cuestión de la iniciativa presidencial para instituir esta nueva forma de ahorro:

“En el texto enviado por el presidente de la República a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el día 10 de febrero de 1992, se establece como circunstancia impulsora del decreto la disminución del ahorro interno de la inversión, vivienda en México en la década de los ochenta y que tuvo crisis en 1982, ubicando al país, comparado con los países de más alto crecimiento económico, con tasas de ahorro e inversión bajas, problema que debía urgentemente que solucionar, encontrando como medio el seguro de retiro, pues se afirma claramente en el documento que ‘...es indispensable que México cuente con los recursos suficientes para financiar la expansión de la inversión en los años venideros, de tal manera que pueda asegurarse la transición de la economía mexicana de la fase de estabilización a la de crecimiento sostenido. Es decir, se requiere aumentar el ahorro para financiar la inversión, de tal suerte que se acumule la actividad económica.

En particular, se requiere de ahorro a largo plazo para hacer posible el financiamiento a plazos mayores’. Con lo que queda muy claro que una supuesta prestación de seguridad social se utiliza como medio de financiamiento de la economía nacional, sin que esta a su vez provea de recursos al sistema de seguridad social.”<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 442.

Su régimen financiero, como se mencionó es del 2% sobre el salario base de cotización y está a cargo del patrón, tanto el comprendido por la Ley anterior como la actual.

- Ramo de Cesantía en Edad Avanzada

El artículo 154 de la Ley constituye el ramo de cesantía en edad avanzada de la siguiente forma:

**“Para los efectos de esta Ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados a partir de los sesenta años de edad.**

**Para gozar de las prestaciones de este ramo se requiere que el asegurado tenga reconocidas ante el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales.**

**El trabajador cesante que tenga sesenta años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas en el párrafo precedente, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión.**

**En este caso, si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, en los términos del capítulo IV de este Título.”**

A diferencia de la ley actual, la de 1973 establece respecto a este ramo, que se requiere cotizar 500 semanas consecutivas para alcanzar la pensión, de lo contrario no podrá retirarse hasta que alcance el número de semanas cotizadas consecutivas señaladas. De acuerdo a lo establecido por el artículo en 154 de la Ley de 1997, no especifica que el trabajador deba cotizar las 1250

semana en forma consecutiva; sin embargo, debe estarse conforme a lo señalado para la conservación de derechos que la misma Ley contempla para que el trabajador pueda pensionarse.

Lo anterior es considerado como un beneficio en la exposición de motivos de la ley de 1997, en general para los trabajadores que han dejado de laborar y con posterioridad se reincorporan al régimen obligatorio, un caso concreto son las mujeres que se retiran temporalmente de la vida laboral a causa de la maternidad.

Moreno Padilla comenta que “para que se tenga derecho a la pensión de cesantía, a partir de la entrada en vigor de la ley de 1997, el mínimo de semanas se incrementa de 500 a 1250”. Continúa diciendo que en la exposición de motivos publicada en 1995 argumenta que si bien las 1250 semanas representan en el tiempo de espera con respecto al actual, su ampliación responde a lo siguiente: el promedio de duración de la vida laboral de un trabajador se ha venido incrementando y ya es superior a los 35 años, no obstante, las anteriores modificaciones a la Ley han reducido los tiempos de espera, lo cual además de costoso, resulta injusto. Lo anterior se presta también a una conducta evasora de modo que un número creciente de asegurados cotiza un período mínimo obteniendo los mismos beneficios que los que cotizan más tiempo, lo que representa una inequidad.

Cabe señalar, por ejemplo, que 15% de las pensiones que el Instituto otorgó durante 1994 fueron a trabajadores que cotizaron 500 semanas. Lo cual revela que el sistema actual induce a una evasión que perjudica a todos, muy especialmente a quienes aportaron con apego a la legalidad de su carrera laboral. Este es un caso muy claro que se podría denominar solidaridad

regresiva'. Por otra parte, existen innumerables casos de trabajadores que cotizaron superando ampliamente el requisito de tiempo en espera y no llegaron con un trabajo asalariado a la edad de 60 a 65 años; en estos supuestos los trabajadores no reciben una pensión y en cambio pierden todo lo que cotizo, aún con el sistema de conservación de derechos establecido.<sup>112</sup>

El artículo 155 de la ley establece que la cesantía en edad avanzada, obliga al instituto al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

- Pensión.
- Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este Título.
- Asignaciones familiares, y
- Ayuda asistencial.

El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el artículo 154 de esta Ley, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión y acredite haber quedado privado de trabajo, si no fue recibido en el Instituto el aviso de baja.

Cázares García, comenta que históricamente el fenómeno del desempleo ha sido una de las más grandes preocupaciones y problemas de los hombres y las sociedades en donde se ubican. Al individuo le es inherente el trabajo y para la mayoría representa su único bien enajenable y medio para satisfacer sus necesidades, por lo que su falta es altamente angustiante y generadora de múltiples problemas, siendo el más inmediato la forma en que el

---

<sup>112</sup> MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Op. cit. Pág. 124.

trabajador y su familia podrán allegarse los satisfactores a sus más ingentes necesidades de alimentación, vestido, vivienda y atención médica.<sup>113</sup> Lo anterior, es de suma importancia debido a que el trabajo es el sostén no sólo del individuo, sino también de una familia, por lo que éste ramo está creado para aquellos trabajadores que tengan una edad avanzada y no puedan por su disminución física seguir laborando.

El autor comenta que de acuerdo a la exposición de motivos de la ley de 1973, el objeto del ramo es lo siguiente:

“...se quiere proteger en cuanto sea posible, a los trabajadores viejos que sin ser inválidos y sin haber alcanzado la edad de 65 años, se encuentren sin empleo, considerando que en estas condiciones, debido al desgaste sufrido, que necesariamente merma en gran proporción su potencialidad para el trabajo, se ven colocados en una situación de inferioridad para tener ocupación respecto de los demás obreros; y en tal virtud se establece que los asegurados que hubieren cumplido 60 años de edad y se encuentren privado de trabajos remunerados, tienen derecho a percibir pensiones de vejez calculadas conforme a una tarifa reducida señalada en el Reglamento.”<sup>114</sup>

- Ramo de Vejez

Moreno Padilla, comenta que la pensión de vejez es de la misma naturaleza que la de cesantía en edad avanzada, con la diferencia que se requieren 65 años de edad para tener derecho a la misma por ende las prestaciones en especie son

---

<sup>113</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 450.

<sup>114</sup> *Ibidem*. Pág. 451.

idénticas, la única situación adicional es que en vejez la suma asegurada se incrementa en cinco años de cotización.<sup>115</sup>

En una opinión personal, no se está de acuerdo en que la diferencia entre el ramo de vejez y cesantía en edad avanzada sean cinco años de cotización como lo señala Moreno Padilla, esto considerando los dos regímenes, ya que para retirarse bajo el amparo de los ramos en comento requieren un tiempo de espera de 500 semanas consecutivas cotizadas conforme a la ley de 1973 y para la de 1997 son 1250 semanas. La diferencia radica básicamente en la edad pues para el ramo de cesantía en edad avanzada son 60 años y para vejez son 65 años, además tomando en consideración lo establecido por el artículo 154 de la Ley del Seguro Social de 1977 párrafo tercero, el cual menciona que el trabajador cesante que tenga sesenta años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas en el párrafo precedente, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión.

Por ejemplo, un trabajador que tenga 60 años de edad y otro con 65 años y ambos se retiran en la misma fecha, pueden tener las mismas 500 semanas consecutivas cotizadas o las 1250 semanas cotizadas que se requiere según régimen de que se trate, para el supuesto que se plantea el elemento para determinar cuál es el ramo bajo el que se retirarán cada trabajador es la edad. En otro supuesto, existen trabajadores que alcanzan los 65 años pero no reúnen las semanas de cotización y por ende tendrán la misma posibilidad que los de cesantía, seguir cotizando hasta alcanzar el número o retirara en una sola exhibición lo acumulado en su cuenta individual, lo anterior es para el caso de la ley de 1997.

---

<sup>115</sup> Cfr. MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Op. cit. Pág. 124.

Cázares García, comenta que la vejez como un estado en la vida del hombre ha sido motivo permanente de estudios encaminados fundamentalmente a identificar las condiciones en que los individuos se desenvuelven en dicha etapa y los métodos de proporcionarles una vida digna.

Para la seguridad social “la vejez representa una contingencia toda vez que dicho estado ubica a la generalidad de las personas ante necesidades específicas que difícilmente pueden satisfacer por si mismos y por ello requieren de una protección sustentada en la solidaridad social.

En efecto, la vejez representa un riesgo para la persona, que se manifiesta en conductas de la actividad productiva y de la vida social. Al viejo se le deja de reconocer su valía; su experiencia es desaprovechada.”<sup>116</sup>

Para el autor en cita, el objeto del ramo de vejez se encuentra contemplado en la exposición de motivos de la Ley del Seguro Social de 1973 de la siguiente manera:

“Nuestra legislación de seguridad social reconociendo la problemática planteada sobre la condición del viejo establecido desde su primera Ley del Seguro Social como objeto del seguro de vejez: ‘...proporcionar a los obreros que han dejado sus energías y su juventud en el trabajo, los medios de atender a su subsistencia cuando por su edad avanzada no pueden obtener un salario”.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 460 y 461.

<sup>117</sup> *Ibidem*. Pág. 461.

El artículo 161 de la ley establece para el ramo de vejez las siguientes prestaciones:

**“El ramo de vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:**

**I. Pensión;**

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

**III. Asignaciones familiares, y**

**IV. Ayuda asistencial”**

El artículo 162 implanta los requisitos para retirarse bajo el ramo de vejez, mismo que a la letra dice:

**“Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales.**

**En caso que el asegurado tenga sesenta y cinco años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas en el párrafo precedente, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión. Si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, en los términos del capítulo IV de este Título.”**

El artículo 163 establece que el otorgamiento de la pensión de vejez sólo se podrá efectuar previa solicitud del asegurado y se le cubrirá a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar, siempre que cumpla con los requisitos señalados en el artículo 162 de la Ley.

### **3.1.2.2. Disposición de recursos**

Cuando se habla de disposición de recursos, se refiere al retiro de los recursos acumulados en la cuenta individual del trabajador, mismo que debe cumplir con los requisitos de edad y semanas de cotización establecidos por la Ley.

Cuando el trabajador realiza su retiro por el ramo de cesantía en edad avanzada o vejez, la ley establece que tendrá derecho a prestaciones en especie y económicas. Briceño Ruiz, “argumenta que las prestaciones son los beneficios a que tienen derecho los asegurados pensionados o familiares, con motivo de una contingencia que altere la salud y las posibilidades de trabajo a los ingresos económicos; también representan una protección que se debe dar conforme años cotizados o edad de las personas. Así mismo, incluyen aquellos aspectos relativos a la comunidad, con base a la solidaridad para la participación, el esparcimiento ó la salud.”<sup>118</sup>

Las prestaciones se dividen de la siguiente forma, de acuerdo a lo que menciona el autor citado:

- Prestaciones económicas

---

<sup>118</sup> BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Editorial Harla. México, 1990. Pág. 34.

Tiene por objeto mantener la capacidad económica de las personas, inmediatamente y conforme a los ingresos del asegurado que fundamentan la cuota.

- Subsidio

Es la prestación más próxima cuando se presenta una contingencia; está limitada a los asegurados. La palabra subsidio no es adecuada; en nuestro medio se entiende como una concesión o dádiva, no obligada por la ley. Su pago debe comprender lapsos reducidos para facilitar ingresos que permitan sufragar gastos normales del asegurado y de sus dependientes económicos.

- Ayudas

Son prestaciones ocasionales, que deben limitarse a personas o condiciones muy especiales. Las más importantes, entre nosotros, son la ayuda para gastos de defunción y ayuda asistencial. No se pretende cubrir una necesidad si no atenuar los efectos de una contingencia.

- Asignación

Este término se asimila a la remuneración o ingreso con mayor corrección que el subsidio o la ayuda. En la LSS, se limita a un porcentaje adicional a la pensión, por cargas familiares.

- Pensión

Constituye una prestación de máxima importancia de cuantía o duración superior a cualquier otra, cuya efectividad justifica la existencia del seguro.

- Indemnización

Indemnizar es resarcir de un daño o perjuicio, para lo que se refiere determinar el sujeto responsable; el seguro no repara daños si no atiende contingencias mediante las prestaciones y servicios; sin embargo, en la práctica se limita a verdaderas situaciones de excepción.

- Prestaciones médicas

Implican la atención integral del individuo para restablecer su armonía, que puede alterarse mediante un proceso más o menos lento, pero continuo, expresando en una enfermedad o por una acción repentina, producida por un agente externo en forma violenta como un accidente las causas origen y responsables son secundarias; lo que preocupa es la salud, entendida en su integridad como el mantenimiento del equilibrio interno, base del bienestar. Los factores que lo alteran son muy variados: Psicológicas, externos o internos. Estar bien y el bienestar es objeto primario del SS las más importantes prestaciones son: Asistencia Médica (consulta, diagnóstico curación, atención quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica. Deben procurarse aparatos de prótesis y ortopedia, así como establecer mecanismos, procedimientos y lugares adecuados de rehabilitación.<sup>119</sup>

A continuación se señalan los recursos que podrá disponer el asegurado de su cuenta individual, de acuerdo al ramo por el que se va a retirar:

- Retiro

Cázares García, comenta que “el hecho de que exista un régimen financiero referido a este seguro supone dar una respuesta a una nueva interrogante ¿Cuándo el trabajador puede disponer de esos recursos que se suponen fueron aportados por su patrón en su beneficio?, opina que la respuesta es cuando el trabajador por cualquier contingencia de las previstas en la Ley se vea impedido de continuar laborando en calidad de asegurado y adquiera la calidad de pensionado o muera entonces quienes asuman tal característica sean sus beneficiarios, siempre bajo las modalidades y condiciones establecidas en la propia ley.”<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Cfr. *Ibidem*. págs. 34-36.

<sup>120</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 441.

El siguiente artículo transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el retiro, Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 23 de mayo de 1996, establece lo siguiente respecto al derecho de los trabajadores que optaren por pensionarse:

**“ARTÍCULO NOVENO. Los trabajadores que opten por pensionarse conforme al régimen establecido en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, tendrán derecho a retirar en una sola exhibición los recursos que hayan acumulado hasta esa fecha en las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda, así como los recursos correspondientes al ramo de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, vigente a partir del 1o. de julio de 1997, incluyendo los rendimientos que se hayan generado por dichos conceptos.**

**Igual derecho tendrán los beneficiarios que elijan acogerse a los beneficios de pensiones establecidos en la Ley del Seguro Social que estuvo vigente hasta el 30 de junio de 1997.**

**Los restantes recursos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previsto en la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1o. de julio de 1997, deberán ser entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal.”**

Por su parte Ruiz Moreno, comenta que vale aclarar respecto al seguro de retiro que eran cantidades que se cuantificaban, manejaban y administraban por separado de los recursos que bimestralmente ingresan en el nuevo SAR vigente a partir del 1° de julio de 1997, que no se incluyen en las tres subcuentas de que se conformaba la cuenta individual del asegurado, por lo que entonces debe decirse que aunque se llamen igual, están divididos ambos sistemas y son diferentes: el primero sí podrá ser retirado por el operario íntegramente llegado a

su retiro; lo reunido en el segundo, se destinará básicamente para su pensión. Continúa diciendo que en el ramo de seguro de retiro de la LSS anterior, misma que le será aplicable a aquellos trabajadores asegurados que estén terminando su vida laboral y que hayan adquirido durante la vigencia de aquélla el derecho a obtener prestaciones en dinero y en especie, podrán hacer el retiro de los recursos económicos acumulados en su cuenta individual, al cumplir los 65 años de edad o adquirir derecho a disfrutar una pensión de cesantía en edad avanzada, vejez o por incapacidad permanente parcial mayor al 50%. Tales asegurados tendrán expedito el derecho a que se les entreguen, por cuenta y orden del Instituto asegurador, los fondos de la subcuenta del seguro de retiro que ahora administra una AFORE, en una sola exhibición.<sup>121</sup>

- Cesantía en Edad avanzada

El artículo 155 de la Ley establece las prestaciones que recibirá el asegurado que se retire bajo este ramo, mismo que a la letra dice:

**“La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al Instituto al otorgamiento de las prestaciones siguientes:**

**I. Pensión;**

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

**III. Asignaciones familiares, y**

**VI. Ayuda asistencial.”**

El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el artículo 154 de esta Ley, siempre que solicite el otorgamiento de

---

<sup>121</sup> Cfr. RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Op.cit. págs. 681-683.

dicha pensión y acredite haber quedado privado de trabajo, si no fue recibido en el Instituto el aviso de baja.

La misma ley establece, en el artículo 157, las opciones para el asegurado que reúna los requisitos para retirarse bajo una pensión por el ramo de cesantía en edad avanzada:

**“Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de cesantía en edad avanzada. Para tal propósito podrá optar por alguna de las alternativas siguientes:**

**I. Contratar con la institución de seguros de su elección una renta vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y**

**II. Mantener el saldo de su cuenta individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.**

**Ambos supuestos se sujetarán a lo establecido en esta Ley y de conformidad con las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.**

**El asegurado que opte por la alternativa prevista en la fracción II podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I. El asegurado no podrá optar por la alternativa señalada si la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la pensión garantizada.”**

Moreno Padilla, comenta del artículo en mención, lo siguiente:

“De esta manera una persona que se pensiona tendrá que disponer de su cuenta individual y optar por la siguiente alternativa:

- Pedirle a una compañía aseguradora que tome los montos ahorrados y se comprometa a entregarle mensualmente durante toda su vida una cantidad mensual que se actualizaría cada año en el mes de febrero conforme al índice de Precios al Consumidor. Esta opción se llama renta vitalicia.
- Mantener su cuenta individual en la AFORE para que ésta le distribuya las entregas de dinero de acuerdo a un convenio fijado por ambas partes, siempre y cuando el monto de esta suma no sea inferior a la pensión mínima garantizada. Retiros programados.

En cualquiera de los dos ejemplos el pensionado deberá tener una prestación superior a la mínima garantizada lo que significa un análisis cuidadoso de la alternativa mencionada, porque en la primera de ellas la persona podrá recibir una cantidad segura para toda su vida, no obstante que el monto se ha reducido; en cambio en la segunda recibirá montos mensuales muy superiores, a cambio de que al concluir el capital concluya el beneficio económico.”<sup>122</sup>

Tomando como base el artículo noveno transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro referido en párrafos anteriores, en relación con el artículo 157 de la Ley del Seguro Social, se deduce lo siguiente respecto de la disposición y destino de los recursos de la cuenta individual del trabajador que se retira bajo el ramo de cesantía en edad avanzada:

---

<sup>122</sup> MORENO PADILLA, Javier. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los artículos. Op. cit. Págs. 127 y 128.

Al obtener el trabajador la resolución de pensión por el ramo en comento bajo el régimen de la Ley de 1973, estará en condiciones de recibir, además de la pensión, los recursos acumulados en su cuenta individual en una sola exhibición, específicamente del SAR 92, Vivienda 92 y el 2% del seguro de retiro de la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad avanzada y Vejez; el resto de los recursos serán destinados al Monto Constitutivo para la pensión, el cual se transferirá al Gobierno Federal para que se realice el pago a través del IMSS.

Si el retiro es por la Ley de 1997 el monto constitutivo se transfiere a la compañía aseguradora para la contratación de una Renta Vitalicia o permanece en la AFORE para efectuar Retiros Programados. Para el supuesto del retiro bajo este régimen, cabe aclarar que el SAR 92 y Vivienda 92 se retirarán en una sola exhibición, el monto correspondiente al 2% del Seguro de Retiro 97 se suma al monto constitutivo para incrementarlo con la finalidad de alcanzar una pensión con mayor tasa de reemplazo.

- Vejez

El trabajador que se retire por el ramo de vejez, tendrá derecho a las prestaciones establecidas en el artículo 161:

**“El ramo de vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:**

**I. Pensión;**

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

**III. Asignaciones familiares, y**

**IV. Ayuda asistencial.”**

Al realizar un comparativo entre el ramo de cesantía y el ramo de vejez se observa que las prestaciones en especie son las mismas, además se tiene derecho a la pensión en caso de cumplir con los requisitos establecidos en la Ley. Moreno Padilla, comenta que “la pensión de vejez es de la misma naturaleza que la de cesantía en edad avanzada, con la diferencia que se requieren 65 años de edad para tener derecho a la misma. Por ende las prestaciones en especie son las mismas.”<sup>123</sup>

En caso de retiro por vejez, la disposición de recursos y el destino de los mismos acumulados en la cuenta individual del trabajador, tienen el mismo destino que en el de cesantía en edad avanzada, el cual se señaló en párrafos anteriores.

Es importante destacar el contenido del segundo párrafo artículo 162 de la Ley, el cual establece que en caso que el asegurado tenga sesenta y cinco años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión. Si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, en los términos del capítulo IV de este Título.

En caso contrario de lo señalado en el párrafo anterior Cázares García, argumenta lo siguiente:

“Aún cuando el asegurado cumpla los requisitos mencionados, es potestativo para él adherirse a los beneficios que le otorga el seguro de vejez. Puede diferir, sin necesidad de avisar al Instituto, el disfrute de la pensión por

---

<sup>123</sup> Ibídem. pág. 131.

todo el tiempo que continúe trabajando después de reunidos los requisitos. Al ser potestativo el pensionarse y seguir trabajando para obtener mayor número de semanas de cotización, a efecto de beneficiarse con el incremento de su cuenta individual que le signifique obtener una pensión de mayor cuantía.

El asegurado que decida pensionarse por vejez y reúna los requisitos mencionados, deberá solicitar el otorgamiento de su pensión, la que se pagará desde el día que se deje de trabajar. (Art. 163 LSS)<sup>124</sup>

El artículo 164 de la ley establece los mismos sistemas de pago para la pensión por vejez que el artículo 157 de cesantía en edad avanzada, los cuales se estudian de forma detallada a continuación ya que operan para ambos ramos. En ese sentido, el trabajador tendrá que elegir entre las opciones que se señalan más adelante.

El artículo 80 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece que el saldo de la cuenta individual, una vez deducido el importe de los recursos provenientes de la subcuenta de aportaciones voluntarias, será considerado por el Instituto Mexicano del Seguro Social para la determinación del monto constitutivo, a fin de calcular la suma asegurada que se entregará a la institución de seguros elegida por el trabajador o sus beneficiarios para la contratación de las rentas vitalicias y seguros de sobrevivencia en los términos previstos en la Ley del Seguro Social. En cada caso, el trabajador o sus beneficiarios decidirán libremente si los recursos de la subcuenta de aportaciones voluntarias los reciben en una sola exhibición o los utilizan para incrementar los beneficios de la renta vitalicia y seguro de sobrevivencia.

---

<sup>124</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 465.

La fracción VII del artículo 159 de la Ley del Seguro Social proporciona el concepto de monto constitutivo de la siguiente manera:

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

El artículo 81 de la LSAR señala que los procedimientos para el cálculo del monto constitutivo para la contratación de rentas vitalicias y de los seguros de sobrevivencia, estará a cargo de un comité integrado por once miembros de la siguiente forma: tres por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, quien lo presidirá, dos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, dos por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y dos por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El trabajador tendrá derecho al sistema de pago que su monto constitutivo le permita, y conforme a lo estipulado en la Ley del Seguro Social. El artículo 170 de la Ley señala que el asegurado, cuyos recursos acumulados en su cuenta individual resulten 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, recibirá del Gobierno Federal una aportación complementaria suficiente para el pago de las pensiones correspondientes.

El artículo 172 complementa lo establecido en el 171:

**“El Gobierno Federal con recursos propios complementarios a los de la cuenta individual correspondiente, cubrirá la pensión garantizada, por conducto del Instituto.”**

**El trabajador asegurado deberá solicitarla al Instituto y acreditar tener derecho a ella. Por su parte la Administradora de Fondos para el Retiro está obligada a proporcionar la información que el propio Instituto le requiera para este efecto.**

**Agotados los recursos de la cuenta individual, la Administradora de Fondos para el Retiro, notificará este hecho al Instituto con la finalidad de que éste continúe otorgando la pensión mínima garantizada.**

**Una vez agotados los recursos la pensión será cubierta directamente por el Instituto, con los recursos que para tal efecto le debe proporcionar el Gobierno Federal.”**

A continuación se mencionan las opciones de los sistemas de pago que tiene un trabajador para recibir su pensión en el nuevo régimen de pensiones establecido en la Ley del Seguro Social vigente desde el 1º de julio de 1997:

- **Renta Vitalicia:** Consiste en que el asegurado con los recursos depositados en su cuenta individual compra a la compañía de seguros la renta, quien se compromete a otorgársela mensualmente por el resto de su vida, de ahí el adjetivo de vitalicia, hasta su muerte se uso del seguro de sobrevivencia por los beneficiarios del pensionado.
- **Retiros Programados:** La segunda modalidad en que el asegurado puede recibir su pensión por cesantía en edad avanzada o vejez, es mediante retiros programados por la administradora de fondos de retiro que haya elegido, que consiste en fraccionar el monto total de los recursos, que consisten en fraccionar el monto total de los recursos acumulados en la cuenta individual, entre el número de años de esperanza de vida del asegurado, tomando también en cuenta los rendimientos que produzcan

los saldos, dividiendo cada año entre doce que arrojará el importe de la pensión mensual.

- **Pensión Mínima Garantizada:** el artículo 170 de la Ley establece que 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, cantidad que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Cabe señalar que en el nuevo sistema de pensiones no basta sólo con cumplir con los períodos de espera medidos en semanas de cotización, además se requiere alcanzar la edad de 60 años para cesantía en edad avanzada y 65 años para vejez, lo anterior no garantiza el goce de una pensión con una buena tasa de remplazo para el asegurado; aunado a lo anterior, se requiere haber acumulado en la cuneta individual un monto constitutivo que le permita contratar una renta vitalicia y el seguro de sobrevivencia o en su caso retiros programados, de lo contrario el pensionado sólo disfrutará de la pensión mínima garantizada que de acuerdo al contexto económico en México no resulta remunerador para el trabajador, ya que la inflación no lo permitiría en la actualidad.

Es importante destacar el contenido del artículo 173 de la ley, ya que establece el supuesto en que la pensión mínima garantizada puede ser suspendida, además contempla la compatibilidad de las pensiones, mismo que a la letra dice:

**“El Instituto suspenderá el pago de la pensión garantizada cuando el pensionado reingrese a un trabajo sujeto al régimen obligatorio.**

**El pensionado por cesantía en edad avanzada o vejez que disfrute de una pensión garantizada no podrá recibir otra de igual naturaleza.**

**La pensión que corresponda a los beneficiarios del pensionado fallecido, se entregará a éstos aun cuando estuvieran gozando de otra pensión de cualquier naturaleza.”**

#### **3.1.2.2.1. Retiros Parciales**

Los retiros parciales son prestaciones ocasionales en dinero, consideradas como ayudas que deben limitarse a personas o condiciones muy específicas. Las más importantes, son la ayuda para gastos de defunción y ayuda asistencial, no se pretende cubrir con ellas una necesidad si no atenuar los efectos de una contingencia. Los tipos de ayuda que se estudian a continuación no son cubiertas por el seguro social, más bien el pago se realiza con el monto acumulado en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de la cuenta individual del asegurado. Situación con la que en una opinión personal, no se está de acuerdo por el detrimento que causa al trabajador al momento de retirarse, tanto en el monto constitutivo como en las semanas de cotización, no obstante hechas las reformas a los artículos 165, 168 y 191 de la Ley del Seguro Social publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2009.

#### **3.1.2.2.2. Ayuda por Desempleo**

La fracción II del artículo 191 de la ley establece lo siguiente respecto del trabajador que se ha dejado de estar sujeto a relación laboral:

**“Retirar parcialmente por situación de desempleo los recursos de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, a partir del cuadragésimo sexto día natural contado desde el día en que quedó desempleado, en los siguientes términos:**

**a) Si su cuenta individual tiene al menos tres años de haber sido abierta y tiene un mínimo de doce bimestres de cotización al Instituto acreditados en dicha cuenta, podrá retirar en una exhibición la cantidad que resulte al equivalente a treinta días de su último salario base de cotización, con un límite de diez veces el salario mínimo mensual general que rija en el Distrito Federal, o**

**b) Si su cuenta individual tiene cinco años o más de haber sido abierta, podrá retirar la cantidad que resulte menor entre noventa días de su propio salario base de cotización de las últimas doscientas cincuenta semanas o las que tuviere, o el once punto cinco por ciento del saldo de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.**

**Las cantidades a que se refiere este inciso se entregarán en un máximo de seis mensualidades, la primera de las cuales podrá ser por un monto de treinta días de su último salario base de cotización a solicitud del trabajador, conforme a las reglas de carácter general que al efecto expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. En caso de que el trabajador se reincorpore a laborar durante el plazo de entrega de los recursos, las mensualidades posteriores a su reincorporación se suspenderán.**

**El trabajador que cumpla con los requisitos de antigüedad de la cuenta a que se refiere el primer párrafo de este inciso, podrá optar, en todo caso, por el beneficio señalado en el inciso a).**

**El derecho consignado en esta fracción sólo podrán ejercerlo los trabajadores que acrediten con los estados de cuenta correspondientes, no haber efectuado retiros durante los cinco años inmediatos anteriores a la fecha de la solicitud de retiro de recursos.”**

Con la finalidad de esquematizar el contenido del reformado artículo y destacar las prerrogativas que la ley otorga al trabajador se realiza el siguiente cuadro:

Retiro Desempleo	Disposición anterior	Reforma
<b>REQUISITOS</b>	<p>Tener 46 días naturales o más de no estar sujeto a relación laboral.</p> <p>1. No haber efectuado retiros durante los 5 años inmediatos anteriores a la fecha de la solicitud.</p>	<p>Tener 46 días naturales o más de no estar sujeto a relación laboral.</p> <p>1. Que la CI tenga un mínimo de antigüedad de 3 años y un mínimo de 12 bimestres de cotización.</p> <p>2. Si la CI tiene 5 años o más de haber sido abierta y no haber efectuado retiros durante los 5 años inmediatos anteriores a la fecha de la solicitud.</p>
<b>MONTO DEL RETIRO</b>	<p>Lo que resulte menor entre 75 días de su propio salario base de cotización de las últimas 250 semanas o el 10% del saldo de la subcuenta de R,CV.</p>	<p>1. Para el primer supuesto el trabajador podrá retirar en una exhibición la cantidad que resulte equivalente a 30 días de su último SBC, con un límite de 10 veces el SMGDF.</p> <p>2. Para el segundo supuesto, podrá retirar la cantidad que resulte menor entre 90 días de su propio SBC de las últimas 250 semanas que tuviere o las que tuviere, o el 11.5% del saldo de la subcuenta de R,CV. Además tendrá la opción del primer supuesto.</p>
<b>CARGO A LA CUENTA INDIVIDUAL</b>	<p>Subcuenta de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez.</p>	<p>Subcuenta de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez.</p>

El artículo 198 de la ley hace referencia a las repercusiones que tendrá el realizar el retiro por desempleo:

**“La disposición que realice el trabajador de los recursos de su cuenta individual por concepto del retiro por situación de desempleo previsto en el artículo 191 fracción II de la presente Ley, disminuirá en igual proporción a las semanas de cotización efectuadas.**

**La mencionada disminución se calculará dividiendo el monto acumulado de los recursos de la cuenta individual entre el número de semanas cotizadas hasta el momento de realizarse la disposición de dichos recursos. El monto retirado se dividirá entre el cociente resultante de la anterior operación. El resultado se le restará a las semanas cotizadas.**

**Los trabajadores que retiren recursos de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez en los términos de lo dispuesto por el mencionado artículo 191 fracción II de la presente Ley, podrán reintegrar total o parcialmente los recursos que hubieren recibido conforme a las disposiciones de carácter general que al efecto expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, con el voto favorable del Comité Consultivo y de Vigilancia. En este caso, las semanas de cotización que hubieren sido disminuidas conforme a lo dispuesto en el presente artículo les serán reintegradas proporcionalmente a los recursos que reintegren.”**

El artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reforman los artículos en mención establece que los trabajadores que hubieren quedado desempleados desde el día 1º de octubre de 2008 y que anteriormente a la entrada en vigor de del decreto hubieren ejercido el retiro parcial por situación de desempleo, podrán solicitar la diferencia entre la cantidad recibida y la que

tengan derecho en los términos del artículo 191, fracción II, de la Ley del Seguro Social que se reforma.

Este precepto le da la posibilidad al asegurado de mantener su cuenta individual íntegra para el momento de su retiro, ya que al depositar nuevamente el monto retirado estará en posibilidad de que el monto y las semanas de cotización guarden el estado en que se encontraban antes de la disposición.

### **3.1.2.2.3. Ayuda para Gastos de Matrimonio**

Como su nombre lo indica esta prestación tiene como objeto asistir al asegurado para llevar a cabo el solemne acto del matrimonio.<sup>125</sup> En realidad la ayuda para gastos de matrimonio se otorga una vez contraído el matrimonio, el asegurado tiene derecho a retirar, como ayuda para gastos de matrimonio, una cantidad equivalente a treinta días de salario mínimo general que rija en el Distrito Federal, proveniente de la cuota social que aporte el Estado en los términos de la fracción IV del artículo 168 de esta Ley para los trabajadores que reciban la ayuda, y con las aportaciones patronales y del Estado a la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez para los trabajadores que no reciban cuota social en sus cuentas individuales.

La reforma referida en párrafos anteriores, aclara el cargo a la cuenta individual, ya que en la disposición anterior el retiro sólo se realizaba de la subcuenta de cuota social, pero con la reforma actualmente los trabajadores que coticen de 1 hasta 15.0 salarios mínimos recibirán la aportación de cuota social y de 15.01 en adelante prescindirán de ésta, y el cargo se hará a la subcuenta de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez.

---

<sup>125</sup> *Ibidem.* pág. 472.

Los requisitos para realizar el retiro de ayuda para gastos de matrimonio se encuentran establecidos en el artículo 165 de la Ley, los cuales consisten en lo siguiente:

- Que el trabajador tenga acreditado un mínimo de ciento cincuenta semanas de cotización en el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en la fecha de celebración del matrimonio;
- Que compruebe con documentos fehacientes la muerte de la persona que registró como cónyuge en el Instituto, o que, en su caso, exhiba el acta de divorcio, y
- Que cualquiera de los cónyuges no haya sido registrado con anterioridad en el Instituto con esa calidad.

Este derecho se ejercerá por una sola vez y el asegurado no tendrá derecho por posteriores matrimonios.

El artículo sexto transitorio del decreto en comento establece que a todos los trabajadores que hubieren recibido la ayuda para gastos de matrimonio prevista en el artículo 165 de la Ley del Seguro Social desde la entrada en vigor de dicha ley, le deberán ser reintegradas las semanas de cotización que por ese concepto les hubieran sido disminuidas.

En el contenido del artículo sexto transitorio, se otorgan prerrogativas al trabajador para no disminuir las semanas de cotización; sin embargo, si ocasiona un detrimento en el monto acumulado en la cuenta individual, lo que a la larga tendrá repercusiones al momento del retiro del asegurado, pues como se señaló con anterioridad, en el sistema de pensiones actual no sólo importan las semanas de cotización y la edad sino también el monto constitutivo, situación

que se debe tener presente, pues de ello depende que la tasa de reemplazo sea de acuerdo a las necesidades del pensionado, es decir, que obtenga una pensión remuneradora.

### **3.2. Las AFORES**

La Administradora de Fondos de Ahorro para el Retiro toma un papel muy importante entre los participantes del Sistema de Ahorro para el Retiro, debido a que se encarga de individualizar y administrar los recursos de la cuenta individual; es por ello que este acápite tiene como finalidad destacar sus principales funciones, su naturaleza jurídica y su estructura orgánica.

El nuevo sistema de pensiones que México adoptó con la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1° de julio de 1997; ahora bien, instituye el sistema de capitalización individual sólo para la rama de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez; por cuanto hace a las ramas restantes continúa el sistema de reparto, al respecto Ruiz Moreno comenta lo siguiente:

“...el singular modelo ‘híbrido’ que adoptó nuestro país a través de las reformas efectuadas a la LSS, la Ley del INFONAVIT, y la recién homologada ley del ISSSTE –todas ellas integran el SAR actual-, mantiene en parte sobre todo por cuanto ve a la prestación de servicios médicos y sociales, el régimen de reparto o de fondo común administrado de forma directa por el ente asegurador nacional, transformándose sustancial y radicalmente al abandonar el viejo esquema de pensiones colectivas con monto predefinido, creando un nuevo sistema sustituto de capitalización individual, principalmente concebido respecto

de contingencias pensionarias de largo plazo o previsionales (que pueden y deben preverse), tales como la cesantía en edad avanzada y vejez.”<sup>126</sup>

El autor aclara que el modelo mexicano es llamado híbrido, al tratarse de una heterodoxa combinación entre el modelo de reparto en rubros de seguridad social como la salud y prestaciones sociales, combinado con el modelo de capitalización individual en el rubro pensionario importado de Chile, tema que se tratará más adelante.

### **3.2.1. Concepto y Naturaleza Jurídica**

El artículo 18 primer párrafo de la Ley del SAR, establece el concepto de AFORE de la siguiente forma:

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

Ruiz Moreno, comenta que las AFORE conforme al artículo 18 de la reformada LSAR, “son personas morales catalogadas como intermediarias financieras, que dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de de la Ley del SAR, así como administrar sus sociedades de inversión o SIEFORES.”<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Las AFORES. El sistema de Ahorro y Pensiones Mexicano. Sexta edición. Ed. Porrúa. México. 2009. Pág. 94.

<sup>127</sup> *Ibidem*. Pág. 131.

Cazarés García, argumenta que la naturaleza jurídica de la AFORES son las sociedades mercantiles, al respecto anota lo siguiente:

“Más específicamente el artículo 20 de la misma LSAR, nos dice en su fracción I que: ‘Las administradoras, para su funcionamiento, deberán cumplir adicionalmente con los siguientes requisitos: Deben ser sociedades anónimas de capital variable...’ Luego entonces tenemos que a la luz de éstas disposiciones, así como del artículo 1º, fracción IV de la Ley General de Sociedades Mercantiles, estas entidades son precisamente sociedades mercantiles, ésta es su naturaleza jurídica, con un capital social suscrito por particulares, como se contempla en la fracción II del referido artículo de la LSAR, y lo confirma el diverso precepto 21 del mismo ordenamiento.”<sup>128</sup>

Las AFORES son sociedades mercantiles, en su modalidad de sociedades anónimas de capital variable, que si bien su funcionamiento está regulado por la LSAR, no escapa de la legislación mercantil; sin embargo, tienen algunas particularidades que la diferencian de las demás sociedades mercantiles, por tener un objeto de interés público considerado así por la ley.<sup>129</sup>

Para que las AFORES puedan constituirse deben sujetarse a lo establecido en el artículo 19 de la LSAR, numeral que a la letra dice:

**“Para organizarse y operar como administradora se requiere autorización de la Comisión que será otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a los solicitantes que presenten propuestas viables económica y jurídicamente, que satisfagan los siguientes requisitos:**

---

<sup>128</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*. Op. cit. pág. 487.

<sup>129</sup> Cfr. AVENDAÑO CARBELLIDO, Octavio. *El Sistema de Ahorro para el Retiro, Aspectos Legales*. Ed. Porrúa. México. 2005. Pág. 56.

- I. Presentar la solicitud respectiva, así como el proyecto de estatutos sociales;**
- II. Presentar un programa general de operación y funcionamiento, de divulgación de la información y de reinversión de utilidades, que cumpla con los requisitos mínimos que determine la Comisión;**
- III. Los accionistas que detenten el control de la Administradora, deberán presentar un estado de su situación patrimonial que abarque un periodo de cinco años anteriores a su presentación, en los términos que señale la Comisión; y**
- IV. Las escrituras constitutivas de las sociedades de que se trata, así como sus reformas, deberán ser aprobadas por la Comisión. Una vez aprobadas la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio. En todo caso, deberán proporcionar a la Comisión copia certificada de las actas de asamblea y, cuando proceda, testimonio notarial en el que conste la protocolización de las mismas.”**

La autorización de la CONSAR se realizará a través de varios procesos en donde intervienen distintas áreas; como por ejemplo, la Vicepresidencia jurídica se encarga de verificar que toda la documentación inherente a la constitución de la administradora se encuentra en orden y sea completa, como lo relativo a su composición y accionaria, capital, socios, entre otros.<sup>130</sup>

Además de los requisitos señalados, el artículo 20 de la LSAR complementa los siguientes:

**“Las administradoras, para su funcionamiento, deberán cumplir adicionalmente con los siguientes requisitos:**

- I. Deberán ser sociedades anónimas de capital variable, debiendo utilizar en su denominación o a continuación de ésta, la expresión ‘Administradora de Fondos para el Retiro’ o su abreviatura ‘AFORE’.**

---

<sup>130</sup> Loc. cit. pág. 58.

**Las administradoras no deberán utilizar en su denominación, expresiones en idioma extranjero o el nombre de alguna asociación religiosa o política, ni utilizar símbolos religiosos o patrios que sean objeto de devoción o culto público;**

**II. Tener íntegramente suscrito y pagado su capital mínimo exigido en los términos de esta ley y de las disposiciones de carácter general que para tal efecto se expidan;**

**III. El número de sus administradores no será inferior a cinco y actuarán constituidos en consejo de administración; y**

**IV. Informar a la Comisión los nombramientos de los miembros de su consejo de administración, del director general, de los funcionarios de los dos niveles inmediatos siguientes y de sus comisarios y someter a la aprobación del Comité Consultivo y de Vigilancia los nombramientos de los consejeros independientes y del contralor normativo.”**

### **3.2.2. Estructura de la AFORE**

La LSAR instituye al Consejo de Administración y el Contralor Normativo para que las Administradoras tengan un buen funcionamiento, a continuación se menciona de forma breve en qué consiste la función de cada uno de ellos.

- Consejo de Administración

El artículo 29 de la Ley del SAR señala que las administradoras y las sociedades de inversión serán administradas por un consejo de administración integrado con un mínimo de cinco consejeros que serán designados por los accionistas de la administradora, de los cuales cuando menos dos serán consejeros independientes.

Los integrantes del consejo de administración designado por los accionistas de una administradora, serán también los integrantes del consejo de administración de las sociedades de inversión que opere aquélla.

Los consejos de administración de las administradoras y de las sociedades de inversión deberán sesionar cuando menos cada tres meses. En ambos casos, sus sesiones no serán válidas sin la presencia de cuando menos un consejero independiente. De cada sesión de consejo de administración deberá levantarse acta pormenorizada, la cual deberá estar a disposición de la Comisión.

Avendaño Carbellido comenta que dentro de la LSAR, se establece la figura de consejeros independientes como miembros de las administradoras, quienes deben ser expertos en las materias relacionadas con el objeto de dichas sociedades. Además, esta figura permite que la administración de estas sociedades sea eficiente y se evita malos manejos en detrimento de los recursos de los trabajadores, ya que no tienen ningún nexo patrimonial con las AFORE.<sup>131</sup>

- El Contralor Normativo

Cada Administradora tendrá una autorregulación por medio del contralor normativo que tendrá la función de detectar malas prácticas o irregularidades en que incurra la AFORE, con la finalidad de evitar posibles sanciones o algún menoscabo en los recursos de los trabajadores. El artículo 30 de la LSAR instituye ésta figura de la siguiente forma:

**“En cada administradora existirá un contralor normativo responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de la misma cumplan con la normatividad externa e interna que sea aplicable. La administradora deberá dotar al contralor normativo de los recursos humanos y materiales que requiera para el buen desempeño de las funciones a su cargo.**

---

<sup>131</sup> Ibídem. pág. 60.

**El contralor normativo deberá ser nombrado por la asamblea de accionistas de la administradora, la cual podrá suspenderlo, removerlo o revocar su nombramiento debiéndose notificar de este hecho a la Comisión; asimismo, el funcionario en cuestión reportará únicamente al consejo de administración y a la asamblea de accionistas de la administradora de que se trate, no estando subordinado a ningún otro órgano social ni funcionario de la administradora.**

**El contralor normativo realizará las siguientes funciones:**

- I. Verificar que se cumpla el programa de autorregulación de la administradora, el cual contendrá las actividades de los principales funcionarios y las normas a las que éstos habrán de sujetarse, así como las acciones correctivas aplicables en caso de incumplimiento. Este programa estará orientado a garantizar el cumplimiento de la normatividad, la eficiente operación de la administradora y la protección de los intereses de los trabajadores, así como a evitar todo tipo de operaciones que impliquen conflictos de interés y uso indebido de información privilegiada;**
- II. Proponer al consejo de administración de la administradora modificaciones al programa de autorregulación de la misma, a efecto de establecer medidas para prevenir conflictos de interés y evitar el uso indebido de la información;**
- III. Recibir los informes del comisario y los dictámenes de los auditores externos para su conocimiento y análisis; y**
- IV. Informar a la Comisión mensualmente del cumplimiento de las obligaciones a su cargo, así como en cualquier momento de las irregularidades de que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones.**

**El contralor normativo incluirá dentro del programa de autorregulación, su plan de funciones con las actividades de evaluación y las medidas para preservar su cumplimiento.**

**El contralor normativo deberá asistir a las sesiones de consejo de administración de las administradoras y de las sociedades de inversión y a las sesiones del comité de inversión, y en todo caso participará con voz pero sin voto.**

**Asimismo, será responsable por el incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones previstas en esta ley, pudiendo ser sancionado de conformidad a lo previsto en la misma.**

**Las funciones del contralor normativo se ejercerán sin perjuicio de las que correspondan al comisario y al auditor externo de la administradora de que se trate, de conformidad con la legislación aplicable.”**

### **3.2.3. Funciones y Obligaciones**

Este acápite destaca las principales funciones y obligaciones de las Administradoras establecidas en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro respecto de la administración de la cuenta individual de los trabajadores.

En primera instancia el artículo 175 de la Ley del Seguro Social establece que la individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro estará a cargo de las Administradoras de Fondos para el Retiro. El artículo 18 de la LSAR señala el objeto de la AFORE, numeral que a la letra dice:

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

**Las administradoras, tendrán como objeto:**

**I. Abrir, administrar y operar cuentas individuales de los trabajadores. Tratándose de trabajadores afiliados, sus cuentas individuales se sujetarán a las disposiciones de las leyes de seguridad social aplicables y sus reglamentos, así como a las de este ordenamiento. Para el caso de las subcuentas de vivienda, las administradoras deberán individualizar las aportaciones y rendimientos correspondientes con base en la información que les proporcionen los institutos de seguridad social. La canalización de los recursos de dichas subcuentas se hará en los términos previstos por sus propias leyes;**

**I bis. Abrir, administrar y operar cuentas individuales, con sus respectivas subcuentas, en las que se reciban recursos de los trabajadores inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos previstos en el artículo 74 bis de esta ley y conforme a las reglas de carácter general que al efecto expida la Comisión;**

**I ter. Abrir, administrar y operar cuentas individuales, en las que se reciban recursos de los trabajadores no afiliados, o que no se encuentren inscritos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que así lo deseen, destinados a la contratación de rentas vitalicias, seguros de sobrevivencia o retiros programados en los términos previstos en el artículo 74 ter de esta ley y conforme a las reglas de carácter general que al efecto expida la Comisión;**

**I quáter. Abrir, administrar y operar cuentas individuales, en las que se reciban recursos de los trabajadores no afiliados de las dependencias o entidades públicas de carácter estatal o municipal cuando proceda, en los términos previstos en el artículo 74 quinquies de esta ley y conforme a las reglas de carácter general que al efecto expida la Comisión;**

**II. Recibir las cuotas y aportaciones de seguridad social correspondientes a las cuentas individuales de conformidad con las leyes de seguridad social, así como las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro, y los demás recursos que en términos de esta ley puedan ser recibidos en**

las cuentas individuales y administrar los recursos de los fondos de previsión social;

III. Individualizar las cuotas y aportaciones destinadas a las cuentas individuales, así como los rendimientos derivados de la inversión de las mismas;

IV. Enviar, por lo menos tres veces al año de forma cuatrimestral, al domicilio que indiquen los trabajadores, sus estados de cuenta y demás información sobre sus cuentas individuales conforme a lo dispuesto en el artículo 37-A de esta Ley. Asimismo, se deberán establecer servicios de información, vía Internet, y atención al público personalizado;

V. Prestar servicios de administración a las sociedades de inversión;

VI. Prestar servicios de distribución y recompra de acciones representativas del capital de las sociedades de inversión que administren;

VII. Operar y pagar, bajo las modalidades que la Comisión autorice, los retiros programados;

VIII. Pagar los retiros parciales con cargo a las cuentas individuales de los trabajadores en los términos de las leyes de seguridad social;

IX. Entregar los recursos a las instituciones de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido, para la contratación de rentas vitalicias o del seguro de sobrevivencia;

X. Funcionar como entidades financieras autorizadas, en términos de lo dispuesto por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado u otros ordenamientos, y

XI. Los análogos o conexos a los anteriores que sean autorizados por la Junta de Gobierno.

Las administradoras, además de las comisiones que cobren a los trabajadores en términos del artículo 37 del presente ordenamiento, podrán percibir ingresos por la administración de los recursos de los fondos de previsión social.”

El precepto legal aludido destaca como principal función de las AFORES la administración de la cuenta individual para la obtención de rendimientos que resulten rentables a los trabajadores por medio de la operación de SIEFORES, deberá individualizar cuotas, aportaciones y rendimientos a las cuentas de cada trabajador, además debe enviar por lo menos dos estados de cuenta al año que reflejen los movimientos realizados a la cuenta. El numeral en comento establece que las Administradoras deberán dar apertura a cuentas individuales para tres tipos de trabajadores: los inscritos al régimen obligatorio del IMSS, los inscritos al régimen obligatorio del ISSSTE y los no afiliados a los regímenes anteriores. Finalmente, al momento en que el asegurado cumpla con los requisitos pensionarios la AFORE deberá entregar los recursos a la compañía aseguradora que el pensionado haya elegido o bien transferir los recursos al Gobierno Federal para el pago de la Pensión.

La Administradora, además de las comisiones que cobren a los trabajadores en términos del artículo 37 del presente ordenamiento, tema que se tratará a detalle más adelante, podrán percibir ingresos por la administración de los recursos de los fondos de previsión social.

#### **3.2.4. Registro de Afiliación y Traspaso de la Cuenta Individual**

El registro de afiliación es el primer trámite que realiza un trabajador para elegir AFORE, posteriormente podrá realizar traspasos a otras Administradoras siempre y cuando se encuentre dentro de los supuestos de la CIRCULAR CONSAR-28. A continuación se menciona de forma breve en qué consiste cada uno.

- 

R

registro de Afiliación

Los trabajadores podrán solicitar su registro en una Afore, para llevar el control de su Cuenta individual del SAR y recibir las aportaciones obligatorias y voluntarias, que van a la Cuenta Individual del trabajador registrado en una AFORE.

Todo trabajador, aún cuando no se encuentre inscrito en el IMSS ni al ISSSTE, tiene derecho a abrir sólo una cuenta individual en una Administradora.

Un trabajador puede solicitar su registro a través de los siguientes medios:

- Agente Promotor o en los módulos de atención de la afore seleccionada.
- Sitio Web SAR de Registro, con su CLIP.

El Fundamento Legal se encuentra en CIRCULAR CONSAR 07-14, Modificaciones a las Reglas Generales a las que deberán sujetarse las Administradoras de Fondos para el Retiro y las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR para el registro de trabajadores IMSS.

- Definición Traspaso AFORE-AFORE

Es la transferencia de los recursos de la Cuenta Individual de una AFORE (transferente) a otra AFORE (receptora), se transfieren todas las subcuentas de la Cuenta Individual.

Los trabajadores podrán ejercer el derecho a solicitar el traspaso de su cuenta individual a una Administradora distinta a la que opere dicha cuenta, cuando se encuentren en alguno de los siguientes supuestos:

- Cuando hayan transcurrido doce meses, contados a partir de la fecha de certificación de la solicitud de registro en la Administradora que opera su

cuenta individual, o bien, a partir de la fecha de la certificación de la última Solicitud de Traspaso presentada por el trabajador, o

- Antes de transcurridos doce meses, contados a partir de la fecha de certificación de la solicitud de registro en la Administradora que opera su cuenta individual, o bien, a partir de la fecha de la certificación de la última Solicitud de Traspaso presentada por el trabajador, en los siguientes casos:
- Los trabajadores serán asignados a las SIEFORES Básicas de acuerdo a su edad, por lo que deben considerar al realizar una solicitud de traspaso que la Sociedad de Inversión Básica corresponda con la edad del trabajador, de la Administradora a la cual pretenda traspasar su cuenta individual haya registrado un **Índice de Rendimiento Neto para Traspasos** mayor al de la Sociedad de Inversión Básica que corresponda con la edad del trabajador, de la Administradora que opera dicha cuenta individual, en el periodo de cálculo inmediato anterior de acuerdo con el Documento de Rendimiento Neto para Traspasos que corresponda, siempre y cuando hayan transcurrido doce meses desde la certificación de la última Solicitud de Traspaso que el trabajador haya solicitado con base en lo previsto en este párrafo.

Para efecto de lo previsto en el párrafo anterior, el Índice de Rendimiento Neto para Traspasos de la Sociedad de Inversión Básica de la Administradora Receptora deberá ser mayor en los términos que señalan las reglas generales relativas a la construcción del Índice de Rendimiento Neto para Traspasos emitidas por la Comisión; Es decir: El traspaso a otra afore antes del año se podrá realizar cuando la SIEFORE que le corresponde de la otra afore tenga un mayor Rendimiento Neto en el periodo de cálculo inmediato anterior (el que aparece en CONSAR); y

una vez que se encuentre en la nueva afore deberá permanecer al menos 12 meses.

- Cuando la Administradora que opera la cuenta individual **modifique su régimen de comisiones**, siempre y cuando la modificación implique un incremento en las comisiones que se cobren al trabajador;
- Cuando la Administradora que opera la cuenta **individual modifique el régimen de inversión** de la Sociedad de Inversión en la que se encuentren invertidos los recursos del trabajador,
- Cuando la Administradora que opera la cuenta individual entre en estado de **disolución o se fusione** con otra Administradora. El derecho es sólo para los trabajadores de la Administradora fusionada.

Un trabajador puede solicitar su traspaso a través de los siguientes medios:

- Agente Promotor o en los módulos de atención de la afore seleccionada.
- Sitio Web SAR de Traspaso, con su CLIP.

El fundamento legal del traspaso de una Administradora a otra se encuentra en la CIRCULAR CONSAR 28 y 28-18, Modificaciones y adiciones a las reglas generales a las que deberán sujetarse las Administradoras de Fondos para el Retiro y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el traspaso de cuentas individuales de los trabajadores y demás disposiciones contenidas en la Ley del SAR. El artículo 178 de la Ley del Seguro Social contempla específicamente que el traspaso podrá realizarse una vez al año.

- Definición Traspaso Indebido

Es traspaso de la cuenta individual del trabajador que se realice por una Administradora sin el consentimiento de éste; o cuando se haya obtenido el consentimiento del trabajador mediante engaño, coacción, intimidación, amenazas o cualquier otra conducta similar; o cuando el traspaso se lleve a cabo mediante la utilización de documentos falsos o alterados o mediante la falsificación de documentos o firmas; o en los casos en que la Administradora, actuando de común acuerdo con el patrón o con representantes de éste o con cualquier otra persona que pueda ejercer presión sobre el trabajador, obtenga su registro a cambio de la entrega de una cantidad de dinero, o de la prestación de algún servicio, o del otorgamiento de algún beneficio o contraprestación de cualquier naturaleza a favor del patrón o de sus representantes, así como en los casos en los que la Administradora obtenga el registro del trabajador a cambio de la entrega de una cantidad de dinero, o de la prestación de algún servicio, o del otorgamiento de algún beneficio o contraprestación de cualquier naturaleza, contrarios a lo autorizado, a favor del mismo.

Durante el proceso de traspaso indebido la afore responsable deberá:

- Devolver de todas las comisiones cobradas;
- Pagar el rendimiento más alto que hayan otorgado las Sociedades de Inversión básicas de la Administradora Transferente, o pagar el rendimiento más alto que hayan otorgado las Sociedades de Inversión básicas de la Administradora Receptora, que corresponda al período en que la cuenta individual del trabajador afectado fue administrada por la Administradora Receptora, mediante abono de la suma correspondiente en dicha cuenta, y
- Solicitar a las Empresas Operadoras la devolución de la cuenta individual a la Administradora Transferente.

El Traspaso Indebido, es el traspaso de la cuenta individual del trabajador que se encuentre en alguno de los **supuestos** siguientes:

- Cuando no conste la firma o, en su caso, la huella digital del trabajador en la Solicitud de Traspaso o en el Documento de Rendimiento Neto para Traspasos;
- Cuando las firmas o huellas asentadas por los trabajadores en el Documento de Rendimiento Neto para Traspasos y la Solicitud de Traspaso, sean notoriamente diferentes entre sí;
- Cuando el Documento de Rendimiento Neto para Traspasos no se encuentre vigente o no corresponda al tipo de Sociedad de Inversión Básica que, conforme a la edad del trabajador a la fecha de firma de la Solicitud de Traspaso, deba invertir los recursos de su cuenta individual;
- Cuando se haya obtenido el consentimiento del trabajador mediante engaño, coacción, intimidación, amenazas o cualquier otra conducta similar por parte de su patrón, del agente promotor que realice el traspaso de la cuenta individual del trabajador o de cualquier otra persona que pueda ejercer presión sobre el trabajador;
- Cuando el traspaso se lleve a cabo mediante la utilización de documentos falsos o alterados, o mediante la falsificación de documentos o firmas;
- Cuando la Administradora, por sí misma o actuando de común acuerdo con el patrón o con representantes de éste, o con cualquier otra persona que pueda ejercer presión sobre el trabajador, obtenga el registro de un trabajador a cambio de la entrega de una cantidad de dinero, o de la prestación de algún servicio, o del otorgamiento de algún beneficio o contraprestación de cualquier naturaleza a favor del patrón o de sus representantes;

- Cuando la Administradora obtenga el registro del trabajador a cambio de la entrega de una cantidad de dinero, o de la prestación de algún servicio, o del otorgamiento de algún beneficio o contraprestación de cualquier naturaleza, contrarios a lo autorizado, a favor del mismo;
- Cuando la firma del trabajador asentada en la Solicitud de Traspaso que obre en poder de la Administradora Receptora difiera notablemente de la firma del trabajador que obre en alguno de los documentos que se encuentren en el expediente que conserve la Administradora Transferente;
- Cuando, derivado del ejercicio de las facultades de supervisión que la Comisión tiene conferidas en la Ley, se identifique que los datos de identificación del trabajador, de acuerdo con la credencial para votar que se haya adjuntado a la Solicitud de Traspaso, no coincidan a los que proporcione el IFE respecto del trabajador de que se trate o no correspondan a los datos de una credencial para votar expedida por el IFE;
- Cuando la Solicitud de Traspaso haya sido llenada incorrectamente, o los datos asentados en dicha Solicitud, sean notoriamente diferentes a los contenidos en las copias de los documentos de los trabajadores que obren en el expediente correspondiente;
- Cuando las copias de los documentos presentados por los trabajadores que obren en sus expedientes, sean ilegibles;
- Cuando una Administradora Receptora haya gestionado el traspaso de una cuenta individual que no reúna los criterios señalados en la regla décima sexta anterior.

Los trabajadores que reciban la constancia de traspaso o de liquidación de traspaso, el estado de cuenta final, o la notificación de que el traspaso de su

cuenta individual se encuentra en estatus de pendiente, **sin que hubieran suscrito una Solicitud de Traspaso**, contarán con un **plazo de 180 días hábiles**, contado a partir de la fecha en que reciban cualquiera de los documentos antes mencionados, para presentar sus inconformidades ante la CONDUSEF, la Comisión, o las Administradoras Transferentes. Si transcurrido el plazo de 180 días hábiles señalado antes señalado, los trabajadores no han manifestado inconformidad alguna, se entenderá que el traspaso de su cuenta individual ha sido realizado con su consentimiento.

Las inconformidades no podrán ser presentadas a través de un apoderado, o cualquier otro tipo de representante legal.

El Fundamento Legal de los traspasos indebidos se encuentra en la CIRCULAR CONSAR 28-18, Modificaciones y adiciones a las reglas generales a las que deberán sujetarse las Administradoras de Fondos para el Retiro y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el traspaso de cuentas individuales de los trabajadores y demás disposiciones contenidas en la Ley del SAR.

### **3.3. Las SIEFORES**

Las SIEFORE son también personas jurídicas constituidas de manera independiente y en análogos términos que cualquier sociedad mercantil.<sup>132</sup> Su importancia radica en que por medio de la operación de las SIEFORES por parte de las administradoras, se logrará obtener el rendimiento que permita a los trabajadores mantener el poder adquisitivo de su ahorro contra la inflación. A continuación se expresa la naturaleza jurídica de las sociedades, así como su objeto, entre otros aspectos también de importancia.

---

<sup>132</sup>RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. LAS AFORES. El Sistema de Ahorro y Pensiones Mexicano. Pág. 145.

### **3.3.1. Concepto y Naturaleza Jurídica**

Antes de identificar a los intermediarios bursátiles, es preciso señalar que se considera como intermediación bursátil; la Ley del Mercado de Valores en su artículo 2º Fracción XV, define a ésta como la realización habitual y profesional de actos tendientes a poner en contacto a la oferta y demanda de valores, operaciones por cuenta de terceros como comisionista, mandatario o cualquier otro carácter, cuya intervención en el acto jurídico respectivo será por cuenta propia o en representación de terceros y por último la negociación de valores por cuenta propia con el público en general o con otros intermediarios que actúen de la misma forma o por cuenta de terceros.

**Artículo 2.- Para efectos de esta Ley se entenderá por:**

**“...XV. Intermediación con valores, la realización habitual y profesional de cualquiera de las actividades que a continuación se indican:**

- a) Actos para poner en contacto oferta y demanda de valores.**
- b) Celebración de operaciones con valores por cuenta de terceros como comisionista, mandatario o con cualquier otro carácter, interviniendo en los actos jurídicos que correspondan en nombre propio o en representación de terceros.**
- c) Negociación de valores por cuenta propia con el público en general o con otros intermediarios que actúen de la misma forma o por cuenta de terceros”.**

La intermediación bursátil es realizada a través de sujetos denominados intermediarios del mercado de valores, por lo que de conformidad con el artículo 113 de la LMV, señala quienes son considerados con este carácter, numeral que a la letra dice:

**“Los intermediarios del mercado de valores serán:**

**I. Casas de bolsa.**

**II. Instituciones de crédito.**

**III. Sociedades operadoras de sociedades de inversión y administradoras de fondos para el retiro.**

**IV. Sociedades distribuidoras de acciones de sociedades de inversión y entidades financieras autorizadas para actuar con el referido carácter de distribuidoras.”**

Con base a lo expresado en los párrafos anteriores se puede decir que las SIEFORES son intermediarios bursátiles. La LSAR no proporciona una definición como tal de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, más bien se refiere principalmente a su objeto y naturaleza jurídica, al respecto Cázares García comenta lo siguiente:

“En primer lugar tenemos que la naturaleza jurídica de las SIEFORES es la de sociedades mercantiles, constituidas bajo la modalidad de sociedades anónimas de capital variable.”<sup>133</sup>

Avendaño Carbellido, argumenta que son sociedades mercantiles con personalidad jurídica y patrimonio propios, en las que sus socios responden limitadamente frente a ella y cuya función primordial es la inversión de los

---

<sup>133</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 448.

recursos de ahorro para el retiro de los trabajadores en valores que permitan disminuir el riesgo y cuyo valor se pueda rescatar en cualquier momento.<sup>134</sup>

### 3.3.2. Objeto

El objeto que tienen las SIEFORES se encuentra instituido en el artículo 39 de la LSAR, numeral que contiene lo siguiente:

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

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

Avendaño Carbellido, comenta que es precisamente el objeto lo que las distingue de las demás entidades financieras, convirtiéndolas en sociedades de inversión **sui generis**, toda vez que su actividad como intermediarios financieros se limitará exclusivamente a la inversión de los recursos que los trabajadores ahorran en sus cuentas individuales, para obtener el pago de una pensión futura, así como invertir el capital mínimo pagado y la reserva especial de las AFORES.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> Cfr. AVENDAÑO CARBELLIDO, Octavio. El Sistema de Ahorro para el Retiro, Aspectos Legales. Op. cit. pág. 68.

<sup>135</sup> *Ibíd.* pág. 69.

Para organizarse y operar como una SIEFORE, también se requiere autorización expresa de la CONSAR, misma que será otorgada discrecionalmente por esta Comisión, oyendo la opinión de la SHCP.<sup>136</sup>

### **3.3.3. Estructura y Órganos que la componen**

El artículo 40 de la LSAR señala los requisitos para constituirse como SIEFORE, mismo que a la letra dice:

**“Para organizarse y operar como sociedad de inversión se requiere autorización de la Comisión que será otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a los solicitantes que presenten propuestas viables económica y jurídicamente, que satisfagan los siguientes requisitos:**

- I. Presentar la solicitud respectiva, así como el proyecto de estatutos sociales;**
- II. Presentar un programa general de operación y funcionamiento de la sociedad, que cumpla con los requisitos que establezca la Comisión; y**
- III. Las escrituras constitutivas de las sociedades de que se trata, así como sus reformas, deberán ser aprobadas por la Comisión. Una vez aprobadas la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio. En todo caso, deberán proporcionar a la Comisión copia certificada de las actas de asamblea y, cuando proceda, testimonio notarial en el que conste la protocolización de las mismas.”**

El artículo 41 complementa el contenido del artículo 40 de la Ley en comento, en el cual las sociedades de inversión, para su funcionamiento, deberán cumplir adicionalmente con los siguientes requisitos:

---

<sup>136</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. LAS AFORES. El Sistema de Ahorro y Pensiones Mexicano. Pág. 45.

- Deberán ser sociedades anónimas de capital variable y utilizar en su denominación, o a continuación de ésta, la expresión “Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro” o su abreviatura “SIEFORE”.

Las sociedades de inversión no deberán utilizar en su denominación, expresiones en idioma extranjero o el nombre de alguna asociación religiosa o política, ni utilizar símbolos religiosos o patrios que sean objeto de devoción o culto público.

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

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

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

- Su administración estará a cargo de los mismos integrantes del Consejo de Administración de la administradora que las opere en los términos que establece esta ley.
- Únicamente podrán participar en el capital social fijo de las sociedades de inversión, la administradora que solicite su constitución y los socios de dicha administradora. En ningún caso la participación accionaria de las administradoras en el capital fijo de las sociedades de inversión que operen podrá ser inferior al 99% de la parte representativa del capital social fijo. La fusión de sociedades de inversión deberá ser previamente autorizada por la Comisión.

- Únicamente podrán participar en su capital social variable los trabajadores que inviertan los recursos de las cuentas individuales previstas en las leyes de seguridad social, así como las administradoras conforme a lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de esta ley.
- Podrán mantener acciones en tesorería, que serán puestas en circulación en la forma y términos que señale el consejo de administración;
- En caso de aumento de capital, las acciones se pondrán en circulación sin que rija el derecho de preferencia establecido por el artículo 132 de la Ley General de Sociedades Mercantiles.
- Podrán adquirir las acciones que emitan, procediendo a la disminución de su capital variable de inmediato.

Órganos que la componen

- Comité de Inversión

El artículo 42 de la LSAR establece que las sociedades de inversión deberán contar con un comité de inversión que 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.

Este comité deberá integrarse cuando menos con un consejero independiente, el director general de la administradora que opere a la sociedad de inversión y los demás miembros que designe el consejo de administración de la sociedad de inversión de que se trate. No podrán ser miembros de este comité aquellas personas que sean miembros del comité de riesgos de la sociedad con excepción del director general de la administradora, el cual deberá participar en ambos comités.

La designación de los operadores de las sociedades de inversión deberá contar con el voto favorable de los consejeros independientes que sean miembros del comité de inversión.

Este Comité deberá sesionar cuando menos una vez al mes, y sus sesiones no serán válidas sin la presencia de cuando menos un consejero independiente. De cada sesión deberá levantarse acta pormenorizada, la cual deberá estar a disposición de la Comisión.

Ruiz Moreno, comenta que al tenor del nuevo artículo 42 bis de la LSAR, las SIEFORES contarán con un comité de riesgos, cuyo objeto será administrar para tenerlos bajo control así como vigilar las operaciones a fin de que respeten los límites, políticas y procedimientos para la administración de riesgos aprobados por el consejo de administración. Será la CONSAR quien establezca mediante reglas de carácter general la manera en cómo deberá integrarse este Comité de Riesgos.<sup>137</sup>

- Comité de análisis de riesgos

Avendaño Carbellido, señala lo siguiente respecto del órgano que se estudia:

“Este órgano estudia el margen de riesgo de cada instrumento que compone la cartera, estudia y aprueba la el riesgo de la cartera en general.

Define y define hasta dónde es conveniente intervenir en determinados instrumentos buscando la mayor rentabilidad y beneficios para los trabajadores; aunque no hay que olvidar que en la legislación de la materia está claramente definido el rango en que se puede comprometer los recursos de los trabajadores en ciertos instrumentos, pues recordemos que no se trata de inversionistas superavitarios comunes y corrientes como los que anteriormente señalamos, sino trabajadores que invierten parte de su salario exclusivamente para gozar de una pensión digna al momento de cesar su vida laboral.”<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> *Ibidem.* pág. 146.

<sup>138</sup> AVENDAÑO CARBELLIDO, Octavio. El Sistema de Ahorro para el Retiro, aspectos Legales. Op. cit. pág. 72.

El autor comenta que además de este Comité, dentro de la estructura de la CONSAR, existe un área administrativa encargada del análisis de riesgos, cuya función entre otras, es apoyar a dicho Comité, con estudios y dictámenes técnicos.

El artículo 45 de la LSAR establece la estructura del Comité de Análisis de Riesgos, numeral que a la letra dice:

**“El Comité de Análisis de Riesgos 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 sociedades de inversión.**

**Dicho comité estará integrado por tres representantes de la Comisión, uno de los cuales a designación de ésta, lo presidirá, dos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dos del Banco de México, dos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y dos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.”**

- Comité de Valuación

Avendaño Carbellido, señala que el Comité de Valuación es responsable de valorar los documentos y valores que puedan ser adquiridos por las sociedades de inversión<sup>139</sup>, situación que se encuentra establecida en el artículo 46 de la LSAR, que a la letra dice:

**“La valuación de los documentos y valores susceptibles de ser adquiridos por las sociedades de inversión, se sujetará a los criterios técnicos de valuación que establezca un Comité de Valuación, el cual estará integrado por tres representantes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, uno de los cuales, a designación de ésta, lo presidirá, dos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dos del Banco de México, dos de la**

---

<sup>139</sup> Loc. cit. pág. 72.

**Comisión y dos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Dicho Comité dará a conocer los criterios de valuación, así como los procedimientos y técnicas a que deberán sujetarse las administradoras en la valuación de los valores que integran las carteras de las sociedades de inversión.”**

- Consejo de Administración

Está integrado por un mínimo de cinco consejeros, designados por los accionistas, de los cuales dos deberán ser independientes; en caso de que aumente el número de consejeros, deberán conservarse la misma proporción de los independientes. Serán los mismos miembros del consejo de administración de la AFORE que opere.

#### **3.4. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y su Reglamento**

El estudio de la LSAR y su reglamento es de gran importancia debido a que en ella se encuentran contenidos los preceptos que dan vida al funcionamiento del nuevo sistema de pensiones consistente en la capitalización individual del ramo de Retiro, Cesantía en Edad avanzada y Vejez y que la individualización de las cuotas y aportaciones estarán a cargo de las Administradoras, que a su vez operan SIEFORES para la obtención de rendimientos, razón por la que la administradora efectuará el cobro de una comisión por administración. En lo anterior radica la importancia del estudio de la LSAR ya que en ella se instituye a los participantes de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El artículo 1° de la Ley señala que es de orden público e interés social y tiene por objeto regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes previstos en esta ley y en las leyes del seguro social, del instituto del fondo nacional de la vivienda para los trabajadores y del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado.

### **3.4.1. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro**

Avendaño Carvellido, proporciona el siguiente concepto de la Comisión Nacional del Sistemas de Ahorro para el Retiro:

“La CONSAR es un órgano administrativo desconcentrado de la SHCP, encargado de coordinar, regular, supervisar y vigilar el funcionamiento del SAR”<sup>140</sup>

El artículo 2° establece que la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro están a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro como órgano administrativo desconcentrado de la secretaría de hacienda y crédito público dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, con competencia funcional propia en los términos de la presente ley.

#### **3.4.1.1. Principales facultades**

Las facultades de la CONSAR se encuentran establecidas en el artículo 5° de la LSAR, en esencia son la siguientes:

- Regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, la recepción, deposito, 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, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento.

---

<sup>140</sup> *Ibíd.* Pág. 77

- 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 sistemas de ahorro para el retiro, tratándose de las instituciones de crédito e instituciones de seguros, esta facultad se aplicara en lo conducente.
- Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetaran los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.
- Emitir reglas de carácter general para la operación y pago de los retiros programados.
- Establecer las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la operación de los sistemas de ahorro para el retiro.
- Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones y concesiones a que se refiere esta ley, a las administradoras, a las sociedades de inversión y a las empresas operadoras.
- Realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro. Tratándose de las instituciones de crédito, la supervisión se realizara exclusivamente en relación con su participación en los sistemas de ahorro para el retiro.
- Administrar y operar, en su caso, la base de datos nacional SAR.
- Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en esta ley.
- Actuar como órgano de consulta de las dependencias y entidades públicas, en todo lo relativo a los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de la materia fiscal.

- Celebrar convenios de asistencia técnica.
- Recibir y tramitar las reclamaciones que formulen los trabajadores o sus beneficiarios y patrones en contra de las instituciones de crédito y administradoras conforme al procedimiento de conciliación y arbitraje establecido en esta ley y su reglamento.
- Rendir un informe semestral al congreso de la unión sobre la situación que guardan los sistemas de ahorro para el retiro.
- Dar a conocer a la opinión pública, reportes sobre comisiones, número de afiliados, estado de situación financiera, estado de resultado, composición de cartera y rentabilidad de las sociedades de inversión, cuando menos en forma trimestral. Así como, previa opinión del comité consultivo y de vigilancia, publicar información relacionada con las reclamaciones presentadas en contra de las instituciones de crédito o administradoras.
- Elaborar y publicar estadísticas y documentos relacionados con los sistemas de ahorro para el retiro.

#### **3.4.1.2. Estructura**

El artículo 6° de la LSAR instituye a los órganos de gobierno de la Comisión de la siguiente forma:

- La junta de gobierno.
- La presidencia.
- El comité consultivo y de vigilancia.

### **3.4.1.3. Circulares**

Es la normatividad emitida por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, con la finalidad de establecer las reglas para llevar a cabo algún procedimiento dentro de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Las circulares CONSAR se encuentran publicadas en la página [www.consar.gob.mx](http://www.consar.gob.mx).

### **3.4.1.4. Base de Datos Nacional del SAR (BDNSAR) y Empresa Operadora (PROCESAR)**

El artículo 57 de la Ley del SAR establece que la Base de Datos Nacional SAR, propiedad exclusiva del Gobierno Federal, es aquella 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 administradora o institución de crédito en que cada uno de estos se encuentra afiliado. Se declara de interés público la operación de la Base de Datos Nacional SAR que tiene por finalidad la identificación de las cuentas individuales en las administradoras e instituciones de crédito, la certificación de los registros de trabajadores en las mismas, el control de los procesos de traspasos, así como instruir al operador de la cuenta concentradora, sobre la distribución de los fondos de las cuotas recibidas a las administradoras correspondientes.

La prestación del servicio público a que se refiere este artículo 58 de la LSAR se llevara a cabo por empresas operadoras que gocen de la concesión del Gobierno Federal, la que se otorgara discrecionalmente por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión de la Comisión. Las empresas operadoras tendrán como objeto exclusivo los aspectos siguientes:

- Administrar la Base de Datos Nacional SAR.

- Promover un ordenado proceso de elección de administradora por los trabajadores.
- Coadyuvar al proceso de localización de los trabajadores para permitir un ordenado traspaso de las cuentas individuales de estos últimos de una administradora a otra.
- Servir de concentradora y distribuidora de información relativa a los sistemas de ahorro para el retiro entre los participantes en dichos sistemas, los institutos de seguridad social y la comisión.
- Establecer el procedimiento que permita que la información derivada de los sistemas de ahorro para el retiro fluya de manera ordenada entre los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, los institutos de seguridad social y la comisión.
- Indicar al operador de la cuenta concentradora para que este efectúe las transferencias de recursos depositados en dicha cuenta a las cuentas de las administradoras.
- Procurar mantener depurada la base de datos nacional SAR. Para tal efecto, procuraran evitar la duplicidad de cuentas, incentivando la unificación y traspaso de las mismas a la última cuenta individual abierta por el trabajador, de conformidad a los procedimientos establecidos en el reglamento de esta ley. La unificación y traspaso se realizaran sin necesidad de solicitar previamente autorización del trabajador de que se trate.
- Los demás que se señalen en la concesión.

Ruíz Moreno comenta, respecto de la Base de Datos Nacional SAR y la Empresa Operadora que actualmente tiene la concesión para operar dicha base, lo siguiente:

“Es probable que en apariencia la BDNSAR resulte ser la participante menos importante del sistema –en comparación de las trascendentes funciones de las AFORE y SIEFORE, y de la forma pública que las primeras alcanzan por la publicidad que tienen-; empero, la trascendencia de sus servicios es innegable porque precisamente toda la información del SAR, se cruce y eventual constatación, será responsabilidad de las concesionarias que la operen.

Por ende la información de las otras participantes será contrastada y verificada con la que se guarde en esta enorme base concentradora de datos. Allí radica precisamente su singular importancia, convirtiéndose entonces en un instrumento vital no sólo en la operación, sino en el control efectivo por parte del Gobierno Federal –a través de la SHCP y de la CONSAR- del SAR de México.

La BDNSAR es y será, atendiendo su importancia, propiedad exclusiva del Gobierno Federal, así como operada en la práctica por una empresa privada denominada ‘Procesar, S.A. de C.V.’ Porque debido el evidente interés público en su adecuado manejo, dicha base de datos del SAR es operada a través de una concesión que discrecionalmente otorga la SHCP, oyendo al efecto la opinión de la CONSAR.”<sup>141</sup>

### **3.5. Participantes Auxiliares del Sistema Financiero Mexicano**

El capítulo tres de la LSAR enumera a los participantes del Sistema de Ahorro para el Retiro, AFORES, SIEFORES y la Empresa Operadora de la Base de Datos Nacional del SAR, a continuación se estudian algunos de los auxiliares, los cuales interaccionan de manera directa con los participantes para lograr un buen funcionamiento y cumplir el objeto del sistema en mención.

---

<sup>141</sup> RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. LAS AFORES. El Sistema de Ahorro y Pensiones Mexicano. Op.cit. Págs. 152 y 153.

### **3.5.1. Banco de México**

Es una persona de Derecho Público de carácter autónomo que rige su actuación conforme a la Ley del Banco de México, reglamentaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>142</sup>

El artículo 2° de la Ley del Banco de México establece que tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. Teniendo como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

El artículo tercero de la Ley del Banco México señala las siguientes funciones del Banco de México:

**“I. Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;**

**II. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;**

**III. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;**

**IV. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;**

**V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales,**

**VI. Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.”**

---

<sup>142</sup> GUZMÁN HOLGUÍN, Rogelio. Derecho Bancario y Operaciones de Crédito. Segunda edición. Ed. Porrúa. México. 2004. Pág. 51.

El Banco de México se encuentra estrechamente ligado al Sistema de Ahorro para el Retiro, el artículo 65 de la LSAR establece que el Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrá abierta a su nombre en el Banco de México, una cuenta que se denominara concentradora, en la cual se podrán depositar los recursos correspondientes a las cuotas obrero patronales, contribuciones del estado y cuota social del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, manteniéndose en dicha cuenta hasta en tanto se lleven a cabo los procesos de individualización necesarios para transferir dichos recursos a las administradoras elegidas por los trabajadores; los recursos depositados en la cuenta concentradora se invertirán en valores o créditos a cargo del gobierno federal, y otorgaran el rendimiento que determinara la Secretaria de Hacienda y Crédito Público misma que establecerá las demás características de esta cuenta. Entre otras funciones el Banco de México actúa como una autoridad o como vigilante dentro del Sistema de Ahorro para el Retiro.

### **3.5.2. Secretaría de Hacienda y Crédito Público**

De la Fuente Rodríguez, comenta que “la SHCP durante muchos años ha sido la Dependencia rectora del sistema financiero y tiene a su cargo múltiples e importantes facultades respecto del mismo, las cuales se encuentran establecidas en diversos textos legales, entre los principales se tienen: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Reglamento Interior de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, Manual General de Organización de dicha Dependencia y Leyes del Sistema Financiero Mexicano.”<sup>143</sup>

Las principales funciones del la SHCP son planear, coordinar, evaluar el Sistema Financiero del País, autorizar la organización y operación como

---

<sup>143</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. TOMO I. tercera edición. Ed. Porrúa. México. 2002. Pág. 94.

entidades financieras, emitir disposiciones de carácter prudencial, interpretación administrativa, intervención en delitos financieros, aplicación de sanciones, aprobación de escrituras constitutivas de entidades financieras, así como sus modificaciones, e intervenir en las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro como órganos desconcentrados de la SHCP, la misma designa a sus presidentes y a los vocales de las Juntas de Gobierno; autoriza anualmente sus presupuestos de ingresos y egresos; etcétera.<sup>144</sup>

Como ya se señaló, la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro están a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, con competencia funcional propia en los términos de la LSAR.

El artículo 4° de la LSAR establece que la interpretación de los preceptos de la LSAR, para efectos administrativos, corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **3.5.2.1. Definición de Mercado de Valores**

El estudio del mercado de valores, es en virtud de que éste constituye, en términos generales, en el instrumento a través del cual se comercializan bienes y servicios, mediante el pago de un precio, aplicando la ley económica de la oferta y la demanda, debido que las SIEFORES entran al este mercado resulta importante su estudio.

---

<sup>144</sup> Cfr. *Ibíd.* Pág. 94-100.

Acosta Romero, proporciona la siguiente definición de mercado de valores: “Por mercado de valores se entiende principalmente la negociación del conjunto de títulos de crédito tanto individuales, como los emitidos en serie, principalmente en la bolsa de valores, o a través de agentes de bolsas, casas de bolsa e instituciones de crédito.”<sup>145</sup>

De la Fuente define al mercado de valores como aquella parte del sistema financiero, donde se permite llevar a cabo: “la emisión, colocación, negociación y amortización de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores, con la participación de emisores, inversionistas, intermediarios, instituciones de apoyo y autoridades de regulación y supervisión.”<sup>146</sup>

El artículo 2, fracción XXIV, de la Ley del Mercado de Valores señala que se entenderá por valores:

**“Para efectos de esta Ley se entenderá por:**

**... XXIV. Valores, las acciones, partes sociales, obligaciones, bonos, títulos opcionales, certificados, pagarés, letras de cambio y demás títulos de crédito, nominados o innominados, inscritos o no en el Registro, susceptibles de circular en los mercados de valores a que se refiere esta Ley, que se emitan en serie o en masa y representen el capital social de una persona moral, una parte alícuota de un bien o la participación en un crédito colectivo o cualquier derecho de crédito individual, en los términos de las leyes nacionales o extranjeras aplicables.”**

---

<sup>145</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. novena edición. Ed. Porrúa. México 2003, pág. 1131.

<sup>146</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. op. cit. Pág. 567.

La Ley del Mercado de Valores establece que requisitos deben reunir los valores para poder ser materia de regulación de dicho ordenamiento. En este sentido, estos requisitos aplicables a los valores son:

- Inscripción o no en el Registro Nacional de Valores
- Susceptibles de circular en el mercado de valores
- Emitirse en serie o en masa

### **3.5.2.2. Naturaleza Jurídica**

El mercado de valores constituye, sin lugar a dudas, una parte relevante en el estudio sistema de pensiones actual, ya que dentro de él se realizan diversas operaciones relacionadas con los sistemas de ahorro para el retiro, en particular la operación de las SIEFORES.

Las operaciones que realizan estas entidades financieras, deben estar autorizadas por los trabajadores, a través del contrato de administración de fondos para el retiro; de ahí que sea importante analizar algunos aspectos del mercado de valores y otras figuras relacionadas.<sup>147</sup>

Avendaño Carbellido, comenta que el mercado de valores por su naturaleza es complejo, por lo que es preciso estudiar conceptos relacionados, además lo refiere con el contrato de administración de fondos para el retiro.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> Cfr. AVENDAÑO CARBELLIDO, Octavio. El Sistema de Ahorro para el Retiro, Aspectos Legales. Op. cit. pág. 39.

<sup>148</sup> *Ibidem*. Pág. 39.

### **3.5.2.3. Mercado Primario**

Ruiz Torres, señala que “en mercado primario se realiza la compraventa de valores entre el emisor y el primer adquirente de los títulos valor. Asimismo, señala que el Banco de México es el agente financiero del gobierno, por lo que está facultado para emitir y colocar valores gubernamentales. En este sentido de conformidad a lo establecido por la circular 2019/95 emitida por dicho instituto central, la colocación primaria de valores gubernamentales es efectuada por el Banco de México, mediante el procedimiento de subasta, entre los siguientes sujetos: i) casas de bolsa, instituciones de crédito, sociedades de inversión y otras entes expresamente autorizados para tal efecto.”<sup>149</sup>

### **3.5.2.4. Mercado Secundario**

Se realiza cuando los valores que han sido colocados por primera vez, son negociados por segunda o más veces entre los inversionistas que desean comprarlos e inversionistas que desean venderlos, aquí el emisor ya no interviene. Es la libre compraventa de valores inscritos en la BMV. El precio de la operación lo determina la oferta y la demanda. Dicha operación de compra y venta se efectúa a través de una casa de bolsa, en virtud de haber celebrado un contrato de intermediación bursátil.<sup>150</sup>

### **3.5.2.5. Clasificación del Mercado de Valores**

En atención a la Clasificación expuesta por De la Fuente, quien señala que el mercado de valores se puede clasificar mediante dos criterios, es decir, por el tipo de negociación y por el tipo de instrumento:

---

<sup>149</sup> RUIZ TORRES, Humberto Enrique. Derecho Bancario. Segunda edición. Ed. Oxford. México. 2003. Pág. 315.

<sup>150</sup> Cfr. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. op. cit. Pág. 576.

- Tipo de Negociación:

Mercado Primario

Mercado Secundario

- Tipo de Instrumento:
- Mercado de Deuda
- Mercado de Capital
- Mercado de Divisas
- Mercado de Derivados

Para efectos de la presente investigación se estudiara el mercado de capitales debido a que en él se basa la operación las SIEFORES.

- Mercado de Capitales

El mercado de capitales es el “mecanismo o sistema conformado por la oferta y la demanda de recursos a mediano y largo plazo, no garantizan una ganancia y no tienen un plazo determinado, ni rendimiento y utilidad”.<sup>151</sup>

Los instrumentos de este mercado están enfocados a captar recursos para financiar inversiones en capital fijo y desarrollar proyectos de inversión a mediano y largo plazo. El objetivo de estos es contribuir a incrementar el capital mediante un proceso de comportamiento y valoración del título; no obstante lo anterior el tenedor puede venderlo en cualquier momento, ya sea por necesidad de liquidez o por estrategia de reestructuración de su cartera de inversiones.

---

<sup>151</sup> *Ibíd.* Pág. 590.

El mercado de capitales se clasifica en dos tipos:

- Renta variable. El rendimiento de los instrumentos que se negocian está condicionado a las políticas y resultados financieros de la empresa emisora y a la oferta y demanda de sus títulos en el mercado.
- Renta fija. El rendimiento es predeterminado en un plazo (este puede ser fijo o variable)

A continuación de manera breve se comentara los instrumentos relativos a dicho mercado:

- Acciones

Son títulos valor y no de crédito, emitidos en serie que representan una parte alícuota del capital social de una sociedad anónima e incorporan los derechos de su titular, atribuyéndole los derechos y responsabilidades de socio.<sup>152</sup>

Respecto a la colocación de las acciones por parte de una sociedad anónima el maestro Ruiz Torres “señala que existen dos formas de hacer dicha colocación. En primer supuesto se presenta cuando la sociedad coloca sus acciones de manera privada, se refiere entonces a empresas privadas, este acto jurídico como se señalo no requiere de la autorización de la CNBV.

La segunda forma, es cuando las sociedades colocan sus acciones en el mercado de valores, entre el gran público inversionista, entonces se refiere a empresas abiertas, toda vez que están obligadas a proporcionar su información financiera y corporativa no solo a sus accionistas, sino a todo el mercado.”<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> Cfr. *Ibidem*. Pág. 569.

<sup>153</sup> RUIZ TORRES, Humberto Enrique. *Derecho Bancario*. Op. Cit. Pág. 199.

La emisión de acciones tiene como finalidad el financiamiento vía incorporación de nuevos socios en la participación del capital social de la empresa, ya que mediante la aportación de éstos se incrementara el capital social de la empresa, evitando adquirir nuevos créditos, a fin de no tener presiones en el pago de capital e intereses respecto de sus acreedores.

- Obligaciones

Son títulos de crédito emitidos en masa o en serie, por sociedades anónimas que representan la participación individual de sus tenedores en un crédito colectivo constituido a cargo de la sociedad emisora (artículo 208 LGTOC).

El objetivo de las obligaciones para el emisor, es obtener financiamiento generalmente a mediano o largo plazo, para desarrollar proyectos o reestructuración pasivos. Estos títulos contienen la promesa por parte del emisor, de pagar a los tenedores en los plazos preestablecidos una determinada cantidad de intereses, los cuales son calculados sobre el monto del capital señalado en los títulos y de restituir ese monto mediante amortizaciones convenidas.

Por otra parte el artículo 2, fracción XXIV, de la LMV señala que se entenderá por valores:

**“Para efectos de esta Ley se entenderá por:**

**...XXIV. Valores, las acciones, partes sociales, obligaciones, bonos, títulos opcionales, certificados, pagarés, letras de cambio y demás títulos de crédito, nominados o innominados, inscritos o no en el Registro, susceptibles de circular en los mercados de valores a que se refiere esta**

**Ley, que se emitan en serie o en masa y representen el capital social de una persona moral, una parte alícuota de un bien o la participación en un crédito colectivo o cualquier derecho de crédito individual, en los términos de las leyes nacionales o extranjeras aplicables.”**

La LMV establece que requisitos deben reunir los valores para poder ser materia de regulación de dicho ordenamiento. En este sentido, estos requisitos aplicables a los valores son:

- Inscripción o no en el Registro Nacional de Valores Susceptibles de
- circular en el mercado de valores
- Emitirse en serie o en masa

No todos los títulos de crédito serán considerados valores si no concurren dos notas principales: la primera, que los títulos de que se trate sean emitidos en serie o en masa y la segunda, que sean o hayan sido materia de oferta pública o de intermediación en el mercado.<sup>154</sup>

Uno de los aspectos esenciales en las relaciones jurídicas que se presentan en el mercado de valores, es la llamada intermediación bursátil. A través de ésta se busca poner en contacto a la oferta y la demanda de valores.

Las SIEFORES y AFORES son intermediarios bursátiles, de ahí la importancia del estudio que se hace del mercado de valores, lo anterior se establece en el artículo 113 fracción III de la LMV, mismo que a la letra dice:

---

<sup>154</sup> CARVALLO YÁNEZ, Erick. Tratado de Derecho Bursátil. Tercera edición. Ed. Porrúa. México. 2001. pág. 40.

**“Los intermediarios del mercado de valores serán:**

**...III. Sociedades operadoras de sociedades de inversión y administradoras de fondos para el retiro.”**

En la exposición de motivos de la LMV de 1975, se estableció que la creación de intermediarios debidamente calificados y controlados, a efecto de que éstos en la realización de los actos jurídicos inherentes a su objeto, permitiría que las operaciones se realicen con la expedición, economía y seguridad, de tal forma que se procuraría mantener protegidos los intereses del público inversionista en el mercado de valores.<sup>155</sup>

### **3.5.3. Bolsa Mexicana de Valores**

La misión de la Bolsa Mexicana de Valores es “Contribuir al ahorro interno, al financiamiento, a la inversión productiva y la intermediación bursátil en el país, atendiendo las necesidades de empresas, emisores y gobiernos, así como de inversionistas nacionales y extranjeros. Proporcionar servicios de acceso a la infraestructura de la Bolsa que permitan el listado y negociación de valores, la difusión de información y la operación del mercado organizado de capitales, deuda y otros activos financieros”.<sup>156</sup>

Su visión es ser “Una Bolsa posicionada entre las principales bolsas de valores en el ámbito y tendencias de la industria bursátil mundial. Con una marca sólida que refleja su capacidad de respuesta y adaptación al entorno competitivo doméstico e internacional. Ofreciendo eficazmente servicios y productos para una intermediación bursátil de calidad y valor agregado. Una Institución que

---

<sup>155</sup> *Ibidem*. Pág. 149.

<sup>156</sup> [http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV\\_acerca\\_de\\_la\\_bmv](http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV_acerca_de_la_bmv). 28/01/2010. 14:30.

confirme permanentemente su espíritu de innovación y una estructura interna adaptable, soportada en:

- Procesos eficientes y estables,
- En tecnología de información actualizada, y
- En un equipo humano experimentado, preparado y comprometido con su visión”<sup>157</sup>

Las Casas de Bolsa son sociedades anónimas organizadas conforme a las disposiciones especiales de la Ley del Mercado de Valores, y en lo no previsto, se estará a lo establecido por la Ley General de Sociedades Mercantiles. Para organizarse y operar requieren previa autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Artículo 115 LMV).

De la Fuente, comenta que la justificación de su existencia obedece fundamentalmente a la imposibilidad jurídica de que el público en general pueda comprar directamente acciones o títulos de deuda de las empresas que buscan recursos del gran público inversionista a través de una oferta pública de valores, toda vez que estos intermediarios son los únicos autorizados para realizar operaciones en el salón de remates de la Bolsa.<sup>158</sup>

#### **3.5.4. Instituciones de Crédito Recaudadoras**

Las Instituciones de crédito también se encuentran involucradas en el Sistema de Ahorro para el Retiro, en virtud de que las Administradoras no cuentan con ventanillas para la captación de las aportaciones y devolución de

---

<sup>157</sup> [http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV\\_acerca\\_de\\_la\\_bmv](http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV_acerca_de_la_bmv). 28/01/2010. 14:30.

<sup>158</sup> Cfr. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Op. cit. pág. 633.

recursos, es por ellos que cada administradora captara las aportaciones para las cuentas individuales por medio de Bancos.

Las Instituciones de Crédito Recaudadoras son las encargadas de recibir el pago de las cuotas obrero-patronales del seguro social, aportaciones al INFONAVIT y aportaciones voluntarias.

Requisitos para operar:

- Llevar los procedimientos contables que determine la comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- Tener capacidad de verificación y conciliación de importes y ajustes presentados en las cédulas de Determinación.
- Cumplir con los requisitos de sistemas y telecomunicaciones para transmitir la información sobre la recaudación de manera electrónica.
- Contar con los medios, sistemas y procedimientos para permitir el depósito en la Cuenta concentradora que opera el Banco de México.

### **3.5.5. Instituciones de Crédito Liquidadoras**

Son las Instituciones de Crédito que contrata la empresa Operadora de la Base de Datos Nacional del SAR para realizar la transferencia y entrega a la Administradora de Fondos para el Retiro de los recursos correspondientes a los trabajadores afiliados a ella.

Principales funciones:

- Recibir los recursos de la cuenta concentradora para ser transferidos a la Administradora.

- Entregar a la Administradora los recursos provenientes del IMSS y, en su caso, las aportaciones voluntarias, así como las cuotas del seguro de retiro.
- Reportar diariamente a la CONSAR la recepción y entrega de los recursos.
- Contar con los medios y sistemas requeridos para la operación del sistema electrónico de pago que determine la CONSAR, previa opinión del Banco de México.

### **3.5.6. Banco Operador**

Son las Instituciones de Crédito que contrata el IMSS para recibir y concentrar los recursos que integren el monto constitutivo para la contratación fr seguros de renta Vitalicia y sobrevivencia.

### **3.5.7. Calificadoras de Valores**

Ascencio Triujeque, señala que las calificadoras “son sociedades independientes que analizan la calidad crediticia del emisor y por tanto están encargadas del proceso de calificación crediticia, desempeñan un papel muy importante en la ejecución y éxito de toda operación de bursatilización. Por ello, a través de dicho proceso se pretende proveer a los inversionistas de la información necesaria y de una opinión completa, suficiente, transparente y sobre todo independiente, basada en elementos cualitativos y cuantitativos, pasando de un análisis general como es el entorno macroeconómico, a uno particular, como son los estados financieros, balances, etc., del originador, del emisor si fuera el caso, etc., con la finalidad de que el inversionista pueda

realizar comparaciones entre las distintas operaciones, facilitando la toma de decisiones”.<sup>159</sup>

En este sentido el citado autor define a la calificación crediticia como la evaluación, realizada por una agencia independiente y especializada, de la capacidad de un deudor para hacer frente a sus compromisos de pago asumidos en una determinada emisión.

Por tanto, al calificar, se está estimando el denominado riesgo de crédito o de solvencia de un acreditado, constreñido a las obligaciones asumidas en una emisión de deuda y normalmente consistentes en el pago de intereses, cualquiera que sea su modalidad, y la satisfacer el cumplimiento del principal. Esta valoración del riesgo crediticio incide de manera importante en cualquier potencial inversionista, que este en aptitud de plantearse adquirir títulos procedentes de la emisión calificada.

En este orden de ideas, resulta importante señalar lo que representa para el emisor y el inversionista, las consecuencias de la calificación crediticia, al respecto Carvallo Yañez comenta lo siguiente sobre los efectos jurídicos de la calificación de valores:

“...se discute en la actualidad si se generan consecuencias jurídicas para el público inversionista por la calificación que reciben determinados valores, ya que en muchos casos la adquisición de valores de deuda se respalda precisamente con la calificación otorgada...el dictamen de Calificadoras de

---

<sup>159</sup> Cfr. ASCENCIO TRIUJEQUE, Alfonso. Régimen Jurídico de la Bursatilización de Activos Financieros. Academia Mexicana de Derecho Financiero, 2005, pág. 42.

Valores mismo que versará sobre la existencia legal, calidad crediticia, grado de solvencia y grado de liquidez de un emisor.”<sup>160</sup>

Las principales Agencias de Calificación Crediticia a nivel mundial son Moody’s Investors Service, Standard & Poor’s, Fitch México, S.A. de C.V. y HR Ratings de México, S.A. de C.V.

Carvalho Yáñez, menciona que la calificación que usan tanto Moodys Investor Service como Calificadora de Valores, S. A. de C.V. y Estandar & Poors.<sup>161</sup>

En valores a largo plazo Moodys otorga las siguientes:

- Aaa: son bonos de mejor calidad, tienen el menor grado de riesgo de inversión.
- Aa: Constituyen junto con la Aaa, los bonos que se conocen como de alta calidad. Reciben una calificación más baja que los anteriores, ya que los márgenes de protección pueden no ser tan grandes como los bonos Aaa o porque puede haber elementos presentes que hagan que los riesgos a largo plazo parezcan un poco mayores que los bonos Aaa.
- A: Se consideran como obligaciones de calidad superior, pero se pueden encontrar algunos elementos que hagan pensar en cierta tendencia a sufrir daños en el futuro.
- Baa: Son aquellas obligaciones de calidad media en las que los pagos de intereses y la garantía del capital principal puede ser relativa, sin contar con una salvaguarda adecuada en los períodos favorables o desfavorables que se pudieran presentar en un futuro. Estos valores

---

<sup>160</sup> CARVALLO YAÑEZ, Erick. Tratado de Derecho Bursátil. Tercera Edición. Ed. Porrúa. México. 2001. Págs. 65 y 66.

<sup>161</sup> *Ibidem*. págs. 63 a la 65.

carecen de características sobresalientes de inversión y contienen elementos especulativos.

- Ba: Son valores que contienen características especulativas y su futuro no está lo suficientemente garantizado.
- B: No tienen los elementos de las buenas inversiones. La garantía de pago de intereses y capital principal o de mantenimiento durante un período largo, es escasa.
- Caa: Son valores de baja categoría. Las emisiones pueden ser morosas o contienen elementos de riesgo en lo que se refiere al capital principal y al pago de los intereses.
- Ca: Valores sumamente especulativos. Estas emisiones se encuentran con frecuencia en mora o tienen otros inconvenientes importantes.
- C: Son los más bajos en la clasificación y se considera que las emisiones con esta calificación tiene muy pocas perspectivas de llegar a alcanzar una posición real de inversión.

En los casos de Calificadoras de Valores, S.A. de C.V., y de Estándar & Poors, las categorías de calificación son las que a continuación se transcriben:

- “A”: corresponde a emisoras que se considera tienen la mayor probabilidad de pago oportuno.
- “A 1”: Su probabilidad de pago oportuno es sobresaliente.
- “A 2”: Su probabilidad de pago es satisfactoria.

- “B”: Las Emisoras así calificadas cuentan con probabilidad razonable de pago oportuno, pero ésta podría verse afectada por condiciones cambiantes o por adversidades a corto plazo.
- “C”: Esta calificación se asigna a emisiones con dudosa probabilidad de pago oportuno.
- “D”: Se asigna a emisoras con la mayor probabilidad de incumplimiento de pago.
- “E”: Se califica bajo este rubro el papel comercial cuyos emisores no proporcionan información válida y representativa por el período exigido, o durante la vigencia de la emisión.<sup>162</sup>

Estas calificaciones, son de suma importancia, ya que cada valor que se coloque en el mercado deberá ser calificado por las calificadoras que se señalaron en párrafos anteriores, de ello dependerá la compra que realice cada SIEFORE por lo que debe ser lo más real y transparente posible, ya que implica la seguridad en el rendimiento que se vaya a generar en la inversión del ahorro para el retiro.

---

<sup>162</sup> *Ibidem*. Pág. 65.

## **CAPITULO IV. EL SISTEMA DE PENSIONES EN OTROS PAÍSES**

En este capítulo, se estudian de manera breve los modelos actuales que han adoptado distintos países en sus sistemas de pensiones, con la finalidad de hacer un comparativo con el sistema que opera en México.

### **4.1. El origen de la seguridad social en el ámbito Internacional**

En el capítulo segundo se habla del origen de la seguridad social, así como de su evolución, por tal motivo la finalidad del este acápite es analizar de manera breve el panorama de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de otros países y con ello identificar las tendencias actuales.

Por lo anterior, es importante identificar el papel que toma el órgano de gobierno para garantizar el buen funcionamiento del Sistema de Pensiones; en general, se observa que el Estado Benefactor está desapareciendo paulatinamente, Cázares García argumenta lo siguiente sobre el tema en comentario:

“No obstante la oposición a las ideas neoliberales y sus políticas de privatización, los políticos partidarios de las mismas progresivamente fueron alcanzando el poder constituyendo gobiernos que han puesto en práctica tales ideas, socavando la idea del Estado Benefactor y transformando a través de la privatización una de sus principales instituciones como lo es la seguridad social, que, fundamentalmente con la admisión de entes particulares en el otorgamiento de prestaciones que tradicionalmente lo hacían los organismos de seguridad social, como lo son las prestaciones de retiro, cesantía en edad avanza, vejez y vida ha dejado de ser propiamente social y no en si por que sean particulares quienes ahora intervengan, sino porque estos lo hacen con un objetivo muy claro

que es la obtención de lucro sin importarles propiamente la idea informadora de la seguridad social que es la solidaridad, sustituyéndola por principios de egoísmo, que, como la historia lo ha demostrado, pero la flaca y tendenciosa memoria de los gobernantes pretenden olvidarla, lo único que ha producido es mayor pobreza y desprotección de aquellos integrantes de la gran masa de la población que son los trabajadores quienes únicamente siguen siendo sólo propietarios de su fuerza de trabajo, propiciando todo ello, como lo apuntamos en el inicio de éste apartado, no sólo un freno de la seguridad social, sino un retroceso, haciendo cada día más difícil de alcanzar su principio de universalidad e integridad.”<sup>163</sup>

Como lo señala el autor, el Estado benefactor ha ido desapareciendo, con ello la seguridad social ha dejado de la misma forma de cumplir con su principio de solidaridad, muestra de ello es la tendencia a la privatización de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en México y otros países. Eduardo Miranda Salas en su calidad de ‘Asesor Internacional en Seguridad Social y Economía de la Educación Chile’, comenta lo siguiente respecto de la postura que toma el Estado chileno por lo que hace al sistema de pensiones:

“La socioeconomía del Estado Benefactor fue reemplazada drásticamente por la subsidiariedad del Estado, en la que éste se margina de las responsabilidades sociales y económicas, y traslada toda su responsabilidad a los privados.”<sup>164</sup> El Estado, guiado por el principio mínimo costo, pasa a ser sólo parte garante del funcionamiento del sistema.

El contenido de este capítulo, trata de forma breve sobre los sistemas de pensiones con los que convive México en el mundo, por lo que a continuación se

---

<sup>163</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 25 y 26.

<sup>164</sup> ALVAREZ GARCÍA, María del Carmen. Et. Al. Segundo Ciclo de Conferencias de Alto Nivel. La Seguridad Social en América, al Término del siglo XX. Serie de estudios 35. Conferencia Interamericana de Seguridad Social. 1997. Pág. 188.

presenta un estudio de algunos países y la tendencia que han adoptado respecto del tema aludido.

#### **4.2. Análisis del Sistema de Pensiones en Países de América Latina.**

En este apartado se estudian algunos países de América Latina con tendencias distintas en su Sistema de Pensiones, con la finalidad de identificar el sistema adoptado, los requisitos pensionarios, el régimen financiero y los beneficios que obtienen los asegurados al momento de su retiro.

En razón de lo anterior, se tiene que las reformas no estructurales son las que tratan de mejorar el sistema público de pensiones (de ese modo preservándolo) y pueden también combinarlo con un programa voluntario de pensiones complementarias. Las reformas estructurales son las que o bien (a) “cierran” el sistema público y lo sustituyen por un sistema CPI, o (b) incorporan un componente de la CPI como parte integrante de un sistema mixto, que tiene también un componente público (usualmente reformado), o (c) establecen un sistema de CPI como una alternativa al sistema público (que puede estar reformado o no) sin cerrar este último, creando así dos sistemas paralelos.<sup>166</sup>

De acuerdo a las reformas que se han efectuado en materia de pensiones en América Latina, se desarrolla la siguiente clasificación:

“Reformas no estructurales

- Públicas reformadas: Costa Rica (1990-1995).

---

<sup>165</sup> Loc. cit. Pág. 188.

<sup>166</sup> BONILLA GARCÍA, Alejandro. Alfredo H. Conte-Grand. Pensiones en América Latina. Dos Décadas de Reforma. Tercera edición. Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Perú. 2001. Págs. 86 y 87.

- Públicas reformadas con pensión complementaria obligatoria: México (1991-1992 pero una reforma estructural fue decretada en 1995-96).

#### Reformas estructurales

- Substitutivas: Chile (1979-1981), México (1995-1996), Bolivia (1996) y el Salvador (1996). Todas con administración privada, excepto México que tiene administración múltiple.
- Mixta: Argentina (1993) y Uruguay (1995).
- Paralela: Perú (1992) y Colombia (1993).<sup>167</sup>

También existe el modelo el Nacional que opera en Brasil, el cual sigue siendo de reparto pero con cuentas individuales y de capitalización nacional.<sup>168</sup>

#### 4.2.1. Modelos Sustitutivos

El modelo sustitutivo, se conoce como tal porque no es complementario al sistema vigente (sistema de reparto), por el contrario, lo substituye, al respecto Morales Ramírez, señala lo siguiente:

“Sustitutivo. Que no fuera adicional o complementario al sistema vigente, sino que lo substituyera, para financiar a menor costo mayores beneficios. Al cerrarse el antiguo sistema, se evitaría la duplicidad de costos de administración que resultaría de la operación simultánea y permanente de dos regímenes de

---

<sup>167</sup> Ibídem. Pág. 85 y 86.

<sup>168</sup> UTHOFF, Andras. *Actualidad y Futuro de los Sistemas de Pensiones*. Comisión de Seguridad Social, LIX Legislatura de la Cámara de diputados al Congreso de la Unión, Producción Editorial Editor'/. México. 2005. Pág. 27.

pensiones, con sus respectivos aparatos de administración y control, además de los efectos redistributivos adversos derivados del encarecimiento del empleo. Por otra parte, en el caso de tener un carácter complementario, existía la amenaza de ser excesivos los fondos captables, dada la importancia de economías a escala en la gestión.”<sup>169</sup>

Chile es el pionero y el modelo de la reforma sustitutiva con administración privada, no solamente en América Latina sino probablemente en el mundo, y ha influido fuertemente la reforma de pensiones en la región. En este tipo de reforma, el antiguo sistema público (que en Chile estaba fragmentado en múltiples fondos con condiciones de acceso divergentes, basados en gran medida en el reparto y que padecían déficit) se cierra, lo cual significa que no se permiten nuevas afiliaciones, y es sustituido por el nuevo sistema obligatorio basado en la CPI, y administrado por corporaciones privadas de dedicación exclusiva a fines de lucro (AFPs).<sup>170</sup>

A continuación se realiza un breve estudio del modelo chileno con la finalidad de resaltar sus principales características.

#### **4.2.1.1. Chile**

El Sistema de Fondo de Pensiones incorporado a la Previsión Social chilena en 1981, tiene, en términos generales, la siguiente estructura:

- Existen dos conjuntos de instituciones operacionales fundamentales: las Administradores de Fondos de Pensiones (AFP) y las compañías de privadas de Seguros de Vida.

---

<sup>169</sup> MORALES RAMÍREZ, María Ascensión. La Recepción del Modelo Chileno en el Sistema de Pensiones Mexicano. UNAM. México. 2005. Pág. 50.

<sup>170</sup> Cfr. BONILLA GARCÍA, Alejandro. Alfredo H. Conte-Grand. Pensiones en América Latina. Dos Décadas de Reforma. Op. Cit. Pág. 86.

La AFP es una sociedad anónima abierta o cerrada, con personalidad jurídica y autorizada por el Estado para operar, En tal carácter está interesada en las actividades del sector privado, percibe comisiones por sus servicios y obtienen utilidades. Su funcionamiento está autorizado y supervisado por la Superintendencia de AFP.

La compañía privada de Seguros de Vida tiene la misma condición jurídica que la AFP y sus dos funciones básicas en el sistema son: a) contratar directamente con el afiliado las rentas vitalicias a que tiene derecho, en cualquiera de sus tipos y b) contratar con las AFP primas para los seguros de invalidez y muerte. Su actividad está autorizada y controlada por la Superintendencia de Valores y Seguros.

- A efectos obligatoriamente del sistema todos los trabajadores dependientes, esto es, que trabajen para un empleador público o privado, y los trabajadores por cuenta propia cuando lo decidan voluntariamente. Pueden afiliarse asimismo todas las personas completamente independientes, siempre que declaren una renta mensual.
- El pensionado del sistema que continúe en calidad de trabajador dependiente puede cotizar voluntariamente si desea a optar a una nueva pensión.
- Toda persona con derecho a afiliarse elige libremente la AFP que estime le es más favorable para su interés previsional. El afiliado tiene libertad para traspasarse voluntariamente de una AFP a otra, en el transcurso de toda su vida vinculada al Sistema de Fondo de Pensiones.
- Con respecto a la afiliación afiliado futuro pensionado y compañía de Seguros, el primero tiene plena libertad para elegir aseguradora.
- Los aportes por concepto de cotización son acumulados y administrados por la AFP, la que tiene la obligación de invertirlos para producir rentabilidad (intereses, utilidades, revalorizaciones, variaciones de precios

en el mercado bursátil, etc.). Es fundamental que la administradora resguarde, al menos, el valor real de los fondos más una tasa de interés mínimo la ley orgánica del sistema establece mecanismos para garantizar el pago de una rentabilidad mínima, pero en relación a la rentabilidad promedio obtenida para los Fondos de Pensiones.

- La rentabilidad mínima mensual establecida por la legislación está garantizada contablemente, en cada AFP, por un fondo denominado “Reserva de Fluctuación de Rentabilidad”, el cual constituye e incrementa los excesos de rentabilidad que puede producir el fondo de pensiones. En la eventualidad de que estos recursos de reserva no fueren suficientes para cubrir la referida rentabilidad mínima, la AFP puede recurrir transitoriamente al fondo denominado “Encaje”, debiendo reponer los giros sobre este último en plazo no superior a quince días.

El encaje corresponde a un fondo de reservas equivalente, al menos, al 1% del saldo del Fondo de Pensiones.

- Los aportes por cotización del afiliado son registrados en una cuenta individual y pasan a ser propiedad de aquél. La AFP a cada cuenta la rentabilidad y reajustes correspondientes originados por las inversiones de los fondos que administra, incrementándose de esta forma su patrimonio individual.

Aunque estos ahorros son su propiedad, el afiliado no puede hacer uso de ellos para otros fines que no sean los que cubren riesgos de carácter previsional, el retiro del saldo en caso de no tener derecho a las prestaciones establecidas por la legislación o la devolución del excedente de los fondos necesarios para financiar un beneficio (excedente de libre disposición).

- La AFP invierte los fondos en instrumentos que se transan en los mercados formales, conforme a las regulaciones que establece la Ley del sistema y las normas operacionales que fija una Comisión

- Si el afiliado demandante de pensión fue asegurado del sistema previsional anterior, el Estado debe traspasar, por el intermedio del Instituto de Normalización Previsional (organismo fiscal que administra el antiguo régimen de pensiones), el monto reconocido por la ley como recursos provenientes de sus imposiciones (Bono de Reconocimiento), capital que se suma a los fondos individuales que administra la AFP. El Bono de Reconocimiento, como se dijo, sólo puede hacerse efectivo siempre que el afiliado haya cumplido con requisitos de edad (65 años los hombres y 60 años las mujeres), invalidez, sobrevivencia, o años de afiliación en ciertos casos.
- El sistema dentro de su concepto de ahorro individual extiende su accionar dando la posibilidad al afiliado para constituir una cuenta de ahorro voluntario, cuyos capitales obtienen la misma rentabilidad de su cuenta individual. Este ahorro puede ser utilizado con fines particulares, o si el afiliado lo estima conveniente, destinar todo o parte de él a incrementar sus fondos previsionales con el propósito de mejorar la pensión.
- Los seguros de invalidez y muerte tienen un financiamiento especial complementario al régimen de cuentas individuales, originado por la forma de cálculo que la legislación introdujo respecto de estos beneficios. Este financiamiento adicional también es de cargo exclusivo del afiliado. La AFP maneja el seguro de invalidez como un seguro privado, para lo cual contrata la póliza correspondiente en alguna compañía de Seguros de Vida.
- El fondo de pensiones no es propiedad de la AFP, sino que sólo es administrado por ella, conforme a las disposiciones legales existentes. Los documentos físicos que respaldan las inversiones deben obligatoriamente quedar en custodia en el Banco Central de Chile u otras instituciones autorizadas por la ley.

- La AFP asume el pago directo de las pensiones de la modalidad de retiro programado, originado por vejez, anticipada de vejez, invalidez y sobrevivencia. También tiene la responsabilidad de pagar físicamente las pensiones mínimas que establece el sistema.
- El Sistema de Fondos de Pensiones es, en el hecho, un mecanismo de ahorro individual obligatorio, cuyo financiamiento es exclusivo cargo del trabajador afiliado y en el cual el Estado sólo interviene financieramente cuando se producen pensiones mínimas en caso de quiebras de AFP o Compañías de Seguros de Vida.<sup>171</sup>

En la publicación el Segundo Ciclo de Conferencias de Alto Nivel, Aspectos Críticos del Sistema de Fondos de Pensiones de Chile, “se argumenta que es difícil pero fundamental, comprender que el sistema de fondos de Pensiones Chileno, está basado sólo en lo financiero y no en la previsión social, y menos en la seguridad social. Este fundamento se traduce en el tratamiento de la cuenta de capitalización individual como una verdadera cuenta de ahorro bancaria, cuyo dueño, el afiliado, puede poner en peligro su futuro nivel de vida. Además señala que con frecuencia los analistas buscan presentar cifras previsionales favorables sobre el Sistema de Fondos de Pensiones, realizan sus cálculos sobre la base de tomar promedios de ingresos imponderables, así como continuidad, sin interrupciones, del ritmo y tiempo de cotizaciones. Estos supuestos son ajenos a la realidad, si se toma en cuenta lo que está sucediendo a quince años de establecido el esquema previsional.”<sup>172</sup>

Es importante destacar como se conforma el monto acumulado en la cuenta individual, al respecto Morales Ramírez menciona lo siguiente:

---

<sup>171</sup> MIRANDA SALAS, Eduardo. Eduardo Rodríguez Silva. Análisis del Sistema de Fondos de Pensiones. Perspectivas e interrogantes. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1997. Págs. 35 a la 39.

<sup>172</sup> ALVAREZ GARCÍA, María del Carmen. Et. al. Segundo Ciclo de Conferencias de Alto Nivel. La Seguridad Social en América, al Término del siglo XX. Serie de estudios 35. Conferencia Interamericana de Seguridad Social. 1997. Pág. 190 y 193.

“En el nuevo sistema de pensiones cada afiliado está obligado a ahorrar en una cuenta personal abierta en una Administradora de Fondos de Pensiones de su elección, con el objeto de financiar sus pensiones de vejez e invalidez, así como las de sobrevivencia de sus beneficiarios.

Los trabajadores afiliados están obligados a aportar en su cuenta individual las siguientes cotizaciones: a) una cotización básica del 10% de sus salarios mensuales para su fondo de pensiones; y b) una cotización adicional, determinada para la administradora, para destinarse al financiamiento de las pensiones de invalidez y sobrevivencia y al pago de la prima de seguro contratado con una compañía de seguros de vida. Además, el afiliado puede realizar cotizaciones voluntarias y depositar las sumas convenidas con su patrón para incrementar la pensión u obtener una anticipada.

Además, de la cuenta individual en donde se depositan las cotizaciones obligatorias, el trabajador puede contratar una cuenta de ahorro voluntario, para depositar las cantidades que desee y con la periodicidad que estime convenientes.”<sup>173</sup>

En el nuevo sistema las contribuciones están definidas. Sólo el asegurado contribuye tanto al viejo como al nuevo sistema, las contribuciones de los empleadores fueron eliminadas y las de los asegurados en el nuevo sistema fueron reducidas como un incentivo para pasarse. La contribución salarial del asegurado es aproximadamente el 13.1% e incluye (i) 10% para la vejez, del cual se deduce una comisión fija, y el resto es depositado en una cuenta individual; esta suma es invertida por las AFP y el rendimiento del capital es agregado a la cuenta, y (ii) la comisión porcentual de la AFP más una prima para

---

<sup>173</sup> MORALES RAMÍREZ, María Ascensión. Op. Cit. Pág. 62 y63.

una compañía comercial de seguros que cubre los riesgos de invalidez y muerte (en 1996 las dos deducciones sumaban 3.1%, respectivamente 2.4% y 0.7%). Adicionalmente, el asegurado puede contribuir voluntariamente hasta el 10% de su salario, lo cual es agregado a su cuenta individual.<sup>174</sup>

A continuación, se señalan algunos aspectos que distinguen al sistema de pensiones mexicano y chileno:

- Actualmente en México las aportaciones a la cuenta individual son tripartitas (aporta el Gobierno, el patrón y el trabajador), por lo que respecta a Chile la carga recae únicamente en el trabajador con una aportación obligatoria del 10% de su salario.
- En México el sistema de capitalización individual opera únicamente para la rama de seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, en las ramas restantes continúa el sistema de reparto y las aportaciones están determinadas por el régimen financiero establecido en la LSS para cada una de ellas. En Chile los riesgos de invalidez y sobrevivencia de activos están a cargo del trabajador, bajo el sistema de capitalización individual y el monto que deberá aportar el asegurado a cada uno queda al arbitrio de la AFP.
- Cabe destacar que Chile, por cuanto hace a los fondos acumulados en las cuentas individuales sólo les da el fin de adquirir la renta vitalicia, retiros programados o la pensión mínima, los recursos no tendrán otro destino. A diferencia de México que legalmente permite realizar dos retiros parciales con cargo a la cuenta individual, mismos que generan un detrimento el monto constitutivo y en las semanas de cotización al momento de efectuar el retiro total. En una opinión personal, se está de acuerdo con que el destino de los recursos acumulados en la cuenta

---

<sup>174</sup> BONILLA GARCÍA, Alejandro. Alfredo H. Conte-Grand. Pensiones en América Latina. Dos Décadas de Reforma. Tercera edición. Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Perú, 2001. 86 y 87.

individual sólo sea para efectos de obtener una pensión en sus diferentes modalidades (renta vitalicia, retiros programados o pensión mínima garantizada), ya que con ese objetivo se creó el fondo de ahorro para el retiro.

- México adoptó el sistema de capitalización individual chileno al IMSS, el llamado modelo sustitutivo, el cual sustituye al sistema de reparto basado en un fondo común, pero sólo se aplicó el modelo en mención en la rama de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, con excepción de las ramas restantes que están regidas aún bajo el sistema de reparto. Además, los asegurados mexicanos cuentan con mayores prerrogativas por lo que respecta a la carga financiera para las aportaciones a sus cuentas individuales en comparación con los asegurados chilenos, pues la LSS establece aportaciones tripartitas, por lo que atañe a Chile la obligación es únicamente para el trabajador.

Un factor determinante para el buen funcionamiento del sistema de pensiones chileno, es la mediación que tiene el estado al respecto, ya que al “pasar desde regímenes de beneficios definidos hacia otros de contribuciones definidas, la reforma ha reducido la injerencia política en el uso de los fondos en el sistema de capitalización, impidiendo impulsar políticas redistributivas a partir de las contribuciones de los afiliados. Los beneficios que otorga el sistema reproducen las desigualdades propias del mercado de trabajo y se consideran justas desde la perspectiva de cada individuo ya que permiten los esfuerzos de ahorros individuales. Sin embargo, desde esa perspectiva, el afiliado asume ahora todos los riesgos de gestión, financieros y laborales.”<sup>175</sup>

---

<sup>175</sup> ANDRAS, Uthoff. La Reforma del Sistema de pensiones en Chile: desafíos pendientes. Naciones Unidas, CEPAL, ECLAC. Chile, 2001. Pág. 36.

La participación estatal en los programas de pensiones corresponde a una situación transitoria, estando destinada a atender a los trabajadores afiliados al anterior sistema que optaron por mantenerse en él y a los pensionados que devengan rentas por vejez, invalidez y sobrevivencia en las antiguas Cajas de Previsión. Las funciones correspondientes son realizadas por el Instituto de Normalización Previsional, el que irá gradualmente disminuyendo su población beneficiaria al estar impedido legalmente para incorporar nuevos afiliados. A su vez, el Fondo Nacional de Salud atiende a la población cuyo ingreso no le permite acogerse a los planes de salud de las instituciones privadas.<sup>176</sup>

Andras Uthoff, de la Unidad de Estudios Especiales, CEPAL, comenta que se dan resultados tan extremos en las opciones como un pilar de cuentas individuales, que es el modelo chileno y para ello señala los pilares que se mencionan a continuación:

- Contributivo, es decir, ahora el trabajador tiene que contribuir a su previsión para la vejez.
- Contribuciones definidas
- Capitalización en cuentas individuales (eso no quiere decir que sea un sistema privado de pensiones, la administración de los fondos es privada pero la responsabilidad sigue siendo pública).
- Obligatorio sólo para los dependientes.
- Papel del Estado: regulación, supervisión y distribución.<sup>177</sup>

---

<sup>176</sup> Cfr. BORREGO ESTRADA, Genaro. Et.al. *La Seguridad Social en Chile*. Serie Monografía 1. Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). México, 1993. Pág. 24.

<sup>177</sup> Cfr. UTHOFF, Andras. *Actualidad y Futuro de los Sistemas de Pensiones*. Comisión de Seguridad Social, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, Producción Editorial Editor'/. México, 2005. Pág. 18.

Como se señaló, uno de los pilares de mayor importancia para el buen funcionamiento del sistema chileno es la injerencia que tiene el Estado en el sistema de pensiones, pues la función de la regulación está a su cargo, la supervisión queda directamente bajo su obligación, además de la distribución. A diferencia de México, donde el Estado cede a la CONSAR éstas obligaciones, cuyo papel no ha trascendido por su reciente creación y su paulatina maduración.

Existe una distinción relevante entre el sistema chileno y el mexicano, el cual consiste “en que el Estado de Chile emite un Bono de reconocimiento por el valor de las contribuciones hechas al viejo sistema por el asegurado que paso al nuevo, dicho bono es ajustado a la inflación y gana un interés real anual del 4%. En el caso de quiebra de una de la AFP o de una compañía de seguros, el gobierno garantiza un rendimiento mínimo de la inversión, así como también las pensiones. Cabe distinguirse que la CONSAR es financiada por el Estado, la cual regula y supervisa el nuevo sistema. Pero el Estado mexicano no emite un bono de reconocimiento ni garantiza un rendimiento mínimo para la inversión de las AFORES o compañías de seguro.”<sup>178</sup>

En una opinión personal, se considera que en Chile se ha logrado crear conciencia y cultura del ahorro al trabajador con la carga total de su jubilación y la tasa de reemplazo que alcance con sus aportaciones, donde el buen funcionamiento del sistema de pensiones queda a cargo del Estado, factor que en gran medida ha contribuido a obtener resultados favorables, no obstante de las variaciones en el mercado de valores.

#### **4.2.2. Modelos Paralelos**

---

<sup>178</sup> BONILLA GARCÍA, Alejandro. Alfredo H. Conte-Grand. Pensiones en América Latina. Dos Décadas de Reforma. Op. Cit. Pág. 88 y 90.

El modelo paralelo se refiere a la coexistencia de los sistemas de reparto y de capitalización individual, en donde el trabajador elegirá el que le resulte más conveniente para obtener su pensión, es decir, mantiene dos sistemas operando en forma paralela o selectiva.<sup>179</sup> Países como Colombia y Perú han adoptado este modelo.

#### **4.2.2.1. Colombia**

Los antecedentes de la Ley 100 de Colombia, muestran como base una seguridad social dispersa, pero que al paso del tiempo ha ido madurando considerablemente, al grado de preservar principios que en otros países con el sistema de capitalización individual han desaparecido o tienden a desaparecer, tales son la solidaridad, la subsidiariedad del Estado, en la que éste solo opera como vigilante del sistema de pensiones o delega la función a alguna Institución.

A continuación, se presentan los antecedentes de forma breve, respecto del modelo adoptado para el sistema de pensiones en Colombia:

“En Colombia, desde los comienzos del siglo pasado, se inició el desarrollo de la seguridad social con la adopción de diferentes sistemas pensionales, en principio para los grupos especiales y posteriormente para todos los trabajadores. Su manejo fue disperso y ambiguo porque no requiere mayor precisión. Simplemente se considero como el conjunto de actividades que debían ser asumidas por el estado benefactor para garantizar algunos derechos de los individuos.”<sup>180</sup>

---

<sup>179</sup> UTHOFF, Andras. Actualidad y Futuro de los Sistemas de Pensiones. Op.cit. pág. 27.

<sup>180</sup> ALVAREZ GARCÍA, María del Carmen. Et. al. Segundo Ciclo de Conferencias de Alto Nivel. La Seguridad Social en América, al Término del siglo XX. op. cit. Pág. 157.

El Seguro Social Obligatorio, es el que cubre la contingencia por vejez, en un inicio la contribución era tripartita (Estado, patrón y trabajador), lo cual como se verá más adelante, se convierte en aportaciones con carga sólo para el patrón y para el trabajador:

“En el Seguro Social Obligatorio se entiende el subsistema de protección a los trabajadores del sector privado, formal y de las zonas urbanas, a éste régimen han estado afiliados los trabajadores de las empresas privadas, los funcionarios de la seguridad social y los pensionados del mismo régimen.

Al principio, el Seguro Social se estructuró a partir de una financiación tripartita: aportes del Estado, de los patronos y los trabajadores. Por su parte, los riesgos profesionales eran financiados por los patronos; los servicios de la salud para los pensionados por el 5% de su mesada pensional.

El sistema desde un principio ha sido administrado por el Instituto de Seguros Sociales. Este seguro era un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. Los servicios de salud en general y maternidad, cubre las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y el seguro de pensiones sobre invalidez, vejez y supervivencia.

Es importante destacar, que en 1991, con la aprobación de la nueva Constitución Política, Colombia inició un profundo proceso de cambio en su estructura política, administrativa y financiera. A partir del segundo semestre de ese año, el Estado puso en marcha la adecuación de sus instituciones al nuevo esquema organizacional.

En 1992, el gobierno presentó ante el Congreso de la República el proyecto de Ley para Establecer un nuevo sistema de seguridad social en pensiones, el cual contempla la creación de un sistema individual de ahorro pensional.

Así mismo, este proyecto contempla la posibilidad de contratar seguros de invalidez y supervivencia, estipulaba la garantía estatal para asegurar las pensiones básicas, establecía mecanismos para proteger los ahorros de los afiliados al sistema y garantizar una rentabilidad mínima de los mismos y determinaba un aumento de las cotizaciones a cargo sólo de empleadores y trabajadores.

El 23 de diciembre de 1993 fue expedida la ley 100 que define el sistema de seguridad social que entra a regir en Colombia a partir de abril de 1994.”<sup>181</sup>

La Constitución Política de Colombia de 1991 en el artículo 48 contempla que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en términos que establezca la ley.

Dentro de las prestaciones económicas, se encuentra el Sistema General de Pensiones, el cual tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la ley 100 de 1993, así como propender por la ampliación progresiva de

---

<sup>181</sup> *Ibíd.* Pág. 217.

cobertura a los segmentos de la población no cubiertos con un sistema de pensiones.

La población beneficiaria del Instituto de Seguridad Social está conformada por los afiliados, los pensionados y sus derechohabientes, su clasificación es la siguiente:

- Afiliados

Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

- en forma obligatoria:

Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, salvo las excepciones previstas en la ley (Ley 100 de 1993). Así mismo, los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegibles para ser beneficiarios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

- En forma voluntaria

Los trabajadores independientes y en general todas las personas naturales residentes en el país y los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren expresamente excluidos por la presente ley.

Los trabajadores que en virtud de un contrato de trabajo permanezcan en el país y no estén cubiertos por algún régimen de su país de origen o por cualquier otro.<sup>182</sup>

---

<sup>182</sup> ARANGO VELEZ, Luis Carlos. Et. al. La Seguridad Social en Colombia. Serie Monografías 7. Secretaría General de Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). México, 1994. Pág.165 y 166.

Los asegurados colombianos cuentan con el seguro por Invalidez, Vejez y Muerte, frente a estos riesgos el ISS otorga a sus afiliados prestaciones económicas, para la cuales se requiere una tasa de cotización que opera de la siguiente forma:

“La tasa de cotización para la pensión por vejez, será del 8% en 1994, 9% en 1995 y del 10% a partir de 1996, calculado sobre el ingreso base y se abonaran en las cuentas de ahorro pensional en el caso de los fondos de pensiones. En el caso de ISS, dichos porcentajes se utilizarán para el pago de pensiones de vejez y capitalización de reservas, mediante la constitución de un patrimonio autónomo destinado exclusivamente para dichos efectos. Los empleadores pagarán el 75% de la cotización total y los trabajadores, el 25% restante.”<sup>183</sup>

El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de las cuentas separadas en el Instituto de Seguros Sociales, de manera que en ningún caso se puedan utilizar recursos de las reservas de pensión de vejez para gastos administrativos u otros gastos destinados, además de, dentro de su modelo paralelo y como lo establece su Constitución se procura el principio de solidaridad en el siguiente sentido:

“Los afiliados que tengan un ingreso mensual igual o superior a cuatro (4) mínimos mensuales legales vigentes, tendrán a su cargo un aporte adicional de un punto porcentual (1%) sobre su base de cotización, destinado al Fondo de Solidaridad Pensional previsto en el artículo 25 y siguientes de la ley 100 de 1993.

La entidad a la cual esté cotizando el afiliado deberá recaudar y trasladar al Fondo de Solidaridad Pensional, el punto porcentual adicional a que

---

<sup>183</sup> Ibídem. Pág. 171.

se refiere el inciso anterior, dentro de los plazos que señale el Gobierno Nacional.”<sup>184</sup>

Para tener derecho a la pensión por vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

- haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años de edad si es hombre.
- haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo.

A partir del (1°) de enero del año dos mil catorce (2014) las edades para acceder a la pensión por vejez se sujetarán a cincuenta y siete (57) años si es mujer y sesenta y dos (62) años si es hombre.

El valor de la pensión no podrá ser superior al 85% del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima.<sup>185</sup>

A continuación, se distinguen los sistemas que operan en el modelo paralelo Colombiano:

“En el sistema Público (ISS), las prestaciones están definidas: i) las edades de retiro son 55/60 y están gradualmente aumentando a 57/62, más 20 de contribuciones; ii) el salario base es o bien los últimos diez años o bien toda la vida laboral del asegurado; y iii) la tasa de reemplazo va desde el 65% hasta el 85% del salario base. En el aumento en las contribuciones y el endurecimiento de las contribuciones de acceso han fortalecido financieramente al ISS. El sistema de CPI, las prestaciones no están definidas y tampoco se requiere una

---

<sup>184</sup> *Ibíd.* Pág.72 y 178.

<sup>185</sup> ARANGO VELEZ, Luis Carlos. Et. al. *La Seguridad Social en Colombia*. Serie Monografías 7. Secretaría General de Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). México, 1994. Pág. 179.

edad específica de retiro, ni están fijados los años de contribución; el sólo requisito es que el fondo acumulado en la cuenta individual pueda financiar una pensión por lo menos igual al 110% del salario mínimo. Un “bono de Pensión” (Bono de Reconocimiento) está ajustado a la inflación y devenga un interés real anual de 3% a 4%, pero requiere un mínimo de tres años de contribución previa y tiene tope. El estado garantiza una pensión mínima a condición de que el asegurado que pasó a su SAFP tenga 57/62 años y haya pagado contribuciones durante 23 años.”<sup>186</sup>

Carlos Wolfisaza, Presidente de Instituto de seguros Sociales, “comenta que el sistema de seguridad social integral tiene como característica fundamental aunar recursos, tecnología y esfuerzos del estado y del Sector privado; continúa diciendo que el Estado conserva su responsabilidad frente a la seguridad social, lo cual no puede quedar administrada por el mercado. Pero se requieren ajustes en dos puntos explícitos: el esquema de financiación del régimen pensional y la necesidad de establecer un mecanismo que regule el crecimiento de la oferta y la demanda.”<sup>187</sup>

Es importante destacar que Colombia, es un país con una consolidación reciente por los que respecta a la Seguridad Social; sin embargo, procura el establecimiento del principio de solidaridad y el presidente del ISS argumenta que la reforma está dando resultados al vincular a mayor población a los servicios prestados por el sistema, especialmente para la población que se hallaba desprotegida totalmente. Por ser muy reciente, muchos logros aún no han sido percibidos.<sup>188</sup>

---

<sup>186</sup> BONILLA GARCÍA, Alejandro. Alfredo H. Conte-Grand. Pensiones en América Latina. Dos Décadas de Reforma. Op. Cit. Pág. 99.

<sup>187</sup> ALVAREZ GARCÍA, María del Carmen. Et. Al. Segundo Ciclo de Conferencias de Alto Nivel. La Seguridad Social en América, al Término del siglo XX. Op. Cit. Pág. 231 y 232.

<sup>188</sup> Cfr. Ibídem. Pág. 30.

Las prerrogativas con las que cuenta Colombia en su sistema de reparto son en apariencia superiores a la de México en el sistema de reparto, pero esto se debe a la implementación de la seguridad social tardía en comparación con México, no obstante a ellos el Presidente del ISS señala que ha funcionado adecuadamente el modelo paralelo de acuerdo a las condiciones de su país.

El artículo 12 de la Ley 100 establece los Regímenes del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones está compuesto por dos regímenes solidarios excluyentes pero que coexisten, a saber:

- Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida;
- Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

A continuación se presentan las características del Sistema General de pensiones, contenidas en el artículo 13 de la Ley en comento:

- La afiliación es obligatoria salvo lo previsto para los trabajadores independientes.
- La selección de uno cualquiera de los regímenes previstos por el artículo anterior es libre y voluntaria por parte del afiliado, quien para tal efecto manifestará por escrito su elección al momento de la vinculación o del traslado. El empleador o cualquier persona natural o jurídica que desconozca este derecho en cualquier forma, se hará acreedor a las sanciones de que trata el inciso 1o. del artículo 271 de la presente Ley.
- Los afiliados tendrán derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones y de las pensiones de invalidez, de vejez y de sobrevivientes, conforme a lo dispuesto en la presente Ley.
- La afiliación implica la obligación de efectuar los aportes que se establecen en esta Ley.

- Los afiliados al Sistema General de Pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, éstos sólo podrán trasladarse de régimen por una sola vez cada 3 años, contados a partir de la selección inicial, en la forma que señale el gobierno nacional.
- Para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes, se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio.
- Para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas a cualquiera de ellos.
- En desarrollo del principio de solidaridad, los dos regímenes previstos por el artículo 12 de la presente Ley garantizan a sus afiliados el reconocimiento y pago de una pensión mínima en los términos de la presente Ley.
- Existirá un Fondo de Solidaridad Pensional destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, tales como campesinos, indígenas, trabajadores independientes, artistas, deportistas y madres comunitarias;
- Ningún afiliado podrá recibir simultáneamente pensiones de invalidez y de vejez.
- Las entidades administradoras de cada uno de los regímenes del Sistema General de Pensiones estarán sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

Las pensiones que se deriven del Sistema General de pensiones, se reajustarán el 1° de enero de cada año con la finalidad de que no pierdan su poder adquisitivo según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno.

La cotización se encuentra establecida en el artículo 18, la cual será como mínimo basado en un salario mínimo y el tope es de 20 salarios, Monto de las Cotizaciones. La tasa de cotización para la pensión de vejez, será del 8 % en 1994, 9 % en 1995 y del 10 % a partir de 1996, calculado sobre el ingreso base y se abonarán en las cuentas de ahorro pensional en el caso de los fondos de pensiones. En el caso del ISS, dichos porcentajes se utilizarán para el pago de pensiones de vejez y capitalización de reservas, mediante la constitución de un patrimonio autónomo destinado exclusivamente a dichos efectos. Es importante destacar que Los empleadores pagarán el 75 % de la cotización total y los trabajadores, el 25 % restante.

Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta Ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si éste fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1250 semanas como mínimo.

A continuación se señalan las características del Régimen de Prima Media con Prestación Definida:

- Es un régimen solidario de prestación definida;
- Los aportes de los afiliados y sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley;
- El Estado garantiza el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los afiliados.

Los requisitos para obtener la pensión por vejez son los siguientes:

- Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o sesenta 60 años de edad si es hombre.
- Haber cotizado un mínimo de 1.000 semanas en cualquier tiempo.

En el Parágrafo 4 Señala que a partir del primero 1o. de enero del año 2014 las edades para acceder a la pensión de vejez se reajustarán a cincuenta y siete (57) años si es mujer y sesenta y dos (62) años si es hombre.

El artículo 34 de la Ley establece que Monto de la Pensión de Vejez. El monto mensual de la pensión de vejez, correspondiente a las primeras 1.000 semanas de cotización, será equivalente al 65 % del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.000 hasta las 1.200 semanas, este porcentaje se incrementara en un 2 %, llegando a este tiempo de cotización al 73 % del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.200 hasta las 1.400, este porcentaje se incrementara en 3 % en lugar del 2 %, hasta completar un monto máximo del 85 % del ingreso base de liquidación.

Por otro lado, se tiene al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad:

- Los afiliados al régimen tendrán derecho al reconocimiento y pago de las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, así como de las indemnizaciones contenidas en este Título, cuya cuantía dependerá de los aportes de los afiliados y empleadores, sus rendimientos financieros, y de los subsidios del Estado, cuando a ellos hubiere lugar.
- Una parte de los aportes mencionados en el literal anterior, se capitalizará en la cuenta individual de ahorro pensional de cada afiliado. Otra parte se destinará al pago de primas de seguros para atender las pensiones de invalidez y de sobrevivientes y la asesoría para la contratación de la renta vitalicia, financiar el Fondo de Solidaridad Pensional y cubrir el costo de administración del régimen.

Las cuentas de ahorro personal, serán administradas por las entidades que se autoricen para tal efecto, sujetas a la vigilancia y control del Estado.

- Los afiliados al sistema podrán escoger y trasladarse libremente entre entidades administradoras, y seleccionar la aseguradora con la cual contraten las rentas o pensiones.
- El conjunto de las cuentas individuales de ahorro pensional constituye un patrimonio autónomo propiedad de los afiliados, denominado Fondo de Pensiones, el cual es independiente del patrimonio de la entidad administradora.
- Las entidades administradoras deberán garantizar una rentabilidad mínima del fondo de pensiones que administran.
- El patrimonio de las entidades administradoras garantiza el pago de la rentabilidad mínima de que trata el literal anterior y el desarrollo del negocio de administración del fondo de pensiones.
- El Estado garantiza los ahorros del afiliado y el pago de las pensiones a que éste tenga derecho, cuando las entidades administradoras o aseguradoras incumplan sus obligaciones, en los términos de la presente Ley, revirtiendo contra el patrimonio de las entidades administradoras y

aplicando las sanciones pertinentes por incumplimiento, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

- Tendrán derecho al reconocimiento de bonos pensionales los afiliados al régimen que hayan efectuado aportes o cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales, o a las cajas, fondos o entidades del sector público, o prestado servicios como servidores públicos, o trabajado en empresas que tienen a su exclusivo cargo las pensiones de sus trabajadores y trasladen la parte proporcional del cálculo actuarial correspondiente.
- En desarrollo del principio de solidaridad, el Estado aportará los recursos que sean necesarios para garantizar el pago de pensiones mínimas, cuando la capitalización de los aportes de los afiliados y sus rendimientos financieros fueren insuficientes, y aquéllos cumplan las condiciones requeridas para el efecto.
- El control y vigilancia de las entidades administradoras de los fondos de pensiones corresponde a la Superintendencia Bancaria.

Los requisitos para obtener la pensión de Vejez se encuentran establecidos en el artículo 64, el cual señala que los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, tendrán derecho a una pensión de vejez, a la edad que escojan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual, superior al 110 % del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de esta Ley, reajustado anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE. Para el cálculo de dicho monto se tendrá en cuenta el valor del bono pensional, cuando a éste hubiere lugar. Cuando a pesar de cumplir los requisitos para acceder a la pensión en los términos del inciso anterior, el trabajador opte por continuar cotizando, el empleador estará obligado a efectuar las cotizaciones a su cargo, mientras dure la relación laboral, legal o reglamentaria, y hasta la fecha en la cual el trabajador cumpla sesenta (60) años si es mujer y sesenta y dos (62) años de edad si es hombre.

La Garantía de Pensión Mínima de Vejez la obtendrán los afiliados que a los 62 años de edad si son hombres y 57 si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente Ley, y hubiesen cotizado por lo menos 1.150 semanas, tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión.

Las Modalidades de las Pensiones de podrán adoptar una de las siguientes modalidades, a elección del afiliado o de los beneficiarios, según el caso:

- Renta vitalicia inmediata.
- Retiro programado.
- Retiro programado con renta vitalicia diferida.

La distinción con el modelo mexicano y el colombiano radica en los siguientes puntos:

- En el sistema de pensiones mexicano sólo existe el sistema de capitalización individual, en Colombia coexisten el sistema de reparto y el de capitalización individual, con opción a elegir por parte del asegurado (cada tres años entre un sistema y otro, en caso de que se realice entre SAFPs, el período para efectuar el cambio está restringido por dos años).
- En el sistema colombiano está definido el principio de solidaridad con la aportación adicional del 1% que está a cargo de los trabajadores que perciben arriba de cuatro salarios mínimos, que van destinados al Fondo de Solidaridad Pensional para el pago de pensiones de trabajadores que no reúnan los fondos suficientes para alcanzar una pensión mínima. En México el principio en mención ha ido desapareciendo con las cuentas individuales.
- Las edades para jubilarse son menores en Colombia, para los hombres es de 60 años y para las mujeres de 55 años, en el sistema de capitalización

individual no establece una edad de retiro; por lo que hace a México, la edad establecida para todo asegurado es de 65 años y en caso de cesantía en edad avanzada de 60 a 64 años 11 meses.

- Las semanas de cotización son de 1,000 en Colombia para el sistema de reparto y para el de capitalización individual no hay un número establecido, mientras que en México son 1250 semanas de cotización para cualquier supuesto pensionario por R,CV , o bien para tener derecho a la pensión mínima garantizada.
- Por lo que respecta a la carga para el trabajador colombiano, es del 25% y del 75% para el empleador, sin carga para el Estado, a diferencia de México que es una aportación tripartita en el sentido que ya se mencionó en capítulos anteriores, donde la carga es en gran parte es para el patrón y de menor proporción para el trabajador.
- Finalmente, en relación al beneficio que se obtiene para la pensión, se inicia con el sistema de reparto en Colombia, en el cual la tasa de reemplazo está determinada por las semanas de cotización y tendrá un tope máximo de al equivalente de 20 salarios mínimos, mismo que tiene una modalidad única correspondiente al promedio de los ingresos cotizados en los últimos 10 años. En cuanto al ahorro individual, depende de la edad y del monto acumulado en la cuenta individual, lo que da como consecuencia que no exista una pensión máxima, la cual podrá retirarse por cualquiera de las siguientes modalidades: retiro programado, renta vitalicia inmediata o mixto de los dos anteriores. En México el tope para la pensión es de 25 salarios; sin embargo, se está en la posibilidad de complementar el monto constitutivo con el ahorro voluntario del trabajador y con ello alcanzar una mayor tasa de reemplazo, mismo que podrá retirarse en las siguientes modalidades: Retiros Programados y Rentas Vitalicia.

Cabe decir que el sistema Colombiano se hace un tanto complejo al mantener la coexistencia de los sistemas de capitalización individual y sistema de reparto, en el entendido de que deben mantener una difusión de ambos sistemas para que el asegurado pueda elegir y tener la certeza de los beneficios que obtendrá. Además, el sistema de capitalización individual, por no establecer el requisito de edad y un monto máximo para la pensión, se presta al beneficio de los asegurados que ganan arriba de los 20 salarios, los cuales pueden alcanzar la tasa de reemplazo que deseen y esto refleja que el principio de solidaridad no se está aplicando para el caso en concreto.

#### **4.2.3. Modelos Mixtos**

El primer país en introducir un sistema mixto en la región fue Argentina, su ley fue promulgada en 1993 y entró en vigencia en julio de 1994. Como antes de la reforma el sistema cubre obligatoriamente tanto a los trabajadores asalariados como a los independientes, igual que en Uruguay, pero diferente en los demás países en cuales la cobertura de los independientes es voluntaria.<sup>189</sup>

##### **4.2.3.1 Argentina**

A partir de 1944, durante el primer gobierno peronista se introdujeron cambios importantes en la seguridad social, se implantó la cobertura y estableció nuevos beneficios:

“El 1944 se creó la Caja para empleados de comercio y dos años más tarde la de del personal de la industria. Los beneficios otorgados eran los siguientes: jubilación ordinaria, por retiro voluntario, por invalidez, subsidios y pensiones. En 1954 se promulgo el régimen previsional para los trabajadores

---

<sup>189</sup> BONILLA GARCÍA, Alejandro. Alfredo H. Conte-Grand. Pensiones en América Latina. Dos Décadas de Reforma. Op. Cit. Pág. 94.

rurales y además, hacia fines de ese año, fue promulgada la ley 14.397 que creó las cajas para los trabajadores independientes, profesionales y empresarios.”<sup>190</sup>

Argentina inició con criterios de capitalización de aportes y contribuciones sin rasgos de solidaridad, para posteriormente convertirse en un sistema de reparto, a continuación se presentan algunos antecedentes del sistema de pensiones actual:

“Bien entrada la década del 40, en concordancia del Estado de Bienestar en los países centrales, el sistema se expande y universaliza incorporando a la casi totalidad de los trabajadores en relación de dependencia. La universalización dotó al sistema de una relación óptima entre activos y pasivos. Así, los ingresos eran superiores a los egresos. El sistema funcionaba con criterios de capitalización colectiva toda vez que en las prestaciones jubilatorias representaban una contrapartida de las contribuciones y aportes.

Un hito importante de esta evolución fue la sanción, en 1954, de la Ley 14,370, que señala el sistema de capitalización al de reparto, al determinar el haber se calculaba en base una escala, con independencia de la suma acumulada como consecuencia de los aportes realizados.”<sup>191</sup>

Otra transformación al modelo argentino fue la adopción del sistema mixto, en el tránsito a un sistema de reparto jugaron un papel fundamental las dificultades financieras ocasionadas por la rápida maduración del sistema:

“Durante el período de la vigencia de la ley 14.499 de 1958, se produjo la transición de un régimen de capitalización a otro de reparto. La lógica del

---

<sup>190</sup> ARCHAGA, Lilia Martha. Et. al. La Seguridad Social en Argentina. Serie Monografías 17. Secretaría General Conferencia Interamericana de Seguridad Social. México, 1995. Pág. 123.

<sup>191</sup> ALVAREZ GARCÍA, María del Carmen. Et. al. Segundo Ciclo de Conferencias de Alto Nivel. La Seguridad Social en América, al Término del siglo XX. Op. Cit. Pág. 159.

seguro privado que orienta al primero fue reemplazada de hecho por una lógica social: una suerte de pacto general implícito llegó a presidir el funcionamiento del sistema: la generación presente de trabajadores sostiene a quienes abandonaron el mercado de trabajo por vejez o invalidez y a las familias de los trabajadores fallecidos. Pero no se trata solamente de garantizar la supervivencia de los pasivos. Por el contrario, se convino que la jubilación debía constituir una prolongación de la capacidad adquisitiva detentada por el trabajador en su vida activa, y esto con independencia de las contribuciones efectuadas al financiamiento del sistema.

Sistema integrado de Jubilaciones y pensiones, es el nombre del nuevo subsistema previsional de la seguridad social argentina, instituido por la ley 24.241., la cual otorga cobertura a la contingencia de vejez, que es la mayor significación económica, pues debe procurar prestaciones (jubilaciones) a todos los trabajadores cuando alcanzan la edad de retiro, por todo el tiempo de su sobrevivencia y la de sus derechohabientes.

Como criterio general, están comprendidos obligatoriamente en el sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones todos los trabajadores en relación de dependencia y autónomos.

Sin embargo existen excepcionales supuestos de exclusión o de incorporación voluntaria, dados en algunos casos por específicas actividades que contemplan sistemas de retiro que involucran lo previsional (personal militar o militarizado) o en razón de estar incorporados a otros regímenes previsionales (por ejemplo provinciales y municipales).

El sistema integrado contempla la coexistencia de los regímenes.

Uno financia todas las prestaciones que paga combinando los mecanismos estatales y de reparto; es administrado por el Estado y se llama Régimen de Reparto o régimen previsional público.

El otro paga prestaciones provenientes del Régimen de Reparto y una adicional (Jubilación Ordinaria) financiada por mecanismo de capitalización individual; los fondos son administrados por entidades mayoritariamente privadas y una estatal y se llama Régimen de Capitalización.”<sup>192</sup>

La transición entre el antiguo sistema previsional y el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, se concreto con esta serie de opciones:

“Entre el 2 de Mayo y el 1 de julio de 1994 cada trabajador debió optar por:

- Permanecer en el Régimen de Reparto,
- Incorporarse al Régimen de capitalización.

Entre el 2 de julio y el 25 de septiembre de 1994, los trabajadores que no ejercieron la opción en el período anterior quedaron incorporados al Régimen de Capitalización, siendo sus aportes administrados provisoriamente por la Administradora de fondos de Jubilaciones y Pensiones estatal (NACION AF JP). Durante estos meses cada trabajador pudo:

- Pasar al Régimen de Reparto,
- Decidir afiliarse a la Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones estatal (NACION AF JP) y
- Afiliarse a otra administradora.

---

<sup>192</sup> ARCHAGA, Lilia Martha. Et. al. La Seguridad Social en Argentina. Págs. 51 y 52.

A partir del 26 de septiembre de 1994, los trabajadores que no hubieran ejercido ninguna de éstas tres últimas opciones, quedaron incluidos en el régimen de capitalización y sus aportes administrados por la AF JP elegida por la mayoría de sus compañeros de trabajo.

Desde el 2 de mayo de 1994 hasta el 15 de julio de 1996, los trabajadores que hayan optado por el Régimen de Capitalización podrán pasar nuevamente al régimen de reparto y por una sola vez volver al de capitalización.

A partir del 2 de mayo de 1994, todo trabajador que haya elegido el Régimen de Reparto, en cualquier momento, podrá pasar al Régimen de Capitalización.

Se destina al financiamiento de las prestaciones a cargo del Régimen de Capitalización, los aportes personales de los trabajadores que hayan elegido el Régimen.

Tanto los aportes personales obligatorios (11% de la remuneración de los trabajadores dependientes y 11 de los 27 puntos sobre su renta que aportan los trabajadores autónomos), como los aportes que pueda convenir a su favor todo trabajador con un tercero y los que voluntariamente el trabajador decida integrar a su cuenta de capitalización individual.

Finalmente, como este Régimen se financia por un mecanismo de capitalización individual, la totalidad de la rentabilidad obtenida con la inversión de los aportes, se destina a financiar las prestaciones de este Régimen.

Los restantes recursos se destinan al financiamiento de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Público. A saber:

- Contribuciones a cargo del empleador (16% de las remuneraciones de sus empleados);
- Aporte personal del 11% de la remuneración del trabajador en relación de dependencia que haya elegido el régimen de Reparto;
- Aporte personal del 27% de la renta del trabajo autónomo que haya elegido el régimen de Capitalización, 11 puntos de los 27 se derivan a la cuenta de capitalización individual que prevé este Régimen y los 16 puntos restantes al Régimen de Reparto;
- Intereses y tributos de afectación específica al sistema previsional.
- Intereses, multas y cargos;
- Otros recursos que se fijen por ley”.<sup>193</sup>

El sistema público, administrado por el Ministerio del Trabajo y Seguridad social y basado en reparto fue reformado (haciendo más estrictas sus condiciones de acceso y sus prestaciones) y continúa su operación. Los asegurados tenían un período de tres meses (que ya expiraron) para escoger entre el sistema público reformado y el nuevo sistema mixto. Este último está formado por dos componentes obligatorios e integrados: el programa público reformado que paga una pensión básica, y el programa de capitalización individual que prevé pensiones complementarias y que está administrada por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. Los antiguos asegurados pueden siempre pasarse del sistema público reformado al sistema mixto, pero no a la inversa. Los que ingresan por primera vez a la fuerza laboral tienen la opción entre escoger entre los dos sistemas.

---

<sup>193</sup> *Ibidem*. Págs. 52-56.

Las contribuciones ni están definidas en el sistema público y en el componente público del sistema mixto, pero están definidas en el componente de capitalización individual. Tanto las contribuciones de los empleadores como las de los asegurados permanecieron igual pero fueron reasignadas en el sistema mixto.

El 20 de noviembre de 2008, fue sancionada la Ley 26.425 “**Sistema Integrado Previsional Argentino**”, promulgada el 4 de diciembre del mismo año, la cual dispone la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público que se denominará Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización vigente hasta la fecha idéntica cobertura y tratamiento que la brindada por el régimen previsional público.

En consecuencia, se elimina el actual régimen de capitalización, que será absorbido y sustituido por el régimen de reparto, en las condiciones de la ley en comento.

El artículo 3° establece que los servicios prestados bajo relación de dependencia o en calidad de trabajador autónomo correspondientes a los períodos en que el trabajador se encontraba afiliado al régimen de capitalización serán considerados a los efectos de la liquidación de los beneficios establecidos en el artículo 17 de la Ley 24.241 y sus modificatorias como si hubiesen sido prestados al régimen previsional público.

Los beneficios de jubilación ordinaria que, a la fecha de vigencia de la presente, sean liquidados por las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones bajo las modalidades de retiro programado o retiro fraccionario serán pagados por el régimen previsional público. El importe de las prestaciones de los actuales beneficiarios de las prestaciones por invalidez, pensión y jubilación ordinaria del régimen de capitalización será valorizado conforme el valor cuota más alto vigente entre el 1° de enero de 2008 y el 30 de septiembre de 2008. (Art. 4°).

Los afiliados al régimen de capitalización que hubieran ingresado importes en sus cuentas de capitalización individual bajo la figura de “imposiciones voluntarias” y/o “depósitos convenidos” y que aún no hubieran obtenido un beneficio previsional, podrán transferirlos a la Administración Nacional de la Seguridad Social para mejorar su haber previsional conforme lo determine la reglamentación o a una administradora de fondos de jubilaciones y pensiones.

La totalidad de los recursos únicamente podrán ser utilizados para pagos de los beneficios del Sistema Integrado Previsional Argentino. Actualmente la clasificación de Argentina como país que adopto el modelo mixto ya no es vigente, en el entendido de que la Ley 26.425, instituye nuevamente el sistema de reparto y elimina el sistema de capitalización individual.

El artículo 34 bis de la Ley 24.241, establece que:

Instituye la prestación por edad avanzada para trabajadores que presten servicios en relación de dependencia y para trabajadores autónomos.

- Tendrán derecho a esta prestación los afiliados que:

- Hubieran cumplido setenta (70) años, cualquiera fuera su sexo;
- Acrediten diez (10) años de servicios con aportes computables en uno o más regímenes jubilatorios comprendidos en el sistema de reciprocidad, con una prestación de servicios de por lo menos cinco (5) años durante el período de ocho (8) inmediatamente anteriores al cese en la actividad.

Los trabajadores autónomos deberán acreditar, además, una antigüedad en la afiliación no inferior a cinco (5) años, en las condiciones que establezcan las normas reglamentarias. El haber mensual de la prestación por edad avanzada será equivalente al setenta por ciento (70 %) de la prestación establecida en el inciso a) del artículo 17 de la presente ley, más la prestación compensatoria y la prestación adicional por permanencia o jubilación ordinaria en su caso.

El haber de la pensión por fallecimiento del beneficiario se determinará según las pautas que establecen los artículos 28 y 98 de esta ley y su reglamentación.

- El goce de la prestación por edad avanzada es incompatible con la percepción de toda jubilación, pensión o retiro civil o militar, nacional, provincial o municipal, sin perjuicio del derecho del beneficiario a optar por percibir únicamente la prestación mencionada en primer término.
- Las prestaciones de retiro por invalidez y/o pensión por fallecimiento del afiliado en actividad se otorgarán a los afiliados cuya edad no exceda de sesenta y cinco (65) años.

Si el afiliado mayor de sesenta y cinco (65) años se incapacitare, tendrá derecho a la prestación por edad avanzada: en caso de fallecimiento, el haber

de pensión de los causahabientes será equivalente al setenta por ciento (70 %) del que le hubiera correspondido percibir al causante.

La distinción entre el modelo argentino y mexicano, se evidencia de la siguiente forma:

- Argentina instituye el régimen previsional público que se denomina Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto, el cual suprime el sistema de capitalización individual. En México el sistema es de capitalización individual está implementado al sistema de pensiones vigente.
- En el sistema mexicano se establece como se señaló con anterioridad, la edad de 60 a 65 años para el retiro. Por lo que respecta al sistema argentino, la edad para el retiro es a los 70 años.
- En Argentina se requieren Contribuciones a cargo del empleador (16% de las remuneraciones de sus empleados), y aporte personal del 11% de la remuneración del trabajador. En México, el trabajador tiene una aportación mínima en relación al patrón y el Estado, ya que del salario base de cotización, el asegurado únicamente aporta a la subcuenta de cesantía en edad avanzada y vejez el 1.125%.
- La administración del fondo de ahorro para el retiro en Argentina queda a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social y el pago de la pensión del Sistema Integrado Previsional Argentino. Por lo que hace a México la administración de los recursos está a cargo de la AFORE y el pago será dependiendo de la modalidad que elija el trabajador, ya sea por retiro programado o renta vitalicia a cargo de una compañía aseguradora.

## **4.2. Análisis del Sistema de Pensiones en Países con Desarrollo Económico**

La rama de la seguridad social encargada de las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes es muy sensible a los cambios que, a medio y a largo plazo, experimenta la estructura de edades de la población. Esta rama, que está muy desarrollada en Europa, incluye régimen nacionales y laborales cubiertos por un cuerpo legislativo y formados por instituciones que componen lo que se suele denominar 'sistemas de pensiones nacionales'.

Los sistemas de pensiones se organizan por separado para los distintos grupos sociolaborales. Muchos países (por ejemplo, Austria, Francia, República Federal de Alemania, Italia y España), poseen un sistema de pensiones estatal 'de cobertura general' para los trabajadores, que cubre a gran parte de la población activa, de forma que los riesgos y costes quedan muy repartidos entre los grupos de edades.

En este acápite, se estudian los sistemas de pensiones instituidos en países con desarrollo económico, con la finalidad de observar la tendencia del modelo que implementan; así como, distinguir cuáles son los tiempos de espera, el período de cotización y el beneficio que obtienen.

### **4.3.1. Estados Unidos de Norteamérica**

El programa nacional de seguro "OASDI", Seguro de Vejez, Muerte e Incapacidad (Old Age, Survivors, and Disability Insurance) por lo general llamado "Seguridad Social" es el más extenso de los Estado Unidos de América para conservar el nivel de ingresos. Basado en los principios del seguro social, este programa ofrece pensiones mensuales en efectivo para sustituir, parcialmente

los ingresos que un trabajador (a) o su familia pierden cuando el trabajador se jubila por edad avanzada, muere o sufre incapacidad severa. La cobertura es universal: alrededor del 95 por ciento de los trabajadores en el país están protegidos por este programa. Los trabajadores asegurados y los trabajadores independientes pagan cuotas de seguridad social sobre sus ingresos que, junto con las cuotas de los patrones por la misma cantidad, proporcionan la mayor parte de los ingresos para financiar las pensiones y gastos administrativos.<sup>194</sup>

A continuación se señalan los principales momentos históricos en relación al sistema de Pensiones de los Estados Unidos de América:

“No hubo cambios importantes en el programa desde 1940 hasta 1950, los niveles de las pensiones aumentaron de manera importante, el salario base incrementó, y un nuevo programa de aumentos graduales a las tasas de las cuotas fue proporcionado por la ley. La cobertura se amplió para incluir trabajos anteriormente excluidos –en algunos casos por que se necesitaba experiencia para desarrollar procedimientos para reportar los ingresos y cobrar las cuotas de trabajadores en ciertos grupos ocupacionales-. Entre los grupos cubiertos por la reforma de 1950 se encontraron los trabajadores domésticos y agrícolas contratados regularmente y los auto empleadores, con excepción de agricultores y profesionistas. La cobertura estaba disponible sobre una base grupos voluntarios para trabajadores de los gobiernos locales y estatales no cubiertos por los sistemas de jubilación de empleados públicos, y empleados de organizaciones no lucrativas.

Se hicieron reformas adicionales a las disposiciones de financiamiento y pensiones del seguro OASDI, Seguro de Vejez, Muerte y Discapacidad. La edad de elegibilidad para recibir pensiones por jubilación se redujo de 65 a 62 años de

---

<sup>194</sup> ÁLVAREZ GARCÍA, María del Carmen. La Seguridad Social en Estado Unidos de América. Serie monografías 10. Secretaría General Conferencia Interamericana de la Seguridad Social. México, 1994. Pág. 33.

edad para las mujeres en 1956 y para los hombres en 1961 –las pensiones solicitadas antes de los 65 años se redujeron tomando en cuenta que tienen que pagarse durante más tiempo. En el curso de los años 1950 y 1960, se introdujeron otras categorías de pensiones a dependientes y sobrevivientes. Las condiciones para recibir dichas pensiones se cambiaron gradualmente, de manera que fueran elegibles personas adicionales y que los independientes y sobrevivientes de las trabajadoras pudieran calificar bajo circunstancias similares a las de los trabajadores.

Las reformas de 1977 dieron lugar a cambios importantes en las disposiciones del cálculo de pensiones de la Ley de Seguridad Social. Según las reformas de 1972, los niveles futuros de las pensiones iniciales respecto a los ingresos pre-retiro –o tasas situación- dependían del comportamiento de la economía. Bajo condiciones de inflación relativamente alta de ingresos reales bajos los ajustes de salarios según el índice de costo de vida podrían ocasionar el incremento de las tasas situación. Las reformas de 1977 sustituyeron la formula de pensiones, técnicamente errónea, por una nueva fórmula pensiones para trabajadores que cumplan 62 años de edad, se incapacitaran o murieran en 1979 en adelante.

A finales de los años 1970 y principios de los 1980 los costos de pensiones aumentaron rápidamente con motivo de la inflación mientras que las cuotas sobre nominas disminuyeron debido al lento crecimiento de sueldos y aumento de desempleo. El resultado de una crisis financiera a corto plazo, causado por menores tasas de nacimiento y mayores expectativas de vida, dieron lugar a una Comisión Nacional de Reforma de Seguridad Social a fines de 1981, las reformas a la Ley de Seguridad Social de 1983, conforme a las recomendaciones de esta Comisión bipartita, incluyen una serie de cambios para aumentar los ingresos del programa: Se anticiparon a las fechas para aplicar los

aumentos de tasas de impuestos programados en la ley anterior para empleados y patrones, se aumentaron de manera permanente las tasas de cuotas para auto empleados y se incluyeron como grabables hasta la mitad de las pensiones a ciertos beneficiarios de ingresos altos. Los ingresos correspondientes son asignados a los Fondos del Fideicomiso del Seguro de Incapacidad y al Seguro de Vejez/Muerte e Incapacidad. Además se extendió la cobertura para incluir a los empleados civiles federales contratados después del día 31 de diciembre de 1983 y a todos los empleados de organizaciones no lucrativas, para resolver la perspectiva a largo plazo del sistema, el Congreso aprobó un aumento gradual en la edad de elegibilidad para pensiones totales, de 65 a 66 años para trabajadores que cumplan 62 entre 2000-2005, y de 66 a 67 años para aquellos que cumplan 62 entre 2017 y 2022. A los 62 años se seguirá disponiendo de pensiones reducidas actuarialmente, pero con una mayor reducción que bajo la ley anterior.

El Congreso eliminó en 1986 el requerimiento de que el IPC (Índice de Precios al consumidor) tenía que aumentar por lo menos 3 por ciento para poder aplicarse el aumento de la pensión por ajuste al costo de vida. De acuerdo con la ley de 1986, cualquier aumento del IPC en el período de medición de los 12 meses anteriores requiere un aumento de las pensiones por un porcentaje equivalente, aplicable a las personas elegibles para recibirlas.”<sup>195</sup>

De acuerdo a la evolución en el sistema de Pensiones de los Estados Unidos de América, se observa la aplicación gradual del principio de universalidad, ya que con el transcurso del tiempo amplió la cobertura del Seguro de Vejez/Muerte e Incapacidad a los trabajadores domésticos y agrícolas contratados regularmente y los auto empleadores (con excepción de agricultores y profesionistas) los empleados civiles federales contratados después del día 31

---

<sup>195</sup> *Ibidem*. Págs. 35-39.

de diciembre de 1983 y a todos los empleados de organizaciones no lucrativas. La Cobertura de la Ley de la Seguridad Social opera bajo el esquema siguiente:

“La ley de Seguridad social de 1935 cubría únicamente a los trabajadores del sector comercial e industrial, sin incluir al sector agrícola. Desde 1935, la cobertura se extendió para incluir empleos adicionales. En la actualidad el programa de seguro de Vejez, Muerte e Incapacidad (OASDI) tiene una cobertura casi universal. Alrededor del 95 por ciento de los trabajos en este país están cubiertos por este programa en comparación con menos del 60 por ciento cuando se inició en 1937, la cobertura es obligatoria a excepción de algunas disposiciones especiales aplicables solo a algunos tipos de trabajo. La gran aplicabilidad y naturaleza obligatoria del programa son esenciales para su eficacia, para evitar dependencia y escasez, así como asegurar protección continúa a los trabajadores estadounidenses y sus familias durante las fases de su vida laboral.”<sup>196</sup>

Es importante destacar que las pensiones de los trabajadores con ingresos altos están grabadas lo que provoca un detrimento económico para el pensionado; un contrapeso, se logra con el ajuste anual de las pensiones conforme al IPC por el costo de vida, el cual es significativo, pues con ello el poder adquisitivo del pensionado no se ve reducido de forma grave por la inflación.

Por otra parte, con la tendencia al aumento de la esperanza de vida de la población, se incrementa la edad de elegibilidad de la pensión, misma que procede de la siguiente forma:

---

<sup>196</sup> *Ibidem*. Pág. 42.

“Para que un trabajador(a) adquiriera derechos al pago de pensiones y pagos a miembros elegibles de su familia o miembros sobrevivientes, debe comprobar su vinculación con la fuerza de trabajo durante un período de tiempo específico en un empleo o auto empleo cubierto. En general, este tiempo de empleo cubierto se refiere al tiempo que puede esperarse que una persona haya trabajado bajo la protección del programa, sujeto a un requerimiento máximo de 10 años y mínimo de 1 ½ años. Los que cumplan 62 años de 1992 en adelante, tendrán que acumular créditos o derechos por 10 años de trabajo como empleados asegurados para tener derecho a las pensiones de jubilación.

El tiempo que una persona debe trabajar en empleos cubiertos por el programa para tener derecho a recibir pensiones se mide por derechos o créditos acumulados en el Programa de Seguridad Social. Un trabajador puede acumular hasta cuatro créditos por año, dependiendo de los salarios que haya percibido anualmente como trabajador asegurado.”<sup>197</sup>

De acuerdo al sistema de pensiones en comento, las pensiones se pagan a la edad de 67 años a los jubilados, los beneficios son definidos dependiendo del ingreso del trabajador, para personas elegibles por primera vez en 1994, la fórmula de pensiones estipula que la cantidad de cobertura básica (PIA) al momento de aplicarse por primera vez es igual a:

- 90 por ciento de los primeros US\$422 de ingresos mensuales promedio (AIME), más
- 32 por ciento de ingresos mensuales promedio (AIME) entre US\$422 y US\$2, 545, más 15 por ciento de ingresos mensuales promedio (AIME) mayores a US\$2, 545.

---

<sup>197</sup> *Ibidem*. Pág. 44.

Las cantidades que definen los grupos de ingresos mensuales promedio se ajustan anualmente basados en los cambios en niveles de sueldos promedio en la economía. Como resultado los niveles iniciales de las pensiones conservan en general, el mismo paso que los futuros incrementos a los sueldos.<sup>198</sup>

La edad normal de jubilación (la edad de elegibilidad para pensión de jubilación no reducida) se aumentará gradualmente de los 65 a los 67 años, empezando con los trabajadores que cumplan 62 años en el año 2000. Los trabajadores de 60 años que se jubilen y sus cónyuges, así como la viuda (o) seguirán contando con sus pensiones pero con una reducción, es decir, si el trabajador se retira antes de los 67 años el monto de su pensión o tasa de reemplazo es menor en comparación con los asegurados que se retiran en la edad señalada.

El 14 de marzo de 2005, fue publicado en el Boletín Semanal No. 14 de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, la tendencia del cambio del sistema de pensiones por el Presidente George W. Bush, orientado a un modelo con cuentas individuales, a saber:

“Ahora que el Presidente George W. Bush ha iniciado pasos tendientes a reformar la seguridad social en los Estados Unidos de América, teniendo como eje de la reforma trasladar recursos, que actualmente se destinan a los fondos comunes de la seguridad social, para la formación de cuentas individuales que permitan a los trabajadores invertir en valores que cotizan en los mercados financieros, es oportuno analizar la situación que guardan los fondos privados de pensiones, los cuales tradicionalmente han manejado parte de sus recursos en este esquema.

---

<sup>198</sup> *Ibidem*. Pág. 55.

Es conveniente recordar que, en algunos países, además de la pensión que otorga a la vejez la seguridad social, las compañías con mayor presencia en los mercados, han acostumbrado otorgar entre sus prestaciones una jubilación adicional, como elemento para retener a los mejores trabajadores con ellos, al tener el estímulo de un retiro en mejores condiciones que el resto de los trabajadores. Ha sido práctica que la constitución de estos fondos de pensión se da con aportaciones de los trabajadores y de los empleadores, generando -en muchos casos sólo en teoría- entidades por separado, con la participación de los representantes de los trabajadores y de las empresas, que se encargan de administrar estos recursos.”<sup>199</sup>

En Estados Unidos funciona una agencia gubernamental llamada Pension Benefit Guaranty Corporation (PBGC) fue creada mediante la Ley de la Seguridad de la Jubilación del Empleado (ERISA por sus siglas en inglés) en 1974, con el propósito de proteger los beneficios de pensión en los planes tradicionales del sector privado, todos ellos de beneficios definidos. Estos planes cubren un seguro a la agencia, por lo que si algún plan de pensión termina sin contar con los fondos suficientes para abonar los beneficios, el programa de seguro de la PBGC le pagará el beneficio que le proporcionaba su plan de pensión hasta los límites establecidos por la ley ERISA, incluso en aquellos casos en que los empleadores dejaron de pagar las primas requeridas.

La garantía máxima que maneja la PBGC depende del año en que concluye el plan, por ejemplo lo máximo para el año de 2004 fueron 44 mil 386 dólares anuales, para un jubilado de 65 años de edad, disminuyendo proporcionalmente en caso de que su retiro ocurra con anterioridad a esa edad. El financiamiento de la PBGC proviene de las primas de seguros que pagan las empresas a las que se protegen los planes, las inversiones y los activos de los planes de pensión a los que se toma bajo control, sin que existan aportaciones

---

<sup>199</sup> Boletín Semanal No. 14. Interamericana Conferencia de Seguridad Social, Subregión V. México y el Caribe Latino. Pág. 1-2. [http://www.ciss.org.mx/subv/pdf/2005/boletín\\_14.pdf](http://www.ciss.org.mx/subv/pdf/2005/boletín_14.pdf). 14/03/2010 18:00 hrs.

derivadas de los impuestos federales, los planes pensionarios protegidos son casi 31,000 que comprenden a 44 millones de empleados y retirados.

Las personas que reciben beneficios de pensión de PBGC se componen de un diverso grupo de jubilados de todas las edades. En todos los grupos de edades, a excepción de las personas mayores, los hombres exceden a las mujeres. El grupo más grande de personas que reciben beneficios, se encuentran entre las edades de 70 y 74 años. En la actualidad se tienen cerca de 50,000 beneficiarios que tienen 85 años de edad o más.<sup>200</sup>

Por otro lado, Canadá y Estados Unidos tienen niveles muy altos de cumplimiento con las leyes de impuestos. Esto permite a la seguridad social descansar en la administración general de impuestos para apoyar el registro de trabajadores y empleadores. A su vez, la agencia tributaria recibe regularmente información sobre los pagos tanto para las instituciones de seguridad social como para los planes de pensiones privados, ya sean ocupacionales o de cuentas individuales. En el modelo norteamericano las regulaciones de la solvencia de los planes de pensiones han reducido la necesidad de tener comisiones regulatorias especializadas para supervisarlos.

Se puede mencionar, no obstante lo anterior, una institución especial que existe en América del Norte para garantizar los beneficios de las pensiones:

“La Corporación de Garantía de Beneficios de Pensiones (Pension Benefit Guaranty Corporation, PBGC) en Estados Unidos, y el Fondo de Garantía de Beneficios de Pensiones (Pension Benefit Guarantee Fund) en la provincia canadiense de Ontario. En 2005 el Departamento Federal de Finanzas de Canadá emitió un documento de "Consulta para Fortalecer el Marco Legislativo y Regulatorio para los Planes de Pensiones de Beneficio Definido Registrados bajo la Ley de Normas de Beneficios de Pensiones, 1985.

---

<sup>200</sup> Cfr. Ibidem. Pág. 2.

Este documento considera, entre otras cuestiones, la posibilidad de establecer un programa federal de este tipo. Estas agencias estadounidenses y canadienses cobran una tarifa a los planes privados de beneficio definido y ofrecen seguros contra las pérdidas que afectan los beneficios de los trabajadores.

Para este tipo de agencias, hay tres aspectos importantes de regulación de información que deben ser tomados en cuenta: 1) una adecuada prima del seguro de pensiones, 2) las necesidades de financiación adecuadas, y, 3) la transparencia hacia los participantes del estatus del fondeo del plan. Cabe señalar que estas preocupaciones no son específicas para el modelo norteamericano o para una agencia como la PBGC; también son relevantes para el modelo latinoamericano.<sup>201</sup>

Una característica que muestra la relevancia de este tipo de fondos de garantía es que están diseñados para planes de beneficios definidos, situación que se explica a continuación:

Esa clase de fondos garantía no son aplicables en un modelo que se basa fundamentalmente en el ahorro individual, como es el caso en varios países de América Latina, y es cada vez más el caso en Norteamérica. Por eso, para otro tipo de fondos de pensiones la regulación no tiene por qué cuidar de la evaluación de la financiación en relación con los pasivos de la misma manera que lo hacen los sistemas de beneficio definido.

El modelo latinoamericano ha tenido que avanzar sin el apoyo de una agencia tributaria capaz de registrar a casi todas las personas en el país. De

---

<sup>201</sup> INFORME SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMÉRICA 2009.  
[http://www.ciss.org.mx/pdf/editorial/2009/es/003\\_es.pdf](http://www.ciss.org.mx/pdf/editorial/2009/es/003_es.pdf). 14/03/2010, 15:30 hrs.

este modo, los procesos de afiliación y cobranza están totalmente controlados por las agencias de seguridad social. Con las reformas de los años ochenta y noventa, los gobiernos encontraron que necesitaban una agencia de regulación para definir normas y resolver las controversias entre los participantes.

Anteriormente, esto no fue necesario porque las agencias integradas verticalmente resolvían todos los problemas internos. Tras la decisión de crear fondos descentralizados que pueden registrar a trabajadores o empresas, cobrar contribuciones, manejar fondos y pagar beneficios, las comisiones reguladoras definen normas, supervisan su cumplimiento y pueden sancionar a aquellos que las contrarían.”<sup>202</sup>

En Estados Unidos, los trabajadores pueden básicamente dirigir sus ahorros individuales para la jubilación a un gran número de opciones disponibles en el mercado. En los modelos que mantienen la administración de la cuenta en una agencia de seguridad social nacional, pero que permiten el ahorro individual, se permiten varias opciones; de manera similar a los multi-fondos existentes en América Latina. El objetivo principal de incrementar el número de opciones en un sistema de pensiones es invertir en aquéllas con mayor rendimiento con la restricción de evitar grandes riesgos que podrían amenazar de manera importante la tasa de reemplazo final. La evidencia es fuerte en el sentido de que la inversión en acciones y bonos diferentes a aquellos en que invierte el gobierno permite a los trabajadores obtener mejores pensiones.

De acuerdo al Informe sobre la Seguridad Social en América 2009, las pensiones promedio mensuales en relación con los salarios promedio se puede obtener una idea aproximada de lo adecuado que son los beneficios de las

---

<sup>202</sup> INFORME SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMÉRICA 2009.  
[http://www.ciss.org.mx/pdf/editorial/2009/es/003\\_es.pdf](http://www.ciss.org.mx/pdf/editorial/2009/es/003_es.pdf). 14/03/2010, 15:50 hrs.

pensiones. Estas cifras muestran que no existe un único nivel de pensión adecuado para todos los países; el beneficio depende principalmente del número de contribuciones realizadas, los salarios obtenidos, la forma en que se gravan las pensiones, las tasas de mortalidad, las normas de cálculo de pensiones y los rendimientos a los fondos invertidos.

Cabe destacar que si los beneficios se examinan nominalmente, en dólares, una tasa de remplazo relativamente alta del 90% en un país puede ser equivalente a una mucho menor en otro. Para ver esto con detalle, se han examinado los beneficios de pensión por vejez e considerando las pensiones de los Estados Unidos como referencia, en las filas más bajas de los Cuadros siguiente, mientras que Canadá muestra mayores tasas de remplazo que Estados Unidos, el resto de los países muestran menores tasas de remplazo debido a las variaciones en la generosidad de los sistemas de pensiones y los precios.

<b>Pensión Mensual Promedio de Vejez, Países Seleccionados: 2004-2007</b>					
<b>Pensión Promedio Mensual (Nominal) en Dólares Americanos</b>					
<b>Año</b>	<b>Estados Unidos</b>	<b>Canadá</b>	<b>México</b>	<b>Brasil</b>	<b>Costa Rica</b>
2004	\$951.25	\$1,260.39	\$134.04	\$195.34	\$249.04
2005	\$998.50	\$1,280.55	\$158.55	\$267.67	\$323.34
2006	\$1,041.05	\$1,303.92	\$166.33	\$309.42	\$290.02
2007	\$1,053.70	\$1,332.15	\$193.77	\$362.54	\$333.77
<b>En relación a las Pensiones de Vejez de Estados Unidos (%)</b>					
2004	100	132	14	21	28
2005	100	128	16	27	32
2006	100	125	16	30	28
2007	100	126	18	34	32
Fuente: Donkar, Eli N.: elaboración utilizando información de instituciones miembros del la CISS, Statistics Canadá y SSA 2004 -2007					

El programa general del seguro social de Estados Unidos, está constituido por los programas del seguro de vejez, invalidez y sobrevivientes (Old-Age, Survivors, and Disability Insurance (OASDI)). Este programa general es conocido por el público como el Programa de Seguridad Social y es administrado por una agencia independiente, la Administración de la Seguridad Social de Estados Unidos (Social Security Administration (SSA)). Las personas adquieren el derecho a las prestaciones (condición de asegurado) basados en trabajo calificado, con niveles y duración específicos del empleo cubierto por la seguridad social. Los niveles de las prestaciones de las prestaciones de jubilación, se calculan mediante una fórmula definida que es una función lineal, dividida en partes, de las ganancias medias de la trayectoria laboral, indexadas mediante aumentos del salario hasta aproximarse al punto en el que se produce la contingencia que da lugar a las prestaciones.

También, se destaca la modificación impuesta por la legislación, es decir el aumento progresivo de la edad normal de jubilación (normal retirement age (NRA)). Antes del año 2000, la NRA era de 65 años y las personas de edades comprendidas entre los 62 y los 65 años, a menudo, optaban por una prestación de jubilación anticipada reducida en términos actuariales, en lugar de sufrir las dificultades del proceso de determinación de la discapacidad.<sup>203</sup>

El sistema de pensiones en Estados Unidos, con relación al mexicano guarda las siguientes características:

- Estados Unidos cuenta con un sistema de pensiones de beneficios definidos, el cual complementa con cuentas individuales donde se concentra el ahorro complementario para el retiro, mismo que está a cargo de los trabajadores. México, en materia de pensiones instituye

---

<sup>203</sup> DONKAR, Eli N. "Métodos Actuariales en el Análisis del Programa del Seguro de Invalidez en Estados Unidos". Revista Seguridad Social Conferencia Interamericana de Seguridad Social. [http://www.ciss.org.mx/pdf/editorial/2009/es/003\\_es.pdf](http://www.ciss.org.mx/pdf/editorial/2009/es/003_es.pdf) 14/03/2010, 16:13 hrs.

únicamente el sistema de capitalización individual y el ahorro voluntario también está a cargo de los trabajadores.

- Estados Unidos, al igual que México y América Latina contempla para la inversión de los recursos de las cuentas individuales, un sistema parecido a los multi-fondos, que se refiere a la inversión en el mercado de valores.
- La tasa de reemplazo es menor en México en comparación la de Estados Unidos, de acuerdo al cuadro de Pensión Mensual Promedio de Vejez del año 2004-2007.
- Al final de la vida laboral del trabajador estadounidense, recibirá un ingreso mensual que se asemejará al de su vida laboral activa y lo irá sustituyendo. En México el trabajador recibirá una renta vitalicia, o retiros programados, o una renta vitalicia.
- Los tiempos de espera para los asegurados de Estados Unidos, se incrementan conforme la esperanza de vida aumenta, no obstante a que existe el retiro anticipado. En México la edad establecida para el retiro es a los 65 años, también con la posibilidad de retirarse anticipadamente.

#### **4.3.2. Italia**

El estudio de los sistemas de pensiones en Italia y España tiene como finalidad, destacar la tendencia de la Unión Europea, la cual en general cada uno de los países miembros cuenta con su propio modelo basado en un sistema de reparto con criterio de capitalización nacional y solamente un elemento adicional en la capitalización en cuentas individuales. Según investigaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los principales desafíos consisten en como asignar los costos de levado envejecimiento dentro y entre generaciones. Frente a cambio demográfico de la esperanza de vida de la población que está llegando a los 60, 65 años, y también para ajustarse a cambios del mercado que están teniendo los europeos.

Los temas clave son el nivel del gasto público, la extensión de la vida laboral, el aumento del empleo formal y el rediseño de beneficios. Se trata de reformas hacia sistemas nacionales: se aplican criterios de capitalización o contribución definida, pero sin cambiar el reparto.

Se trata de un proceso gradual y sostenido tripartito. Hay una política de Estado, necesidad de transparencia en la distribución y una constante adaptación del proceso.

Las lecciones del proceso de reforma en Europa son que frente a la opción de la capitalización, ha considerado que los costos de transición serían excesivos y no es una opción válida; es importante alcanzar consensos; existe necesidad de concertar con los trabajadores y sus sindicatos sobre ventajas y las desventajas que tiene cada una de las reformas; la Unión europea se opone a la privatización y plantea seguir con un concepto de seguridad más amplia; y hay una influencia de instituciones internacionales que están apoyando este tipo de reformas.<sup>204</sup>

Los sistemas europeos de pensiones se articulan en tres “pilastras” (three-pillar system), según el informe del Banco Mundial, publicado por la Oxford University Press en el 1994:

- Primer pilar: está constituido por el sistema público, obligatorio, de reparto (pay-as-you-go) y a prestación definida, y garantiza un nivel mínimo de pensión. Los trabajadores en activo “pagan” con sus propias cotizaciones

---

<sup>204</sup> UTHOFF, Andras. *Actualidad y Futuro de los Sistemas de Pensiones*. Comisión de Seguridad Social, LIX Legislatura de la Cámara de diputados al Congreso de la Unión, Producción Editorial Editor'/. México, 2005. Pág. 29.

las pensiones de los jubilados con la mediación del Estado. Cada trabajador recibe los beneficios de pensiones determinados en función de sus cotizaciones durante la vida laboral (defined-benefit).

- Segundo pilar: es un sistema privado de capitalización, de adhesión voluntaria y cotizaciones definidas. Los trabajadores hacen aportaciones en cuentas de previsión, las cuales se invierten por gestores institucionales (los “fondos de pensión”) y generan un rendimiento que se acumula como capital, y que garantizará la renta a percibir por el pensionista cuando deje de trabajar (defined-contribution).
- Tercer pilar: es también un sistema privado y de capitalización, facultativo, constituido por los (eventuales) ahorros de previsión para la percepción de pensiones de jubilación. Son de carácter individual y voluntario.

El **primer pilar** asegura a todos un nivel básico de recursos (así llamado “tratamiento mínimo”), mientras que el **segundo** garantiza una pensión complementaria mediante los “fondos de pensión” de base colectiva. El **tercer pilar** consiste en el ahorro de recursos financieros para el futuro, a medio y largo plazo, que sean solamente individuales.

Hasta ahora en Italia las prestaciones de pensiones han sido satisfechas en gran parte por el Estado. La totalidad de los trabajadores en el mercado laboral formal está en el sistema básico obligatorio y público, financiado con cotizaciones que los mismos trabajadores y sus empresas pagan a favor de los entes para la previsión social. La segunda pilastra, por el contrario, deriva de una iniciativa privada y no perteneciente al Estado.

Se trata de una serie de garantías complementarias a las pensiones públicas de las que benefician solo una minoría de trabajadores. Estas garantías están gestionadas de manera colectiva, principalmente mediante los “fondos de pensiones” y las “cajas sanitarias” de las empresas (sobre todo en el sector bancario y en las empresas italianas controladas por las grandes multinacionales), o bien mediante categorías profesionales específicas (sobre todos los trabajadores autónomos). Finalmente el tercer pilar se refiere a otras tipologías de cobertura como las “pólizas de seguro” y los “planes de acumulación de fondos comunes”, a los cuales los trabajadores pueden acceder por iniciativa individual. La sinergia entre la Seguridad Social pública, el sistema complementario, y las formas individuales de ahorro, permite al trabajador mantener un nivel de renta similar a lo que ganaba antes del cese de su actividad laboral.<sup>205</sup>

Este acápite se analiza el plan de reforma del sistema de las pensiones en Italia diseñado por el Gobierno de Silvio Berlusconi. A partir de los años '90 la previsión social italiana se ha consolidado entorno a una estructuración mixta donde las características del sistema público de reparto, y las del complementario sistema privado de capitalización, se han completado y equilibrado. Las actuales propuestas del Gobierno quieren modificar estructuralmente este equilibrio para que sea más sostenible y adecuado a los cambios demográficos actuales. En este trabajo se propone una revisión descriptiva y crítica del presente proceso de reforma antes de su efectiva puesta en marcha, analizando sus condiciones de actuación a través de las problemáticas que lo han originado y las perspectivas de su posible desarrollo a corto plazo.

---

<sup>205</sup> Cfr. PERACCHI, Franco Le pensioni in Italia e in Europa, Ediesse Edizioni. Roma. 2000. [http://bibliotecas.csic.es/documentos\\_red/documentos\\_red.html](http://bibliotecas.csic.es/documentos_red/documentos_red.html) 15/03/2010 15:35 hrs.

El actual sistema público italiano de pensiones es de reparto. Este método prevé que las cotizaciones de los activos se empleen para financiar las pensiones de los que están jubilados. El Estado es garante del mantenimiento de la “cadena de solidaridad” entre las generaciones, tomando buen cuidado de que las pensiones de los activos de hoy serán financiadas, en el momento de la jubilación, por los activos de mañana.<sup>206</sup>

A partir del 1 de enero de 1994, ha sido elevado el requisito de edad para los trabajadores en relación de dependencia llevándolo a 65 en el caso de los hombres y a 60 en el caso de las mujeres, depende básicamente de los años que aporten los trabajadores para que se determine la tasa de reemplazo.

Básicamente en Italia existe la intención de reformar el modelo y régimen financiero en materia de pensiones para convertirlo en un sistema mixto; sin embargo, la tendencia en la Unión Europea es conservar el sistema de reparto ya que los costos de transición al sistema privado de capitalización individual son excesivos. El sistema italiano se distingue del mexicano de la siguiente forma:

- En Italia se conserva el sistema público de reparto, donde la tendencia es tener un modelo adicional en la capitalización de cuentas individuales. En México, el modelo es privado, con un régimen financiero de capitalización individual.
- La edad de retiro para Italia es de 60 años para las mujeres y de 65 para los hombres, en México es de 65 años.
- En Italia una vez cumplidos los requisitos de edad y años de cotización, se tiene derecho a una pensión por jubilación, la cual tendrá una tasa de reemplazo de acuerdo a los años cotizados. En México el asegurado

---

<sup>206</sup> Cfr. GIOVANNINI, Roberto. *Il Futuro Delle Pensioni. Demografia, Sostenibilità, ideología*. Ediesse Edizioni, Roma 2000. Unidad de Políticas comparadas. <http://www.ipp.csic.es/doctrab2/dt-0401.pdf> 15/03/2010 15:30 hrs.

podrá obtener una renta vitalicia, o retiros programados o una pensión mínima garantizada.

#### **4.3.3. España**

En este acápite, el estudio del sistema de pensiones español se hace de forma breve, con la finalidad de destacar la tendencia que implementada y diferenciarla del sistema mexicano.

Almanza Pastor, hace referencia a los antecedentes del sistema de pensiones en España, para lo cual señala lo siguiente:

“La constitución de 1978 ha dispuesto que los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverá su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud y vivienda.

En el sistema de previsión social anterior, la vejez se configuraba como un riesgo de los llamados genéricos, esto es, a lo que el trabajador estaba expuesto, no por su actividad profesional, sino como persona, y fundamentalmente, como riesgo posibilidad, es decir, núcleo de un régimen asegurativo propio, cuya protección tenía protección cuando el riesgo hubiese sido previsto y asegurado.

En tal sentido, el riesgo de vejez fue el primero que se constituyó en España como objeto de Seguro social propiamente dicho, con carácter de

obligatoriedad en el aseguramiento. El Real Decreto-Ley de 11 de marzo de 1919 lo implantó bajo la denominación de 'retiro obrero', y, acorde con tal denominación, quedó configurado con el riesgo de invalidez fisiológica por edad al cumplir sesenta y cinco años.

Con posterioridad, la ley de 1 de septiembre de 1939, reglamenta por Orden de 2 de Febrero de 1940, instauró el seguro de vejez, que, pese a su cambio de denominación, mantuvo su configuración de invalidez presunta en cuanto se estableció la incompatibilidad del subsidio por el trabajo por cuenta ajena. Así, una vez cumplida la edad de sesenta y cinco años, el asegurado tenía ante sí la opción de continuar trabajando o percibir el subsidio cuyo derecho se haya a la condición potestativa del asegurado. Junto al la prestación de vejez del seguro, las mutualidades Laborales venían conociendo, asimismo, unas llamadas 'pensiones de jubilación' determinadas como porcentajes, distintos por Mutualidad, sobre el salario regulador."<sup>207</sup>

Actualmente la prestación económica por causa de jubilación, en su modalidad contributiva, será única para cada beneficiario y consistirá en una pensión vitalicia que le será reconocida, en las condiciones, cuantía y forma que reglamentariamente se determinen, cuando, alcanzada la edad establecida, cese o haya cesado en el trabajo por cuenta ajena.

El artículo 161 de la Ley General de la Seguridad Social, establece los requisitos para tener derecho a la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, las personas incluidas en este Régimen General que, deberán reunir las siguientes condiciones:

---

<sup>207</sup> ALMANSA PASTOR, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social. Séptima Edición. Ed. Tecnos. Madrid. 1991. Págs. 464-465.

- Haber cumplido sesenta y cinco años de edad.
- Tener cubierto un período mínimo de cotización de quince años, de los cuales al menos dos deberán estar comprendidos dentro de los quince años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho.

En los supuestos en que se acceda a la pensión de jubilación desde una situación de alta o asimilada al alta, sin obligación de cotizar, el período de los dos años deberá estar comprendido dentro de los quince años anteriores a la fecha en que cesó la obligación de cotizar.

La edad mínima a que se refiere el apartado anterior podrá ser rebajada por Real Decreto a propuesta del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca.

También tendrán derecho a la pensión de jubilación quienes se encuentren en situación de invalidez provisional que hayan cumplido sesenta y cinco años de edad y tener cubierto un período mínimo de cotización de quince años, de los cuales al menos dos deberán estar comprendidos dentro de los quince años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho.

No obstante lo señalado en párrafos anteriores, la pensión de jubilación podrá causarse, aunque los interesados no se encuentren en el momento del hecho causante en alta o situación asimilada a la de alta, siempre que reúnan los requisitos de edad y cotización señalados en el párrafo anterior; además,

será necesario que las cotizaciones acreditadas en cada uno de ellos se superpongan, al menos, durante quince años.

La cuantía de la pensión de jubilación se encuentra establecida en el artículo 163 de la Ley General de la Seguridad Social, en su modalidad contributiva, se determinará aplicando a la respectiva base reguladora, calculada conforme a lo dispuesto en el artículo 162, el cual señala la base reguladora de pensión de jubilación, será el cociente que resulte de dividir por 210, las bases de cotización del interesado durante 180 meses inmediatamente anteriores a aquel en que se produzca el hecho causante y que a su vez tendrá ciertas reglas para determinarse, además se toman en cuenta los porcentajes siguientes:

- Por los primeros quince años cotizados: el 50 por 100.
- Por cada año adicional de cotización, comprendido entre el decimosexto y el vigésimo quinto, ambos incluidos: el 3 por 100.
- Por cada año adicional de cotización, a partir del vigésimo sexto: el 2 por 100, sin que el porcentaje total aplicable a la base reguladora pueda superar, en ningún caso, el 100 por 100.

Es importante destacar que en España, el derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, es imprescriptible, sin perjuicio de que los efectos de tal reconocimiento se produzcan a partir de los tres meses anteriores a la fecha en que se presente la correspondiente solicitud, en los supuestos de jubilación en situación de alta.

El artículo 166 instituye la jubilación parcial, la cual consiste en que los trabajadores que reúnan las condiciones exigidas para tener derecho a la pensión de jubilación con excepción de la edad, que habrá de ser inferior a cinco

años, como máximo, a la exigida, podrán acceder a la jubilación parcial, en las condiciones previstas en el apartado 6 del artículo 12 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. El disfrute de la pensión de jubilación parcial será compatible con un puesto de trabajo a tiempo parcial, hasta el cumplimiento de la edad establecida con carácter general para causar derecho a la pensión de jubilación.

La jubilación en su modalidad no contributiva se encuentra establecida en el artículo 167, el cual señala que tendrán derecho a la pensión de jubilación, en su modalidad no contributiva, las personas que, habiendo cumplido sesenta y cinco años de edad, carezcan de rentas o ingresos en cuantía superior a los límites establecidos en el artículo 144 de la Ley, residan legalmente en territorio español y lo hayan hecho durante diez años entre la edad de dieciséis años y la edad de devengo de la pensión, de los cuales dos deberán ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación.

Las rentas e ingresos propios, así como los ajenos computables por razón de convivencia en una misma unidad económica, y la residencia en territorio español, condicionan tanto el derecho a pensión como la conservación de la misma y, en su caso, la cuantía de aquélla.

La determinación de la cuantía de la pensión de jubilación, en su modalidad no contributiva, se estará a lo dispuesto para la pensión de invalidez en el artículo 145 de la presente Ley. Los efectos económicos del reconocimiento del derecho a la pensión de jubilación, en su modalidad no contributiva, se producirán a partir del día primero del mes siguiente a aquel en que se presente la solicitud.

Los perceptores de la pensión de jubilación, en su modalidad no contributiva, estarán obligados al cumplimiento de lo establecido, para la pensión de invalidez, en el artículo 149 de la presente Ley.

A continuación se puntualizan las distinciones entre el modelo implementado en España y el régimen financiero con los vigentes en México:

- En España, así como en la Unión Europea se opone a la privatización, conservando el sistema público de reparto, donde la tendencia es tener un modelo adicional en la capitalización de cuentas individuales. En México, el modelo es sustitutivo, pues el privado sustituye al público, con un régimen financiero de capitalización individual.
- La edad de retiro para España, al igual que en México es de 65 años.
- Las cotizaciones en el sistema español serán como mínimo de diez años, en la medida en que se cotice un mayor número de años, la tasa de reemplazo será mayor. Por lo que hace al sistema mexicano las semanas de cotización son de 1250 semanas.
- En España una vez cumplidos los requisitos de edad y años de cotización, se tiene derecho a una pensión por jubilación, la cual tendrá una tasa de reemplazo de acuerdo a los años cotizados. En México como ya se señaló con anterioridad, el asegurado podrá obtener una renta vitalicia, o retiros programados o una pensión mínima garantizada.

En España se conserva la idea de que es obligación del Estado brindar la seguridad social, en particular quien se encargue de cubrir su seguro para el retiro, además existen instituciones privadas que cuentan con seguros que ayudan a complementar la pensión que obtienen los asegurados al retirarse. Se considera que el incremento gradual a la edad para el retiro que los distintos

países en Europa han implementado, está de acuerdo a las condiciones demográficas y cambios socioeconómicos que se presentan en la actualidad, ya que es el Estado quien sigue a cargo de cubrir la contingencia de la vejez, tendría una carga fiscal que afectaría sin lugar a dudas a su economía.

## **CAPÍTULO V. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA INEFICACIA DEL SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO REGULADO POR LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1997, DERIVADO DE LA RAMA DE SEGURO: RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ.**

El presente capítulo, tiene como finalidad analizar los factores que influyen en la eficacia del sistema de pensiones en México regulado por la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1° de julio de 1997, derivado de la rama de seguro: Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez; con ello, se busca determinar la ineficacia o el nivel de eficacia que alcanza el sistema actual.

### **5.1. Eficacia y Validez de la Norma Jurídica**

Una norma no será positiva por su contenido, por ser justa, sino por haber sido creada mediante el procedimiento fijado por el sistema jurídico; ahora bien, el concepto de eficacia o vigencia está vinculado a la existencia efectiva de una norma en el tiempo y en el espacio, una norma es eficaz cuando de un hecho es usada, aplicada. Una norma es vigente cuando es aplicada y reconocida por los jueces, dejando de serlo, cuando, es derogada por otra norma posterior, o cuando cae en desuso y deja de ser aplicada u obedecida. Una norma es eficaz cuando se cumple. Es ineficaz cuando no se cumple. Por lo tanto, la eficacia o ineficacia de una norma remiten siempre a un hecho o dato de la realidad a verificar.<sup>208</sup>

De acuerdo a lo anterior, las normas contenidas en la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, son vigentes a partir de su entrada en vigor en fecha 1° de julio de 1997 como lo establece el primer párrafo del artículo Primero transitorio de la Ley, pues los trabajadores que se incorporen al IMSS a partir de esa fecha, sus

---

<sup>208</sup> Cfr. CATENACCI, Imerio Jorge. Introducción al Derecho. Teoría General. Argumentación Razonamiento Jurídico. EDITORIAL ASTREA, DE ALFREDO Y RICARDO DEPALMA. Buenos Aires, 2001. Pág. 241-243.

cotizaciones y formas de retiro con relación a la rama de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, se sujetaran a lo establecido por la misma.

La Ley del Seguro Social vigente a partir del 1° de julio de 1997, deroga la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el día doce de marzo de 1973, no obstante a ello en la actualidad se siguen aplicando las formas de retiro instituidas en la ley de 1973, en tanto sigan existiendo trabajadores que hayan cotizado previo a la entrada en vigor de la nueva Ley.

Por lo que hace a la aplicación de la Ley del Seguro Social, en una opinión personal, ésta se lleva a cabo, tan es así y por citar un ejemplo, todos los asegurados incorporados al IMSS por el régimen obligatorio tienen administrados sus recursos de la rama de R, CV, de forma privada a cargo una AFORE, con un régimen financiero de capitalización individual. En ese sentido, se deduce que las normas contenidas en la Ley son eficaces porque se aplican; sin embargo, es también necesario identificar si el resultado de la aplicación de esas normas es eficaz, por lo que a continuación se hace referencia a lo que señala García Máynez respecto de los hechos jurídicos de eficacia inmediata y la eficacia diferida:

“La eficacia de los hechos jurídicos puede consistir en la creación, la modificación o la extinción de deberes y facultades. En el primer caso se habla de la eficacia constitutiva; en el segundo, de eficacia modificativa y, en el tercero, de eficacia resolutoria.

La de los hechos jurídicos no es siempre inmediata. A veces depende de un suceso futuro. Se dice entonces que el hecho es de eficacia diferida. Cuando

la eficacia (constitutiva, modificativa o resolutoria) se encuentra sujeta al adecuamiento o realización de un suceso cierto, nos hallamos en presencia de un hecho jurídico sujeto a término. Si, por el contrario, el acontecimiento venidero es contingente o cierto, la eficacia del hecho resulta condicional.

Cuando la eficacia, constitutiva o modificativa, depende de un acontecimiento futuro e inevitable, el término es suspensivo. Si lo que hace depender de la llegada del término es la existencia de una relación jurídica, aquél se llama final.

El suspensivo condiciona unas veces el nacimiento o modificación de determinadas consecuencias jurídicas; otras, difieren solamente en la exigibilidad de obligaciones preexistentes. En la primera hipótesis, los deberes y derechos derivados del hecho jurídico no nacen hasta que el tercero llega; en la segunda, existen desde que el supuesto se realiza, pero antes de la llegada de aquél no puede el titular exigir del sujeto pasivo el cumplimiento de su obligación.”<sup>209</sup>

Conforme a lo que señala García Máynez, respecto de la eficacia de los hechos jurídicos, de acuerdo a un criterio personal, adquirir el derecho a una pensión se ubica dentro del hecho jurídico de eficacia diferida, sujeto a condición en forma suspensiva.

De acuerdo a lo anterior el suceso futuro es cumplir con los tiempos de espera referentes a las semanas de cotización y la edad, por esta razón la eficacia es diferida; está sujeta a condición por tratarse de una contingencia o

---

<sup>209</sup> GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Quincuagésima edición. Ed. Porrúa. México. 2003. Págs. 177-180.

hecho incierto que se traduce en la cesantía en edad avanzada o vejez del asegurado (se considera así porque existe la posibilidad de que el asegurado se pensione por invalidez o riesgos de trabajo). Es suspensiva porque condiciona el nacimiento de la obligación de otorgar una pensión sólo si se cumple con los requisitos que establece la ley, lo cual tiene como consecuencia el diferimiento de la exigibilidad de las obligaciones hasta cumplir con los tiempos de espera, si el trabajador no ha cumplido con los requisitos para retirarse bajo el amparo de una pensión, no puede exigir del sujeto pasivo el cumplimiento de su obligación.

La obligación de la que se habla consiste en dar, es decir, otorgar una pensión con una tasa de reemplazo remuneradora, en comparación con el salario que percibió el trabajador en su vida laboral activa. Es de este punto, de donde se parte para determinar si el sistema de pensiones es eficaz o ineficaz, en el sentido de que para tal fin se encuentran involucradas instituciones como las AFORE, las SIEFORES, la EOBDNSAR, el IMSS, la CONSAR, el Estado, el patrón y el propio trabajador, los cuales deben basarse en la normatividad que regula al sistema.

### **5.1.1. Garantías para la obediencia y aplicación de las Normas Jurídicas**

La eficacia, es la órbita del derecho, se manifiesta en dos especies de actos: los de cumplimiento y los de aplicación. El cumplimiento, designa la obediencia de las normas del sistema ordenador por los particulares a quienes se dirigen; la aplicación, se refiere, a la conducta de los órganos que, a falta de cumplimiento voluntario de aquellas normas, hacen valer, relativamente a casos concretos, sus prescripciones.<sup>210</sup>

---

<sup>210</sup> GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. *Filosofía del Derecho*. Décima segunda edición. Ed. Porrúa. México. 2000. Págs. 279-280.

El cumplimiento de las normas que regulan el sistema de pensiones en México, está dirigido a las AFORE, las SIEFORES, de la EOBDNSAR, a los patrones y los trabajadores; la aplicación, está a cargo del IMSS y la CONSAR.

### **5.1.2. La sanción como factor para lograr la eficacia del orden jurídico**

A continuación se hace referencia a lo argumentado por García Máynez con relación a la sanción:

“Por regla general, las normas jurídicas enlazan determinadas consecuencias al incumplimiento de los deberes que el derecho objetivo impone. Entre las derivadas de la inobservancia de un precepto jurídico cualquiera, una de las más características es la sanción...De acuerdo a nuestra tesis, las nociones jurídicas fundamentales quedarían reducidas a tres: hecho jurídico, consecuencias de derecho y sujeto o persona.”<sup>211</sup>

Es importante hacer referencia a la definición de sanción:

“La sanción puede ser definida como consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado.”<sup>212</sup>

El autor en comento, señala que como toda consecuencia de derecho, la sanción se encuentra condicionada por la realización de un supuesto. Tal supuesto tiene el carácter de secundario, ya que consiste en la inobservancia de un deber establecido por una norma a cargo del sujeto sancionado. La obligación cuyo incumplimiento representa el supuesto jurídico de la sanción, deriva a su vez de otro supuesto, al que lógicamente corresponde el calificativo

---

<sup>211</sup> GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Pág. 295.

<sup>212</sup> *Ibíd.* Pág. 295.

de primario. Si las obligaciones que éste condiciona son cumplidas, el secundario no se realiza y, consecuentemente, la sanción no puede imponerse. Cabe aclarar que la sanción no es la única consecuencia que puede derivar del incumplimiento de las normas del derecho.<sup>213</sup>

Para el caso del sistema de pensiones, el incumplimiento al deber jurídico recae por un lado en el patrón por actos u omisiones, cuando no determina o determina en forma extemporánea las cuotas obrero patronales legalmente a su cargo; además, por no retener las cuotas a cargo de sus trabajadores cuando así le corresponda legalmente, o habiéndolas retenido, no enterarlas al Instituto. Lo anterior en términos de la fracción XVII y IV del artículo 304 de la Ley, que para el caso la consecuencia jurídica establecida es la infracción, la cual se sancionarán considerando la gravedad, condiciones particulares del infractor y en su caso la reincidencia, por medio de una multa.

Por otro lado, se encuentran los participantes en el Sistema de Ahorro para el Retiro (AFORES, SIEFORES, EOBDNSAR), los cuales en caso de incumplimiento al deber jurídico tendrán como consecuencia jurídica la sanción administrativa que se traduce en multas y de acuerdo a la gravedad del acto u omisión, se establece la prisión, el artículo 99 de la LSAR señala lo siguiente:

**“El incumplimiento o la contravención a las normas previstas en la presente ley, en las leyes del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como en los reglamentos y disposiciones que de ellas emanen, en lo relacionado con los sistemas de ahorro para el retiro, por parte de las instituciones de**

---

<sup>213</sup> Loc. Cit. Pág. 295 y 296.

**crédito, las administradoras, las sociedades de inversión, las empresas operadoras, las empresas que presten servicios complementarios o auxiliares directamente relacionados con los sistemas de ahorro para el retiro y las entidades receptoras, serán sancionados con multa que impondrá administrativamente la Comisión, tomando como base el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción, a excepción de que en la propia ley se disponga otra forma de sanción.”**

De acuerdo al contenido del artículo anterior, las sanciones son la consecuencia jurídica en caso de presentarse una infracción o incumplimiento de un deber jurídico en el Sistema de Ahorro para el Retiro, y los sujetos a los que está dirigido son las instituciones de crédito, las administradoras, las sociedades de inversión, las empresas operadoras, las empresas que presten servicios complementarios o auxiliares directamente relacionados con los sistemas de ahorro para el retiro y las entidades receptoras. Las multas que se impongan en términos de la presente ley no excederán en ningún caso del 5% del capital pagado y reservas de capital del infractor. La imposición de sanciones no relevará al infractor de cumplir con las obligaciones o regularizar las situaciones que motivaron la determinación de multas.

## **5.2. La ineficacia del Sistema de Pensiones en razón del los Principios de la Seguridad Social**

En el primer capítulo se habla de tres principios, que en una opinión personal, su inobservancia influye en la ineficacia del sistema de pensiones en México, derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, regulado por la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1° de julio de 1997. A continuación se realiza un análisis de la aplicación de estos principios al sistema de pensiones en que se estudia.

- Principio de Universalidad

Se refiere a la cobertura de la totalidad de los habitantes de la nación. Toda persona, por el hecho de serlo, debe estar asegurada contra todas las contingencias.

En México, los procesos de universalidad en la seguridad social y específicamente en el sistema de pensiones han sido lentos. Aún en la actualidad, su campo de aplicación resulta muy reducido.

Las dificultades en el sistema de pensiones aparecen cuando debe enfrentar la cobertura de los sectores desempleados, subempleados y de bajos ingresos en general. Estos sectores no poseen capacidad contributiva y plantean dificultades en términos de la implantación de mecanismos eficaces de captación de las contribuciones. En muchos países existen programas asistenciales no contributivos, pero ellos manejan escasos recursos y, por ende, sólo alivian la situación de un número ínfimo de individuos o familias, respecto al conjunto no cubierto.

El nuevo sistema de pensiones procura establecer el principio de universalidad, al instituir como una obligación de las AFORES dar apertura a las cuentas individuales de los trabajadores no afiliados; es decir, trabajadores independientes y los afiliados al ISSSTE, que les permita tener al final de su vida laboral una pensión que cubra las necesidades elementales del asegurado (artículo 18, fracción I ter. LSAR).

De esta forma existen dos posibilidades en la protección social: aquellos que contribuyen y, en consecuencia, disfrutarán de alguna protección en el

momento de su retiro, si además cumplen con los requerimientos que prevean las normas vigentes; también, aquellos que no poseen capacidad de contribución por no estar sujetos al régimen obligatorio del IMSS, por lo tanto, están condenados a las formas alternativas para enfrentar los riesgos de vejez.

Tomando en consideración lo señalado en los párrafos que anteceden, se determina que el principio de universalidad no se encuentra consolidado dentro del sistema de pensiones derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, regulado por la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1° de julio de 1997, en el sentido de que sólo tendrán derecho a sus beneficios los asegurados en el régimen obligatorio del IMSS y de forma voluntaria los trabajadores que tengan la posibilidad económica para pagarlo. Se toma como base que la seguridad social para cumplir con su objetivo y lo que la hace distintiva de otras figuras como la asistencia social y la previsión social, es precisamente el principio de universalidad, en el sentido de que la protección debe ser para todos, en específico para todos los trabajadores mexicanos, situación que no se materializa.

- Principio de solidaridad

Todos los integrantes de una sociedad adquieren la responsabilidad del destino de la misma. La solidaridad se manifiesta con el apoyo a las aspiraciones que los seres humanos se han establecido la búsqueda de una calidad de vida en el sector salud, en el sistema de pensiones y la obtención de la vivienda. La solidaridad, además de ser un deber social y moral, ya que generalmente se entiende como un deber económico y jurídico. Mediante los programas de seguridad social el Estado debe organizar todo un sistema solidario de protección social.

La solidaridad social, como deber, se transforma en el principio fundamental que da solidez a un sistema. Sin embargo, al importar la administración privada al sistema de pensiones derivado de la rama de R,CV, regulado por la LSS de 1997 y la capitalización individual, la aplicación del principio de solidaridad está desapareciendo, pues el egoísmo y la individualidad son ahora los que motivan la obtención de la pensión de cada miembro de la sociedad, en el sentido de que cada trabajador alcanzará una tasa de reemplazo de acuerdo a su ahorro individual.

En una opinión personal, la tendencia a la desaparición del principio de solidaridad propicia la ineficacia del sistema de pensiones vigente a partir del 1° de julio de 1997, ya que un gran número de asegurados no tendrán acceso a una renta vitalicia o retiros programados con una tasa de reemplazo remuneradora, otros tantos sólo tendrán acceso a una Pensión Mínima Garantizada, lo anterior en consecuencia del salario base de cotización percibido por cada trabajador durante su vida laboral y las cotizaciones que correspondan para formar el monto constitutivo.

La dificultad que se presenta con la ausencia del principio de solidaridad en el sistema de pensiones en comento, es que no todos los pensionados gozarán de una pensión que brinde la seguridad para cubrir sus necesidades elementales, no obstante a que el pensionado cuente con asistencia médica en los términos del capítulo IV, Título I de la LSS, la alimentación, el vestido, calzado, esparcimiento, etcétera, son igualmente importantes pues si se está en el supuesto de que recibirá la pensión mínima garantizada, sólo percibirá un salario mínimo vigente al día, el cual no resulta remunerador, más aún si tiene dependientes económicos.

- Principio Unidad de Gestión

El sistema de pensiones, al igual que la seguridad social, debe ser gestionado únicamente por el Estado, en virtud de la responsabilidad directa y exclusiva de éste, permitiendo el auxilio de instituciones públicas.

Este principio es fundamental para la eficacia del sistema de pensiones derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, regulado por la LSS de 1997, debido a que la intervención directa del Estado en la vigilancia de la aplicación efectiva de las normas, presupone un cumplimiento estricto de ellas, en consecuencia la eficacia del sistema.

No obstante lo anterior, en México ha ido desapareciendo el Estado de Bienestar y se va incorporando en la misma medida la subsidiariedad del Estado, que consiste en delegar la obligación de cubrir la contingencia de cesantía en edad avanzada y vejez, al trabajador y el patrón; para la vigilancia en el cumplimiento de las normas con relación al Sistema de Ahorro para el Retiro, faculta a la CONSAR, la administración del fondo de ahorro es privada y está a cargo de las AFORE; para determinar si se cumple con los requisitos de edad y semanas de cotización para adquirir el derecho a una pensión, de igual forma faculta al IMSS. De lo anterior es como surge el sistema de pensiones, en el cual el Estado delega su responsabilidad a las instituciones señaladas, provocando así que el sistema de pensiones se vuelva vulnerable.

La universalidad, la solidaridad y la unidad de gestión, son principios bajo los que se basa la seguridad social para cumplir con su objetivo, en un criterio personal, se considera que éstos son los principios mínimos bajo los que se debe regir el sistema de pensiones derivado de la rama de seguro de retiro,

cesantía en edad avanzada y vejez, regulado en la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1° de julio de 1997.

Si bien es cierto que el sistema de pensiones en mención procura instituir éstos principios, también lo es que no se consolidan, no se aplica de manera real la universalidad, solidaridad y unidad de gestión, por lo que se está en presencia de un sistema ineficaz, toda vez que el Instituto Mexicano del Seguro Social que de acuerdo al artículo 4° de la LSS está a cargo de la organización y administración del Seguro Social en México, no asegura de forma obligatoria en la rama de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, a todos los trabajadores que están fuera de regímenes especiales, salvo que por cuenta propia y de manera voluntaria puedan realizar el pago de dicha rama y es en éste caso cuando el principio de universalidad no se aplica pues un gran número de trabajadores no está cubierto por la rama de R, CV.

Por lo que hace al principio de solidaridad, se considera que ha ido desapareciendo gradualmente, a pesar de presumirse que la pensión mínima garantizada instituida en el régimen de pensiones que se estudia procura la consolidación del principio de solidaridad, sin embargo se denota claramente la ineficacia del sistema de pensiones en México, derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, regulada por la LSS de 1997, ya que recibir un salario mínimo vigente diario mensual no resulta remunerador para cubrir las necesidades elementales del pensionado ni de sus dependientes económicos, que por lo general es su cónyuge o concubina o concubinario.

Finalmente, la observancia del principio de unidad de gestión es de trascendental importancia, en el sentido de que el Estado mexicano está obligado a garantizar la seguridad social a los mexicanos. Ahora bien, el sistema

de pensiones que se estudia debe igualmente estar garantizado por el Estado, sin embargo la subsidiariedad por parte del mismo que trae inmersa la globalización y el neoliberalismo, provoca que el sistema de pensiones derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, regulado por la LSS de 1997, delega la responsabilidad al asegurado y el patrón para garantizar la obtención de la pensión en razón de la rama que se señala. A pesar de la existencia del sistema de pensiones en México, surgido en razón de la rama de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en mención, el Estado no garantiza la eficacia del mismo, pues la responsabilidad ya fue delegada a diferentes instituciones y sean ellas quienes garanticen la eficacia del sistema de pensiones que se estudia.

### **5.3. El Régimen de Inversión de las SIEFORES en el contexto económico de México, como factor de la ineficacia del Sistema de Pensiones**

En este apartado, se analiza de forma breve el régimen de inversión de las SIEFORES (límites mínimos y máximos a los que deben sujetarse al momento de participar en el mercado de valores) en el contexto económico de México; la importancia de su estudio radica en que de ellas depende el incremento del monto constitutivo por medio de la obtención de rendimientos, cuya finalidad es que el monto de la pensión que recibirá el asegurado al momento de su retiro no pierda poder adquisitivo, es decir, que el trabajador alcance una tasa de reemplazo de acuerdo a la inflación del momento y con ello pueda cubrir sus necesidades elementales.

En opinión de Andras Uthoff, para que el modelo sustitutivo de capitalización individual funcione se requiere un contexto macroeconómico apropiado en los siguientes términos:

“...se necesita un contexto macroeconómico apropiado. En general, el sistema funciona mejor con inflación baja y controlada (o sistema financiero indexado), tasas de interés reales positivas pero moderadas y un tipo de cambio realista y creíble. Esta consideración macro económica es un poco técnica, pero básicamente significativa que si el sector privado tiene la responsabilidad de administrar las cuentas individuales de los trabajadores, también debe operar en buenas condiciones, por lo menos macroeconómicas, para asignar los recursos.

Si un régimen altamente inflacionario no se dispone instrumentos financieros indexados a la inflación, es muy probable que se produzcan grandes pérdidas en términos de rentabilidad real; o si las tasas reales no reflejan realmente la dinámica del capital o el tipo de cambio no es creíble (como ocurrió en Argentina y hubo que devaluar), eso genera inmediatamente impacto sobre los sistemas de Afores.”<sup>214</sup>

El autor en comento también precisa desarrollos institucionales en el ámbito financiero, pues no es sencillo sustituir un sistema de reparto por uno de capitalización individual, para lo que se requiere:

“a) solvencia del sector público, pues si éste no es solvente, será mayor demandante de los recursos de los trabajadores y al final terminamos sencillamente con el sistema de reparto, ya que el ahorro de los trabajadores servirá para financiar los déficit del gobierno, ...; b) reforma de la banca, en la cual se van a colocar bastantes de los recursos como depósitos, por lo que debe haber solvencia, regulación prudencial y regulación organizacional; y c) un mercado de valores y seguros bastante regulado y con competencia, acceso,

---

<sup>214</sup> UTHOFF, Andras. Actualidad y Futuro de los Sistemas de Pensiones. Op. Cit. Pág. 21.

regulación prudencial, clasificación de riesgos, custodia de valores y mercado.”<sup>215</sup>

A continuación, se analizan algunas características de los regímenes inversión de la SIEFORES en México, mismas que se encargan de invertir el fondo de ahorro para el retiro de los trabajadores, captado a partir de las cotizaciones tripartitas a la rama de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que regula la Ley del seguro Social vigente a partir del 1° de julio de 1997.

### **5.3.1. Parámetros de Inversión**

El artículo 188 de la Ley del Seguro Social establece que las Administradoras de Fondos para el Retiro, operarán las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, éstas serán las responsables de la inversión de los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores.

Las Sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro se sujetarán para su constitución, organización, funcionamiento, régimen de inversión, tipos de valores, publicidad, sistemas de comercialización y contabilidad, a lo establecido por la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

La inspección y vigilancia de las Administradoras de Fondos para el Retiro y de las Sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro será realizada por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

---

<sup>215</sup> Loc. cit. Pág. 21.

El artículo 39 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece que las sociedades de inversión, administradas y operadas por las administradoras, tienen por objeto invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciban en los términos de las leyes de seguridad social y de esta ley.

Además, las sociedades de inversión podrán invertir las aportaciones destinadas a fondos de previsión social, las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro que reciban de los trabajadores y patrones, así como los demás recursos que en términos de la LSAR pueden ser depositados en las cuentas individuales.

El contenido del artículo 43 de la LSAR, establece que el régimen de inversión deberá tener como principal objetivo otorgar la mayor seguridad y 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.

Las sociedades de inversión deberán operar con valores, documentos, efectivo y los demás instrumentos que se establezcan en el régimen de inversión que mediante reglas de carácter general establezca la CONSAR, oyendo previamente la opinión del Banco de México, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Comité Consultivo y de Vigilancia, debiendo ser favorable esta última.

Los instrumentos de deuda emitidos por personas jurídicas distintas al Gobierno Federal deberán estar calificados por empresas calificadoras de

reconocido prestigio internacional, mismas que se señalaron en el capítulo tres. Las acciones deberán reunir los requisitos de bursatilidad y las demás características que establezca la CONSAR.

Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión, oyendo la opinión del Comité de Análisis de Riesgos, podrá prohibir la adquisición de valores cuando a su juicio representen riesgos excesivos para la cartera de las sociedades de inversión. Igualmente, la Comisión, oyendo la opinión del Comité de Análisis de Riesgos, podrá emitir reglas para recomponer la cartera de las sociedades de inversión, cuando se incumpla el régimen de inversión y fijará el plazo en que las sociedades de inversión deben recomponer su cartera de valores.

La Comisión queda facultada para establecer límites a las inversiones cuando se concentren en un mismo ramo de la actividad económica, o se constituyan riesgos comunes para una sociedad de inversión. Asimismo, la Comisión podrá establecer dentro del régimen de inversión los requisitos que deberán reunir los trabajadores para invertir en determinadas sociedades de inversión.

El contenido del artículo 43 de la LSAR, no garantiza la obtención de un porcentaje de rendimiento que proporcione seguridad a la inversión del ahorro de los trabajadores para su retiro, captado a través de la cotización tripartita a la subcuenta de R,CV, ya que en el texto, sólo habla de procurar una seguridad y mayor rendimiento, pero no establece un mínimo de rentabilidad, razón por la que en una opinión personal, se deriva la ineficacia del sistema de pensiones establecido en la Ley del Seguro Social vigente a partir de 1997, la cual establece que el ahorro para el retiro captado a través de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, deberá ser administrada por las AFORES e

invertido por las SIEFORES, pues al momento del retiro del trabajador, no obstante de que automáticamente su cuenta individual se traspasará a una SIEFORE con menor riesgo conforme aumente su edad, durante el lapso de tiempo en que se invirtieron sus recursos en SIEFORES de alto riesgo pudieron existir más pérdidas que rendimientos, lo que trae como consecuencia un detrimento al monto acumulado en la cuenta individual, ya que en ningún momento se garantizó un rendimiento mínimo, en consecuencia no existe un crecimiento constante en el ahorro de los trabajadores.

Aunado a lo anterior, se está en el entendido de que entre mayor sea el monto constitutivo, mayor será la tasa de reemplazo del asegurado al momento de su retiro de la vida laboral, precisamente esto es lo que se busca para que el Sistema de Pensiones que se estudia sea eficaz, pues se está en el entendido de que se requiere más de un salario diario mensual para que el trabajador pueda cubrir sus necesidades elementales y las de sus dependientes económicos.

Cázares García comenta lo siguiente respecto de las SIEFORES:

“Es importante mencionar que la inversión que estas sociedades mercantiles hacen de los ahorros de los trabajadores depositados en sus cuentas individuales, no garantizan que se obtendrán necesariamente ganancias, ello en virtud de que dicha inversión se hace en instrumentos financieros que concurren en un mercado, que conlleva el riesgo de tener resultados negativos en perjuicio de los trabajadores.”<sup>216</sup>

El artículo 44 de la LSAR, establece que cuando una sociedad de inversión haya adquirido valores entre los porcentajes previstos en el régimen de

---

<sup>216</sup> CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Op. cit. pág. 499.

inversión que le sea aplicable y con motivo de variaciones en los precios de los valores que integran su activo no cubra o se exceda de tales porcentajes podrá solicitar a la Comisión, autorización para mantener temporalmente el defecto o exceso correspondiente, la cual, en su caso, se otorgará con la condición de que no lleven a cabo nuevas adquisiciones o venta de los valores causantes de los mismos hasta en tanto se restablezcan los porcentajes aplicables.

Las sociedades de inversión que incumplan con el régimen de inversión autorizado, deberán recomponer su cartera en el plazo que fije la Comisión, oyendo la opinión del Comité de Análisis de Riesgo el que no podrá ser mayor de seis meses, a fin de ajustarse al régimen ordenado por esta ley. Asimismo, en caso de que una sociedad de inversión haya adquirido un valor que cumpla con los requisitos de calificación y posteriormente se degrade la calificación de éste, podrán conservar dicho valor hasta su amortización.

Cuando se presenten minusvalías derivadas del incumplimiento al régimen de inversión autorizado por efectos distintos a los de valuación, o en el caso de la falta de presentación de la solicitud a la CONSAR para mantener ciertos valores, la administradora que opere la sociedad de inversión de que se trate, las cubrirá con cargo a la reserva especial constituida en los términos previstos en esta ley, y en caso de que ésta resulte insuficiente, lo deberá hacer con cargo a su capital social.

Cuando habiendo cumplido el régimen de inversión autorizado se presenten minusvalías derivadas de situaciones extraordinarias del mercado, la administradora que opere la sociedad de inversión de que se trate lo notificará a la Comisión dentro de un plazo que no excederá de un día hábil.

Recibida la comunicación de la administradora, la Junta de Gobierno de la Comisión tendrá facultades extraordinarias para ordenar de forma expedita la modificación en el régimen de inversión que había sido autorizado y la recomposición de la cartera que se encuentre en riesgo, a fin de garantizar las mejores condiciones para los trabajadores.

De acuerdo a lo anterior, se considera que el control que se lleva en el cumplimiento del régimen de inversión de las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, es en exceso flexible, pues la solución en caso de presentarse una minusvalía, sólo consiste en la reestructura de la cartera de inversión al momento de hacerlo de conocimiento de la CONSAR. En otro caso, pueden solicitar autorización para mantener temporalmente el defecto o exceso correspondiente, mismo que se otorgará con la condición de que no lleven a cabo nuevas adquisiciones o venta de los valores causantes de la pérdida del valor hasta en tanto se restablezcan los porcentajes aplicables en un tiempo que no exceda de seis meses.

En una opinión personal, se considera que la vigilancia al cumplimiento del régimen de inversión de las SIEFORES debe ser con un control estricto y se sugiere que no sea la Administradora la que reporte la minusvalía por incumplimiento al régimen de inversión o por variaciones en el mercado de valores, sino que la Comisión detecte por sus propios medios los movimientos efectuados por las AFORES y SIEFORES al cierre del día. Pues de la rentabilidad que se genere y las minusvalías que se presenten depende el futuro del ahorro de los asegurados y la eficacia del sistema de capitalización individual con administración privada que actualmente instituye la Ley del Seguro Social de 1997.

La circular CONSAR 15-19, Sección III, habla sobre los parámetros de Riesgo de las Sociedades de Inversión, los cuales deberán mantener un límite máximo de Valor en Riesgo sobre el total de sus Activos Netos. Las Sociedades de Inversión, en su operación, determinarán el cumplimiento del límite de Valor en Riesgo utilizando el porcentaje del valor de sus Activos Netos que le sea proporcionado por la Administradora que las opere o, en su caso, por la Sociedad Valuadora que les preste servicios.

La Circular en comento, establece también el cumplimiento del régimen de inversión y del prospecto de inversión en donde cada Sociedad de Inversión determinará el régimen de inversión con el que operará conforme a los límites previstos, el cual será dado a conocer en el prospecto de información respectivo. El régimen de inversión previsto en dicho prospecto, deberá ser observado diariamente por la misma.

El Comité de Inversión de cada Sociedad de Inversión seleccionará los Activos Objetos de Inversión que serán adquiridos y vendidos por la misma de conformidad con el régimen de inversión previsto en las presentes Reglas y en el prospecto de información de cada Sociedad de Inversión, observando los límites y parámetros establecidos por su Comité de Riesgos Financieros.

De acuerdo a la circular CONSAR 15-19, se entenderá que existe minusvalía en una Sociedad de Inversión cuando el precio de la acción de la Sociedad de Inversión al cierre de un día sea menor que el precio correspondiente a dicha acción el día hábil anterior. Se entenderá que existe minusvalía en un Activo Objeto de Inversión cuando el precio de dicho activo al cierre de un día sea menor que el precio correspondiente a ese activo el día hábil anterior o, en su caso, el precio de adquisición. Es importante destacar

que la minusvalía la cubrirá la Administradora que opere la Sociedad de Inversión con cargo a la reserva especial constituida en los términos previstos Ley y, en caso de que ésta resulte insuficiente, lo deberá hacer con cargo a su capital social, medida con la que se busca dar seguridad a la inversión del ahorro para el retiro de los trabajadores.

Al inicio de la operación del sistema con administración privada, para evitar las minusvalías, el régimen de inversión sólo permitía invertir en acciones con calificación de tipo AA y AAA, para brindar una mayor seguridad en la rentabilidad. Siendo el principal objetivo el incrementar los rendimientos, actualmente se busca la diversificación, es por ello que los activos en los que se puede invertir son en acciones con calificación de tipo A, AA y AAA, lo que permite contar con una cartera diversificada.<sup>217</sup>

Aunado a lo anterior, la diversificación va estar determinada por la Sociedad de Inversión en la que se encuentren administrados los recursos, para lo cual el 28 de octubre de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la operación de tres sociedades básicas de inversión, adicionales a la que ya existían, con la finalidad de establecer el porcentaje de riesgo máximo, los límites de renta variable y renta fija, de acuerdo a la proximidad del retiro de cada trabajador. A continuación se analizan las sociedades de inversión que se encuentran operando actualmente.

### **5.3.2. Sociedades de Inversión Operadas por la AFORE**

Las Administradoras están autorizadas para operar hasta 5 Sociedades de Inversión Básicas y una adicional, según sea el caso, con la finalidad de que los

---

<sup>217</sup> Cfr. BERISTÁIN, Javier. Et. Al. Sistema de Pensiones Desafíos y Oportunidades. Comisión de Seguridad social. Edit. Editorlas, México, 2004. Pág. 55.

trabajadores elijan como administrar sus recursos de acuerdo a su edad. En caso de que los Trabajadores no elijan la forma en que se inviertan los recursos de la Subcuenta del Seguro de Retiro, de la Subcuenta de Ahorro para el Retiro y/o el Ahorro Voluntario, dichos recursos deberán ser invertidos en la Sociedad de Inversión Básica que corresponda de acuerdo con la edad del trabajador y el tipo de recursos de que se trate. Además, los trabajadores podrán solicitar en cualquier tiempo la transferencia de sus recursos de una Sociedad de Inversión Básica a otra Sociedad de Inversión Básica de su elección distinta de la que les corresponda por su edad, siempre que esta última invierta los recursos de trabajadores de mayor edad.

Con el objeto de aclarar lo anterior, a continuación se anotan las principales características de cada SIEFORE, de acuerdo al contenido de la Circular CONSAR 15-19:

- Sociedad de Inversión Básica 1:
  - Estas sociedades, deberán invertir los recursos de los trabajadores que tengan 56 años o más y los trabajadores que tengan menos de 56 años de edad que hayan elegido invertir sus recursos en esta sociedad.
  - En la SIEFORE 1 se invierten los recursos de los trabajadores, provenientes de las Subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de RCV ISSSTE, del Seguro de Retiro, y de Ahorro para el Retiro; el Ahorro Voluntario; las Inversiones Obligatorias de las Administradoras, así como otros recursos que se deban invertir en las Sociedades de Inversión de conformidad con las leyes de seguridad social.
  - Las Sociedades de Inversión Básicas 1 deberán mantener un límite máximo de Valor en Riesgo de 0.60% sobre el total de su Activo Neto.

- Sociedad de Inversión Básica 2:
  - Podrán invertir sus recursos en esta sociedad, los trabajadores que tengan menos de 56 años de edad y los recursos de los trabajadores que tengan 56 años de edad o más, deberán ser transferidos automáticamente a la Sociedad de Inversión Básica 1.
  - Los recursos que se invierten son los provenientes de las Subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de RCV ISSSTE; del Seguro de Retiro, y de Ahorro para el Retiro; las Aportaciones Complementarias de Retiro; de Ahorro a Largo Plazo y Voluntarias con Perspectiva de Inversión de Largo Plazo; las Inversiones Obligatorias de las Administradoras, así como otros recursos que se deban invertir en las Sociedades de Inversión de conformidad con las leyes de seguridad social.
  - Las Sociedades de Inversión Básicas 2 deberán mantener un límite máximo de Valor en Riesgo de 1% sobre el total de sus Activos Netos.
  
- Sociedad de Inversión Básica 3:
  - Las Sociedades de Inversión Básicas 3 podrán invertir los recursos de los trabajadores que tengan menos de 46 años de edad. Los recursos de los Trabajadores que tengan más de 46 años de edad y menos de 56 años de edad, deberán ser transferidos automáticamente a la Sociedad de Inversión Básica 2.
  - Los recursos que se invierten son los provenientes de las Subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de RCV ISSSTE, del Seguro de Retiro, y de Ahorro para el Retiro; las Aportaciones Complementarias de Retiro; de Ahorro a Largo Plazo y Voluntarias con Perspectiva de Inversión de Largo Plazo; las Inversiones Obligatorias de las Administradoras, así como otros recursos que se deban invertir en las

Sociedades de Inversión de conformidad con las leyes de seguridad social.

- Las Sociedades de Inversión Básicas 3 deberán mantener un límite máximo de Valor en Riesgo de 1.3% sobre el total de sus Activos Netos.
  
- Sociedad de Inversión Básica 4:
  - Las Sociedades de Inversión Básicas 4 podrán invertir los recursos de los trabajadores que tengan menos de 37 años de edad, los recursos de los Trabajadores que tengan más de 37 años de edad y menos de 46 años de edad, deberán ser transferidos automáticamente a la Sociedad de Inversión Básica 3.
  
  - Los recursos que se invierten, son los provenientes de las Subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de RCV ISSSTE, del Seguro de Retiro, y de Ahorro para el Retiro; las Aportaciones Complementarias de Retiro; de Ahorro a Largo Plazo y Voluntarias con Perspectiva de Inversión de Largo Plazo; las Inversiones Obligatorias de las Administradoras, así como otros recursos que se deban invertir en las Sociedades de Inversión de conformidad con las leyes de seguridad social.
  
  - Las Sociedades de Inversión Básicas 4 deberán mantener un límite máximo de Valor en Riesgo de 1.6% sobre el total de sus Activos Netos.
  
- Sociedad de Inversión Básica 5:
  - Sólo podrán invertir los recursos de los trabajadores que tengan menos de 27 años de edad Los recursos de los Trabajadores que tengan 27 años de edad o más, deberán ser transferidos a la Sociedad de Inversión Básica 4.

- Los recursos que se invierten son los provenientes de las Subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de RCV ISSSTE, del Seguro de Retiro, y de Ahorro para el Retiro; las Aportaciones Complementarias de Retiro; de Ahorro a Largo Plazo y Voluntarias con Perspectiva de Inversión de Largo Plazo; las Inversiones Obligatorias de las Administradoras, así como otros recursos que se deban invertir en las Sociedades de Inversión de conformidad con las leyes de seguridad social.
- Las Sociedades de Inversión Básicas 5 deberán mantener un límite máximo de Valor en Riesgo de 2% sobre el total de sus Activos Netos.

Como se observa la Sociedad de Inversión que brinda una mayor seguridad, por lo que hace al Valor en Riesgo, es la número 1 misma que administra los recursos de los trabajadores que están próximos a retirarse.

La constitución de las Sociedades de Inversión Básica 3, 4 y 5, tiene una constante la cual consiste en que entre mayor sea el plazo de retiro del trabajador, mayor riesgo tendrá en la administración de sus recursos, ya que de la SIEFORE 5 se encuentran administrados los recursos de los trabajadores que tienen una edad menor a 27 años, e irán traspasándose los recursos a las sociedades de inversión con menor riesgo conforme su edad va aumentando.

La medida del traspaso automático entre SIEFORES por el incremento de la edad, resulta benéfica para el asegurado, pues la operación del Sistema de capitalización individual con administración privada es compleja y especializada, además, poco difundida. El traspaso automático garantiza al trabajador que los últimos años de inversión de sus recursos no serán de alto riesgo; no obstante lo anterior, los trabajadores jóvenes pueden realizar el traspaso de sus recursos a

cualquier SIEFORE de trabajadores de mayor edad sin tener que esperar a que cumpla con las edades límite; sin embargo, una vez cumplida la edad máxima para cada Sociedad no podrá regresar a la de menor edad.

El artículo 47 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro prevé que las administradoras de fondos para el retiro podrán operar distintas sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, con diferentes regímenes de inversión para cada una, atendiendo a diversos grados de riesgo y a diferentes plazos, orígenes y destinos de los recursos invertidos en cada sociedad de inversión, con la finalidad de ofrecer nuevas y mejores opciones al ahorro de los trabajadores, atendiendo a las características específicas de cada uno de ellos.

Con el objeto de aclarar lo que se comenta, se proporciona el siguiente ejemplo: en el caso de que un trabajador tenga la edad de veinte años, automáticamente por ese hecho, sus recursos se asignan a la SIEFORE 5, el puede traspasarse a cualquier SIEFORES, además de la que le corresponde, pero una vez cumplidos 27 años o más no podrá regresar a la 5, o si cumpliera 37 años o más ya no podría regresar a la 4, sólo podrá estar en cualquiera de las restantes; es decir, una vez cumplida la edad límite para cada SIEFORE, no podrá regresar a las de mayor riesgo.

En general, la idea que surge alrededor de la creación de éstas sociedades de inversión es diversificar los riesgos que surgen durante la negociación (compre y venta de instrumentos) en el Mercado de Valores, ya que no se puede arriesgar el capital de los trabajadores que están próximos a retirarse y en general el de todos los trabajadores.

Es importante destacar que el ahorro para el retiro de los trabajadores, acumula cifras importantes y esos recursos deben ser invertidos para que generen rentabilidad y no pierdan su valor adquisitivo; el sistema de administración privada instituido en la LSS, con régimen financiero de capitalización individual, lleva inherente riesgos, en los que incluso las inversiones más seguras, las tasas de interés fluctúan por razones totalmente ajenas a los países y por lo tanto cambian los valores de las inversiones, es por ello que se debe crear un régimen de inversión que obligue a las AFORES para que la operación de sus SIEFORES garantice un porcentaje de rendimiento mínimo, como sucede en los casos de otros países de Latinoamérica como Chile y Colombia, con ello se busca que no sólo se procure un mayor rendimiento y mayor seguridad, sino que se garantice.

De acuerdo a la Circular CONSAR 15-19 establece que se define un Portafolio de Referencia (PR) para cada tipo de Sociedad de Inversión. Es decir, se define uno para la Sociedades de Inversión Básicas 1, otro para las Sociedades Básicas 2, y así sucesivamente. Dicha cartera será identificada como PR. Los PRs para cada tipo de Sociedad de Inversión se computan asumiendo que se explota completamente el límite de Renta Variable permitido en cada caso y que el resto de la cartera se invierte en un portafolio de instrumentos de renta fija. Los PRs de las Sociedades de Inversión quedan como se muestra en la tabla siguiente.

	<b>SB1</b>	<b>SB2</b>	<b>SB3</b>	<b>SB4</b>	<b>SB5</b>
<b>Activo</b>	% de cartera	% de cartera	% de cartera	% de cartera	% de cartera
<b>Renta Variable</b>	0.00%	15.00%	20.00%	25.00%	30.00%
<b>Renta Fija</b>	100.00%	85.00%	80.00%	75.00%	70.00%

Específicamente, los PRs se estructuran asumiendo que el porcentaje de la cartera destinado a la inversión en renta variable se lleva a cabo conforme al Índice de Precios y Cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores. Similarmente, el porcentaje de la cartera destinado a la inversión en renta fija se realiza a través de una canasta de valores de deuda gubernamentales con ponderadores para cada título definido como el porcentaje que dicho valor representa respecto del monto en circulación de valores gubernamentales.

De acuerdo a lo anterior, es preciso señalar que al hablar de Renta Variable, de debe entender: adquisición de valores, cuyo valor nominal puede variar, generando una plusvalía (aumento en el valor nominal que genera renta positiva) o una minusvalía (pérdida de valor nominal que genera renta negativa).

En ese sentido, la SIEFORE 1 no tiene renta variable, su rendimiento está determinado por la renta fija que consiste de forma general en la compra y venta de instrumentos de deuda con el propósito de obtener liquidez y un rendimiento fijo a corto y mediano plazo. La SIEFORE 2 tiene una renta variable del 15% y una renta fija del 85%, la renta variable se incrementará conforme la edad del trabajador sea menor, pues se está en el entendido de que un asegurado joven tiene un ahorro a largo plazo y por esta razón tiene la posibilidad de tener mayor rendimiento, lo que implica también un mayor riesgo.

Es por ello que los rendimientos de las SIEFORES que tienen un porcentaje mayor de renta variable presentan rendimientos más bajos, pues como se señaló anteriormente, el sistema de capitalización individual con administración privada, sólo funciona con inflación baja, México presenta los siguientes indicadores de inflación conforme al Índice Nacional de Precios al

Consumidor, elaborado y publicado por Banco de México<sup>218</sup>, los cuales son elevados y se estima que incremente al cierre del año, por lo que se considera que el sistema de capitalización individual no se adecúa al contexto económico en México para que funcione y se obtenga una buena rentabilidad, ya que si la inflación es elevada no será eficaz:

Inflación medida por	Mensual	Acumulada en el año	Anual
INPC índice general	0.58	1.67	4.83
INPC subyacente 1/	0.4	1.06	4.6
INPC no subyacente	1.08	3.38	5.46
INPC mercancías excluyendo petróleo	0.93	1.88	2.6
INPC mercancías y servicios excluyendo petróleo	0.5	0.93	3.28

1/ Este indicador incluye los subíndices de Mercancías y Servicios. El subíndice de Mercancías lo integran los grupos: Alimentos procesados, bebidas, tabaco y Otras mercancías. El subíndice de Servicios lo integran los grupos: Vivienda (habitación), Educación (colegiaturas) y Otros servicios.

El desajuste en la economía de México como consecuencia de la inflación provoca que el poder adquisitivo de los salarios de los trabajadores se reduzca, lo que se observa en el caso específico de los pensionados, y a pesar de que las pensiones se actualizan en el mes de febrero de cada año conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, la inflación rebasa el ajuste que se hace anualmente, lo que provoca que los pensionados tengan mayor dificultad para cubrir sus necesidades primordiales.

<sup>218</sup> <http://www.banxico.org.mx/PortalesEspecializados/inflacion/inflacion.html> Fecha: 06/04/2010, 16:00 hrs.

De acuerdo a la información elaborada y publicada por la CONSAR<sup>219</sup>, los datos al cierre de febrero de 2010 son los siguientes:

- Recursos administrados por las AFORES \$1, 196,336 millones de pesos (valor a mercado), y 1, 194,455 millones de pesos (valor a costo).
- Cuentas administradas por las AFORES 39.9 millones
- Las inversiones se presentan de manera general de la siguiente forma:

Inversión en renta variable nacional	93%
Inversión en renta variable internacional	3.7%
Inversión en deuda privada nacional	15.8%
Inversión en instrumentos estructurados	1.1%
Inversión en deuda internacional	6.6%
Inversión en valores gubernamentales	66.5%

#### **5.4. Estructura y Cobro de Comisiones, un detrimento a la cuenta individual**

En este acápite, se analiza el efecto que produce el cobro de comisiones por parte de las Administradoras, en la formación del monto constitutivo y la contratación de una renta vitalicia, pues como ya se señaló, el sistema de capitalización individual implica que además de alcanzar la edad de retiro y el acumular 1250 semanas de cotización, se requiere obtener un monto constitutivo que sea suficiente para contratar una renta vitalicia u optar por retiros programados.

<sup>219</sup> [http://www.consar.gob.mx/panorama\\_sar/panorama\\_sar.shtml](http://www.consar.gob.mx/panorama_sar/panorama_sar.shtml) Fecha: 06/04/2010, 15:45 hrs.

#### **5.4.1. Cambio a la estructura de comisiones: Única comisión sobre saldo**

El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio de 2007, en su artículo Primero Transitorio, establece que el párrafo segundo del artículo 37 de la LSAR, entrará en vigor en nueve meses posteriores a la fecha de publicación del decreto en mención, por lo que a partir del 15 de marzo de 2008, para promover un mayor Rendimiento Neto a favor de los trabajadores, las comisiones por administración de las cuentas individuales sólo podrán cobrarse como un porcentaje sobre el valor de los activos administrados.

Las administradoras sólo podrán cobrar cuotas fijas por los servicios que se señalen en el reglamento de la LSAR, y en ningún caso por la administración de las cuentas. Es decir, el porcentaje de comisión que se cobra es sobre saldo promedio acumulado en la cuenta individual del trabajador, por lo que se elimina el cobro de la comisión sobre flujo que consistía en un cobro bimestral al efectuarse las aportaciones tripartitas a la cuenta individual.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 37 de la LSAR, cada administradora deberá cobrar la comisión sobre bases uniformes, recaudando las mismas comisiones por servicios similares prestados en sociedades de inversión del mismo tipo, sin discriminar contra trabajador alguno, sin perjuicio de los incentivos o bonificaciones que realicen a las subcuentas de las cuentas individuales de los trabajadores por su ahorro voluntario, o por utilizar sistemas informáticos para realizar trámites relacionados con su cuenta individual o recibir información de la misma.

Las administradoras deberán presentar a la Junta de Gobierno de la CONSAR sus comisiones para una autorización dentro de los primeros diez días hábiles del mes de noviembre de cada año, para ser aplicadas en el año

calendario siguiente, sin perjuicio de poder solicitar una nueva autorización de comisiones en cualquier otro momento.

Las administradoras deberán entregar en el domicilio de los trabajadores un comunicado cuando incrementen sus comisiones, por lo menos con treinta días naturales de anticipación a la fecha en que entre en vigor el incremento, a efecto de que los trabajadores puedan solicitar, si así lo desean, el traspaso de su cuenta individual a otra administradora.

El incumplimiento a lo previsto en el párrafo anterior, tendrá como consecuencia la nulidad de la o las comisiones que pretendan cobrarse, con independencia de las sanciones que en su caso procedan.

Las nuevas comisiones comenzarán a cobrarse una vez transcurridos sesenta días naturales contados a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación cuando se trate de incrementos. En el caso de que se trate de una disminución de comisiones, éstas podrán aplicarse a partir de que se le notifique la autorización correspondiente a la administradora.

Siempre que se fusionen dos o más administradoras o se realice una cesión de cartera entre administradoras, deberán prevalecer las comisiones más bajas conforme a los criterios que al efecto expida la Junta de Gobierno de la Comisión.

El comparativo que elabora la CONSAR, con respecto al cobro de comisiones y rendimiento neto, se determina conforme a la SIEFORE en la que

se encuentre el trabajador de acuerdo a la edad, o bien si eligió la Sociedad de Inversión en la que se encontrarán sus recursos.

El porcentaje del cobro de comisiones se especifica por la SIEFORE en que se invierten los recursos de la cuenta individual, el cual es un elemento que determina el rendimiento neto que obtuvo cada sociedad, cuando el cobro de comisiones es excesivo se convierte en un factor de la ineficacia del sistema de pensiones derivado del ramo de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, regulado por la LSS de 1997; ello se afirma, pues el objetivo que se persigue es que el trabajador obtenga un rendimiento óptimo para incrementar el monto constitutivo para que al final de su vida laboral obtenga una pensión que cubra sus necesidades elementales de alimentación y salud, el cual en realidad se ve mermado por el cargo de comisión con porcentajes elevados, en el supuesto de que el rendimiento nominal de la SIEFORE sea del 6%, el cobro de comisión sea del 3% sobre el activo neto (monto total acumulado en la cuenta individual), el rendimiento real será del 3%, esto refleja que el crecimiento del monto constitutivo es mínimo y lento, que además tiene variaciones que pueden presentar minusvalías.

Aunado a lo anterior, debe establecerse que cuando se presentan variaciones que generen minusvalías, se provoca un detrimento al monto acumulado en la cuenta individual, lo que a su vez representa una menor posibilidad de alcanzar una tasa de reemplazo remuneradora que esté de acuerdo a la inflación del momento que sirva para cubrir las necesidades primordiales como el vestido, calzado, esparcimiento, etc.

La razón por la que se considera que el cobro de comisión excesiva representa un detrimento a la cuenta individual, es porque no preserva el monto

acumulado en ellas, por el contrario lo disminuye. En el supuesto de que al cierre del período semestral hayan existido una serie de minusvalías que tengan como resultado un rendimiento negativo, no obstante a esto, la comisión será cobrada sobre un saldo (activo neto) que ya presenta pérdidas.

De acuerdo a lo anterior, se considera que las normas contenida en la LSS y la LSAR que instituyen el sistema de pensiones de capitalización individual, con administración privada y contribuciones definidas, vigente a partir del 1 ° de julio de 1997 es ineficaz por no tener el resultado material para el cual fueron creadas, el cual consiste en obtener un monto constitutivo que permita la contratación de una renta vitalicia y el seguro de sobrevivencia con una tasa de reemplazo de acuerdo a la inflación.

#### **5.4.2. Rendimientos**

La Comisión determinará mensualmente los Índices de Rendimiento Neto para Traspasos que correspondan a cada una de las Sociedades de Inversión Básicas, utilizando para tales efectos los Rendimientos de Gestión de los últimos 36 meses menos la comisión sobre saldo vigente.

El rendimiento neto promedio del sistema conforme a la información publicada por la CONSAR de acuerdo a las cifras al cierre de febrero de 2010, corresponde al 5.58%. Este indicador refleja una baja rentabilidad en comparación con productos colocados en el mercado que tienen inversiones a mediano y largo plazo, como fideicomisos o inversiones en sociedades de inversión que non de la misma naturaleza que las SIEFORES, sin embargo es variable, dependiendo de las fluctuaciones del mercado de valores, por lo que pueden presentarse rendimientos positivos o negativos, la importancia de la rentabilidad que obtengan las SIEFORES, radica en el incremento que se de al

monto acumulado en la cuenta individual, y en su momento se forme el monto constitutivo para que el asegurado adquiera una renta vitalicia con una tasa de reemplazo remuneradora que le permita tener una vida decorosa al asegurado al momento de su retiro.

El rendimiento neto se calcula por medio de una resta, en la cual al rendimiento que proporciona la AFORE, se resta la comisión sobre saldo que cobra la misma, el cociente de esta operación es el rendimiento neto, mismo que sirve como comparativo entre AFORES.<sup>220</sup>

El rendimiento generado por las SIEFORES debe otorgar un porcentaje mínimo garantizado con la posibilidad de que varíe pero por incrementos y no por el contrario, pues de ello depende que el trabajador tenga un cálculo actuarial más certero de la tasa de reemplazo que alcanzará en relación con el salario percibido durante su vida laboral y con ello planifique la forma en que cubrirá sus necesidades elementales ya que con el nuevo sistema de pensiones instituido en la LSS de 1997, derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, la principal premisa es que la pensión por ésta rama se obtenga de manera individual en donde la subsidiariedad del estado delega la obligación al trabajador para alcanzar una pensión remuneradora ya que permite las aportaciones voluntarias que también serán invertidas por las SIEFORES, a su vez obtendrán un rendimiento para complementar el monto constitutivo y con ello obtenga un pensión superior a la mínima garantizada.

El sistema de pensiones que se estudia resulta ineficaz por la razón de que no se garantiza un rendimiento mínimo al ahorro para el retiro de los trabajadores por lo tanto es incierta la tasa de reemplazo que alcanzará el

---

<sup>220</sup> [http://www.consar.gob.mx/principal/info\\_gral\\_trabajadores-modificaciones\\_sar.shtml](http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-modificaciones_sar.shtml) Fecha: 07/04/2010 18:00 hrs.

asegurado al momento de su retiro, además no existe la difusión de información sobre aportaciones voluntarias, aunado a que el Estado no garantiza de manera real la obtención de una pensión que cubra las necesidades elementales del pensionado pues como ya se ha señalado la pensión mínima garantizada no asegura un vida decorosa, pues consiste en la percepción de un salario diario mensual.

#### **5.4.3. Importancia de la administración de la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez**

Los trabajadores incorporados al régimen obligatorio del IMSS, están protegidos bajo diversas ramas de seguro, dentro de las cuales se encuentra la de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez; hasta el 30 de junio de 1997 el sistema de pensiones que operaba derivado de esta rama fue el de reparto y un fondo común, cuya administración estuvo a cargo del Gobierno Federal, la cual estaba garantizada por el Estado.

Un factor determinante para que tuviera lugar la sustitución del modelo de reparto por el de capitalización individual, fue la carga financiera que representó para el Gobierno Federal el pago de las pensiones, derivado de la rama de seguro Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, ocasionado por el incremento en la esperanza de vida del trabajador mexicano, lo que a su vez trajo como consecuencia que los asegurados alcanzaran cada vez más la edad de retiro, volviéndose así insostenible el pago de las pensiones. Para contrarrestar la carga financiera se optó porque la pensión fuera financiada por los trabajadores activos, aún ahora implementadas las reformas, el Estado tiene la carga financiera con el costo de transición del sistema de reparto al de capitalización individual, pues actualmente aunque los trabajadores tengan la opción a retirarse por cualquiera de los regímenes establecidos por la LSS de

1973 o la de 1997, los asegurados siguen eligiendo el régimen de reparto, no permitiendo así verificar la eficacia real del nuevo sistema de pensiones.

La importancia de la administración de la subcuenta de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, radica en que el monto acumulado en ella, tiene como principal objetivo la formación del monto constitutivo, el cual se traduce en la cantidad de dinero que se requiere para contratar una renta vitalicia con una compañía de seguros y además del seguro de sobrevivencia lo cual se traduce a la pensión que reciba el trabajador al momento de su retiro. En caso de que el monto constitutivo no sea suficiente para la contratación de la renta vitalicia, el trabajador está en la posibilidad de obtener retiros programados con la AFORE y en caso de no contar con el monto necesario para esto, se otorgará al asegurado una pensión mínima garantizada en términos de la Ley del seguro social de 1997.

La tasa de reemplazo alcanzada con el monto constitutivo determina la eficacia del sistema de pensiones establecido en la LSS vigente a partir del 1° de julio de 1997, pues la finalidad de la administración privada es que al momento del retiro, el trabajador cuente con el mayor monto posible pues de ello depende la tasa de reemplazo que obtenga para cubrir sus necesidades elementales.

En ese sentido se considera que es necesario crear alternativas en un nivel de cobertura complementaria que tengan opciones que incentiven la eficacia del modelo instituido, que permitan la cobertura más completa posible, con efectos positivos en la economía, con riesgo controlado por lo que hace a las inversiones, además su rendimiento sea con un porcentaje mínimo garantizado con costos de administración razonables.

## **5.5. Otros factores que influyen en la ineficacia del Sistema de Pensiones en México**

La política económica de México respecto a la apertura del mercado, repercute directamente en el sistema de pensiones que se estudia, pues el crecimiento económico inestable y el hecho de que las economías a nivel mundial están sufriendo grandes cambios, relacionados con la globalización, con los acuerdos de libre comercio y la competencia con países desarrollados, provocan a su vez una inestabilidad en la eficacia del sistema de pensiones basado en cuentas individuales de contribuciones definidas y administración privada instituido en México. A continuación se analiza de forma breve el efecto de la globalización, el neoliberalismo y los problemas demográficos en el sistema de pensiones que regulado por la LSS vigente a partir del 1° de julio de 1997.

### **5.5.1. La seguridad social en tiempos de la globalización**

La globalización, implica la apertura de México con el mundo en aspectos culturales, políticos, socioeconómicos, etcétera. Existen tres políticas de Estado como impulsoras y creadoras principales de los cimientos que actualmente le dan sentido a la globalización, a saber, desregulación, liberalización del mercado y privatización.<sup>221</sup>

La globalización representa la adopción y aportación a los sistemas socioeconómicos, tal es el caso de la seguridad social, la cual fue implementada por los diferentes países del mundo para brindar una seguridad integral y universal a sus ciudadanos. Sin embargo las tendencias en los sistemas cambian constantemente, en la actualidad los principios rectores de la seguridad social tienden a desaparecer, situación que no debe pasar desapercibida pues la solidaridad se convierte en individualismo, la unidad de

---

<sup>221</sup> Cfr. HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida. La Seguridad Social en Crisis. El Caso del Seguro Social. Ed. Porrúa. México. 2008. pág. 49.

gestión del Estado se transforma en Subsidiariedad, la universalidad se torna en una restricción de ciertos sectores.

La tendencia, a nivel mundial, es establecer la privatización para el sistema de pensiones debido a la carga financiera que representa para el Estado el pago de las pensiones, resultado del envejecimiento de la población. Tal es el caso de América Latina, en donde Chile es el pionero de la sustitución del sistema de reparto por el de capitalización individual, con administración privada, instituido en los años 1979 y 1981. El sistema de capitalización individual fue adoptado por países como México, Bolivia y el Salvador.

Otras tendencias son las del modelo de pensiones mixto y paralelo, donde prevalece la coexistencia del sistema de reparto y el de capitalización individual; en Europa conservan el sistema de reparto pero lo complementan con el ahorro individual y administración privada, con la finalidad de obtener una mejor tasa de reemplazo para su retiro.

Otro aspecto en la seguridad social, en concreto para el sistema de pensiones, es la carga de las contribuciones, es decir, el pago de las cotizaciones en su mayoría están a cargo de los trabajadores y los empleadores, con propensión a ser cubiertos únicamente por el trabajador. En este sentido los asegurados en México, tienen la ventaja de ser los que menos aportan para su cuenta individual, recayendo la mayor carga al patrón y después al Estado.

La liberación del mercado en el sistema de pensiones derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanza y vejez, regulado por la LSS de 1997, se refleja en la inversión del ahorro para el retiro en el mercado de valores, donde

se permite la inversión extranjera. Lo anterior, representa riesgos para el ahorro de los asegurados pues el régimen de inversión no garantiza un rendimiento mínimo; no obstante, puede brindar una rentabilidad alta, siempre y cuando los niveles de inflación no sean elevados y el tipo de cambio sea real.

La globalización, representa para la seguridad social y en particular el sistema de pensiones, aspectos positivos y negativos, pues no todos los países tienen las mismas condiciones socioeconómicas, en consecuencia no es garantía que en un país funcione determinado modelo con los mismos efectos que en otros, por lo que en una opinión personal, se considera que para implementar un sistema se debe analizar detalladamente el contexto político, económico y social del país que pretenda instituir determinado modelo.

Se está de acuerdo en que México no debe cerrarse a las tendencias que operan en el mundo, sin embargo se debe contextualizar con base a sus condiciones socioeconómicas, no perdiendo de vista el objetivo que se persigue, que para el caso concreto en el sistema de pensiones derivado de la LSS, específicamente de la rama de seguro de R, CV, es el de formar un monto constitutivo que permita la contratación de una renta vitalicia o retiros programados que proporcione una tasa de reemplazo remuneradora.

### **5.5.2. Problemas Demográficos**

Dentro de los factores externos destacan los cambios en las tendencias demográficas y epidemiológicas, que se han presentado por un aumento en la esperanza de vida de la población y por una disminución en la tasa de natalidad, lo que ha originado un peso creciente en la población pasiva (pensionados) sobre la activa (trabajadores) y un problema de equilibrio financiero.

El porcentaje de las personas de 60 y más años en todo el mundo se duplicará entre 2000 y 2050 y pasará de 10 a 21% del total; se proyecta, en cambio, que el porcentaje correspondiente a los niños se reducirá un tercio y pasará de 30 a 21%.

El análisis señala que una de las causas que contribuyen a la pobreza de la tercera edad son los sistemas de pensión que existen en México. El beneficio de este esquema varía sensiblemente en el campo y en la ciudad, aun cuando el porcentaje de ancianos que viven de la pensión es muy bajo en general. La mayor posibilidad de tener acceso a un esquema de pensión, para los últimos años de vida, está asociado con más años de educación y vivir en áreas urbanas, generalmente en mejores condiciones de vivienda.<sup>222</sup> Frente a este panorama, la búsqueda del autoempleo o un trabajo asalariado es una forma de compensar la situación económica.

Se han realizado proyecciones referentes a la proporción de la población de asegurados que alcanzaran una pensión con relación a los trabajadores activos, al respecto el ex presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, Mario Gabriel Budebo, señala lo siguiente:

“Mientras que para el año 2002, aproximadamente 6% de los mexicanos tenían edad superior a 65 años, una proyección basada en datos de del Consejo Nacional de Población (CONAPO) mostraba que ya para 2050, más de 25% de los mexicanos estaría en edad de jubilación, esto es, en edades superiores a los 65 años.

---

<sup>222</sup> Cfr. Boletín Semanal No. 25. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Subregión V. México y el Caribe Latino. Pág. 1-5. [http://www.ciss.org.mx/subv/pdf/2005/boletín\\_14.pdf](http://www.ciss.org.mx/subv/pdf/2005/boletín_14.pdf) 30/03/2010 18:00 hrs

Al proyectar el número de pensionados y el número de trabajadores en activo, con base en esa misma información, resulto que si en el año 2000, por ejemplo, había casi 13 trabajadores en activo por cada trabajador pensionado, conforme aumenta el envejecimiento de la población, esta relación disminuye, y para 2050 habrá exclusivamente dos y medio trabajadores activos por cada trabajador pensionado. Esto no es un fenómeno exclusivo de México, sino que es un problema mundial”<sup>223</sup>

Es importante destacar que el crecimiento y envejecimiento de la población en México, trae como consecuencia una importante variación en la constatación de la Ley de la oferta y la demanda en el empleo, es decir, cuando incrementa el número de la población, el efecto que provoca es el aumento de la mano de obra y la disminución de la oferta de trabajo, en consecuencia existe un gran número de la población que quedan desempleados, los cuales optan regularmente por el subempleo, mismo que tendrá como resultado la interrupción de la cotizaciones en el IMSS, con ello será más difícil cumplir con los tiempos de espera para adquirir una pensión, además se verá directamente reflejado en el monto acumulado en su cuenta individual pues ya no existirán aportaciones obligatorias para su incremento, sólo aumentará por los rendimientos obtenidos a través de las SIEFORES.

No obstante, el incremento por medio de los rendimientos, el cobro de comisiones se efectúa sobre el monto total acumulado en la cuenta individual (activo neto), lo cual mermará la acentuación del monto constitutivo, el cual se irá consumiendo al paso del tiempo, a menos de que en todo momento los rendimientos sean positivos y superiores al porcentaje que se cobra de comisiones.

---

<sup>223</sup> BERISTÁIN, Javier. Et. al. Sistemas de Pensiones Desafíos y Oportunidades. Ed. Editorlas, México. 2004. Pág. 36.

Para contrarrestar el envejecimiento de la población en México y la carga financiera que ésta representa para el Estado desde tiempo previo a la vigencia de la ley de 1973, se optó por la capitalización individual con contribuciones definidas, instituidas hasta la LSS vigente a partir del 1° de julio de 1997; sin embargo, si los asegurados se encuentran en el supuesto de haber cumplido con los tiempos de espera (cotizar 1250 semanas) y haber alcanzado la edad para el retiro por cesantía (60 años a 64 años 11 meses) o vejez (65 años en adelante) pero el monto constitutivo no es suficiente para contratar una renta vitalicia con una aseguradora o retiros programados con la AFORE, el asegurado recibirá la Pensión Mínima Garantizada, de la cual el pago estará a cargo del Estado.

La pensión mínima garantizada representa los últimos indicios del principio de solidaridad inserto en el nuevo sistema de pensiones, sin embargo esto se traduce a una carga financiera para el Estado, tomando en consideración que durante el intervalo de tiempo entre el año 2000 y 2050 existirán dos trabajadores y medio activos por uno pasivo, sin determinarse aún cuántos de ellos alcanzaran una renta vitalicia o retiros programados o cuántos asegurados obtengan una pensión mínima garantizada con cargo al Estado.

Se considera que para contrarrestar los efectos demográficos señalados en párrafos anteriores, se debe incrementar la edad mínima de retiro en el ramo de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, ya que si la esperanza de vida del trabajador está incrementando, pasará más años con la tasa de reemplazo que haya obtenido al retirarse, y se está en el entendido de que es reducido el número de trabajadores que alcanzan una tasa de reemplazo superior al 60% del salario percibido en su vida laboral, con mayor razón al tratarse de trabajadores que cotizan en su vida activa laboral arriba de 25 SMGV ya que la diferencia entre su salario y la pensión será muy distinto.

De acuerdo a lo anterior resulta más conveniente seguir trabajando tres años o más de la edad establecida para el retiro gozando de buena salud y percibiendo 30 salarios mínimos vigentes, que retirarse y percibir 15 o menos salarios mínimos vigentes de forma vitalicia gozando aún de buena salud, provocando que su calidad de vida se vea reducida.

Se proponen dos formas para contrarrestar los efectos demográficos en comento que afectan el sistema de pensiones que se estudia: i) Realizar aportaciones voluntarias para incrementar el monto constitutivo y con ello obtener una mejor tasa de reemplazo; la desventaja es que en México no existe la cultura del ahorro ni su difusión para fomentarla. ii) por otra parte se considera que al no existir una cultura del ahorro voluntario, debe hacerse obligatorio, por lo que se propone que se realice mediante el incremento de la edad y semanas de cotización para el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez, cuando el trabajador goce aún de buena salud y esto sea dictaminado por el IMSS, con esto se pretende que el trabajador tenga por un mayor número de años una mejor calidad de vida, ya que sigue percibiendo su salario por más tiempo y acumula un monto constitutivo mayor para su retiro.

### **5.5.3. El Neoliberalismo**

El neoliberalismo surge durante la Guerra Fría con postulados de la escuela neoclásica en política económica, la cual se basa en el crecimiento macroeconómico donde el Estado actúa subsidiariamente, desapareciendo así paulatinamente el Estado de Bienestar. La privatización es de las principales premisas, pues se está en el entendido de que será más rentable la administración privada que la pública.

La filosofía del neoliberalismo se encuentra presente en el sistema de pensiones que se estudia, pues el objetivo de la administración privada del ahorro para el retiro de los trabajadores, es precisamente estimular la macroeconomía en México; de acuerdo a datos publicados por la CONSAR<sup>224</sup> Las SIEFORES han invertido \$15,059 millones de pesos en financiamiento a carreteras, Las SIEFORES financian al sector vivienda con \$31,771 millones de pesos, equivalentes a 150,000 viviendas, contribuyendo con esto al desarrollo del país.

El actual Régimen de Inversión, a través de Instrumentos Estructurados, permite invertir en instrumentos de capital y deuda, destinados al financiamiento de la actividad productiva en México como son: acciones u otros títulos representativos de capital que sean objeto de oferta pública inicial; acciones de empresas cotizadas en la Bolsa Mexicana de Valores que no integren ninguno de los índices accionarios previstos en la circular; y Obligaciones convertibles en acciones elegibles. Las AFORES realizan inversión en proyectos de infraestructura que prometen dar estabilidad a los trabajadores, empleo, riqueza y un crecimiento macroeconómico.

La diversificación de la cartera de la SIEFORES, ha sido el reto más importante para el Sistema de Ahorro para el Retiro, pues de esto depende la rentabilidad que se obtenga y trae aparejada la eficacia del sistema de capitalización individual con administración privada, es por ello que la actual cartera de inversión de las SIEFORES, se encuentra altamente diversificada, aún dentro de la inversión en instrumentos gubernamentales.

---

<sup>224</sup> [http://www.consar.gob.mx/sala\\_prensa/pdf/presentaciones/2009/Presen\\_MSReconomico\\_Bloomberg\\_091105.pdf](http://www.consar.gob.mx/sala_prensa/pdf/presentaciones/2009/Presen_MSReconomico_Bloomberg_091105.pdf) Fecha: 11/04/2010/ 18:00 hrs.

La reforma al Reglamento Interior de la Bolsa Mexicana de Valores, en materia de Certificados de Capital de Desarrollo (CCD), entro en vigor el 10 de agosto de 2009<sup>225</sup> El Gobierno Federal presentó una serie de acciones para impulsar el desarrollo de la infraestructura en el país. Un cambio importante entre las reformas propuestas tiene que ver con el régimen de inversión de las AFORES, los CCD fueron estructurados con el fin de ser adquiridos exclusivamente por inversionistas institucionales autorizados en el mercado mexicano, particularmente AFORES.

Los CCD son nuevos instrumentos estructurados autorizados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), autorizados bajo el régimen de inversión de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro que establece la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Esta emisión es la primera en su tipo en México. La Circular CONSAR 15-19/15-25, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de noviembre de 2009 establece la inversión en Instrumentos Estructurados para la cartera de inversión de las SIEFORES 3, 4 y 5.

Se considera que los CCD no son instrumentos de inversión adecuados para lograr la eficacia del modelo de pensiones instituido en México, debido a que son títulos emitidos por fideicomisos para el financiamiento de proyectos o empresas, sin obligación de pago de principal ni intereses.

Los CCD son instrumentos que si bien es cierto fomentan la infraestructura en el país, crean empleos, brindan rendimientos elevados, también es cierto que existe un riesgo en la misma proporción; no obstante a

---

<sup>225</sup> [http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV/reformas\\_10ago09](http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV/reformas_10ago09) Fecha: 11/04/2010/ 19:00 hrs.

que es una inversión a largo plazo, no garantiza el pago del principal, ni de intereses, situación que no garantiza la seguridad en la inversión del fondo de ahorro para el retiro poniendo en riesgo la eficacia del sistema de pensiones derivado de la rama de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, regulado por la LSS de 1997.

El fondo de ahorro para el retiro tiene una finalidad, la cual consiste en la protección de la contingencia derivada de la rama de seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, la eficacia del sistema de capitalización individual con administración privada depende de su resultado en el momento en el que el asegurado se retire con una tasa de reemplazo remuneradora, de lo contrario será ineficaz. En ese sentido, para los diseños de nuevos instrumentos de inversión tienen que considerar que la economía de mercado, global y abierta, es una realidad que afecta y condiciona el diseño de los sistemas de pensiones, cuyo reto postergado es la inclusión, en el proceso de desarrollo y protección social, de la de la población. El beneficio que se obtenga del ahorro para el retiro debe ser incluyente, donde participen todos los sectores y no dejar de lado a los verdaderos interesados en que estos recursos crezcan. Además, debe existir una constante supervisión y reforma permanente para el caso de que los valores no generen los rendimientos esperados.

## **5.6. Propuestas de solución**

En el entendido de que el objetivo del ahorro para el retiro radica en la obtención de una pensión que a su vez proporcione una tasa de reemplazo remuneradora y a su vez un seguro de sobrevivencia, es que existe y actúa el sistema de ahorro para el retiro, las instituciones que en él participan y los auxiliares. Para cumplir con el objetivo que se menciona, México ha adoptado el modelo sustitutivo de capitalización individual con administración privada respecto del la rama de seguro de Retiro, Cesantía en edad avanza y Vejez. Por

lo que a continuación se presentan las propuestas que se consideran una posibilidad para procurar la realización del objeto del sistema de ahorro para el retiro, por lo que hace al incremento del monto constitutivo y con ello se logre la eficacia del mismo, en el entendido de mejorar las áreas de oportunidad, que en una opinión personal, se presentan en el sistema que se estudia:

- Promover la cultura financiera en los centros de trabajo

Consiste en emitir normatividad (circulares) referentes a la promoción de la cultura financiera en materia del Sistema de Ahorro para el Retiro en los centros de trabajo, por lo que se propone diseñar una campaña por parte de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro en colaboración con los patrones y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (tiene a cargo la cultura financiera del país), para que en los centros de trabajo se lleven a cabo conferencias, incluso se capacite a los trabajadores para que dentro de las posibilidades que el propio sistema le proporciona de un seguimiento a la administración de su cuenta individual y por su propia cuenta incremente el monto constitutivo para obtener una tasa de reemplazo remuneradora que no sólo cubra sus necesidades elementales, sino que pueda tener una vida decorosa.

La finalidad de la campaña, es el involucrar al trabajador en la administración de su cuenta individual, destacando los beneficios del sistema y sobre todo hacer hincapié en que al realizar ahorro voluntario en la cuenta individual, incrementa el monto constitutivo y con ello se debe buscar la contratación de una renta vitalicia con una tasa de reemplazo remuneradora.

Es importante también hacer del conocimiento de los trabajadores como funciona específicamente el sistema de capitalización individual con

administración privada que instituye la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1° de julio de 1997 y destacar cuál es el momento oportuno para el retiro del trabajador; es decir, orientarlos para que una vez alcanzada la edad para el retiro y cumplido el tiempo de espera, el trabajador observe el comportamiento del mercado y el efecto que ha tenido en la administración de su cuenta individual, con la finalidad de que no se retire cuando exista una minusvalía, sino más bien cuando exista una plusvalía y con ello el monto constitutivo no sea vea mermado, pues el objetivo es que el trabajador acumule la mayor cantidad de recursos en su cuenta individual porque de ello depende la tasa de reemplazo al momento de su retiro y la calidad de vida que lleve después del retiro de su vida laboral.

- Un régimen de inversión que garantice un porcentaje mínimo de rentabilidad

El régimen de inversión de la SIEFORES, si bien es cierto, es elaborado por expertos en la emisión de instrumentos y colocación de los mismos en el mercado de valores, además se basa en cálculos actuariales, sin embargo, no debe perderse de vista que lo que se busca con la implementación de la administración privada es la preservación de las aportaciones netas a la cuenta individual; aunado a lo anterior, se busca la obtención de una rentabilidad que ayude a preservar el poder adquisitivo del pensionado con relación a la inflación en el momento del retiro del trabajador.

Las SIEFORES deben invertir en instrumentos que garanticen la conservación del capital y brinden un rendimiento neto garantizado, situación que en la actualidad no ocurre ya que se crearon los Certificados de Capital de Desarrollo, con la finalidad de que la AFORES inviertan en ellos, se trata de un ahorro a largo plazo y en el momento brinda altos rendimientos pero a su vencimiento no garantizan la conservación del capital ni la rentabilidad, evento

que genera un alto riesgo que se traduce en un detrimento claro y de alto riesgo a la cuenta individual del trabajador, en el momento en que las AFORES participan en la inversión de instrumentos como los Certificados de Capital de Desarrollo por medio de las SIEFORES, genera un riesgo grave para la conservación del ahorro para el retiro de los trabajadores, lo que no sólo a largo plazo se estará en presencia de la ineficacia del sistema de pensiones instituido en la Ley del Seguro Social de 1997, pues son instrumentos que no garantizan el capital y mucho menos los rendimientos.

Por lo expuesto en párrafos anteriores, se propone que no se invierta en instrumentos que no garanticen el capital, el ahorro neto de los trabajadores y en consecuencia que no garanticen rendimientos, las inversiones deben realizarse en instrumentos conservadores que brinden un rendimiento mínimo constante que varíe en beneficio del capital invertido y no lo contrario.

- Adicionar un seguro de desempleo a la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Se propone una reforma a la Ley del Seguro Social de 1997 por lo que hace al cargo a la cuenta individual por concepto de retiro por desempleo, para lo cual se plantea la creación de un seguro de desempleo cuya cotización queda a cargo del trabajador. Con la finalidad de fomentar una cultura en el ahorro, así como previsional, se considera que debe crearse una cotización obligatoria a cargo de los trabajadores con el propósito de formar un fondo especial para el caso de desempleo, el porcentaje de la aportación debe realizarse con ayuda de cálculos actuariales para determinar cuál sería el porcentaje óptimo para cumplir con la finalidad del seguro.

Para la disposición de estos recursos, se pueden tomar como base los requisitos que ahora tiene el retiro por desempleo con cargo a la subcuenta de R,CV. Lo que se busca con ésta propuesta es que no existan cargos a la cuenta individual, ni disminución a las semanas de cotización ya que esto provoca tanto un detrimento al monto constitutivo como el aplazamiento del retiro del trabajador, si se está en el supuesto de que el asegurado efectuó el retiro por desempleo al menos una vez en su vida laboral y no restituyó la disposición por concepto de desempleo.

También se piensa, que si este seguro de desempleo que se propone esté a cargo del trabajador, no es utilizado durante su vida laboral, sea destinado para el incremento del monto constitutivo al momento de efectuar el retiro total y con ello contratar una renta vitalicia que alcance una mejor tasa de reemplazo.

El seguro de desempleo de que se habla puede ser adicionado a la rama de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, para que se administre dentro de la cuenta individual, con una división operativa de seguro por desempleo.

- Retiro Parcial de ayuda para gastos de matrimonio con cargo al IMSS

Se propone una reforma a la Ley del Seguro Social de 1997 para modificar el cargo a la cuenta individual del retiro parcial de ayuda para gastos de matrimonio, con ello también se busca que no se ocasionen un detrimento el monto constitutivo, lo que se pretende es que el retiro parcial de ayuda para gastos de matrimonio, quede a cargo del presupuesto del Gobierno Federal destinado a la Seguridad Social y éste sea pagado por el IMSS.

- Incremento en la edad de retiro por el ramo de vejez

Se propone una reforma a la Ley del Seguro Social, consistente en un incremento a la edad establecida para el retiro bajo el ramo de vejez, con base a un cálculo actuarial que permita reflejar un incremento real al monto constitutivo para contratar la renta vitalicia y su respectivo seguro de sobrevivencia. Con base a lo anterior, se pretende que los trabajadores que gocen de buena salud conserven su calidad de vida por mayor tiempo, ya que al continuar laborando percibirán el 100% de su salario y acumulará un mayor número de semanas de cotización, así como un mayor monto constitutivo, que a su vez tendrá como resultado la contratación de una renta vitalicia que alcance una mejor tasa de reemplazo al momento de su retiro, en el entendido de que la seguridad social por medio de la técnica específica de previsión, el cual se traduce al sistema de pensiones, pretende que los trabajadores cubran como mínimo sus necesidades elementales al momento del retiro de su vida laboral.

Cabe destacar que las propuestas señaladas en párrafos anteriores para mejorar la eficacia del sistema de pensiones en estudio, pretenden la contratación de una renta vitalicia y su respectivo seguro de sobrevivencia que busca obtener una mejor tasa de reemplazo al momento del retiro del trabajador de su vida laboral, procurando la conservación e incremento del monto constitutivo para dicha contratación.

Finalmente, a continuación se presentan las conclusiones a las que se llegó en esta investigación, sobre el sistema de pensiones derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanza y vejez, establecido en la Ley del Seguro Social de 1997.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** El sistema de pensiones regulado por la Ley del Seguro Social, vigente a partir del año de 1997, derivado de la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, es una técnica específica de la seguridad social de previsión, en el sentido de que se encarga de prever las contingencias futuras provenientes de la vejez y cubrir los riesgos que puedan presentarse derivados de la misma. Aunado a lo anterior la previsión social mediante el ahorro individual de los trabajadores, en momentos actuales es básico y hasta cierto grado indispensable para el desarrollo económico y político de México.

**SEGUNDA.** El sistema de pensiones de retiro es el conjunto ordenado de normas e instituciones relacionadas entre sí, cuyo objetivo es garantizar al asegurado el otorgamiento de una suma periódica en razón de su deficiente estado físico causado por la edad, o bien por el grado de incapacidad producida por riesgos de trabajo o derivado de una enfermedad no profesional, conforme al régimen previsional vigente, así como promover el desarrollo de México a nivel macroeconómico.

**TERCERA.** El principal factor de la sustitución del sistema de pensiones en México del sistema de reparto con un fondo común, por el de capitalización individual con administración privada y contribuciones definidas surgió por la carga financiera que representaba para el Estado el pago de las pensiones y se debió al envejecimiento de la población, lo que trae como consecuencia que un mayor número de trabajadores alcanzó la edad para retirarse bajo el amparo de una pensión por la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, trayendo consigo un pasivo financiero que no podía ser cubierto por el Estado por lo que se optó por el modelo sustitutivo.

**CUARTA.** El sistema de capitalización individual con administración privada, el modelo paralelo y el mixto, deben ser instituidos en el sistema de pensiones que opere en determinado país, atendiendo a sus condiciones tanto macroeconómicas como microeconómicas, ya que la finalidad es que el asegurado que ahorró durante su vida laboral obtenga beneficios reales afines a los principios de la seguridad social.

**QUINTA.** El modelo de sistemas de pensiones nacionales, es el más apropiado para los países que no cuentan con una inflación moderada, la cual se encuentra por arriba del promedio, debido a que resulta benéfico para los trabajadores el que una capitalización nacional, un sistema de reparto pero con cuentas individuales y beneficios definidos, a diferencia de los modelos con capitalización individual y administración privada donde los beneficios están ligados al ahorro acumulado.

**SEXTA.** Un factor determinante para la eficacia del sistema de pensiones que se estudia es el régimen de inversión de las SIEFORES, con base a éste se realiza la inversión en los instrumentos que se colocan en el mercado de valores, la importancia radica en que esos valores van a determinar la rentabilidad de la inversión y en consecuencia el incremento al monto constitutivo para la obtención de una mejor tasa de reemplazo. Por lo anterior, se considera que no es benéfico para la eficacia del sistema de pensiones invertir en Certificados de Capital de Desarrollo, toda vez que no garantizan un rendimiento y tampoco la conservación del capital.

**SÉPTIMA.** La globalización y el neoliberalismo son tendencias que México no puede evadir; sin embargo la adopción de modelos y la forma en que se fomente la infraestructura en el país, deben ser de acuerdo al contexto socioeconómico y

no perder de vista que debe ser un crecimiento incluyente, es decir, que exista un beneficio real para los diferentes sectores y en particular para los interesados en que su ahorro para el retiro cumpla con la finalidad para la que fue creado, pues de estos recursos se vale el Estado para fomentar la infraestructura.

**OCTAVA.** El cobro de comisiones por parte de las Administradoras, representa un detrimento a la cuenta individual del trabajador, cuando éstas tienen porcentajes elevados; además, al presentarse una minusvalía y en consecuencia al cierre de del período los rendimientos sean negativos y a ello se le sume el cobro de comisiones, esto representa un funcionamiento ineficaz del sistema de pensiones instituido en la Ley del Seguro Social.

**NOVENA.** El sistema de pensiones vigente será eficaz cuando al momento del retiro total del trabajador, exista una plusvalía, en consecuencia un rendimiento positivo, el cual sin lugar a dudas incrementará el monto constitutivo para la obtención de una mejor tasa de reemplazo, por lo que se establece que para el trabajador debe retirarse una vez cumplido los requisitos legales cuando no existan minusvalías.

**DÉCIMA.** Un sistema de pensiones es eficaz, si al momento del retiro del trabajador de su vida laboral obtiene una pensión con una tasa de reemplazo remuneradora, es decir, que como mínimo la cantidad de dinero que reciba periódicamente cubra sus necesidades básicas inmediatas.

**DÉCIMA PRIMERA.** El hecho de que un porcentaje considerable de asegurados en un futuro obtenga la pensión mínima garantizada al momento de su retiro, reflejará la ineficacia del sistema de pensiones que se estudia ya que la finalidad

es que los trabajadores obtengan una renta vitalicia y un seguro de sobrevivencia para los beneficiarios del pensionado. El sistema es ineficaz cuando el Estado asume el pago de la pensión mínima garantizada, pues se está en el supuesto de que el ahorro para el retiro y los rendimientos que de él se generen sirvan para el pago de la pensión, además de que el Estado continúa con la carga financiera del pago, razón por la cual se sustituyó el sistema de reparto por el de capitalización individual.

**DÉCIMA SEGUNDA.** La eficacia del sistema de pensiones instituido por la Ley del Seguro Social, vigente a partir del 1° de julio de 1997, derivado de la rama de seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, se podrá verificar de forma real el momento en el que algún trabajador con opción a retirarse por cualquiera de los dos regímenes opte por el nuevo o bien se retiren los primeros trabajadores que tienen únicamente la posibilidad de retiro por el nuevo sistema.

**DÉCIMA TERCERA.** Emitir normatividad (circulares) para promover la cultura financiera en materia del Sistema de Ahorro para el Retiro en los centros de trabajo, por medio de la colaboración de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y los patrones.

**DÉCIMA CUARTA.** Establecer un régimen de inversión que garantice un porcentaje mínimo de rentabilidad al ahorro para el retiro de los trabajadores, por medio de la inversión en valores que conserven el capital y garanticen un porcentaje de rendimiento mínimo, en caso de existir variación sea por incremento.

**DÉCIMA QUINTA.** Se propone una reforma a la Ley del Seguro Social de 1997, consistente en la adición de un seguro por desempleo a la rama de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, donde las aportaciones estén a cargo del trabajador y se administre en la cuenta individual; en caso de no ser utilizado durante su vida laboral activa, el monto acumulado se sumará al ahorro para el retiro. Lo anterior con la finalidad de que el retiro por desempleo no sea con cargo a la cuenta individual del trabajador y con ello se conserve e incremente el monto constitutivo.

**DÉCIMA SEXTA.** Se propone una reforma a la Ley del Seguro Social de 1997, para modificar el cargo a la cuenta individual de retiro parcial de ayuda para gastos de matrimonio, con ello se busca que no se cause un detrimento al monto constitutivo, lo que se pretende es que éste retiro quede a cargo del presupuesto del Gobierno Federal destinado a la seguridad social y sea pagado por el IMSS.

**DÉCIMA SÉPTIMA.** Se propone una reforma a la Ley del Seguro Social de 1997, consistente en el incremento de la edad de retiro por el ramo de vejez, con base a cálculos actuariales, con la finalidad de que los trabajadores que gocen de buena salud conserven su calidad de vida por mayor tiempo, ya que al continuar laborando percibirán el 100% de su sueldo, acumularán un mayor número de semanas cotizadas, así como un mayor monto constitutivo.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Novena edición. Ed. Porrúa. México. 2003.

ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Séptima Edición. Ed. Tecnos. Madrid. 1991.

ALONSO OLEA, Manuel y Tortuero Plaza, José Luis. Instituciones de Seguridad Social. Decimoséptima edición. Ed. Civitas. Madrid. 2000.

ALVAREZ GARCÍA, María del Carmen. Et. al. Segundo Ciclo de Conferencias de Alto Nivel. La Seguridad Social en América, al Término del siglo XX. Serie de estudios 35. Conferencia Interamericana de Seguridad Social. 1997.

ÁLVAREZ GARCÍA, María del Carmen. La Seguridad Social en Estado Unidos de América. Serie monografías 10. Secretaría General Conferencia Interamericana de la Seguridad Social. México. 1994.

ASCENCIO TRIUJEQUE, Alfonso. Régimen Jurídico de la Bursatilización de Activos Financieros. Academia Mexicana de Derecho Financiero. 2005.

ARANGO VELEZ, Luis Carlos. Et. al. La Seguridad Social en Colombia. Serie Monografías 7. Secretaría General de Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). México. 1994.

ARCE CANO, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Ed. Porrúa. México. 1972.

ARCHAGA, Lilia Martha. Et. al. Seguridad Social en Argentina. Serie Monografías 17. Secretaría General Conferencia Interamericana de Seguridad Social. México 1995.

AVENDAÑO CARBELLIDO, Octavio. El Sistema de Ahorro para el Retiro, aspectos Legales. Ed. Porrúa. México. 2005.

BERISTÁIN, Javier. Et. al. Sistema de Pensiones Desafíos y Oportunidades. Comisión de Seguridad Social. Ed. Editorlas. México. 2004.

BLASCO LAHOZ, José Francisco. Et. Al. Curso de Seguridad Social. Séptima edición. Ed. Tirant lo Blanch. Valencia. 2000.

BONILLA GARCÍA, Alejandro. Alfredo H. Conte-Grand. Pensiones en América Latina. Dos Décadas de Reforma. Tercera edición. Ed. Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Perú. 2001.

BORREGO ESTRADA, Genaro. Et.al. La Seguridad Social en Chile. Serie Monografía 1. Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). México. 1993.

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

BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Ed. Harla. México. 1990.

CARVALLO YÁNEZ, Erick. Tratado de Derecho Bursátil. Tercera edición. Ed. Porrúa. México. 2001.

CATENACCI, Imerio Jorge. Introducción al Derecho. Teoría General. Argumentación Razonamiento Jurídico. Ed. ASTREA, de Alfredo y Ricardo Depalma. Buenos Aires. 2001.

CÁZARES GARCÍA, Gustavo. Derecho de la Seguridad Social. Ed. Porrúa. México. 2007.

DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. Decimoprimer edición. Ed. Porrúa. México. 2000.

DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. TOMO I. tercera edición. Ed. Porrúa. México. 2002.

DELGADO MOYA, Rubén. El Derecho a la Seguridad Social. Ed. SISTA. México. 2001.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. Quincuagésima quinta edición. Ed. Porrúa. México. 2003.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Filosofía del Derecho. Décima segunda edición. Ed. Porrúa. México. 2000.

GUZMÁN HOLGUÍN, Rogelio. Derecho Bancario y Operaciones de Crédito. Segunda edición. Ed. Porrúa. México. 2004.

HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida. "La Seguridad Social en Crisis. El Caso del Seguro social en México". Editorial Porrúa, México, 2008.

MACÍAS SANTOS, Eduardo. Et. al. El sistema de Pensiones en México dentro del Contexto Internacional. COPARMEX, THEMIS, IPE. México. 1993.

MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, Gabriela. La Seguridad Social en México. Ed. Porrúa. México. 2007.

MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. La Unificación del sistema de la Seguridad Social en México. Ed. Porrúa. México. 2008.

MIRANDA SALAS, Eduardo. Eduardo, Rodríguez Silva. Análisis del Sistema de Fondos de Pensiones. Perspectivas e interrogantes. Ed. Jurídica de Chile. Santiago. 1997.

MORALES RAMÍREZ, María Ascensión. La Recepción del Modelo Chileno en el Sistema de Pensiones Mexicano. Ed. UNAM. México. 2005.

MORENO PADILLA, Javier. Régimen Fiscal de la Seguridad Social. Segunda edición. Ed. Themis. México. 1994.

RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. LAS AFORES. El Sistema de Ahorro y Pensiones Mexicano. Sexta edición. Ed. Porrúa. México. 2009.

RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Novena edición. Ed. Porrúa. México. 2005.

RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. Régimen Legal del Seguro Social en México. Ed. Universidad de Guadalajara. México. 1997.

RUIZ TORRES, Humberto Enrique. Derecho Bancario. Segunda edición, Ed. Oxford. México. 2003.

SÁNCHEZ ARÉVALO, Patricia. Historia de la Ley del Seguro Social. Ed. Porrúa. México. 2007.

TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Ed. Porrúa. México. 1978.

UTHOFF, Andras. Actualidad y Futuro de los Sistemas de Pensiones. Comisión de Seguridad Social, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, Producción Editorial Editor'/. México. 2005.

UTHOFF, Andras. La Reforma del Sistema de pensiones en Chile: desafíos pendientes. Naciones Unidas, CEPAL, ECLAC. Chile. 2001.

## DICCIONARIOS

CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo I. Vigésima edición. Ed. Heliasta. Buenos Aires. 1981.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. Decimo segunda edición. Ed. Porrúa. México. 1984.

DE SANTO, Víctor. Diccionario de Ciencias jurídica, Políticas, Sociales y de Economía. Segunda Edición. Ed. Universidad. Buenos Aires. 2003.

## LEGISLACIÓN

Ley del Banco de México. Ed. ISEF. México, 2009.

Ley General del Títulos y Operaciones de Crédito. Ed. ISEF. México, 2009.

Ley del Mercado de Valores. Ed. ISEF. México, 2009.

Ley del Seguro Social Correlacionada. Ed. ISEF. México, 2009.

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Ed. ISEF. México, 2009.

AMEZCUA ORNELAS, Norahenid. Nueva Ley del Seguro Social Comentada. Decima edición. Ed. Gasca, SICCO. México. 2003.

MORENO PADILLA, JAVIER. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los Artículos. Vigésimo cuarta edición. Ed. Trillas. México. 1999.

MORENO PADILLA, Javier. Nueva Ley del Seguro Social. Comentario a los Artículos. Vigésima quinta edición. Ed. Trillas. México. 2002.

## CIRCULARES

**CIRCULAR CONSAR 07-14.** Reglas generales a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el registro de trabajadores.

**CONSAR 15-19/15-25.** Reglas generales que establecen el régimen de inversión al que deberán sujetarse las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.

**CIRCULAR CONSAR 28 y 28-18.** Reglas generales a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro y las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR para el traspaso de cuentas individuales de los trabajadores.

## SITIOS DE INTERNET

[http://www.ciss.org.mx/index\\_es.php?mod=home\\_es](http://www.ciss.org.mx/index_es.php?mod=home_es)

[http://www.ciss.org.mx/ciess/index.php?id=home\\_es](http://www.ciss.org.mx/ciess/index.php?id=home_es)

<http://www.consar.gob.mx/>

<http://www.oit.org.mx/publ.htm>

<http://www.oit.org.mx/bases.htm>

<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/index.htm>

[http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex\\_browse.home?p\\_lang=es](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home?p_lang=es)

<http://www.ipp.csic.es/doctrab2/dt-0401.pdf>