

99



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

FACULTAD DE DERECHO



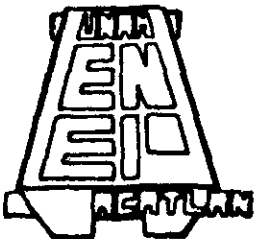
"EL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES CONTEMPLADO EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL"

LICENCIADO EN DERECHO

284393

ALUMNA: GARRIDO POZAS MARIA ARACELI

NUMERO DE CUENTA: 8755957-4



ASESOR DE TESIS: LIC. JOSE EFREN MENDEZ ALVIZU



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

**A QUIENES FUERON, SON Y SERÁN EL  
APOYO Y EL AMOR MÁS GRANDE EN MI  
VIDA:**

**A MIS PADRES**

**ESTE LOGRO TAMBIÉN ES DE USTEDES, LOS  
QUIERO MUCHÍSIMO.**

**A MIS HERMANOS**

**PORQUE A PESAR DE TODAS ESAS  
DIFERENCIAS, SIEMPRE LOS QUIERO.**

**GRACIAS POR SU INCANSABLE  
INSISTENCIA.**

**MUSITA.**

**TAMBIÉN DEDICO EL PRESENTE TRABAJO A  
MIS DOS MAMÁS ADOPTIVAS Y DE QUIENES  
RECIBÍ AMOR Y APRENDÍ HONESTIDAD,  
DISCIPLINA Y DEDICACIÓN:**

**A MI TIA PAOLA POZAS DE MARCIAL Y  
A MI TIA ASUNCIÓN POZAS DE OLVERA.**

**IN MEMORIAM AL CAPITÁN DE  
ARCÁNGELES MÁS BELLO QUE EN ESTE  
MOMENTO ESTÁ EN EL CIELO...**

**CONSTANTINO POZAS DELGADO**

**SIGUES SIENDO EJEMPLO TININ, ESTO  
TAMBIÉN ES POR TI.**

**A TODA MI MARAVILLOSA FAMILIA POR  
TENERME TANTA FÉ.  
¡COMO LOS QUIERO!**

**A ROSSANA**

**POR FIN COMADRE, DESPUÉS DE MUCHO  
TIEMPO...**

**...!!!LO LOGRÉ!!!, GRACIAS POR TU AYUDA,  
POR TU APOYO, POR SER AMIGA, HERMANA,  
COMPAÑERA Y CÓMPLICE.**

**LIC. JOSÉ EFRÉN MÉNDEZ ALVIZU**

**AL PROFESIONAL Y MAESTRO, MI  
CONSIDERACIÓN RESPETO Y ADMIRACIÓN,  
AL AMIGO, TODO MI CARIÑO Y  
AGRADECIMIENTO POR SU INVALUABLE  
APOYO EN LA REALIZACIÓN DE ESTE  
TRABAJO, GRACIAS EFRÉN, SIN TI NO LO  
HUBIERA HECHO.**

**CON MI AGRADECIMIENTO AL EMINENTE  
DOCTOR SERGIO GOMEZLLATA ANDRADE,  
PORQUE ESTO NO HUBIERA SIDO POSIBLE  
SIN SU INVALUABLE INTERVENCIÓN Y  
AYUDA.**

**PARA ESE LATOSÍSIMO "LI", QUE NO DEJÓ  
QUE ME DIERA POR VENCIDA:**

**A JAVIER**

**GRACIAS POR TU CARIÑO, APOYO Y SOBRE  
TODO POR TU INSISTENCIA, FINALMENTE  
TE CUMPLÍ.**

**CON MI AGRADECIMIENTO,**

**LIC. JORGE RUEDA Y MORENO,**

**LIC. FELIPE ESPINOSA HERRERA,**

**GRACIAS POR EXIGIRME A DAR LO MEJOR  
DE MI, POR SUS ENSEÑANZAS, PERO SOBRE  
TODO GRACIAS POR SU COMPRENSIÓN Y  
AYUDA EN ESOS MOMENTOS TAN  
DIFÍCILES, NUNCA PODRÉ OLVIDAR EL  
APOYO CON EL QUE SIEMPRE ME  
DISTINGUIERON.**

**FINALMENTE QUIERO DAR LAS GRACIAS A  
QUIEN SIEMPRE Y ANTE TODO FUE MI  
AMIGO, POR SU VALIOSA COLABORACIÓN  
EN LA RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN  
PARA LA ELABORACIÓN DEL PRESENTE  
TRABAJO,**

**A CÉSAR ANTONIO ZÚÑIGA HORTA**

**NUNCA OLVIDARÉ EL APOYO QUE ME  
BRINDASTE.**



**" EL NUEVO SISTEMA DE  
PENSIONES CONTEMPLADO EN LA  
LEY DEL SEGURO SOCIAL "**

## INDICE

	Página.
<b>Introducción.</b>	I
<b>Capítulo I "ANTECEDENTES"</b>	
I.1. La Constitución de 1917 y la Seguridad Social.	2
I.2. La Ley del Seguro Obrero de 1912.	6
I.3. La primera Ley de Pensiones: Ley de Pensiones Civiles de Retiro.	9
I.4. Ley Federal del Trabajo, Plan Sexenal y nacimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social.	12
<b>Capítulo II "EL SISTEMA DE REPARTO"</b>	
II.1. El sistema de reparto de la Ley del Seguro Social.	17
II.1.1 Primeros años del IMSS.	17
II.1.2. Solidez económica del IMSS.	20
II.1.3. Problemas del Sistema de Reparto del IMSS.	22
II.2. Transformación del IMSS y nacimiento del SAR.	26
II.2.1. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y Nacimiento del Nuevo Sistema de Pensiones.	26
<b>Capítulo III "EL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES"</b>	
III.1. Reforma de la Seguridad Social.	30
III.1.1 Nueva Ley del Seguro Social.	32
III.1.2. Nueva Ley del SAR.	39
III.2. Nacimiento de las Administradoras de Fondos Para el Retiro.	41
III.2.1. Antecedentes en el extranjero.	43
III.2.2. Constitución en México.	56
III.2.3. Base Legal.	61

**Capítulo IV “ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES) Y SOCIEDADES DE INVERSION ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (SIEFORES)”**

<b>IV.1. Características y función de las AFORES.</b>	<b>65</b>
IV.1.1. AFORES autorizadas en nuestro país.	70
<b>IV.2. Características y función de las SIEFORES</b>	<b>73</b>
IV.2.1 Instrumentos de Renta fija.	79
IV.2.2. Instrumentos de Renta variable.	80
<b>IV.3. Marco Legal.</b>	<b>81</b>
IV.3.1. Principales autoridades.	83

**Capítulo V “ESQUEMA GENERAL DE PENSIONES”**

<b>V.1. Opciones para el retiro de fondos.</b>	<b>88</b>
V.1.1. Retiro programado, Renta vitalicia y excedentes.	89
<b>V.2. Jubilación (Cesantía y Vejez).</b>	<b>93</b>
<b>V.3. Invalidez y Vida.</b>	<b>97</b>
<b>V.4. Riesgos de Trabajo.</b>	<b>102</b>
<b>V.5. Prestaciones y otros beneficios.</b>	<b>106</b>

**Capítulo VI “DEFICIENCIAS DEL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES”**

<b>VI.1. Impacto real del cobro en la estructura de comisiones.</b>	<b>108</b>
<b>VI.2. Limitación en cuanto a los beneficiarios.</b>	<b>111</b>
<b>VI.3. Restricción para el cambio de AFORE.</b>	<b>112</b>
<b>VI.4. Desconocimiento de las actividades financieras de riesgo</b>	<b>114</b>
<b>VI.5. Interpretación y cumplimiento del contrato.</b>	<b>115</b>
<b>VI.6. Inconstitucionalidad y resolución de controversias.</b>	<b>118</b>

<b>Conclusiones.</b>	<b>127</b>
----------------------	------------

<b>Bibliografía.</b>	<b>1</b>
----------------------	----------

# I N T R O D U C C I Ó N

A continuación someteré a la consideración de mis maestros, compañeros y a la de todas aquellas personas que me honren con la lectura del presente, un trabajo que aún antes de convertirlo en mi tema de Tesis me apasionó en virtud de estar viviendo en una época llena de cambios, la cual exige cada día acciones que de alguna manera vayan dirigidas a proteger a la clase trabajadora mexicana.

Resulta cierto que desde fecha inmemorable el trabajador ha sido considerado como la base estructural de nuestra economía, célula generadora del bienestar social, y como a tal, es que debemos darle la atención que se merece.

Es por ello la inquietud de mostrar este sencillo análisis hecho al actual sistema de pensiones, contemplado en la gama de seguridad social de nuestro país.

A pesar de la importancia que debiera tener el estudio de las Administradoras de Fondos para el Retiro ( AFORES ), desde su aparición, es indiscutible el enorme desconocimiento que existe sobre el tema, en parte por el desinterés mostrado por los trabajadores y otro tanto por lo complejo que en ocasiones resulta entender el funcionamiento y consecuencias que resultan de la afiliación a cualquier AFORE.

Es innegable que el anterior sistema de pensiones ha dejado en estado de indefensión al trabajador en edad de jubilarse y que no cuenta con los recursos para un retiro que le garantice tranquilidad, independencia económica y por ende una vida digna, ya que las pensiones que se otorgaban, hasta antes de la reforma hecha a la Ley del Seguro Social, no tenían correspondencia lógica con el índice inflacionario, pues mientras éste iba en aumento las pensiones ya otorgadas a los beneficiarios quedaban estancadas y por lo tanto llegaban a ser insuficientes para cubrir las necesidades más indispensables.

Ahora se pretende solucionar dicho problema invirtiendo las aportaciones de las aportaciones de los trabajadores que coticen para el Seguro Social en cuentas individuales, las cuales serán manejadas por instituciones financieras privadas, ello con el fin de otorgar pensiones que se adecúen a la situación económica del momento que y ofrezcan independencia financiera al beneficiado.

Sin embargo el resultado sólo lo podremos constatar con el paso del tiempo ya que por tratarse de un sistema prácticamente nuevo, aún no pueden observarse resultados palpables sobre el beneficio del mismo, en comparación con el antiguo sistema.

Cabe mencionar que uno de los puntos a tratar en el presente trabajo es que las nuevas disposiciones de la Ley del Seguro Social resultan inconstitucionales al modificar el sistema de seguridad, ya que por mandato constitucional se dispone que este sea de carácter social y la nueva ley le impone un carácter privado al otorgar autorización a la banca, tanto nacional como extranjera para manejar las aportaciones de los trabajadores, lo cual es sumamente grave ya que entraña la violación de la legalidad.

Por lo anterior es que la realización de este sencillo tema, que no representa, ni con mucho, una aportación a la Ciencia Jurídica, está hecho con el mayor deseo de mostrar mis inquietudes académicas en Derecho de Seguridad Social a todas aquellas personas que directa o indirectamente se encuentren vinculadas con esta legislación.

C A P I T U L O    I

" A N T E C E D E N T E S "

## **1.1. LA CONSTITUCION DE 1917 Y LA SEGURIDAD SOCIAL.**

En la época del porfiriato el trabajador vivía en un constante temor ante la enorme inseguridad que representaba llegar a la vejez, pues ante la falta de cualquier tipo de seguridad social y el mísero salario que percibía, el panorama que se le presentaba era realmente desalentador, ya que prefería morir laborando en su puesto, cualquiera que éste fuese a vivir en la extrema pobreza, estaba más que claro que en esa época no se tenía idea de lo que era el ahorro, pues con lo que el trabajador percibía apenas y le alcanzaba para cubrir sus necesidades más urgentes.

Sin embargo sentía la inquietud de mejorar dicha situación ya que pensaba que podía ser merecedor de una mejor suerte tanto laboral como de salud y seguridad; por lo que poco a poco fue exigiendo que se le otorgaran dichas prestaciones, como una retribución más a su fuerza de trabajo.

Es así que en el año de 1905 aparece una organización que pretendía subsanar los daños ocasionados por la falta de salarios en los movimientos de huelga, asimismo se preocupaba por proteger a los trabajadores en su vejez y a aquellos que por enfermedad profesional se veían incapacitados para seguir laborando, a tal organización se le dio el nombre de "La Casa del Obrero Mundial".

Para el año de 1906, se realizó otro intento de seguridad laboral-social, éste estuvo a cargo de Don Ricardo Flores Magón, líder del "Programa del Partido Liberal", dicho programa pretendía ofrecer seguridad a los obreros que dejaban de percibir su salario durante los movimientos de huelga, otorgar pensiones a los trabajadores que por lo avanzado de su edad dejaban de trabajar, asimismo se contemplaba la posibilidad de indemnizar a aquellos que sufrían de alguna enfermedad o alguna otra contingencia profesional.



Cabe mencionar que de manera aislada algunos estados de la República, como el de Nuevo León en 1906 y el Estado de México en 1904 trataron de legislar en materia de seguridad social, posteriormente lo harían otros estados como Veracruz, Yucatán, Coahuila y Zacatecas.

Sin embargo éstos esfuerzos no fueron suficientes, puesto que el trabajador que desgraciadamente se situaba en los supuestos ya mencionados le era muy difícil, sino es que imposible, que se le otorgaran las prestaciones prometidas.

Esta situación no pudo prolongarse por más tiempo ya que empezaron las demandas por mejoras en cuanto a las condiciones laborales y el derecho a la salud, así como el cumplimiento de las mismas, claro que en esos años era casi imposible acceder a los reclamos de la clase trabajadora, a nivel nacional; ya que la prioridad del gobierno de Don Porfirio Díaz era estimular la inversión y captar capitales extranjeros, aún y cuando ello significara un enorme sacrificio social. Para mejorar el nivel de vida del trabajador ya habría tiempo.

Pero no mucho ya que en 1910 se empezó a gestar un embrión bélico e inconformista del cual surgiría la primera Revolución.

La clase obrera ya cansada de vivir en la pobreza y en la zozobra se alzó en armas en el año de 1911, ése movimiento armado provocó que la planta productiva quedara prácticamente destruida:

- La industria minera.
- La industria textil, y
- La empresa ferrocarrilera.

Por mencionar sólo tres casos de las industrias afectadas por dicha Revolución. Estas fuentes económico-productivas sufrieron grandes

desquebrajos, sus mermas fueron un duro golpe para la economía de la Nación. y por lo tanto un gran obstáculo para la implantación de las mejoras que tanto anhelaba el trabajador.

En el mismo año de 1911 y durante el programa de gobierno de Don Francisco I. Madero los trabajadores piden la expedición de leyes que indemnizaran y pensionaran al trabajador que así lo requiriera; y a la par que va triunfando la Revolución éstos reclamos sociales van tomando fuerza y son exigidos por diferentes grupos como el ejército, las asociaciones y los sindicatos de trabajadores, los cuales tenían un común denominador: el deseo de justicia laboral y de seguridad social.

Bajo ésta situación y después de la derrota de Victoriano Huerta en 1914, los vencedores ascienden al poder enarbolando a un gobierno benévolo y omnipotente capaz de lograr el desarrollo y la equidad de los sectores sociales del país y es así con ésta política y después de tanta lucha que en el año de 1916 se dan los primeros pasos encaminados a elaborar una reforma constitucional.

Ello se ve reflejado en el estudio realizado por Carlos Díaz Rivadeneyra en el cual expone la obligación del gobierno a garantizar la seguridad del trabajador en cuanto a riesgos laborales, lo impulsa a organizar instituciones de beneficencia y previsión social para ayudar, proteger y asistir a los enfermos, inválidos, ancianos y niños abandonados; así como también brindar auxilio a los trabajadores que se vean impedidos involuntariamente para seguir laborando.

Por fin para el 5 de febrero de 1917 la clase obrera era premiada con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual por vez primera a nivel nacional se le dedica un rubro a la tan anhelada seguridad social, aún y cuando sólo fue una fracción del artículo 123 el trabajador por fin tuvo la certeza de que el gobierno respondía a la solicitud de

seguridad y salud al delimitar la responsabilidad patronal en los riesgos laborales al asentar:

*"Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o ejercicio de la profesión, por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído la muerte o simple incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinan."*<sup>1</sup>

En el referido artículo y específicamente en su párrafo XXIV, del capítulo IV, intitulado: "Del trabajo y la previsión social", se cita:

*"Se considerará de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida de cesaciones involuntarias de trabajo de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión social."*

Sin embargo y desgraciadamente lo sustentado por el artículo 123 se convirtió en letra muerta, ya que el gobierno de esa época no tenía la fuerza ni económica, ni social para hacer valer tal mandato constitucional, amén de que también carecía de toda intención para llevarlos a cabo.

---

<sup>1</sup> "PROPUESTAS PARA UNA NUEVA LEGISLACION".  
ROUAIX Pastor, Estudio Inédito, pag.48.

## I.2. LA LEY DEL SEGURO OBRERO DE 1921.

El primero de mayo de 1917, Venustiano Carranza fue electo presidente y durante su ejercicio demostró poseer grandes dotes administrativas, sin embargo por la inconformidad existente en el país, aquellos que se encontraban descontentos organizaron una rebelión que causó su derrocamiento, finalmente fue asesinado en Tlaxcalantongo en el año de 1920

Pero fue después de éste acontecimiento y una vez que el General Alvaro Obregón fue nombrado Presidente de la República, que en ese mismo año, se empiezan a realizar las olvidadas propuestas contenidas en nuestra Carta Magna de 1917, se vislumbró entonces el primer indicio de que la tan ansiada Seguridad Social por fin llegaba para proteger al trabajador.

Cabe hacer mención que lo anterior no fue propiciado por un sincero interés puramente social, sino por ambiciones de carácter personal ya que para poder alcanzar la presidencia Alvaro Obregón suscribió de manera secreta un pacto con el dirigente de la Confederación Regional Obrero Mexicana (CROM), la cual era la organización obrera más fuerte de aquella época, uno de los acuerdos a los cuales se comprometieron ambas partes fue el de apoyar a Obregón en su ambición de alcanzar la presidencia y a cambio de ello los dirigentes de la CROM obtendrían en su momento puestos gubernamentales que les permitieran a su vez satisfacer sus propias ambiciones.

Bajo este ambiente el día 9 de diciembre de 1921 se publica en el Diario Oficial de la Federación la "Ley del Seguro Obrero". la cual contenía preceptos demasiado avanzados para la época, uno de los más innovadores fue el hecho de que por primera vez se contemplaba la aportación realizada por los patrones respecto del salario de sus trabajadores, esto es implementaba una contribución del 10% sobre los pagos que se hicieran por concepto de trabajo,

ello para crear una especie de reserva económica, la cual se invertiría en instituciones de crédito, sin embargo ésta debería de ser administrada por el Estado. Los fondos de dicha reserva iban a estar destinados a solventar las necesidades del trabajador, en lo que se refiere a accidentes de trabajo, jubilaciones por vejez y seguros de vida; además de alguna manera forzaba al trabajador a ahorrar

Realmente ésta propuesta del General Obregón no solamente ofrecía bienestar a las personas que lo único que aportaban a la Nación era su fuerza de trabajo, sino que además fomentaba el crecimiento de la riqueza privada y ésta a su vez era generadora de la riqueza pública por lo tanto el único resultado que podía esperarse era la prosperidad y el engrandecimiento nacional.

La "Ley del Seguro Obrero" no sólo se proponía crear la mencionada reserva económica, sino que además realmente contemplaba la previsión social y buscaba la promoción de obras que desembocaran en el beneficio tanto del trabajador, como del Estado, todo ello por medio de un ahorro interno forzoso el cual funcionaría de la siguiente forma:

*"-El Estado invierte el fondo de la reserva en instituciones de crédito, esto acarrearía un impulso en la riqueza interna del país.*

*-Asimismo impulsa a las citadas instituciones para otorgar pequeños créditos a la clase trabajadora con intereses moderados.*

*-También fomentaba la inversión con compañías constructoras para la edificación de viviendas en condiciones*

*tales que pudieran ser adquiridas por los mismos  
trabajadores.*"<sup>2</sup>

Por todo lo anterior podemos deducir que la "Ley del Seguro Obrero" estaba encaminada a cubrir casi en su totalidad las necesidades de la clase trabajadora, sin embargo por la debilidad gubernamental, lo anterior nunca se llevó a cabo como se tenía previsto.

---

<sup>2</sup> "ENTRE LA GUERRA Y LA ESTABILIDAD POLITICA"  
LOYOLA Rafael, Ed. Conalcuta, pag.113; México 1990.

### **I.3. LA PRIMERA LEY DE PENSIONES: LEY GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO.**

Ya para finales de 1922 los diputados que integraban la Comisión del Trabajo y la Comisión de Seguridad Social se dieron a la tarea de elaborar un proyecto de ley , en el cual se pretendía instaurar de forma obligatoria la contratación de seguros a cargo de los empresarios y así garantizar de manera fehaciente la indemnización por accidente o enfermedad, así como la atención médica que se requiriera por parte del trabajador.

A la mencionada propuesta se le dio el nombre de "Ley de Accidentes Industriales".

Fue durante el gobierno de Plutarco Elías Calles que nacen las primeras iniciativas para proteger al beneficiario durante su vejez,

Tal proyecto le otorgaba al burócrata el derecho de retirarse una vez cumplidos los 55 años, contemplaba asimismo el tiempo por servicios prestados y lo protegía si por algún motivo se viera incapacitado para seguir laborando lo anterior fue posible gracias a la instauración de un fondo el cual se formaba de la siguiente manera: una parte se reunía por medio de un descuento en el salario de los funcionarios públicos y la otra parte era una subvención que erogaba el Estado.

A la mencionada iniciativa se le dio el nombre de "Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro", es importante señalar que ésta ley tuvo una vigencia de 34 años (1925-1959), pues al cabo de este tiempo fue derogada para dar paso a un régimen de seguridad y servicios sociales conocidos ahora como Instituto de Seguridad y Servicio Social para los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Lamentablemente y debido a los acontecimientos políticos y económicos de aquella época (1927-1928) ambas iniciativas quedaron plasmadas sólo en papel.

En 1928 el Gobierno Mexicano se dio a la tarea de redactar un Código Federal del Trabajo el cual contemplara muy especialmente en uno de sus capítulos al seguro social, los principales puntos sobre los que versaría serían los siguientes:

- a) Listado completo de riesgos profesionales.
- b) Protección a todos los trabajadores fueran campesinos o laboraran en la ciudad.
- c) Excluía de aportación a aquellos que ganaran poco dinero.
- d) Establecía una contribución tripartita. (Estado, patrón y trabajador), y finalmente,
- e) Contemplaba la creación de un tribunal especializado que pudiera resolver las controversias que se suscitaran por cuestiones laborales.

Pero cuando la comisión de la Secretaría del Trabajo y del Comercio, encargada de dicha tarea, sometió a discusión el trabajo realizado se consideró la conveniencia de crear por separado una legislación que contuviera las normas laborales y otra que versara sobre los preceptos del seguro social.

Para el año de 1929, bajo el mandato de el Lic. Emilio Portes Gil se publica el 6 de agosto en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la fracción XXIX del art.123 Constitucional, la cual a la letra dice:

*"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida,*



*de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos”.*

Sin embargo en ese mismo año México sufría de una grave crisis económica la cual dejó sin efectos los proyectos de seguridad social existentes, pues la prioridad de cualquier trabajador era conservar su empleo por lo que pasó a último plano la preocupación de obtener algún tipo de prestaciones.

#### **1.4. LEY FEDERAL DEL TRABAJO, PLAN SEXENAL Y NACIMIENTO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.(IMSS).**

Es en el año de 1931, y una vez que logra el país sobreponerse a la fuerte crisis de 1929 y da inicio el primer gobierno abiertamente populista, cuando se materializa la necesidad de reglamentar el artículo 123 de la Carta Magna y se promulga el 18 de agosto de ese mismo año la "Ley Federal del Trabajo", dicha ley en su Título VI "De los riesgos profesionales" basado en la fracción XIV del artículo 123 constitucional, contiene los siguientes puntos:

- 1.-Establece lo que es un accidente.
- 2.-Enumera las enfermedades profesionales.
- 3.-Evalúa las incapacidades laborales
- 4.-Protege el ramo de la maternidad, y
- 5.-Determina los demás riesgos.

Esta Ley llegó a tener una observancia supletoria en cuanto a seguro social se refiere, ya que en los estados en los que aún no se legislaba sobre la materia se tenía que subsanar esa deficiencia.

En 1934 se designa a una comisión especializada para la elaboración de una Ley del Seguro Social ésta comisión es nombrada por la Oficina de Prevención Social del Departamento del Trabajo, esto sucede durante la administración del General Abelardo Rodríguez, sin embargo tal proyecto sólo quedaría en eso: un proyecto.

En ese mismo año, es cuando el General Lázaro Cárdenas, siendo ya Presidente de la República, designa, una comisión para elaborar otro proyecto de ley sobre salud y seguridad social, pero es hasta 1938 cuando retoma el anteproyecto, el cual una vez más es suspendido en cuanto a su aplicación

debido a la problemática que en ese momento ocupaba a la Nación: La expropiación petrolera.

En ese primer plan sexenal se hace lo posible para contemplar todos los beneficios que acarrearía contar con el seguro social, y es así como el General Cárdenas se compromete:

*"El Partido Nacional Revolucionario (PNR) impone a sus miembros que se hallen en el poder la obligación de la implantación del seguro social obligatorio, aplicable a todos los trabajadores y que cubra también los principales riesgos no amparados por la Ley Federal del Trabajo. Se expedirá la Ley del Seguro Social en favor de los asalariados sobre la base de cooperación entre entidades concurrentes: Estado, trabajadores y patrones, en la proporción que un estudio detenido señale."*<sup>3</sup>

Con esto se daba la idea de que se convertía en orden gubernamental la institucionalización del seguro social, por tal motivo desde 1935 el Poder Legislativo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las organizaciones obreras y los representantes patronales presentaron también un gran número de propuestas sin embargo estos planes, como sus antecesores, también habrían de fracasar ya que además de la tensión provocada por la expropiación petrolera había transcurrido casi por completo el sexenio.

Es en el segundo Plan Sexenal y por mandato del Presidente Manuel Avila Camacho, cuando se impone la obligación de culminar el proyecto de seguridad social, hasta entonces se dan los pasos definitivos:

-Primero: el nuevo presidente logró dirimir los conflictos provocados por el gobierno cardenista, lo cual despejó el camino para la institución del seguro social,

---

<sup>3</sup> "PLAN SEXENAL, PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO"  
Comité Ejecutivo del Partido Nacional Revolucionario,

-Segundo: por medio de una reforma administrativa transforma en el año de 1941 el Departamento del Trabajo en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con lo cual creó una instancia lo suficientemente fuerte para llevar a cabo y por fin cristalizar la iniciativa. y

-Tercero: ordena la constitución de la Comisión Técnica Redactora de la Ley del Seguro Social.

Así, entre 1941 y 1942 la comisión que integraba y dirigía el Lic. Ignacio García Téllez, Secretario de Trabajo y Previsión Social, ofreció su informe al Poder Legislativo, el cual aprobó el proyecto de Ley de Seguro Social, el cual contemplaba los siguientes aspectos:

- Riesgos laborales (enfermedades y accidentes).
- Enfermedades no profesionales.
- Maternidad.
- Vejez.
- Invalidez.
- Retiro voluntario.
- Contribución tripartita del Estado (excepto en el rubro de riesgo laboral, el cual era cubierto totalmente por la empresa.).
- Prestaciones; éstas eran de tres tipos básicamente:
  - a) en especie, es decir servicios médicos.
  - b) en dinero.

ambas cubrían de manera directa la contingencia que pudiera presentarse.

c) prestaciones indirectas: higiene y seguridad laborales.

éstas previenen las eventualidades que pudieran presentarse.

Sin embargo éste plan no contemplaba el riesgo de muerte del trabajador, lo cual representaba una gran laguna que debía subsanarse, para ello se contemplaba a futuro crear un seguro de riesgo único, el cual pudiera

cubrir toda clase de eventualidades que pudieran, en un momento dado, privar al trabajador de su salario.

Este proyecto también fue presentado ante la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, la cual acordó:

*"La iniciativa mexicana de Ley del Seguro Social obligatorio merece su aprobación y aliento, porque constituye un Código de Seguridad científicamente elaborado, con todas las perspectivas de viabilidad en su realización a la par que representa una firme garantía técnica para establecer en México el Seguro Social, en beneficio de las clases productoras y de la prosperidad de la nación mexicana."*

Y fue entonces, el 19 de enero de 1943, fecha en que la ley del Seguro Social se publica en el Diario Oficial de la Federación; cuando nace el Instituto Mexicano Del Seguro Social.

# C A P I T U L O   I I

## " EL SISTEMA DE REPARTO "

## II.1. EL SISTEMA DE REPARTO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

### II.1.1. PRIMEROS AÑOS DEL IMSS.

Definitivamente los primeros años del IMSS fueron muy difíciles, debido a la falta de presupuesto para cumplir con sus compromisos, esto lo explica muy bien Ricardo Pozas Horcasitas en su ensayo, en el cual afirma:

*"Al iniciarse los servicios médicos el primero de enero de 1944, el Instituto carecía del equipo necesario para brindar las prestaciones y hubo que recurrir a la subrogación económica de los médicos establecidos..."*<sup>4</sup>

Como podemos apreciar en éste breve párrafo el futuro del Instituto estaba en peligro pues de continuar con el plan de subrogaciones llegaría el momento en que el IMSS no podría cubrir el monto de las pensiones para sus beneficiarios y para aquellos trabajadores a punto de jubilarse.

También es de tomarse en cuenta que las clínicas y consultorios privados que fueron contratados como ayuda externa por el IMSS, daban atención a más de 100,000 personas, con lo cual se trataba de cubrir la demanda existente sobre servicios médicos.

Sin embargo ésta medida resultó todo un fracaso ya que los obreros eran discriminados por su condición, en comparación con la adinerada y exclusiva clientela particular de los médicos externos. Además esto representaba una constante salida de dinero para la Institución sin la más

---

<sup>4</sup> "EL MEXICO DE LOS 40".  
POZAS Horcasitas Ricardo,  
Ed. Grijalbo, México 1980.

mínima posibilidad de capitalización para poder recuperar lo invertido en este tipo de servicios.

En el año de 1945 el Instituto suspende la subrogación y empieza a instaurar nuevas acciones para ayudar a la captación de capital para poder sostenerse y como lo habíamos mencionado, cumplir con los compromisos contraídos.

Para ello tuvo que emprender nuevas acciones, las cuales se enlistan a continuación:

A) Se crearon puestos de salud en las fábricas.

B) Empezaron la construcción de las primeras clínicas.

C) Los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte comenzaron a ser administrados en tal forma que podían garantizar, aparentemente, su sistema de reparto.

Con esto el Instituto Mexicano del Seguro Social pretendía convertirse en una empresa vendedora de servicios médicos y de asistencia, los cuales deberían pagar patrones trabajadores y Gobierno.

Desgraciadamente no todos los proyectos fueron viables, lo cual pudo notarse por lo sucedido a los puestos instalados en las fábricas, ya que a los pocos meses desaparecieron.

*Sin embargo la mayoría funcionó y con ello el IMSS tuvo un crecimiento, hasta entonces, sin precedentes.*

Se habían instalado hospitales en casi todo el territorio nacional los cuales contaban con un cuerpo médico bien preparado y equipado, lo cual le



permitía al Instituto cubrir casi en su totalidad la demanda de atención médica de todos sus beneficiarios.

Las aportaciones recibidas eran correctamente administradas, por lo que el sistema de pensiones por medio del reparto marchaba perfectamente, sin mostrar, hasta entonces, algún tipo de problema.

Las prestaciones sociales y de guardería se empezaron a otorgar de tal forma que podían ofrecer a los asegurados todo un sin número de servicios, que desembocarían sin lugar a dudas en el agrado y tranquilidad de todos los trabajadores mexicanos.

Por ello al cabo de algunos años el Instituto Mexicano del Seguro Social se convirtió en la empresa gubernamental con mayor desarrollo y mejor proyección que haya habido en el país.

Una muestra de lo sustentado anteriormente la tenemos al estudiar las cifras de pensionados arrojadas en el año de 1995 y las obtenidas en julio de 1997:

*"1,432,736 personas jubiladas ,en marzo de 1995...*

*...35 millones de beneficiarios." <sup>5</sup>*

Para julio de 1997 el IMSS contaba con una infraestructura superior a 1700 unidades médicas, por medio de su sistema obligatorio daba cobertura a casi 37,000,000 de mexicanos, cubría 1,500,000 pensiones mensualmente y albergaba en sus guarderías a 61,000 niños, se daba atención médica a 700,000 personas por día y además, hasta esa fecha, uno de cada tres niños mexicanos nacía en una de sus instalaciones.

---

<sup>5</sup> "AFORES BAJO LA LUPA"

TRUEBA Lara José Luis, Ed. Times, pag.25.

México 1997.

## **II.1.2. SOLIDEZ ECONOMICA DEL IMSS.**

Desde sus primeros años el IMSS empezó a dar muestras de viabilidad financiera en cuanto a su sostenimiento y prestación de servicios, las aportaciones hechas por los trabajadores eran administradas y canalizadas adecuadamente por sus administradores, con ello se trataba de asegurar la vida del instituto y sobre todo poder enfrentar y salvar cualquier tipo de contingencia que se presentara en el futuro.

A algo más de cincuenta años desde su fundación el IMSS era, como ya lo habíamos mencionado, una de las instituciones con más desarrollo en México, con todo y los grandes problemas laborales que se le llegaron a presentar por parte del cuerpo médico que lo integraba.

Tristemente, tanto para la Institución, como para los mexicanos adscritos a este sistema, fue al comienzo de ésta década que los problemas que presentaba, y que de alguna manera había aprendido a sortear con éxito, se fueron agudizando a tal grado de causar un desquebrajo casi irreparable para la seguridad social.

Se inició un desequilibrio financiero el cual se vio agravado con las periódicas crisis económicas de nuestro país, y los problemas administrativos del propio Instituto. Y si a éste panorama le agregamos:

Incremento gradual de pensionados cuya esperanza de vida se fue incrementando con el tiempo, gracias a los adelantos tecnológicos; y disminución en las tasas de natalidad. lo cual a futuro significa menor número de cotizadores.

**El resultado:**

Una evidente inviabilidad económica para enfrentar cualquier contingencia que irremediablemente colapsaría a los sectores obrero, patronal y gubernamental, lo que acarrearía un problema a nivel nacional muy grave en cuanto a seguridad social se refiere.

### II.1.3. PROBLEMAS DEL SISTEMA DE REPARTO DEL IMSS.

El sistema de reparto fue planeado para que de una manera cíclica y generacional el instituto se mantuviera asimismo, es decir cubrir las pensiones a que tienen derecho los pensionados con las aportaciones de los trabajadores asegurados y que se encuentran laborando, además el excedente de dichas aportaciones debía de ser destinado a un fondo de reserva, para que en un momento dado éste fuera destinado a cubrir las pensiones en aquellas temporadas en que las aportaciones que ingresaran al IMSS no fueran suficientes para cumplir con ese compromiso.

Así nos lo explica Armando Sánchez:

*"El sistema de reparto consiste en que la clase activa contribuye a pagar las prestaciones de la clase pasiva, de tal manera que el ingreso se redistribuya entre generaciones."*<sup>6</sup>

Explicado así se creía que el multicitado sistema de reparto era infalible, sin embargo lo que no fue previsible o considerado fue el hecho de que la esperanza de vida fue incrementándose lo que desembocó en el aumento de tiempo en el disfrute de ese derecho.

Por ejemplo en 1968 la esperanza de vida de un pensionado se calculaba en aproximadamente unos cinco años; para 1973, cuando la Ley del Seguro Social fue reformada esta misma esperanza se calculaba en más o menos siete años, sin embargo para 1995 las estadísticas arrojaron un resultado tan impresionante como aterrante: la esperanza de vida un pensionado era de aproximadamente dieciocho años.

---

<sup>6</sup> "ESTUDIO E INTERPRETACION DE LA NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL"  
SANCHEZ Barrio Armando, et al., pag. 5.  
Ed. Sicco., México 1996.

Como podemos observar aumentó en más de un doscientos por ciento, asimismo tampoco previnieron el hecho de que la tasa de natalidad fuera mermándose lo que derivó en un singular aumento demográfico, ya que mientras la población mayor de edad crecía en un 5.7% anual, el número de gente joven en edad productiva sólo se ve incrementada, por el mismo tiempo, en un 2.6%.

También cabe mencionar que no contemplaron la posibilidad de que la creación de empleos fuera deficiente y gracias a las crisis económicas y a la devaluación que sufrió el país en diciembre de 1991 muchas fuentes de trabajo fueron cerradas.

El resultado de las situaciones ya mencionadas fue que al cabo de un tiempo el número de trabajadores activos, que eran los que solventaban la economía del instituto con sus aportaciones, se redujera a tal grado que los fondos terminaron por ser insuficientes.

Y si a esto sumamos el hecho de que el excedente de las aportaciones jamás se destinó a crear una reserva económica para contingencias futuras (tal como se había planeado en un primer momento), sino que se empleó en comprar bienes muebles e inmuebles así como para financiar los gastos generados por servicios médicos para los afiliados.

En resumen hubo un mal manejo administrativo de los recursos con los que contaba la Institución, por lo que no era difícil prever el futuro que le esperaba.

Otros problemas que derivaban del IMSS y que ocasionaron que millones de afiliados se vieran afectados una vez que merecían gozar del derecho a ser pensionados fueron:

Cumplimiento forzoso de por lo menos 60 años para cesantía o bien de 65 años para vejez y haber cotizado como mínimo 500 semanas, de no cumplir con alguno de éstos requisitos se perdía el derecho a la pensión.

La pensión recibida por el trabajador que se empleó por 40 años o más y que llegó a recibir como sueldo hasta tres salarios mínimos es la misma pensión que recibe aquél que sólo laboró por 10 años percibiendo un salario mínimo.

Con sólo cotizar 10 años se tiene derecho a la pensión, en cambio éste derecho lo pierden los trabajadores que aún y cuando llegaron a cotizar por más de 15 años y que al carecer de empleo (por cualquier causa) dejan de laborar.

En el caso de las mujeres que dejan de laborar por causa de la maternidad, aún y cuando alcanzan la edad establecida, no se les reconocen las semanas cotizadas y pierden el derecho a su pensión.

No existe una relación justa entre lo que aportó el trabajador durante toda su vida laboral y la pensión a recibir pues para determinar el monto de ésta sólo se toman en cuenta las últimas 250 semanas y al promedio se aplica un factor porcentual para obtener la pensión básica y el exceso de las primeras 500 semanas se multiplica por otro factor calculando los incrementos anuales y el resultado que arrojen ambos montos es la cantidad que conforma la pensión.

Una vez que se otorga la pensión, ésta sufre incrementos con base en los aumentos al salario mínimo, los que indudablemente se encuentran muy por debajo del índice inflacionario y que por lo tanto reduce notablemente la capacidad de adquisición del pensionado.

Para poder hacer frente a todos los problemas que se estaban presentando y que sin duda llevarían al fracaso al IMSS, se consideró una opción: Transformar al Instituto Mexicano del Seguro Social por medio de la

**creación de una Ley acorde a la situación nacional que enfrente con realidad la situación de los asegurados y permita la implantación de un sistema de repartición equitativo y justo.**

## **II.2. TRANSFORMACION DEL IMSS Y NACIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.**

### **II.2.1.LEY DE LOS SISTEMAS SE AHORRO PARA EL RETIRO Y NACIMIENTO DEL NUEVO SISTEMA DE PENSIONES.**

Para poder enfrentar los problemas a los que hacíamos referencia, el Gobierno conforma una comisión tripartita encargada de llevar a cabo la tarea de poner fin a la problemática de seguridad social; así el 12 de marzo de 1973, siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Luis Echeverría Alvarez, se publica en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley del Seguro Social.

Sin embargo ésta Ley también adoleció de algunas dificultades, las cuales se vieron agravadas al principio de los años noventa y tratando de evitar el colapso financiero del Instituto se creó en el año de 1992 el Seguro de Retiro el cual posteriormente se convertiría en el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR),el cual a su vez era una conjunción de las aportaciones de Retiro y Vivienda.

Con ello lo que se pretendía hacer era que en caso de que el trabajador no hiciera uso de su crédito por concepto de vivienda todo el capital acumulado pasaría a formar parte del patrimonio del trabajador, el cual se fusionaría con el monto devengado por concepto de retiro y así ambas cantidades se le otorgarían en una sola exhibición.

Este plan de pensiones pretendió ser un complemento para los programas de retiro ya existentes en el IMSS.



Sin embargo también enfrentó serios problemas, pues a pesar de que fomentaba el ahorro interno no logró cumplir con su cometido y terminó convirtiéndose en otro problema más para la institución.

Entre los conflictos que presentó el Sistema de Ahorro para el Retiro, podemos mencionar:

A) Duplicidad de cuentas por homonimia.- esto significa que como el número de cuenta del SAR es exactamente el mismo número que el del Registro Federal de Contribuyentes, se llegaron a dar casos en que un mismo trabajador, por tener varios nombres, tenía hasta tres cuentas.

B) Duplicidad de cuentas por tener varios patrones.- definitivamente había o mejor expresado no existía un control que le permitiera al SAR unificar las cuentas de los trabajadores pues aquél que tenía la suerte de contar con dos fuentes de ingresos también adquiría la desventaja de tener otra cuenta.

C) Imposibilidad de elegir Institución bancaria.- cabe aclarar que ésta imposibilidad únicamente era para una de las partes y consistía en que el patrón en base a su propio criterio, intereses o preferencia coartaba la libertad del trabajador al elegir éste la institución bancaria que manejaría la cuenta de aquél.

D) Por último el mayor y el más importante de los problemas, a nuestro criterio, era que de la multicitada cuenta el trabajador jamás supo el saldo, esto a todas luces parece inconcebible y sin embargo se convirtió en una situación demasiado común.

¿Cómo era posible entonces que el trabajador supiera la cantidad con la cual se iba a retirar si...

...O tenía enormes obstáculos para averiguar el monto de la cantidad ahorrada, o bien simplemente desconocía el número de cuentas que tenía y por lo tanto también desconocía que cantidad había en cada una de ellas ?

Y si a éstas situaciones aunamos:

1.-El hecho de las constantes modificaciones al sistema,

2.-El aumento del desempleo, y

3.-Las críticas de las grandes centrales obreras.

Podemos finalizar el presente capítulo afirmando que el SAR, tal y como se estaba aplicando, solamente creaba más problemas que resolver; y por ello el IMSS nuevamente tuvo que ser objeto de una nueva transformación.

C A P I T U L O   I I I

“ EL NUEVO SISTEMA DE  
PENSIONES ”

### **III.1. REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

Desde 1944 a través de las distintas modificaciones que ha sufrido la ley, las prestaciones del ramo de seguro han aumentado substancialmente, y el IMSS se ha destacado por los enormes beneficios que ha otorgado a los trabajadores, entre los cuales podemos contar:

- 1.-Pensiones a familiares ascendientes.
- 2.-Reducción de semanas acreditables para obtener el derecho a los beneficios de la Institución.
- 3.-Gastos médicos otorgados tanto a los pensionados como a sus derecho habientes.
- 4.-Extensión de la edad límite para pensión por concepto de orfandad.
- 5.-Ayuda asistencial, e
- 6.-Incremento en el monto de las pensiones.

No obstante como hemos podido observar, en capítulos anteriores, la problemática general y específica de cada ramo del aseguramiento del IMSS ha presentado serios conflictos financieros y administrativos, tanto que para el año 1999 se prevé que los egresos ocasionados por los conceptos de Invalidez, Vida, Cesantía y Muerte (IVCM) superarán a sus ingresos y puesto que éste déficit crecería año con año, los efectos, aparte de irreversibles serían desastrosos, ya que llegaría el momento en que el activo sería insuficiente para pagar la nómina de los pensionados.

Por lo que se refiere a Enfermedades y Maternidad (EM), cuando se creó este ramo en el año de 1943, se calculó su cuota únicamente para dar protección al trabajador, sin embargo al asegurar también a los familiares directos empezó su desquebrajo económico y por esta razón, casi desde un principio, los remanentes del seguro de IVCM fueron destinados a cubrir el financiamiento del rubro de EM, lo que a su vez ocasionó la imposibilidad de crear la reserva económica destinada a cubrir las pensiones y otras

contingencias. Cabe hacer mención que desde 1973 el seguro al que hacemos referencia se ha financiado también con recursos derivados del ramo de Guarderías, además los incrementos instaurados para subsanar el déficit monetario fueron simplemente infructuosos, pues de la cuota inicial que fué del 6% (sobre el Salario Base de Cotización [SBC]) hasta la última actualización en julio de 1993 esta alcanzó el 12.5%, como podemos observar en un lapso de treinta años solamente se incrementó 6.5 puntos.

También resulta importante considerar que los diferentes regímenes de Seguridad Social en nuestro país como lo son el IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social), el ISSSTE (Instituto de Seguridad y Servicios Social para los Trabajadores del Estado) y el ISSFAM (Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas), etc.; únicamente cotizan al 35% de la población económicamente activa (esta cifra incluye, también, trabajadores no asalariados o por cuenta propia), por lo que no existe una uniformidad de sistemas, además como ya lo hemos visto las contribuciones y la cobertura social de los seguros están vinculadas directamente con los empleos y por ende con los salarios:

Es decir cuando disminuye la tasa de empleo irremediamente las aportaciones se reducen de manera considerable, asimismo cuando los salarios no se aumentan en la misma proporción que crece el nivel de vida, los ingresos institucionales se ven drásticamente mermados; luego entonces podemos notar que las contribuciones por previsión y seguridad social son un componente de la nómina empresarial del país, la cual representa actualmente el 35% de los salarios cotizables.

Por todo lo anterior es que el propio IMSS a través de un diagnóstico elaborado por él mismo, consideró inaplazable llevar a cabo los cambios para asentar bases sólidas y fortalecer al Instituto, corregir deficiencias, superar limitaciones y crear un nuevo sistema de seguridad social acorde con las necesidades que los mexicanos observaremos en el siglo XXI.

### III.1.1. NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Es en 1995 cuando se constituye una Comisión Tripartita para el Fortalecimiento y Modernización de la Seguridad Social, dicha comisión estaba formada por representantes de los sectores obrero, patronal y de gobierno quienes a su vez son aportantes y beneficiarios directos.

Después de analizar todos y cada uno de los cambios hechos a la ley por fin el primero de noviembre de ese año se presenta ante el Ejecutivo de la Unión la "Propuesta de Alianza Obrero-Empresarial para el Fortalecimiento y Modernización de la Seguridad Social", pero es hasta el 21 de diciembre de ese mismo año cuando la iniciativa deja de ser tal y una vez promulgada se convierte en la "Nueva Ley del Seguro Social", la cual entró en vigor a partir del primero de julio de 1997.

Pero para poder analizar el tema objeto de nuestro estudio, nos referiremos únicamente a los rubros de prestaciones los cuales enmarcamos en el siguiente cuadro:

LEY ANTERIOR	%	NUEVA LEY	%	OBSERVACIONES
RIESGOS DE TRABAJO	2.5	RIESGOS DE TRABAJO	POR CUOTA	SE DETERMINA DE ACUERDO AL GRADO DE PELIGROSIDAD DE CADA EMPRESA
ENFERMEDADES Y MATERNIDAD	12.5	ENFERMEDADES Y MATERNIDAD	13.9	
RETIRO	2	CESANTIA EN EDAD AVANZADA. VEJEZ Y RETIRO (R.C.V.)	4.5 2	ESTE RUBRO ES SOBRE EL CUAL SE APLICA EL NUEVO CONCEPTO DE AFORE (R.C.V.) Y QUE ANALIZAREMOS MAS ADELANTE
GUARDERIAS	1	GUARDERIAS Y PRESTACIONES SOCIALES	1	

A continuación explicaremos brevemente cada concepto de acuerdo a la definición que les da a cada uno la actual legislación; para después adentrarnos de lleno al tema que nos ocupa.

### **Riesgos de Trabajo:**

*"...son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo." <sup>7</sup>*

Dentro de este concepto se enmarcan todos los peligros a que está expuesto el trabajador cuando se encuentra realizando su actividad laboral. De lo que se trata es de distribuir con más equidad la carga de dicho seguro en las empresas, además de motivar a los patrones para que inviertan en la prevención de riesgos, cabe hacer mención que ahora con esta reforma se benefician un 20% de patrones que actualmente no reportan accidentes o enfermedades de trabajo y los coloca en la posibilidad de disminuir sus primas.

Se toma como parámetro para calcular dicha prima la siniestralidad particular de cada empresa, lo cual implica que desaparecen las clases y grados de riesgo que establecía el artículo 79 de la derogada legislación. Estas sólo tendrían observancia en cuanto a aquellas empresas de nuevo ingreso al sistema del Instituto o bien para aquellas que cambien de actividad.

La fórmula para calcular el monto de la prima por este concepto está compuesta por dos elementos básicos:

- a) prima mínima.
  
- b) grado de siniestralidad.

---

<sup>7</sup> "NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL"  
art. 41, Ed. Dofiscal Editores.

La primera es aquella que cubre los gastos de administración que se originan de éste seguro; la segunda se mide tomando en cuenta la gravedad y la frecuencia ya sea de los accidentes o bien de las enfermedades de trabajo, asimismo también estará compuesto de un factor de prima, el cual será revisado cada tres años por el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social y se obtendrá con el cálculo de riesgo de todas las empresas, esto con el fin de garantizar el equilibrio financiero del ramo de Riesgos de Trabajo.

### **Enfermedades y Maternidad:**

Respecto de este renglón la Nueva Ley no nos ofrece una definición, solamente nos menciona a partir de cuándo empezarán a computarse los términos para el otorgamiento de dichas prestaciones:

*“Para los efectos de este seguro se tendrá como fecha de iniciación de la enfermedad, aquélla en que el Instituto certifique el padecimiento.*

*El disfrute de las prestaciones de maternidad se iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo...”<sup>8</sup>*

Para el buen funcionamiento financiero de este rubro se planteó principalmente la necesidad de reformar su sistema económico, ello con el fin de eliminar el déficit que viene arrastrando desde hace 5 años; para lograrlo la Nueva Ley en su capítulo IV, denominado “Del Seguro de Enfermedades y Maternidad”, sección cuarta “Del Régimen Financiero”, artículos: 105, 106, 107 y 108, establece la modalidad en que deberán ser cubiertas las aportaciones que cubrirán, de ahora en adelante, este ramo.

Además el Instituto propone incrementar gradualmente la cuota fija patronal que por este concepto se viene cobrando y disminuir, en la misma proporción, las cargas reflejadas en el salario del trabajador.



### Invalidez y Vida:

*"...existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesionales.*

*La declaración de invalidez deberá ser realizada por el Instituto Mexicano del Seguro Social."*<sup>9</sup>

Como podemos observar la nueva ley es clara en cuanto a la definición del concepto de "Invalidez", la cual hace referencia a la protección a que tiene derecho el trabajador por accidentes sufridos durante su vida laboral activa y que lo imposibiliten para seguir trabajando.

En cuanto al ramo de "Vida" la Nueva Ley no nos ofrece una definición sin embargo establece muy claramente las modalidades en que será cubierta esta prestación en caso de muerte del beneficiario principal.

Este seguro, que contempla ambos casos, fue pensado para enfrentar las contingencias que se llegaran a presentar durante la trayectoria laboral del trabajador, en caso de invalidez contará con una pensión vitalicia y en caso de su deceso dicha pensión será otorgada a sus beneficiarios.

La prima que cubrirá este ramo está calculada en un 2.5% del salario base de cotización, el cual se cubrirá de manera tripartita, es decir, Gobierno, patrón y trabajador, también se pensó en la creación de un fondo de reserva destinado al financiamiento de los gastos médicos de los pensionados, en realidad esto último consideramos que es una de las prestaciones más significativas a que hace referencia la nueva Ley, ya que un trabajador retirado

---

<sup>8</sup> Op. cit. Art. 85. Ed. Dofiscal Editores.

<sup>9</sup> Op. cit., Art. 119, Ed. Themis.

sigue conservando su derecho a la salud. La prima que cubrirá dicha reserva es de 1.5% del salario base de cotización y también será de naturaleza tripartita.

La Nueva Ley también establece que el monto de la referida pensión por ningún motivo podrá ser inferior a la pensión mínima garantizada que establece la misma y de la cual hablaremos en capítulos subsecuentes.

### Cesantía en edad avanzada, Vejez y Retiro:

*"Para los 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>10</sup>

Por lo que se refiere al concepto de "Vejez" la Nueva ley lo maneja de la siguiente manera:

*"... 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."*<sup>11</sup>

En cuanto al rubro de Retiro la legislación tampoco nos da una definición, sin embargo establece la forma en que se determina y otorga dicho seguro, lo anterior se encuentra asentado en el artículo 158 de la Ley en vigor, el cual cita:

*"...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*

<sup>10</sup> op. cit, Art. 154, Ed. Themis.

<sup>11</sup> op. cit., Art. 162, Ed. Themis.

*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...<sup>12</sup>*

Al referirnos específicamente a Cesantía en edad avanzada, Vejez y Retiro (R.C.V.), podemos decir que se trata de una prestación de tipo previsional, ya que más que proteger ante alguna situación inesperada busca prevenir la seguridad económica futura del trabajador, ya sea que este decida retirarse o que quede cesante a partir de los 60 años o bien que por el proceso natural humano de envejecimiento el trabajador ya no pueda llevar a cabo su trabajo como lo venía desempeñando hasta el momento de jubilarse.

Cabe establecer que el planteamiento hecho por el legislador al considerar la conveniencia de crear un nuevo sistema de pensiones más justo, le permitiera a la clase trabajadora mexicana vivir con mayor seguridad respecto de su futuro, debido a ello se abocó a la creación de un nuevo plan a través de la constitución de una cuenta individual para el retiro de cada trabajador que estuviese cotizando para el I.M.S.S. y que laborara en nuestro país; dicha cuenta sería administrada por una institución financiera privada y además legalmente constituida.

Actuando de esta manera se espera, en un futuro, una mayor frugalidad que permita el otorgamiento de pensiones más equitativas, y administradas de una manera transparente se estará beneficiando por un lado al trabajador y por otra parte al Gobierno, ya que uno de los fines del nuevo sistema de pensiones es fomentar un mayor ahorro interno, lo que sin duda impulsaría a la economía nacional.

---

<sup>12</sup> op. cit., Art. 158, Ed. Themis.

Además, también se pretende que el trabajador al conocer los recursos de su cuenta no pierda las aportaciones hechas por su patrón, por el gobierno y por él mismo.

Como podemos observar lo que antes se concentraba en un solo seguro que cubría: Invalidez, Cesantía en edad avanzada, Vejez y Muerte. se convirtió en dos seguros que indudablemente modifican la forma de otorgar pensiones, estos son:

a) Invalidez y Vida (I.V.), y

b) Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez (R.C.V.).

Con la particularidad, de que con el nuevo sistema implantado, el primero sigue siendo administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social y el segundo, en cambio, es administrado por una Institución Financiera de carácter privado llamada Administradoras de Fondos para el Retiro.

### **III.1.2. NUEVA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.**

Como ya lo hemos manejado en páginas anteriores el IMSS ha tenido que enfrentar a lo largo del tiempo diferentes problemáticas, las cuales también se han visto reflejadas en la forma en que brinda sus servicios de seguridad social. Es por ello que, aunado a lo anterior y como consecuencia de la reforma a la antigua legislación, surge una Nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) se instituye en el año de 1992 y surgió con el fin de brindar una mayor seguridad social creando un fondo de retiro adicional de jubilación para los trabajadores a través de la privatización financiera de su administración, es decir, delegó a instituciones de la banca privada el manejo del fondo por medio de cuentas bancarias, cuyos objetivos principales eran:

- Impulsar un ahorro interno en el país.
- Financiar inversiones productivas.
- Mejorar el ingreso de los trabajadores
- Aumentar la eficiencia y capacidad económica del INFONAVIT.

Dicho fondo estaba integrado por una cuota patronal por cada trabajador afiliado al IMSS, la cual era del 2%, así como la correspondiente al INFONAVIT, la cual ya existía y era de un 5%

Anteriormente la Legislación, a la que hacemos referencia, ostentaba el nombre de "*Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro*"; y durante 1994, año en el que fue promulgada, reformaba diversos

ordenamientos en materia de seguridad social, entre otras cosas trataba de dar solución al problema de concurrencia de autoridades, consideradas como competentes, asimismo trató de evitar la multiplicidad de instancias en cuanto a Sistemas de Ahorro para el Retiro se refiere.

En ese mismo año se crea un órgano encargado de supervisar, coordinar regular y vigilar el buen funcionamiento del mencionado Sistema, y se le da el nombre de: "Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro" (CONSAR), al mismo tiempo nace otra dependencia cuyo fin era ayudar a la CONSAR en la vigilancia de las cuentas del SAR, a ésta última se le dio el nombre de PROCESAR, ahora éste ha cambiado para quedar como: Base Nacional de Datos del SAR (BANADASAR) entidad gubernamental encargada de registrar y confirmar el ingreso de fondos a la AFORE; la cual se encarga de manejar la información de la cuenta individual a la cual se encuentra afiliado el trabajador.

Sin embargo a pesar de la enorme confianza que se tuvo en este nuevo sistema, pronto se empezaron a ver los problemas que el mismo acarreó, algunas de estas dificultades fueron:

-Duplicidad de cuentas debido a que el registro de las mismas era por medio del Registro Federal de Contribuyentes (R.F.C.) y una misma persona con más de un nombre podía tener inclusive hasta cuatro.

-El patrón seleccionaba la institución bancaria de su conveniencia para hacer las aportaciones sin importarle que al trabajador dicha institución le resultara accesible o no.

-Total desconocimiento por parte del trabajador sobre el saldo de su cuenta, bien por falta de interés o bien por ignorancia.

Como podemos observar el futuro del SAR no era muy prometedor y por ello fue que se decidió reformar tanto la ley como el reglamento de este sistema

### **III.2.- NACIMIENTO DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.**

El cambio que tenía que operarse en la ley no podía postergarse, de lo contrario el riesgo de que colapsara la economía del IMSS era inminente, por lo que la Iniciativa de la Nueva Ley fue presentada ante el Congreso de la Unión en noviembre de 1995, con ello se daba el primer paso hacia un cambio total en la administración del Instituto Mexicano del Seguro Social

Para garantizar el mejor y más eficiente manejo de las cuentas individuales para el retiro y hacer posible que alcancen mayores montos económicos, estas son manejadas por Instituciones llamadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE), las cuales se dedican de manera exclusiva a administrar los fondos de pensiones, pertenecientes a los trabajadores.

En la iniciativa, propuesta por el Ejecutivo de la Unión, se establece que para la constitución y operación de dichas administradoras, se debe cumplir estrictamente con los requisitos y normas que en su momento establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CON SAR), con base en la legislación correspondiente. Cabe mencionar que el Estado, a través del IMSS, fiscalizará el cumplimiento de los pagos de las aportaciones a cada cuenta, en tanto que las autoridades financieras vigilarán y supervisarán la solvencia de las sociedades de inversión, con ello se pretende garantizar el buen manejo de los fondos de acuerdo a lo establecido por la ley.

Para salvaguardar los derechos de los pensionados y los cotizantes actuales, la iniciativa propone un esquema de transición con el compromiso de que ningún trabajador pierda sus derechos adquiridos y que por el contrario todos estén en posibilidades de asegurar su porvenir bajo el nuevo sistema, el cual tiende a ser más justo y equitativo, ya que las aportaciones que se derivan del esfuerzo personal no se pierden, por el contrario reconocen la trayectoria

laboral y brinda al trabajador la oportunidad de incrementar el monto de su pensión; asimismo el Gobierno Federal participa en beneficio de los asegurados de más bajos ingresos.

Sin embargo es en este punto donde cabe preguntarnos: ¿Qué son las Administradoras de Fondos para el Retiro?, ¿De dónde vienen?, ¿Qué beneficio esperan aportar?

Para poder estar en posición de contestar dichas interrogantes necesitamos, antes que nada, conocer los antecedentes de este nuevo sistema implantado en países latinoamericanos, para determinar su repercusión en México.



### III.2.1 ANTECEDENTES EN EL EXTRANJERO.

Los antecedentes más importantes los encontramos, como ya lo hemos mencionado, en países latinoamericanos y para nuestro estudio nos referiremos únicamente a aquellos en los cuales su trascendencia ha sido mayor: Chile, Argentina y Panamá.

#### CHILE

El primer antecedente, sobre este nuevo sistema, lo encontramos en Chile en 1980; el gobierno chileno decidió sustituir su antiguo sistema de pensiones operado por el gobierno, por un sistema nacional de capitalización individual administrado por empresas privadas, lo anterior debido a los problemas que se presentaron por la insolvencia económica en el ramo de seguridad social, principalmente en lo que se refiere al pago de pensiones.

Los dos factores que agravaron la estructura del sistema de seguridad social, en ese país, y en todos lo que se presentó tal reforma al antiguo sistema, fueron:

- a) La tendencia demográfica mundial hacia una caída de la tasa de natalidad, y
- b) El aumento en la esperanza de vida de las personas.

Por lo tanto, cada vez eran menos los trabajadores activos en relación al número de personas jubiladas, por lo que el sistema tuvo que reducir los beneficios, señal inequívoca de que la seguridad social se encontraba en bancarrota.

Para poder llevar a cabo el desafío de cambiar un sistema de capitalización individual, el gobierno chileno siguió tres reglas que resultaron ser básicas para la transición:

1.- El gobierno garantizó a los jubilados que sus pensiones no serían afectadas por la reforma, ya que sería injusto reducirles sus beneficios a esa altura de sus vidas.

2.- Todo trabajador que estuviera cotizando en el sistema de reparto tuvo la opción de quedarse en ese sistema o cambiarse al nuevo sistema de capitalización individual. Aquellos que dejaron el sistema antiguo para entrar al nuevo recibieron un "bono de reconocimiento" que el gobierno va a pagar cuando el trabajador llegue a la edad legal de jubilación.

3.- Las personas que se van incorporando a la fuerza laboral ingresan al sistema de capitalización individual. La puerta del sistema de reparto se cerró dado que era insustentable. Este requisito asegura el fin definitivo del sistema antiguo una vez que el último trabajador que permaneció en el mismo alcance la edad de la jubilación, de ahí en adelante, y durante un período de tiempo limitado, el gobierno solo tiene que pagar las pensiones.

Después de varios meses de debate nacional sobre las reformas propuestas y un enorme esfuerzo educativo y de comunicación con el fin de explicar el nuevo sistema, la Ley de Reforma de las Pensiones fue aprobada el 4 de noviembre de 1980.

La ley estableció como fecha de inicio del nuevo sistema de pensiones el 1° de mayo de 1981, ya que en Chile, al igual que en varios países del mundo, ese día se celebra el día del trabajo. (el gobierno chileno, muy inteligentemente, escogió esa fecha en particular para "permitirle" al trabajador celebrar ese día no como uno de lucha de clases, sino como el día que ganaron la "libertad" de controlar sus recursos para el retiro y se liberaron de "las cadenas", que representaba del seguro social manejado por el Estado).

El financiamiento de la transición es un asunto muy técnico que cada país debe resolver de acuerdo a su propia realidad. El Banco Mundial estimó la deuda implícita del sistema chileno de reparto en 1980, en alrededor del

80% del Producto Nacional Bruto (PNB). Y para poder financiar el sistema de capitalización individual, Chile utilizó cinco métodos:

1.- Como las aportaciones que se necesitan en el sistema de capitalización individual para financiar pensiones adecuadas son inferiores a aquéllos en el sistema público, la diferencia entre ambos se utilizó temporalmente con una tasa de aporte a la transición sin reducir los salarios netos o incrementar los costos laborales para el empresario.

2.- El financiamiento para la transición tuvo que compartirse con generaciones futuras a través de emitir bonos del estado a tasas de interés del mercado. Estos bonos a largo plazo fueron comprados principalmente por las AFP (Administradoras de Fondos de Pensiones) como parte de sus carteras de inversión.

3.- La necesidad de financiar la transición fue un incentivo importante para reducir el excesivo gasto gubernamental: Durante años, el director de presupuestos pudo utilizar este poderoso argumento para rechazar nuevos gastos o para reducir programas gubernamentales innecesarios. Por lo tanto, el Estado ha contribuido de manera importante al incremento del ahorro nacional, otro efecto indirecto de la reforma de pensiones.

4.- El incremento en el crecimiento económico promovido por el sistema de capitalización individual hizo aumentar a su vez las recaudaciones tributarias. Cabe destacar que Chile está teniendo un superávit anual alrededor del 2 al 3 por ciento del PNB en su presupuesto fiscal.

5.- Cinco años después de iniciarse el nuevo sistema, y una vez que los fondos de pensiones habían acumulado recursos sustanciales, comenzaron a privatizarse las grandes empresas estatales. Los recursos obtenidos por el Estado no fueron cuantiosos, ya que las empresas no estaban en buenas condiciones, al privatizarse, pero contribuyeron marginalmente a financiar la transición.

El sistema chileno privado de pensiones ya administra un fondo de inversiones aproximado de 25 mil millones de dólares. Esta inversión de capital a largo plazo no solo ha ayudado a fomentar el crecimiento económico sino que también ha estimulado el desarrollo de instituciones y mercados financieros eficientes. La decisión de crear un sistema de capitalización individual en primer lugar y de privatizar las grandes empresas públicas después, le ofreció a los trabajadores la oportunidad de beneficiarse del aumento de la productividad de las compañías privatizadas al permitirles, gracias a una subida en los precios en las acciones, capturar una parte de la riqueza creada durante el proceso de privatización.

Uno de los resultados más notable del nuevo sistema ha sido el incremento en la productividad del capital en la economía chilena y, por lo tanto, la tasa de crecimiento económico. Los fondos de pensión privados han hecho al mercado de capitales más eficiente y han afectado fuertemente su crecimiento en los últimos años. Así el nuevo sistema de pensiones ha contribuido significativamente a reducir la pobreza al incrementar la certeza y el valor de las pensiones de vejez, de viudez, orfandad, e invalidez. También ha contribuido mediante el efecto indirecto pero muy poderoso de incrementar el crecimiento económico y el empleo.

El nuevo sistema ha eliminado la inequidad del sistema antiguo. Algunas personas creen que los esquemas de pensiones de reparto redistribuyen los ingresos de los trabajadores ricos hacia los más pobres. Sin embargo, varios estudios recientes demuestran que, una vez tomadas en cuenta ciertas características relativas a los ingresos de los trabajadores y al funcionamiento del sistema político, los sistemas públicos generalmente redistribuyen el ingreso hacia los grupos de trabajadores más ricos y poderosos.

Para los chilenos las cuentas de pensiones representan ahora derechos de propiedad reales y visibles, y son las fuentes de seguridad para el retiro. Se ha calculado que el activo más importante del chileno promedio ya no es su

auto usado o su pequeña casa, sino el capital en su cuenta de capitalización individual.

En la actualidad el nuevo sistema de pensiones le da a los chilenos un lazo personal con el desarrollo de la economía, puesto que después de 17 años de operación, los resultados hablan por sí mismos. Las pensiones en el nuevo sistema privado son ya entre 50 y 100 por ciento más altas, los recursos administrados por los fondos de pensiones ascienden a más de 25 mil millones de dólares, lo que equivale alrededor del 40% del Producto Nacional Bruto (PNB). Más aún el mejorar el funcionamiento de los mercados laborales y de capital, el nuevo sistema de pensiones ha sido una de las reformas claves que ha elevado el crecimiento de la economía desde un 3 por ciento histórico por año a un 7 por ciento promedio durante los últimos 13 años.

También es cierto que la tasa de ahorro chilena ha aumentado al 27 por ciento del PNB y la tasa de desempleo ha bajado al 5 por ciento desde que se realizó la reforma.

Las pensiones han dejado de ser un problema gubernamental, despolitizando así a un gran sector de la economía y permitiendo a los individuos tener mayor control sobre sus vidas. El defecto estructural ha sido eliminado y el futuro de las pensiones depende del comportamiento individual y del desarrollo de los mercados.

El éxito del sistema privado de pensiones chileno ha llevado a otros siete países latinoamericanos a imitarlo. Hace tres años, Argentina, Perú y Colombia adoptaron una reforma similar. En 1995, Uruguay realizó también una reforma similar, aunque muy parcial. Y en 1996, México, Bolivia y El Salvador aprobaron leyes que crean sistemas de pensiones de capitalización individual, que se pusieron en marcha durante 1997.

La reforma chilena sirvió de modelo a muchos países del mundo, incluso en los Estados Unidos de Norteamérica se está debatiendo sobre la

privatización del sistema público de pensiones que se implantó en ese país desde hace más de 60 años y que ha llegado a constituir el mayor programa gubernamental, con un gasto superior a los 350 mil millones de dólares anuales.

### **ARGENTINA**

Antes de la Reforma, el sistema Argentino de Seguridad Social se encontraba, al igual que en Chile y en México, en serias dificultades para poder seguir pagando al gran número de pensionados, con los que cuenta ese país, lo anterior debido a que la población de esa nación ha envejecido rápidamente, lo cual significa que el sistema tenía que pagar pensiones de retiro a un mayor número de individuos, este problema aunado a la profunda recesión monetaria argentina, forzó a la economía de los argentinos a trabajar en el sector informal, lo cual dio como resultado un menor flujo de contribuciones al sistema de seguridad social.

Como resultado de lo anterior, la relación de trabajadores/contribuyentes a pensionados, necesaria para financiar las pensiones más recientes, se vio seriamente afectada ya que cayó de alrededor del 2.3% en 1980 a casi 1.9% en 1990, es decir para que el sistema de seguridad social argentino se autofinanciara, debería de haber 3 contribuyentes por cada pensionado.

La solución del Gobierno, ante esta problemática, fue proveer aún mayores apropiaciones presupuestales para mantener a flote el sistema de seguridad social. Los endeudados gobiernos provinciales, que manejan sus propios fondos de retiro, tomaron acciones similares porque afrontaban un número creciente de juicios por no pagar pensiones, lo mismo que el gobierno nacional. De hecho, el gobierno central no tenía otro camino para financiar el faltante del sistema de seguridad social puesto que la ley de convertibilidad de la Argentina, dictada en 1991 le prohibió imprimir papel moneda. La respuesta argentina a esta situación que empeoraba fue crear un sistema dual de seguridad social en junio de 1994. Bajo esta reorganización, los empleados

son aún requeridos para contribuir al sistema existente de reparto administrado por el gobierno.

Ahora los trabajadores pueden elegir entre permanecer en ese sistema o mantener sus contribuciones (iguales al 11% del salario) depositadas en fondos privados, que en ese país se conocen como *Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones* (AFJPs). con el fin de incrementar el nuevo sistema de cobertura total con seguridad y transparencia, la nueva Ley facultó a la Dirección General Impositiva para recaudar las contribuciones a la seguridad social (equivalente al 16% del salario) que los empleadores están obligados a realizar.

Los trabajadores argentinos se están cambiando rápidamente al nuevo sistema de capitalización. Para junio de 1996, cerca de 5.4 millones de ellos habían tomado esta opción. Ello representaba más del 67% del número total de trabajadores registrados en el plan de capitalización o en el sistema público de reparto.

Además de la mayor seguridad y transparencia que permite el nuevo sistema, el dinero depositado en las AFJPs está obteniendo crecientes rendimientos no obstante las comisiones que ellas cobran. El rendimiento actual promedio aumentó en un año ya que de 13.1% se disparó al 23%, lo cual resulta verdaderamente impresionante ya que la inflación argentina se desplomó.

El creciente impacto financiero y el incremento de la competencia entre las AFJPs han probado ser un tónico estimulante para el mercado de capitales en Argentina. El gran volumen de fondos que ellas puedan invertir en papeles de gobierno y en títulos de empresa provee un financiamiento esencial para inversiones tanto del sector público como del sector privado; a este respecto la diversificación del riesgo, la creación de nuevos instrumentos, la participación de inversionistas institucionales y el desarrollo de mecanismos financieros de

control están planeando los fundamentos para el desarrollo futuro de Argentina.

Todavía se considera muy aventurado el hecho de determinar el impacto que el nuevo sistema de pensiones tendrá sobre la tasa de ahorro en Argentina, sin embargo en estudios preliminares se pudo determinar que tanto la tasa de ahorro privado como la del sector público se incrementarán.

El impacto positivo sobre las finanzas públicas está claro, la mejor evidencia de esta tendencia favorable es que por lo menos nueve endeudados gobiernos provinciales han optado por implementar el nuevo sistema de seguridad social de las AFJPs. Sin embargo sus creadores y administradores han aprendido de la experiencia chilena donde el sistema de seguridad social está completamente privatizado, también afirman que el sistema dual que escogieron da a los gobiernos y a los aportantes el tiempo necesario para hacer ajustes y establecer confianza con la integridad del nuevo sistema de capitalización.

En un estudio realizado por el Departamento de Estudios Económicos de BANAMEX, y con base en datos recabados en las legislaciones tanto chilena como argentina de los Sistemas de Pensiones; tenemos el siguiente cuadro comparativo de como se maneja este nuevo sistema en estos dos países latinoamericanos.

CUESTIÓN	CHILE	ARGENTINA
Quienes pueden constituir una administradora	Cualquiera que cumpla con los requisitos de capital mínimo de constitución, capital de inversión y no esté inhabilitado legalmente.  No hay administradora gubernamental.  Solo participan bancos nacionales.	Tiene los mismos requisitos que en Chile.     Si participan los bancos tanto nacionales como extranjeros.



Capital de las Administradoras	El monto depende del número de afiliados. Para aquellas que tienen hasta 5,000 afiliados, el capital requerido es de 5,000 UF. Las que tienen más de 5,000, necesitan 10,000 UF, 7,500 afiliados 15,000 UF y 10,000 afiliados 20,000 UF	El monto necesario, independientemente del número de afiliados, es de \$3'000,000.00
Recaudación	Directa a la administradora.	Igual al sistema chileno.
Afiliación a las administradoras.	Libre afiliación de los individuos, se prohíbe todo tipo de coerción para realizar una afiliación en grupo.	Igual al sistema chileno.  Los trabajadores que no escojan administradora en el plazo fijado serán incorporados por el empleador de la administradora en que estén la mayoría de los empleados de la compañía.
Número de fondos por administradora.	Uno.	Uno.
Rendimiento mínimo mensual.	No existe para la industria.	Tampoco existe en la industria.
Rendimiento mínimo mensual.	El relativo a cada fondo es equivalente al que resulte menor del 50% del promedio ponderado o el promedio menos 2 puntos.  Para el cálculo del promedio se estableció 14.5% como ponderador máximo.	El menor del 70% o el promedio menos 2 puntos.  No existe ponderador máximo.  Las administradoras que tengan menos de 12 meses de funcionamiento estarán exentas de cumplir con el rendimiento mínimo.
Estabilización del Rendimiento Capital mínimo de inversión.	1% del activo del fondo.	2% del activo del fondo manteniéndose como nivel mínimo \$3'000,000.00.

Reservas	<p>Se debe invertir en los mismos instrumentos del fondo.</p> <p>Reserva de fluctuación de rentabilidad compuesta por la diferencia entre la rentabilidad del fondo y lo que resulte mayor entre la rentabilidad promedio del sistema incrementada en un 50% o la rentabilidad promedio mas 2 puntos.</p>	<p>Se debe invertir en los mismos instrumentos del fondo.</p> <p>El fondo de fluctuación se constituye igual que en Chile, sólo que en lugar de 50% es 30%.</p>
Inversión	<p>No existen mínimos, el tipo de inversiones que pueden constituir la cartera del fondo está limitado por porcentajes máximos estipulados para cada tipo de instrumento y por un porcentaje para cada tipo de emisor.</p>	<p>Se da igual que en el sistema chileno.</p>
Comisiones	<p>Reguladas por tipo y no por valor, se clasifican en montos porcentuales fijos y variables</p> <p>Se depositan adicionalmente a las cotizaciones.</p>	<p>Se regulan de la misma forma que en el sistema chileno.</p> <p>Se descuentan de las cotizaciones.</p>
Comisiones	<p>Se permite discriminar de acuerdo con el tipo de empleo: dependiente o independiente.</p> <p>Se cobran comisiones por manejo de cuenta, retiros temporales o programados y transferencias de saldo.</p>	<p>No se permite la discriminación en su cobro.</p> <p>Se cobran comisiones por los mismos conceptos que maneja el sistema chileno.</p>
Trasposos	<p>Cada 4 meses, no se requiere que el trabajador asista a la administradora para efectuarlo.</p> <p>No existe un tiempo mínimo y máximo estipulado por la ley.</p>	<p>Dos veces al año, además se deben tener 4 meses de aportes o cobros en el fondo que se abandona.</p> <p>Está estipulado en la ley que el traspaso debe tomar 2 meses a partir de su solicitud.</p>

<b>Información</b> <b>A los afiliados</b>	Cada cuatro meses se informa a los cuentahabientes sobre los movimientos de sus cuentas y rentabilidad de los fondos para 5 niveles de ingreso; asimismo se incluyen datos sobre la rentabilidad y comisiones del fondo y del promedio del sistema.	Se da igual que en el sistema chileno, sólo que se clasifica por niveles de ingreso.
	Existe una fórmula estándar para el cálculo del rendimiento.	No existe una fórmula estándar.
<b>Al público en general</b>	Se debe mantener a la vista del público un cartel con información sobre el esquema e importe de las comisiones, la rentabilidad y composición de la cartera del fondo, el valor del fondo, así como datos sobre la administradora que incluya el nombre de los directivos, capital, capital mínimo de inversión, patrimonio, etc.  Esta información se actualiza mensualmente.	

*Un UF equivale a 12,506 pesos chilenos, o 28 dólares.*

Como podemos observar en el nuevo sistema de pensiones tanto en Chile como en Argentina no existen administradoras gubernamentales y prevalece la idea de establecer un régimen de competencia privada y social, sin embargo en Chile a raíz de la crisis económica de 1982 y debido a que la mayoría de los bancos chilenos quebró, la ley les prohíbe constituir una Administradora de Fondos de Pensiones. En Chile el capital que debe tener una Administradora para poder operar depende del número de afiliados, no así en Argentina en donde forzosamente las Administradoras deben contar con un capital base de \$3'000,000.00 (tres millones de pesos argentinos).

En cuanto a la regulación de la inversión a través de instrumentos financieros y los porcentajes de las carteras en las que se puede invertir, ambos países lo controlan de acuerdo a los siguientes indicadores:

- ⇒ **Transparencia.-** Los Títulos valor en los que se debe invertir deben contar con autorización para poder ofertarse públicamente y ser intercambiables en mercados secundarios.
- ⇒ **Riesgo.-** El portafolio de inversiones de cada administradora debe ser calificado por empresas, debidamente registradas y aprobadas que específicamente se dediquen a este aspecto.
- ⇒ **Conflicto de Intereses.-** Esto es que los directamente beneficiados con las inversiones de las administradoras, sean los propios trabajadores y no a las administradoras mismas o bien a las empresas coadyuvantes, como compañías de seguros, sociedades administradoras de fondos de inversión y sociedades calificadoras de riesgo.
- ⇒ **Concentración del Mercado.-** Evitar, en la medida de lo posible que los cambios en el portafolio de los diversos instrumentos de inversión determinen a favor de una administradora el comportamiento bursátil de un sector de mercado o de una acción en particular.

Sin embargo en Chile la regulación se ajusta conforme crecen los fondos y en Argentina la legislación determina límites máximos precisos.

En cuanto a las comisiones que cobran las administradoras tanto chilenas como argentinas, tenemos que en ambos países se fijan libremente los montos ya que la ley solamente regula las modalidades de cobro, esto representa una desventaja para el trabajador ya que las personas con bajos ingresos que se afilian a una administradora que cobra montos fijos le resultará obviamente más cara que para aquellos trabajadores con ingresos altos.

Por lo que se refiere a traspasos, tanto en Chile como en Argentina, el trabajador es libre de cambiarse de una administradora a otra de su preferencia, sin embargo existen algunas limitantes al respecto, las cuales ya han quedado asentadas en el cuadro que antecede; ya que la frecuencia de los traspasos, además de afectar directamente la economía de las administradoras ocasiona que la mayoría de los afiliados cambien de AFP por los "premios y promociones" y no por la rentabilidad, composición de cartera y comisiones.

### PANAMA

Sin embargo en Panamá, el panorama del nuevo sistema de seguridad social ha sido muy distinto, ya que hace varios años las empresas privadas se dedicaron a la capitalización de fondos para el retiro, entre ellas aseguradoras, y todas fracasaron en su intento de mejorar el monto económico de las pensiones, de igual forma el estado panameño ha manejado de tal forma el sistema de seguridad social que lo ha llevado a pique, el error no se encuentra en el programa, sino en la mala aplicación, el dinero de la Institución encargada de este rubro ha sido utilizado por décadas para financiar y cubrir los resquebrajos económicos sufridos por ese país, y mientras no se genere un cambio de fondo en del sistema de administración respecto al rubro que cubre la nomina de pensionados panameños, consideramos que será difícil solventar la problemática que aún existe respecto de la seguridad social panameña.

### III.2.2. CONSTITUCION EN MEXICO.

Los Sistemas de Ahorro para el Retiro se crearon con la finalidad de mejorar la situación económica de los trabajadores al momento de retirarse, incapacitarse temporal o parcialmente, o bien para mejorar la situación económica de su familia en caso de su fallecimiento. Para su creación se llevaron a cabo diversas reformas a las Leyes del IMSS, INFONAVIT y del ISSSTE; en las cuales se encuentra prevista la participación de los institutos de seguridad social, de dependencias e instituciones gubernamentales y entidades financieras en los sistemas de ahorro para el retiro.

Para lograr una coordinación entre las dependencias, entidades, instituciones de crédito y entidades financieras de aquellos que participan en el SAR se crea la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en donde se establece la creación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte el Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo descentralizado que fue creado por la Ley del Seguro Social, expedida el 19 de enero de 1943, como resultado de las demandas obreras en las que se contemplaba, dentro de sus disposiciones, que los seguros y prestaciones, sólo eran aplicables a los individuos que estuvieran sujetos a una relación laboral.

Sin embargo en 1972 se modifica esta Ley, abrogando la anterior estableciéndose la incorporación voluntaria de los trabajadores no asalariados al régimen obligatorio del IMSS. De igual forma, el 24 de febrero de 1992, se adiciona a la Ley del Seguro Social el "Capítulo V Bis", denominado "Del Seguro de Retiro", a través del cual se incorpora el Sistema de Ahorro para el Retiro, regulado por el artículo 183 incisos A al S, cabe señalar que este sistema al igual que en la Ley del ISSSTE fue considerado como un sistema

complementario de las pensiones que se venían otorgando, el cual repercutirá en un beneficio de carácter económico hacia el trabajador y coadyuve a elevar la calidad de los servicios y prestaciones que ofrecían.

Sin embargo el 21 de diciembre de 1995, el H. Congreso de la Unión efectúa una nueva reforma y se aprueba la nueva "Ley del Seguro Social", derogando a la anterior. De este modo la Nueva Ley del Seguro Social, modifica su régimen obligatorio, al separar la Invalidez y Muerte de la Cesantía y Vejez, asimismo cambia a denominación del seguro de "muerte" por el de "vida", quedando como Invalidez y Vida (IV), uniendo el seguro de Retiro (SAR) con Cesantía en edad avanzada y Vejez (RCV).

Derivado de lo anterior, el SAR en la Ley del Seguro Social, pasa de un régimen financiero complementario de las pensiones que otorgaba, a un régimen financiero sustitutivo que entró en vigor a partir del 1º de julio de 1997, cuyo principal objetivo es fortalecer la seguridad social mexicana para garantizar los derechos de los pensionados y cotizantes bajo el compromiso de que ningún trabajador pierda sus derechos adquiridos y que por el contrario, todos estén en posibilidad de ganar bajo este nuevo sistema mediante la capitalización de cuentas individuales para promover un manejo competitivo de los fondos de pensiones derivados del ahorro que realice el trabajador durante su vida laboral.

Al entrar en vigor la Nueva Ley el 11 de julio de 1997, se desarrolla un sistema manejado por empresas privadas, es decir nacen las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES).

Estas empresas ofrecen básicamente un producto: La prestación de servicios de administración de los fondos de retiro (de ahí el nombre de estas empresas). Para estar en posibilidad de ofrecer este producto, las AFORES participan en los mercados financieros promoviendo la competencia entre ellas, en beneficio del trabajador ya que para captar un mayor número de afiliados deberán otorgar los mejores rendimientos y las menores comisiones.

Bajo este esquema se pretende el desarrollo de un sistema basado en la capitalización de ahorros que permita un incremento en los fondos de pensiones, que a su vez serán reinvertidos para obtener un máximo de rendimiento a largo plazo, ello con la finalidad de que el trabajador al llegar al final de su etapa laboral, tenga un saldo, en dicha cuenta, que le permita vivir con dignidad el resto de su vida.

Las AFORES ofrecen un producto a los trabajadores: la administración, la cual garantiza un mayor y más seguro rendimiento, ya que deberán invertir los Fondos de pensiones en instrumentos financieros que generen mejores ganancias, claro que esto trae aparejado un costo, el cual se ve reflejado en las comisiones que cubre el trabajador.

Para poder estar en condiciones de ofrecer una adecuada administración en las cuentas de los trabajadores, las AFORES participan en los mercados financieros, a través de Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, a fin de garantizar un adecuado y transparente manejo del patrimonio del trabajador mexicano el Gobierno del Estado pretende que dicha administración se encuentre bajo una estricta regulación y supervisión por medio de la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

El esquema permitirá al trabajador saber en cada momento en dónde están y en que se invierten sus ahorros. Así el trabajador podrá planear una mejor pensión para él y su familia. Además tendrá derecho de afiliarse a la AFORE que considere más conveniente en términos de servicio, costo y rendimientos, a este respecto es importante mencionar que

Las cuentas individuales administradas por las AFORES traerán importantes beneficios para los mercados financieros y para la economía en su conjunto. El crecimiento económico se estimulará al canalizarse al ahorro que se genere hacia la inversión productiva.



De acuerdo a lo que establece el nuevo sistema de pensiones el patrón está obligado a enterar bimestralmente en instituciones de crédito o entidades financieras (AFORES) las siguientes aportaciones:

- ◊ Una cuota del 2% al seguro de retiro calculada sobre el salario base de cotización del trabajador, con un límite superior de 25 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.
- ◊ Una aportación del 5% sobre el salario base de cotización del trabajador que será destinado al fondo de vivienda administrado por INFONAVIT o FOVISSSTE con un límite superior de 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.
- ◊ Estas cuotas y aportaciones son depositadas en una cuenta individual a nombre del trabajador que a su vez se subdivide en una subcuenta de retiro y otra de vivienda.
- ◊ Asimismo, a través del patrón, se pueden realizar aportaciones adicionales a la cuenta individual que serán equivalentes a un máximo de 10 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, para la subcuenta de retiro y de 5 veces el S.M.G.V. para el D.F., para la subcuenta de vivienda, mismos que se retirarán al cumplir con alguno de los supuestos para obtener una pensión.
- ◊ En el nuevo sistema de pensiones está contemplada una tercera subcuenta de aportaciones voluntarias, en donde el trabajador podrá ahorrar adicionalmente; teniendo la posibilidad de hacer retiros una vez cada seis meses, dando para ello aviso a la administradora en el tiempo que lo establecen los contratos previamente aprobados por la CONSAR.

Por lo que corresponde al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), creado el 31 de diciembre de 1959, como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonios propios, cumple con lineamientos generales para asegurar el otorgamiento y la cobertura de prestaciones básicas, procurando atención

médica, la garantía de pensiones, la ampliación de créditos personales y de vivienda, entre otros, a los trabajadores al servicio del Estado.

A partir de marzo de 1992, se adiciona la obligación para las entidades y dependencias de enterar una cuota del 2% sobre el salario base de cotización para los trabajadores al servicio del Estado, a través de cuentas individuales, junto con la aportación del 5% para la vivienda. Estos conceptos se incorporan a la Ley del ISSSTE el 4 de enero de 1993 a través del Capítulo V Bis, denominado "Del Sistema de Ahorro para el Retiro". Asimismo, el SAR para los trabajadores al servicio del Estado es considerado como una aportación complementaria a la pensión otorgada por este Instituto y continúa vigente debido a que la Ley del ISSSTE no ha tenido modificaciones, para cambiar su régimen de pensiones.

### **III.2.3. BASE LEGAL**

Para contribuir al buen funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, se han expedido diversas leyes y reglamentos que forman parte de la normatividad a la que deberán sujetarse los participantes de estos Sistemas; y que se enlistan a continuación:

- LEY DEL SEGURO SOCIAL.
- LEY DEL ISSSTE.
- LEY DEL INFONAVIT.
- LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.
- REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSAR.
- CIRCULARES CONSAR-ISSSTE.
- CIRCULARES CONSAR-IMSS.
- LEY DE PROTECCION Y DEFENSA DEL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.

Como ya se ha mencionado anteriormente, y con base a las nuevas disposiciones contenidas en las leyes anteriormente citadas, a partir de julio de 1997 se generaron una serie de obligaciones tanto para patrones como para trabajadores, las más significativas las encontramos en la Ley del Seguro Social (LSS) y en la Ley del INFONAVIT, (LI), a continuación nombraremos los cambios más significativos:

- En el artículo 177 de la LSS se asienta la obligación de que cada vez que se contrate a un nuevo trabajador se deberá solicitar su número de seguridad social o de afiliación al IMSS, así como el nombre de la AFORE a la cual se encuentre inscrito.

- En el artículo 180 de la misma ley se establece la obligación de avisar bimestralmente a los trabajadores, el estado de sus aportaciones, esto constituye una carga administrativa para el patrón.
- En el artículo 29 de la LI, se adicionó a la fracción I un párrafo en el cual se asienta que cada vez que se contrate a un nuevo trabajador deberá solicitársele su número perteneciente a la Clave Unica del Registro de Población (CURP).
- En la fracción VIII del art. 27 de la LSS, se condiciona a que si la empresa establece, a partir de la entrada en vigor de la nueva ley, un plan de pensiones o es derivado de una contratación colectiva, este plan deberá ser autorizado por la CONSAR, a fin de que dicha prestación no sea tomada como parte integrante del salario para efectos de su cotización.
- Con relación a lo interior el artículo 190 de la LSS el cual dictamina que para el derecho del disfrute de los beneficios de los planes establecidos por las empresas o derivados de la contratación colectiva existe la condicionante de la devolución de fondos sobre la cuenta individual del trabajador a través de una pensión o bien el pago mediante una sola exhibición si la pensión otorgada es mayor en un 30% de la pensión garantizada.
- El artículo 82 de la Ley del SAR menciona los requisitos y condiciones de los planes de pensiones a que se refieren los artículos 27 y 190, anteriormente citados, de la LSS. precisando que esas prestaciones deberán entregarse en forma general en beneficio de todos los trabajadores, deberán dictaminarse por actuario registrado ante la CONSAR y tendrán que cumplir con los requisitos que se determinen mediante reglas o disposiciones de carácter general; asimismo en el artículo 83 de esta ley determina que la CONSAR

llevará un registro de los citados planes de pensiones. En este punto cabe mencionar que el incumplimiento de los requisitos señalados en el art. 82 provocarían que los montos aportados formaran parte del salario para efectos de seguridad social e INFONAVIT, asimismo se incurre en el riesgo de que no se consideren deducibles en términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, finalmente cabe mencionar que los honorarios del actuario dictaminador de la CONSAR, correrán por cuenta del solicitante de la autorización del plan de pensiones.

- El artículo 291 estipula que el cobro del nuevo SAR se llevará a cabo a través del procedimiento administrativo de ejecución o mediante vía coactiva, lo anterior en concordancia con lo establecido en los artículos 145 y correlativos del Código Fiscal de la Federación, es decir que ante la falta de pago el IMSS, como organismo fiscal autónomo, llevará a cabo, por conducto de sus oficinas de cobro, el proceso de cobranza coactivo, consistentes en requerimientos, embargos, intervenciones con cargo a las cajas o con administración, extracciones e incluso remates de bienes.
- Finalmente y con relación con el párrafo que antecede, en el artículo. 135 de la Ley se establece que la emisión y la notificación de la liquidación del INFONAVIT, podrá llevarse a cabo conjuntamente con las del Seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, previo convenio entre ambas instituciones. Cabe mencionar que tal proceso se lleva a cabo mediante el Sistema Único de Autodeterminación (SUA), que ha sido entregado al sector patronal.

## C A P I T U L O I V

" ADMINISTRADORAS DE FONDOS  
PARA EL RETIRO (AFORES) Y  
SOCIEDADES DE INVERSION  
ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA  
EL RETIRO (SIEFORES) "

#### IV.1. CARACTERISTICAS Y FUNCIONES DE LAS AFORES

Desde un punto de vista mercantil podemos decir que las AFORES son empresas autorizadas y supervisadas por la CONSAR, creadas exclusivamente para administrar de manera individual los fondos para el retiro y dar servicio a los trabajadores afiliados; encargadas, además, de administrar a las sociedades de inversión.

Ahora bien desde una perspectiva legal y de acuerdo a lo establecido en los dos primeros párrafos del artículo 18 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, las AFORES son:

*"...Las administradoras son entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión.*

*Las administradoras deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias, para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las sociedades de inversión que administren. En cumplimiento de sus funciones, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo..."<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> "LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO"  
art. 18. Ed. El Fiscal S.A. de C.V:

En ese orden de ideas las mismas AFORES bajo su propio concepto se autodefinen como:

*“Entidades financieras autorizadas y supervisadas por la CONSAR, que tiene por objeto administrar individualmente las cuotas y las aportaciones voluntarias del trabajador y/o patrón. Con la obligación de entregar estados de cuenta de las mismas, así como de los rendimientos obtenidos, encargándose también de la administración de las sociedades de inversión.”*

Como podemos observar en las definiciones, anteriormente descritas, todas coinciden al determinar que son:

- Sociedades mercantiles con personalidad jurídica y patrimonio propios, dedicadas exclusivamente a la administración de los fondos de pensiones, con un esquema de capitalización individual que otorgan servicio a los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Ahora bien estas empresas se constituyen de la siguiente manera:

- ❖ Pueden establecer una AFORE las personas físicas o morales mexicanas, cuyo capital ascienda al 51% como mínimo del total del capital invertido, también pueden crear una AFORE las instituciones filiales del exterior o extranjeras siempre y cuando cumplan con las disposiciones o normas mexicanas.
- ❖ Para crear una AFORE se necesita un capital mínimo de constitución, el cual asciende a la cantidad de \$25'000,000.00 (Veinticinco millones de pesos 00/100 M.N.); el 60% de este capital se invierte en las SIEFORES.



- ❖ Cada AFORE cuenta con una reserva legal, la cual se compone del 5% de la utilidad, misma que se va incrementando hasta cubrir el 20% del capital mínimo de constitución, esta reserva legal funciona como garantía de la AFORE.
- ❖ Asimismo cuenta con una reserva especial que representa el 1% de los activos del capital, para enfrentar contingencias que se presenten en cuanto a la inflación.
- ❖ Una vez que se ha llevado a cabo el proceso de afiliación, los activos, representados por el dinero de los trabajadores, también se invierten de manera equitativa en las SIEFORES, dependiendo del número de estas en las que se invierta el capital de las AFORES.
- ❖ Como son empresas constituidas en territorio nacional, su operación y funcionamiento se rige por leyes nacionales.

Como ya ha quedado asentado en párrafos anteriores y de acuerdo a lo que estipula la nueva ley, las AFORES tienen como funciones principales el abrir, administrar, operar, individualizar e informar sobre las cuentas de retiro a los trabajadores afiliados.

Dentro de sus principales características podemos enumerar las siguientes:

1. El trabajador determina en que AFORE invertirá su dinero y si así lo desea, una vez al año podrá solicitar el traspaso de sus recursos a otra AFORE, de acuerdo a criterios tales como servicios, costos de comisiones por servicios y manejo de cuenta, así como las tasas de interés.

2. Las AFORES recibirán las cuotas del IMSS por concepto de Retiro, Cesantía y Vejez.
3. Las AFORES están obligadas a abrir cuentas individuales, por cada trabajador inscrito al nuevo sistema de pensiones, promoviendo con ello un mecanismo de ahorro.
4. Se mantienen las mismas prestaciones sociales que otorga el IMSS a todos sus afiliados.
5. Garantizan la propiedad del trabajador sobre sus fondos con la certeza de que los mismos no se perderán por ningún motivo.
6. Están obligadas a entregar estados de cuenta de las aportaciones y rendimientos de dichas cuentas, por lo menos una vez al año; aunque si el trabajador lo desea puede conocer su saldo en cualquier momento.
7. Deberán informar de manera periódica, determinada por cada AFORE, sobre el estado de las inversiones que lleven a cabo las SIEFORES.
8. En caso de que el trabajador no se haya afiliado a ninguna AFORE, entonces la CONSAR, a partir del año 2001, designará una para que maneje la cuenta del trabajador.

De lo anterior podemos determinar que dentro de las ventajas que ofrecen las AFORES se encuentran, entre otras, que el trabajador podrá elegir libremente la Administradora de Fondos para el Retiro que más le convenga, teniendo una cuenta individual con la ventaja de poder conocer su saldo en el momento en que así lo quiera. Asimismo podrá realizar aportaciones voluntarias a la subcuenta y de las cuales podrá disponer cada seis meses, obteniendo los mismos rendimientos que en su cuenta principal.

El fondo de la cuenta es propiedad del trabajador y no se pierde por ninguna causa, es decir si la AFORE se encuentra en estado de disolución el trabajador podrá realizar el traspaso de fondos a otra AFORE. Por otro lado la inversión de las cuentas genera ganancias, lo que permite mantener las pensiones protegidas contra la inflación.

En un momento dado el trabajador, si así lo quiere, puede solicitar el cambio de AFORE, cabe mencionar que a este respecto existe la limitante de que sólo podrá hacerlo cada año y después de haber estado seis meses con la AFORE que se desea cambiar, sin embargo la ley contempla como casos especiales para que el trabajador pueda cambiar de AFORE cuando se modifique el régimen de inversión o se incremente el monto de las comisiones que el trabajador paga a la AFORE por los servicios que esta le presta.

#### **IV.1.1 AFORES AUTORIZADAS EN NUESTRO PAIS.**

Para febrero de 1997 fueron doce las Afores autorizadas por la CONSAR, de 17 que desde el mes de octubre de 1996 solicitaban su registro para poder operar en nuestro país, estas Afores se encontraban respaldadas por instituciones bancarias y aseguradoras tanto nacionales como extranjeras y eran las siguientes:

1. **Afore Bancomer**, asociada con Aetna Internacional Inc.
2. **Afore Banamex**, asociada al Grupo Financiero Banacci.
3. **Afore Bitel**, asociada con ING America Insurance Holding, Inc.
4. **Afore Génesis**, perteneciente a Seguros Génesis.
5. **Afore Inbursa**, perteneciente a Banco Inbursa.
6. **Afore Previnter**, asociada con Boston AIG Company y con el Banco de Nueva Escocia de Canadá.
7. **Afore Tepeyac**, perteneciente a Seguros Tepeyac.
8. **Afore Bancreser Dresdner**, asociada con Dresdner Pension Fund Holding y la Compañía de Seguros Allianz México.
9. **Afore Garante**, perteneciente a Banca Serffin en sociedad con el Citybank México y la empresa chilena Habitat Desarrollo Internacional.
10. **Afore Profuturo GNP**, perteneciente al Grupo Nacional Provincial en sociedad con Provida Internacional, de Chile y el Banco Bilbao Vizcaya, de España.
11. **Afore Santander Mexicano**, perteneciente al Banco de México en sociedad Con el Banco español Santander Investment.
12. **Afore Sólida Banorte**, perteneciente al Banco del Norte.

Después de la promulgación de la Nueva Ley del Seguro Social en julio de 1997, habían sucedido grandes cambios financieros en el país, por lo que algunas instituciones bancarias fueron compradas por instituciones financieras extranjeras por lo que en México se encontraban operando las siguientes Administradoras de Fondos para el Retiro:

<b>AFORE</b>	<b>GRUPO</b>
AFORE BANAMEX, S.A. DE C.V.	BANAMEX ACCIVAL.
AFORE BANCOMER, S.A. DE C.V.	BANCOMER, AETNA Y SANTA MARIA AFP.
AFORE BITAL, S.A. DE C.V.	BANCO BITAL, ING. AMERICA INSURANGE HOLDING.
AFORE TEPEYAC, S.A. DE C.V.	SEGUROS TEPEYAC.
AFORE GENESIS, S.A. DE C.V.	SEGUROS GENESIS MET-LIFE.
AFORE INBURSA, S.A. DE C.V.	GRUPO FINANCIERO INBURSA.
AFORE PREVINTER, S.A. DE C.V.	BOSTON AIG COMPANY Y BANK OF NOVA SCOTIA E INVERLAT.
AFORE SANTANDER MEXICANO, S.A. DE C.V.	BANCO MEXICANO SANTANDER INVESTMENT.
AFORE BANCRESER-DRESNER, S.A. DE C.V.	BANCRESER-BANCO DRESNER Y ALLIANZ.
AFORE PROFUTURO GNP, S.A. DE C.V.	NACIONAL PROVINCIAL PRÓVIDA AFP-BANCO BILBAO VISCAYA.
AFORE CAPITALIZA, S.A. DE C.V.	GE CAPITAL-GE CAPITAL MEXICO.
AFORE XXI, S.A. DE C.V.	IMSS-IXE.
CONFIA-PRINCIPAL S.A. DE C.V. AFORE.	CONFIA-PRINCIPAL INTERNATIONAL.
AFORE GARANTE, S.A. DE C.V.	SERFIN-CITY BANK-HABITAT AFP.
AFORE SÓLIDA BANORTE, S.A. DE C.V.	BANORTE.
ATLANTICO PROMEX, S.A. DE C.V. AFORE.	PROMEX BANCO DEL ATLANTICO.
ZURICH AFORE, S.A. DE C.V.	ZURICH COMPAÑIA DE SEGUROS.

Sin embargo, la situación no se presentó muy alentadora para varias de esas administradoras, por lo que fueron fusionándose, por lo que al día de hoy las Administradoras de Fondos para el Retiro, reconocidas y autorizadas por la CONSAR, que se encuentran activas son:

<u>AFORE</u>
<u>AFORE XXI</u>
<u>AFORE BANAMEX</u>
<u>AFORE BITAL</u>
<u>AFORE BANCOMER</u>
<u>GARANTE</u>
<u>AFORE TEPEYAC</u>
<u>BANCRECER-DRESDNER</u>
<u>PRINCIPAL</u>
<u>AFORE INBURSA</u>
<u>PROFUTURO AFORE</u>
<u>SANTANDER MEXICANO</u>
<u>SÓLIDA BANORTE-GENERALI AFORE</u>
<u>ZURICH</u>

#### **IV.2. CARACTERISTICAS Y FUNCION DE LAS SOCIEDADES DE INVERSION ESPECIALIZADAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (SIEFORES).**

Si bien ha quedado de manifiesto que las AFORES se dedican única y exclusivamente a la administración de los fondos para el retiro, ahora entraremos al estudio de las empresas dedicadas a invertir estos fondos:

Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro. (SIEFORES).

Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, son entidades financieras que se dedican a invertir los ahorros forzados de los trabajadores, en valores que garanticen el poder adquisitivo de los mismos. Con personalidad jurídica y patrimonio propios distintos al de las AFORES.

Se encuentran sujetas para su organización, funcionamiento, régimen de inversión, tipos de valores, publicidad, sistemas de comercialización y contabilidad a lo establecido por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, así como a las reglas expedidas por la CONSAR para su efecto.

Los requisitos que debe reunir una SIEFORE para funcionar son los siguientes:

- Llamarse SIEFORE y ser una Sociedad Anónima de Capital Variable.
- El capital mínimo exigible para su constitución, que deberá estar suscrito y pagado es de \$4'000,000.00 (Cuatro millones de pesos 00/100 M.N.) y a eso se le agrega el 60% del capital de la AFORE.

- Constituir una reserva especial que será de \$25'000,000.00 (Veinticinco millones de pesos 00/100 M.N.) o bien del 1% del total de su Capital Variable, es decir la reserva será aquella que resulte mayor.
- En el capital social variable solamente participarán los trabajadores, ya que serán ellos los que inviertan sus recursos y las administradoras que realizarán las inversiones con cargo a su capital mínimo exigible.
- En cuanto al capital social fijo, en este solamente participará la AFORE que solicite su contribución y los socios de ésta.
- Requiere forzosamente de la aprobación de la CONSAR para poder operar.

**AFORE**

Capital mínimo de constitución:  
\$25'000,000.00

El 60% se invierte en las SIEFORES de forma equitativa.

La Reserva Especial del representa el 1% de los fondos activos de las SIEFORES.

La Reserva Legal es el 5% de la utilidad que se va incrementando hasta cubrir el 20 % del Capital mínimo de Constitución, es decir es un FONDO de GARANTÍA.

**SIEFORE "A"**

El Capital mínimo de constitución es de: \$4'000,000.00.

El capital a Invertir será el 50% del 60% del capital mínimo de la AFORE.

Más los Activos, es decir las contribuciones de los trabajadores.

El 1% de los Activos de la misma SIEFORE, es el capital que servirá para garantizar la inflación

**SIEFORE "B"**

Capital mínimo de Constitución:  
\$4'000,000.00

Capital de Inversión: 50% del 60% del capital de constitución de la AFORE, aunado a las contribuciones de los trabajadores.

Capital de Garantía o reserva legal:  
1% del Capital Total de la SIEFORE.



Entre los objetivos más importantes de las SIEFORES, podemos mencionar los siguientes:

- La finalidad de los fondos de inversión será recibir los recursos de los trabajadores y canalizarlos a la inversión productiva a través de la adquisición de instrumentos y valores financieros.
- Los intereses y beneficios que otorguen estos instrumentos se acumularán para incrementar el ahorro de los trabajadores .
- Le permitirá al trabajador elegir una o más SIEFORES para invertir sus ahorros.
- Asimismo le advertirá a cada trabajador afiliado sobre los riesgos de cada clase de portafolios y cartera. Es decir de manera periódica deberá enviarles un documento en el cual se expliquen de manera clara y concisa las políticas de inversión y los riesgos financieros; en este mismo documento la SIEFORE debe dar a conocer su situación patrimonial.
- Tratándose de aportaciones nuevas, decidirán la cantidad a invertir, pudiendo ser esta variable entre las mismas SIEFORES de una misma AFORE.
- Solamente se podrán mover el total de los recursos una vez al año, entre SIEFORES, que pertenezcan a la misma AFORE.

Actualmente las SIEFORES, con autorización para operar en nuestro país son las siguientes:

SIEFORE	AFORE A LA CUAL PERTENECEN
XXIREAL	AFORE XXI
SIEBNM 1	AFORE BANAMEX
BITALS 1	AFORE BITAL

AFOMER I	<u>AFORE BANCOMER</u>
GARANT I	<u>GARANTE</u>
TEPEYAC	<u>AFORE TEPEYAC</u>
CREDBI I	<u>BANCRECER-DRESDNER</u>
ACPATRI	<u>PRINCIPAL</u>
INBUR I	<u>AFORE INBURSA</u>
PROFUT I	<u>PROFUTURO AFORE</u>
AHORRO I	<u>SANTANDER MEXICANO</u>
ZURICH I	<u>ZURICH</u>

Su régimen de inversión de las obliga a invertir en distintos instrumentos, en los cuales se debe de tomar en cuenta su plusvalía, es decir la diferencia aritmética positiva entre el costo de algún instrumento y su precio en el mercado.

Las obligaciones de las SIEFORES son las siguientes:

- Sujetarse a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- Apegar su publicidad a la Ley del SAR.
- Publicar de formas trimestral y anual sus estados financieros, en dos periódicos de circulación nacional.
- Someterse al procedimiento de conciliación previsto por la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- Entregar la información y permitir las visitas que la CONSAR determine.

Entre las prohibiciones más importantes se encuentran las siguientes:

- Emitir obligaciones.
- Adquirir bienes inmuebles
- Fungir como aval y gravar su patrimonio
- Recibir cualquier tipo de depósito en dinero.
- Obtener prestamos o créditos, salvo cuando lo autorice expresamente el Banco de México.
- Adquirir o vender las acciones que emitan, a precio distinto del que de a conocer el Comité de Valuación.
- Practicar operaciones activas de crédito a excepción de las permitidas por el Banco de México.
- Adquirir valores extranjeros de cualquier género.

El régimen de inversión de estas sociedades se encuentra soportada en tres comités que son los encargados de vigilar el buen funcionamiento de las mismas, estos comités son los siguientes:

- **COMITÉ DE INVERSIÓN.**- Este comité interno determina la política y estrategia de inversión y la composición de los activos de la sociedad, así como los valores que serán adquiridos por cada Sociedad de Inversión y designar a los operadores que ejecuten la política de inversión, de acuerdo a los parámetros establecidos por los comités externos.

- **COMITÉ DE ANÁLISIS DE RIESGOS.**- Este comité externo establece los criterios y lineamientos para la selección de los riesgos crediticios permisibles de los valores que integren la cartera de las SIEFORES. Este comité se encuentra integrado por representantes de la CONSAR, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México,

**Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.**

**- COMITÉ DE VALUACIÓN.-** Este comité externo tiene la facultad para establecer los criterios técnicos conforme a los cuales se lleva a cabo la valuación de los documentos y valores susceptibles de ser adquiridos por las SIEFORES.

**Este comité se encuentra integrado por los siguientes miembros:**

- Dos representantes de la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro.
- Dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Dos representantes del Banco de México.
- Tres representantes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, uno de los cuales fungirá como presidente, y
- Finalmente dos representantes de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Por el momento cada AFORE cuenta con una sola SIEFORE, posteriormente podrán existir tres tipos de SIEFORES:

- a) SIEFORE de Rendimiento Real, estas operarán con valores y documentos que ofrecen rendimientos sobre inflación.
- b) SIEFORE Común, operarán con valores y documentos de renta variable y renta fija.
- c) SIEFORE de Deuda, las cuales operarán con valores y documentos de deuda de empresas privadas, gubernamentales y financieras.

El porcentaje de los recursos invertidos en cada SIEFORE, lo deberá especificar cada trabajador.

# **ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA**

## **IV.2.1. INSTRUMENTOS DE RENTA FIJA.**

De acuerdo a lo establecido en la legislación actual las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro deben de invertir los recursos de los trabajadores en Instrumentos de Renta Fija, los cuales a saber son aquéllos documentos emitidos por el Gobierno Federal e Instrumentos de Deuda, entre los cuales se encuentran los siguientes:

1.- **Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal.**- Estos son los emitidos para apoyar el financiamiento gubernamental y su tasa de interés es la que resulte mayor entre los Certificados de Tesorería (CETES), emitidos por el Gobierno Federal, a 28 días; o el Pagaré Bursátil emitido por una empresa privada, con rendimiento liquidable a su vencimiento.

2.- **Ajustabonos.**- Son valores que también emite el Gobierno Federal para su financiamiento, y como su nombre lo indica, su monto se ajusta conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

3.- **Certificados de la Tesorería de la Federación.**- Estos son valores al portador emitidos por el Gobierno para el financiamiento del gasto público, y por virtud de los cuales el emisor se compromete a pagar el valor nominal a su vencimiento. Su rendimiento resulta de la diferencia entre el precio nominal que se recibe y el precio menor con el cual se adquiere.

4.- **Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal y Bonos Ajustables del Gobierno Federal.**- Estos son instrumentos de deuda los cuales se pagan cada 28 días y son títulos cuyas características conservan el poder adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

#### **IV.2.2. INSTRUMENTOS DE RENTA VARIABLE.**

Estos son títulos que no ofrecen un rendimiento predeterminado, es decir otorgan una retribución variable, misma que se encuentra condicionada a las políticas y resultados financieros de la empresa que los emite; así como a la oferta y la demanda de las acciones de empresas industriales, comerciales y de servicios en el mercado de valores.

Entre estos podemos mencionar los siguientes:

1.- **Instrumentos de Deuda, emitidos por empresas privadas.-** Como ya se mencionó se trata de acciones de compañías industriales, comerciales y de servicios, así como acciones de casas de bolsa y sociedades de inversión. Siempre y cuando estas últimas no pertenezcan a las SIEFORES.

2.- **Títulos de Deuda emitidos aceptados o avalados por instituciones de Banca Múltiple o Banca de Desarrollo.-** Estos títulos deben de guardar la característica principal y específica de conservar su poder adquisitivo de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, mismo que se publica en el Diario Oficial de la Federación.

### **IV.3. MARCO LEGAL.**

A lo largo del presente capítulo hemos tratado de asentar que son y como funcionan las AFORES y las SIEFORES, ahora veremos la situación jurídica de estas instituciones.

Antes que nada y como ya se ha mencionado, para que ambas puedan funcionar dentro de México, deben estar autorizadas por la CONSAR, que es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre sus funciones está la de coordinar, regular, supervisar, vigilar, individualizar y administrar los recursos de las cuentas individuales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Asimismo están sujetas a la Ley de la CONSAR, y deben cumplir con las disposiciones, reglas de inversión, contabilidad e información que establezca la citada Comisión Nacional de los sistemas de Ahorro para el Retiro.

De igual forma deben observar las normas previstas tanto en la Ley como en el Reglamento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, ya que en ella se encuentran las hipótesis de cumplimiento, mediante las cuales se rigen tanto las AFORES como las SIEFORES,

A partir del 19 de abril de 1999 entró en vigor la Ley de Protección y Defensa del Usuario de Servicios Financieros, que crea la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).

**Dentro de las facultades conferidas a la CONDUSEF, se encuentran:**

**La atención y resolución de consultas presentadas por los usuarios de servicios financieros, y**

**La resolución de las reclamaciones formuladas por los trabajadores en materia financiera y de acuerdo a la competencia de dicha Comisión.**

**Los demás ordenamientos legales que son observados por las AFORES y las SIEFORES son la Ley y el Reglamento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, ya que en las citadas leyes se asientan las normas tanto de creación como de funcionamiento de estas instituciones financieras.**



#### **IV.3.1 PRINCIPALES AUTORIDADES.**

Las autoridades que tienen a su cargo la coordinación, regulación y supervisión de los sistemas de ahorro para el retiro, siendo su naturaleza jurídica la de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, es la CONSAR, junto con sus órganos de gobierno.

Entre sus facultades está la de expedir las disposiciones de carácter general que regulen lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, otorgar y revocarlas autorizaciones a las AFORES y SIEFORES, supervisar a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, recibir y tramitar las reclamaciones de los trabajadores o patrones en contra de las instituciones de crédito y AFORES.

La participación de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, se abocará a lo siguiente:

- a) Regular la operación del SAR y la administración de las cuotas y aportaciones.
- b) Emitir reglas para la operación y pago de los Retiros Programados.
- c) Imponer multas y sanciones a las AFORES, SIEFORES, y operadoras de datos.
- d) Celebrar convenios de asistencia técnica.
- e) Crear una Unidad Especializada de las Administradoras que tendrá por objeto atender consultas y reclamaciones de los trabajadores y patrones.
- f) Recibir y tramitar reclamaciones y actuar como órgano de consulta.
- g) Presentar al Congreso de la Unión a más tardar la última semana de los meses de agosto y febrero, la información de los Sistemas de Ahorro para

el Retiro, proceder a los participantes y observancia de los derechos de los trabajadores.

- h) Las entidades o instituciones que deseen presentar un plan de pensiones ante la CONSAR, deberán presentar la siguiente documentación para su registro: Texto del plan, nota técnica, valuación actuarial y dictamen del actuario autorizado por la CONSAR.

La CONSAR cuenta con tres órganos de gobierno para asegurar que su función será limpia y transparente, estos son:

- a) Junta de Gobierno, la cual estará compuesta por representantes del sector obrero y patronal así de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- b) Presidencia, dirigida por el presidente de la CONSAR.
- c) Comité Consultivo y de Vigilancia, en el cual participarán el presidente de la CONSAR, representantes de diversas dependencias, entidades de la Administración Pública y Banco de México, trabajadores y patrones.

Dentro de las facultades de estos órganos está la de intervenir de manera administrativa o gerencial, aprobar a los consejeros de las AFORES, así como determinar sobre las amonestaciones, suspensiones, remoción e inhabilitaciones, asimismo impondrá las sanciones a las AFORES.

Existen también Entidades Recaudadoras que son las que recibirán las aportaciones de las empresas y podrán ser los Bancos autorizados por el IMSS y cada empresa elegirá con cual desea hacer sus aportaciones, deberán estar autorizados para poder recibir el pago de las cuotas de seguro de retiro, cesantía, INFONAVIT y aportaciones voluntarias.

Las aportaciones que podrán recaudar son las correspondientes a los trabajadores, a los patrones y las aportaciones estatales correspondientes a los ramos de Riesgos de trabajo, Invalidez y vida, Enfermedades y maternidad, Guarderías, Retiro, cesantía y vejez, Cuota Social y Aportaciones voluntarias (estos tres rubros se refieren a las aportaciones que son administradas por las AFORES, e INFONAVIT.

La legislación actual obliga a los patrones y al Gobierno Federal a enterar al IMSS el importe y las cuotas obrero patronales y la aportación estatal correspondiente al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; para que posteriormente sean transferidas a las AFORES y depositadas, previa individualización, en las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador. Posteriormente las AFORES entregarán los recursos de la subcuenta de vivienda al INFONAVIT.

Finalmente, dentro de las entidades que participan en el nuevo sistema se encuentra la PROCESAR, que es una entidad privada que precisamente procesa toda la información del SAR, y la Base Nacional de Datos los Sistemas de Ahorro para el Retiro (BANADASAR) que es una entidad perteneciente al Gobierno Federal, ya que se encuentra concesionada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es una sociedad anónima de capital variable, con capital social de personas físicas o morales mexicanas, y contiene la Información de la cuenta individual y el registro de la AFORE en que se encuentra afiliado el trabajador.

Ambas tienen como finalidad la identificación de las cuentas individuales administradas por las AFORES, la certificación del movimientos, el control de traspasos entre cuentas y la emisión de instrucciones sobre la forma en que se distribuyen los fondos de inversión.

Su objeto social es administrar la base de datos nacional del SAR y con ello mantener el orden en el proceso de elección de una AFORE a otra, asimismo es la encargada de triangular la información entre Institutos de Seguridad Social y Administradoras, mantiene depurada la base nacional de datos, evitando la duplicidad de cuentas, promoviendo la unificación y traspaso a la cuenta individual, es importante aclarar que estos procesos se llevarán a cabo sin consentimiento del trabajador, y su operación estará regulada por la Ley de los sistemas de Ahorro para el Retiro.

C A P I T U L O V

" ESQUEMA GENERAL  
DE PENSIONES "

## V.1. OPCIONES PARA EL RETIRO DE FONDOS

Dentro del nuevo esquema de pensiones ahora se contemplan varias formas por medio de las cuales el trabajador podrá disponer de la cantidad ahorrada en su cuenta de ahorro para el retiro y así gozar de una pensión digna durante su vejez, también podrá dejar protegida a su familia en caso de muerte o bien si sufre de algún accidente que lo imposibilite para seguir trabajando ya sea de forma temporal o de manera definitiva.

Actualmente la nueva legislación también contempla otros dos rubros que son:

- I. Ayuda para matrimonio, y
- II. Ayuda en caso de desempleo.

Con lo anterior se espera que el futuro, en cuanto a la tranquilidad que merece el trabajador mexicano, sea mucho más digno y por ende tranquilo, ya que toda una vida laboral bien merece un retiro en el cual no se padezca de privaciones y le permita al pensionado no ser una carga social en la vejez.

En el presente capítulo se explicará cada una de las formas citadas para que el trabajador disponga de sus ahorros de acuerdo al plan que más le convenga.

En primer término veremos el retiro programado, la renta vitalicia y los excedentes de la cuenta individual.

### **V.1.1.RETIRO PROGRAMADO, RENTA VITALICIA Y EXCEDENTES.**

Antes de entrar de lleno al tema cabe aclarar que la pensión mínima garantizada por las AFORES, será de un salario mínimo general vigente, el cual se incrementará de acuerdo al índice inflacionario, ya que el objetivo principal de estas instituciones es la de garantizar una pensión digna al la persona que se jubila.

Dentro del esquema general de pensiones de las AFORES se contempla la posibilidad de que bien pudiera el trabajador no cumplir con los requisitos que establece la nueva Ley del Seguro Social, como son no cumplir con las 1250 semanas de cotización o no cumplir 26 años de trabajo, en este caso la AFORE tomará en cuenta la situación del trabajador y podrá optar entre dos opciones:

- 1) Si el trabajador no cumple con los requisitos de la Administradora, esta entregará el monto acumulado en la cuenta individual y dejará de tener obligaciones con el trabajador.
- 2) Si el trabajador cumple con los requisitos de la Administradora, y aún así la pensión resulta insuficiente para garantizar su retiro con una mensualidad de un salario mínimo, la AFORE acudirá al IMSS, para que esta institución aporte la diferencia faltante y así estar en condiciones de otorgar la pensión mínima garantizada.

El Retiro Programado lo definen los artículos 159 fracción V y 194 de la nueva Ley del Seguro Social, este se contrata por medio de una aseguradora, para ello el IMSS calcula el monto constitutivo, siendo la cuantía de la pensión variable, atendiendo a los recursos que existan en la cuenta individual.

Cabe mencionar que el asegurado puede pensionarse antes de los 60 años si el monto de su pensión es mayor en 30 % de la pensión garantizada.

El retiro programado se lleva a cabo de la siguiente forma:

Se divide el capital total que se tiene en la cuenta administrada por la AFORE entre los años de esperanza de vida del trabajador (los cuales serán calculados por una compañía aseguradora), la cantidad se dividirá entre los doce meses del año el resultado será la renta mensual que recibirá el trabajador, por el tiempo en que se haya programado de acuerdo con su esperanza de vida, sin embargo la cuenta individual seguirá generando intereses sobre el saldo total de la cuenta, a la cual se le restará mes con mes la cantidad fija programada.

Tomando como ejemplo una cuenta individual en la cual se ha logrado ahorrar \$1'000.000.00 (un millón de pesos 00/100 M.N.) y la esperanza de vida calculada por la compañía de seguros es de 15 años, tendremos:

Saldo total  $\rightarrow$   $\$1'000,000.00 / 15$  (años) / 12 (meses) =  $\$5,555.00$  (cantidad fija)  $\rightarrow$  Nuevo saldo total  $\$994,445 +$  Intereses (los cuales se ajustarán por lo menos al índice inflacionario) -  $\$5,555.00 =$  Nuevo saldo de cta. individual + Intereses generados mensualmente -  $\$5,555.00$ , y así sucesivamente hasta que la cuenta individual quede en ceros, de acuerdo a lo programado de la esperanza de vida.

Sin embargo si el pensionado rebasa la esperanza de vida calculada dejará de contar con la pensión programada ya que como se dijo anteriormente la misma ha sido determinada para que su cuenta quede en con un saldo de ceros al termino de la esperanza de vida.



Ahora bien, si el pensionado fallece antes de que el tiempo de esperanza de vida termine, su viuda (si es que la hay) seguirá recibiendo la pensión determinada hasta que se cumpla la esperanza de vida.

En caso de no existir viuda y el pensionado fallece antes de que el tiempo establecido como esperanza de vida expire, el dinero acumulado en la cuenta individual pasará a poder de los beneficiarios designados en el contrato que se firmó con la AFORE.

En el caso de que la persona jubilada haya optado por la opción de Renta vitalicia, la cual encuentra su definición en el artículo 159 fracción IV de la nueva Ley del Seguro Social, y básicamente se refiere a determinar el monto que el pensionado recibirá mediante mensualidades fijas, que se irán actualizando de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor y en la cual la Aseguradora asume el riesgo de mortalidad es decir, si la persona jubilada rebasa la esperanza de vida calculada por la aseguradora, esta se compromete a seguir pagando la pensión hasta el fallecimiento del asegurado.

Como en el caso anterior y siguiendo el mismo ejemplo, tenemos: si el pensionado tiene en su cuenta individual un monto de \$1'000,000.00 y es una persona casada, la compañía aseguradora calculará en ambos el tiempo de esperanza de vida y se tomará en cuenta la más alta, es decir:

Beneficiarios	Esperanza de vida calculada.
A).- pensionado.	10 años.
B).- esposa de pensionado	15 años.

Cuenta Individual.- \$1'000,000.00 esta cantidad se dividirá entre 15 (esperanza de vida de B), a su vez este resultado se dividirá entre doce, para obtener el monto mensual que recibirá el pensionado y el cual se irá ajustando al índice inflacionario.

Ahora bien si el pensionado rebasa el tiempo de esperanza de vida, seguirá recibiendo su mensualidad hasta su muerte, en este caso la viuda del pensionado dejará de recibir la mensualidad.

Sin embargo si el pensionado fallece antes de cumplir el tiempo estipulado por la compañía aseguradora, su viuda seguirá recibiendo la pensión hasta cumplir con el tiempo señalado como esperanza de vida.

Si existiere algún excedente en la cuenta individual, el beneficiario lo podrá retirar en una o varias exhibiciones, o bien podrá contratar una renta vitalicia mayor a la estipulada; o si lo decide también podrá utilizar esa cantidad para el pago de una sobre prima que le permita incrementar los beneficios del seguro de sobrevivencia.

Cabe señalar que también existe la posibilidad de que el beneficiario obtenga el total del monto de su cuenta individual en una sola exhibición, teniendo la opción de administrar la cantidad ahorrada como mejor le convenga olvidándose de compañías aseguradoras y mensualidades.

## V.2. JUBILACIÓN (CESANTÍA Y VEJEZ)

Este ramo protege los riesgos derivados de un proceso natural de la existencia como es la vejez o la cesación en el trabajo por incapacidad o por edad, procurando asegurar a estas personas una vida digna y decorosa en el futuro. Para tener derecho a estas pensiones el trabajador tendrá que proporcionar al patrón su número de Seguridad Social y el nombre de la Aseguradora que opera su cuenta.

Para gozar las prestaciones de este ramo es necesario que el asegurado quede privado del trabajo después de los 60 años de edad y tenga como mínimo 1250 semanas cotizadas en el IMSS.

La cuota que aporta el estado es el equivalente al 7.143% de la aportación patronal. La cuota social será el 5.5% del salario mínimo general vigente y se aportará mensualmente a la cuenta individual del asegurado trabajador. Esta cuota social se actualizará trimestralmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Si por algún motivo no se llegaron a reunir las 1250 semanas de cotización debido a que el trabajador quedara cesante, este 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. Cabe aclarar que si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de 750 semanas, tendrá derecho a las prestaciones del seguro de enfermedades y maternidad.

El asegurado podrá pensionarse antes de cumplir la edad requerida de 65 años siempre y cuando la pensión que se calcule como Renta Vitalicia sea mayor en una 30% a la pensión mínima garantizada, ya considerando en este monto que se encuentre cubierta la prima de seguro de sobrevivencia.

Para el caso que exista excedente ya habiendo calculado la pensión anterior, el asegurado podrá retirar los recursos de su cuenta individual en una o varias exhibiciones, es importante mencionar que la disposición de los recursos de la cuenta individual, así como sus rendimientos se encuentra exenta de impuestos.

Los beneficios que se otorgan por cesantía son: Pensión, Asistencia Médica, Asignaciones familiares y Ayudas asistenciales.

Por Cesantía en Edad Avanzada se dará la pensión que alcance al asegurado con los recursos que haya acumulado en su cuenta individual considerando su esperanza de vida. Pudiendo elegir entre dos opciones:

1.- Contratar con la Institución de seguros de su elección una Renta Vitalicia, que se actualizará anualmente con el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

2.- Mantener el saldo de su cuenta individual en una AFORE y efectuar con cargo a ésta, Retiros Programados, en esta pensión el asegurado puede cambiarse a una Renta Vitalicia en el momento que lo desee.

En caso de fallecimiento del asegurado, la pensión correspondiente se otorgará a sus beneficiarios, de la siguiente manera: a su viuda le corresponderá el 90%, a sus descendientes les corresponderá ya sea el 20% o el 30%, y en caso de que hubiere ascendientes a estos les corresponderá el 20%.

El seguro de Vejez es el que se otorga al asegurado una vez que haya cumplido 65 años y tenga reconocidas por el IMSS un mínimo de 12500 semanas cotizadas, e inicia cuando lo solicite el asegurado y le será cubierto a partir de la fecha en que deje de trabajar.

**Al igual que en el seguro por cesantía:**

**Si el pensionado no reúne las semanas de cotización podrá retirar el saldo de su Cuenta Individual en una sola exhibición o bien puede optar por seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias. Sin embargo, a diferencia del seguro de cesantía, si el pensionado tiene cotizadas un mínimo de 750 semanas tendrá derecho a estas prestaciones.**

**Y podrá contratar con la compañía de seguros de su elección una Renta Vitalicia, que se actualizará cada año conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, o bien mantener el saldo de su cuenta individual en una AFORE y efectuar retiros programados pudiendo contratar en el momento que lo decida, una Renta Vitalicia, siempre y cuando esta sea mayor a la pensión garantizada.**

**Si los recursos acumulados por el asegurado son insuficientes para contratar una Renta Vitalicia o un Retiro Programado, el Gobierno le otorgará la aportación complementaria suficiente para que el asegurado cuente con una pensión garantizada y adquiera el Seguro de Supervivencia para sus beneficiarios.**

**En esta caso no se puede optar por el sistema de rentas vitalicias porque la AFORE iniciará otorgando la pensión con los recursos de la cuenta individual y al momento de agotarse dichos recursos notificará al IMSS para que sea este quien continúe otorgando la pensión mínima garantizada; por lo que deberá proceder siempre a otorgar una pensión bajo el esquema de retiro programado.**

**Los beneficios que se obtienen en el seguro de vejez son aparte de su pensión, es el derecho a asistencia médica, asignaciones familiares y ayudas asistenciales.**

Este seguro se suspenderá en caso de fallecimiento del asegurado y la pensión correspondiente será asignada a sus beneficiarios, de acuerdo al siguiente porcentaje: Viudez 90%, Orfandad 20% y en caso de haber ascendientes les corresponderá un 20%

Cabe señalar que todos los asegurados que se hayan inscrito al IMSS con anterioridad al 1° de enero de 1997, así como sus beneficiarios, podrán elegir entre el beneficio de la nueva Ley del Seguro Social o la anterior. Por ello si el asegurado lo solicita, el IMSS estará obligado a realizar el cálculo de la pensión correspondiente para cada uno de los regímenes, a efecto de que este pueda decidir lo que le convenga.

Si el asegurado opta por la Ley anterior recibirá la pensión indicada bajo el esquema de dicha Ley y además recibirá los fondos acumulados en sus subcuentas de retiro, pero el monto acumulado en los ramos de Cesantía en edad avanzada, y vejez, será integrado por la AFORE al IMSS.

A los asegurados que opten por el nuevo sistema de pensiones se les reconocerán las semanas cotizadas bajo el esquema anterior.

### V.3. INVALIDEZ Y VIDA

Este ramo cubre los riesgos de pérdida del ingreso que se deriva de una enfermedad o accidente no laboral.

Existe Invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidentes no profesionales. La declaración de invalidez deberá ser realizada por el IMSS.

Dentro del ramo de Invalidez existen dos tipos de pensiones la Pensión Temporal y la Pensión Definitiva, las diferencias entre un y otra son las siguientes:

A) Pensión Temporal.- Es la pensión que se otorga por períodos renovables en los casos de existir posibilidad de recuperación en el trabajo.

B) Pensión Definitiva.- Es la que corresponde al estado de invalidez que, como su nombre lo indica, se estima de naturaleza permanente.

Los requisitos para otorgar la pensión por este rubro son los siguientes:

1.- Se requiere que al ser declarada la invalidez el asegurado cuente con 250 semanas de cotización. En el caso de que la incapacidad sea declarada del 75% o más de invalidez, solamente se requerirán de 150 semanas de cotización.

2.- someterse a las investigaciones de carácter médico social y económico que señale el IMSS, para comprobar si existe el estado de invalidez.

En caso de no reunir las semanas de cotización señaladas, podrá retirar en el momento que desee, el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición.

Este derecho comienza desde el día que se produzca el siniestro y si no puede fijarse el día, se contabilizará a partir de la fecha de la presentación de la solicitud para obtenerla.

Las prestaciones en dinero que se otorgan debido a la invalidez son las siguientes:

- ◆ Para la pensión temporal es el 35% del promedio del salario base de cotización de los últimos 10 años o 500 semanas cotizadas, actualizando con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Cabe aclarar que esta pensión la paga el IMSS por ser temporal.
- ◆ Para la pensión por invalidez definitiva también se otorga el 35% del promedio del salario base de cotización de los últimos 10 años o 500 semanas registradas, actualizado con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Esta pensión la pagará la aseguradora que elija el asegurado invalidado; y al mismo tiempo se contratará el seguro de sobrevivencia para los beneficiarios del asegurado.
- ◆ En el caso de invalidez permanente, también se otorgarán Asignaciones a familiares y Ayuda asistencial según sea el caso de invalidez.
- ◆ Cuando al asegurado se le haya determinado se le da el derecho la contratación de una Renta Vitalicia.

En el caso de que fallezca el pensionado, al que se le ha declarado la invalidez, las prestaciones que le serán otorgadas a sus beneficiarios, serán las siguientes:

- a) Pensión por viudez.- será del 90% de la pensión que venía recibiendo el trabajador al fallecer.
- b) Pensión por orfandad.- la cual será del 20% o 30% de la pensión que venía recibiendo el trabajador al fallecer.



- c) **Pensión a ascendientes.-** determinada en un 20% de la pensión que venía recibiendo el trabajador al fallecer.
- d) **Finalmente, otra prestación que se otorga** los beneficiarios es la **Asistencia Médica.**

La pensión mínima por invalidez es la equivalente a un salario mínimo general vigente, el cual será revaluado anualmente en febrero, conforme al Índice de Precios Al Consumidor, pero no podrá ser superior al 100% del salario promedio que sirvió de base para fijar la pensión.

Los supuestos que la ley contempla para retirar la pensión otorgada al pensionado son los siguientes:

- ◆ Cuando el pensionado se niega a someterse a los exámenes o tratamientos médicos prescritos.
- ◆ Del mismo modo dejará de percibir la pensión si el trabajador desempeña alguna actividad de trabajo en un puesto igual al que tenía antes de la invalidez.
- ◆ O bien si se rehabilita de su incapacidad, teniendo que devolver a aseguradora parte de la reserva del seguro o retiro programado deduciendo los gastos que se hubiesen generado. Se devolverá a la AFORE correspondiente, los recursos utilizados de la cuenta individual.

Respecto del ramo de Vida, los requisitos que contempla la ley para otorgar esta pensión es que el asegurado haya cotizada 150 semanas o que tuviera una pensión por invalidez o incapacidad. Si el pensionado por Riesgos de Trabajo fallece por otra causa ajena, de todas formas debió de tener registradas 150 semanas.

Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por cualquiera de los ramos, el IMSS otorgará a sus beneficiarios, conforma lo dispuesto en la Ley: Pensión por viudez, pensión por orfandad, pensión a ascendientes, ayuda asistencial a la pensionada por viudez y asistencia médica.

Las pensiones serán otorgadas por la Institución de seguros que elijan los beneficiarios por lo que contarán con una renta vitalicia; para esta contratación el IMSS determinará el monto constitutivo necesario, para cubrir la pensión, las ayudas asistenciales y demás prestaciones económicas

El IMSS otorgará una suma asegurada que, adicionada a los recursos de la cuenta individual del trabajador fallecido, sean suficientes para integrar el monto constitutivo necesario, cabe señalar que no se tomarán en cuenta las asignaciones familiares y ayudas asistenciales para calcular el aguinaldo anual o las pensiones por viudez, orfandad o de ascendientes.

Si la cuenta del trabajador fallecido tiene una cantidad superior al monto constitutivo, los beneficiarios podrán retirar el excedente en una sola exhibición o contratar una renta mayor.

La pensión por viudez comienza el día del fallecimiento del asegurado o pensionado, y terminará a la muerte de esta o bien cuando vuelva a contraer matrimonio, el monto de la pensión será del 90% de la correspondiente al asegurado por pensión de invalidez.

La viuda no podrá tener derecho a esta pensión, en caso de actualizarse alguna de las siguientes hipótesis:

A. Cuando el asegurado fallezca antes de cumplir 6 meses de matrimonio.

- B. Cuando hubiesen contraído matrimonio después de que el asegurado cumpliera 55 años de edad, a menos que ya haya cumplido 1 año de casados.
- C. Si al contraer matrimonio el asegurado ya gozaba de la pensión de invalidez, vejez o cesantía, a menos que hayan cumplido un año de casados.
- D. Estas limitaciones no operan si la viuda comprueba haber tenido hijos con el asegurado.

La pensión por correspondiente a orfandad comenzará a partir del fallecimiento del asegurado o pensionado y termina con la muerte del beneficiario. Otro supuesto será cuando el beneficiario cumpla 16 años, o hasta los 25 años, siempre y cuando continúe estudiando en planteles del sistema educativo nacional, también se le seguirá aportando esta pensión si se demuestra que el huérfano está incapacitado por una enfermedad crónica o defecto físico o psíquico.

Esta pensión será igual al 20% de la pensión por invalidez que el asegurado estuviera gozando. Si el huérfano es de padre y madre se le otorgará en las mismas condiciones una pensión del 30% de acuerdo al monto que percibía el asegurado.

Tanto la pensión por viudez como la de orfandad no podrán exceder del monto de la pensión por invalidez que disfrutaba el asegurado o que le hubiese correspondido en caso de invalidez, pero si llegara a darse este supuesto se reducirán de manera proporcional, cada una de las pensiones.

La pensión a ascendientes se otorgará en caso de no existir viuda ni huérfanos con derecho a pensión y corresponderá al 20% de la pensión que el asegurado estuviese gozando o que le hubiere correspondido en caso de invalidez.

#### **V.4. RIESGOS DE TRABAJO.**

Este rubro cubre los accidentes y enfermedades a que esté expuesto el trabajador en ejercicio o con motivo de su trabajo, para ello debemos definir los siguientes supuestos:

**ACCIDENTE DE TRABAJO.-** que es 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 tiempo en que dicho trabajo se presente.

**ENFERMEDAD DE TRABAJO.-** esta es 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 trabajador se vea obligado a prestar sus servicios.

Los tipos de incapacidad que se dan respecto de los Riesgos de Trabajo y que deben ser certificados por el IMSS, son:

- a) Incapacidad Temporal.- es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo.
- b) Incapacidad Permanente Parcial.- es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.
- c) Incapacidad Permanente Total.- es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.

La prima mínima será de 0.25% y la máxima será del 15% de los salarios base de cotización. las cuotas serán pagadas por el patrón y se determinarán en relación con la cuantía del salario base de cotización y con los riesgos

inherentes a la actividad empresarial para lo cual se calculará la siniestralidad de la empresa anualmente, el monto de la prima será revisado y se podrá modificar disminuyéndolo o aumentándolo en una proporción no mayor a un uno porcentual del año anterior.

Los patrones inscritos antes del 1° de enero de 1997, continuarán sujetos a las mismas cuotas hasta el primer bimestre de 1998. A partir del segundo bimestre de 1998, deberán determinar su prima conforme a su siniestralidad registrada en el período del 1° de enero al 31 de diciembre de 1997.

Los requisitos para tener derecho a los beneficios del Seguro de Riesgos de trabajo se requiere que el trabajador sufra algún accidente o enfermedad de trabajo, y que se someta a los exámenes médicos y tratamientos que determine el IMSS, en este rubro no existen tiempos de espera ni se necesitan mínimos de semanas de cotización. Se empezará a contabilizar a partir de que el trabajador sufre algún accidente o enfermedad con motivo del trabajo que desempeña como actividad laboral.

En la ley actual el pensionado por incapacidad deberá de contratar un seguro de sobrevivencia que en caso de su fallecimiento, otorgue a sus beneficiarios las pensiones y demás prestaciones económicas a las que tengan derecho en términos de ley.

Todas las pensiones de seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas, se otorgarán a través de la institución de seguros que elija el trabajador.

Si al momento de producirse el riesgo de trabajo el asegurado tuviese un mínimo de 150 semanas de cotización acreditadas, el seguro de sobrevivencia también deberá cubrir el fallecimiento del pensionado por causas distintas a riesgos de trabajo o enfermedades profesionales.

En este caso la pensión por viudez comienza el día del fallecimiento del pensionado y termina a la muerte del beneficiario o cuando la viuda vuelva a casarse, le corresponderá una pensión del 40% tomando en cuenta el monto que se le cubría al pensionado en caso de incapacidad permanente o total.

Cabe aclarar que la viuda no tendrá derecho a este seguro cuando el asegurado fallezca antes de cumplir 6 mese de casado o cuando hubiesen contraído matrimonio después de que el asegurado cumpliera 55 años de edad, a menos que cuando ocurra el deceso ya se hubiera cumplido un año de matrimonio. Tampoco tendrá derecho si el asegurado ya contaba con la pensión de incapacidad y no tuviera mínimo un año de haber contraído nupcias, pero al igual que en el caso anterior estos supuestos no operan si la viuda demuestra que tiene hijos con el asegurado.

En el caso de orfandad o bien si hubiere ascendientes y no existieran viuda ni huérfanos se tomarán en cuenta los mismos supuestos que para el rubro de Invalidez y Vida.

Es importante dejar asentado que cuando fallece el asegurado por riesgos de trabajo, se tiene derecho al llamado PAGO DE MARCHA que es el equivalente a 60 días e salario mínimo general vigente.

La pensión mínima de riesgos de trabajo será la equivalente a un salario mínimo general vigente y será revaluado cada año durante el mes de febrero conforme al índice nacional de precios al consumidor y tampoco podrá ser superior a la que le hubiese correspondido por incapacidad permanente total.

Cuando un asegurado con incapacidad permanente total o parcial y que contrató la renta vitalicia y el seguro de sobrevivencia; se rehabilita y tiene un trabajo que le proporciona, por lo menos, el 50% de la remuneración habitual; entonces dejará de tener derecho al pago de la pensión por parte de la aseguradora, la cual devolverá al IMSS y a la AFORE, el monto de la reserva de las obligaciones futuras pendientes de cumplir, en la misma proporción que representó en su momento, la suma asegurada y el saldo de la cuenta individual con respecto al monto constitutivo.

La pensión por viudez se pagará mientras el cónyuge o concubina no contraiga nupcias o entre en concubinato. En caso de contraer nupcias recibirá una suma global equivalente a tres anualidades de la pensión otorgada; y la aseguradora deberá devolver al IMSS el fondo de reserva de las obligaciones futuras pendientes de cumplir.

Al término de la pensión por orfandad se otorgará al huérfano un pago adicional de 3 mensualidades de la pensión que disfrutaba.

## V.5. PRESTACIONES Y OTROS BENEFICIOS.

A lo largo del presente capítulo se han mencionado las diferentes prestaciones a las que tiene el derecho el pensionado y sus beneficiarios entre las que destacamos:

- A) ASISTENCIA MÉDICA.- esta será otorgada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, sin importar el tiempo y el tratamiento que necesiten ya sea el pensionado o sus beneficiarios.
  
- B) ASIGNACIONES FAMILIARES.- estas son las ayudas por concepto de carga familiar, con las que contará ya sea el asegurado o sus beneficiarios correspondiéndole a la esposa el 15% de la cuantía de la pensión, a cada hijo menor de 16 años el 10% del monto de la pensión de no existir ninguno de los anteriores se otorgará un 10% de la pensión a cada uno de los padres del pensionado. Pero si no existieren padres esposa o hijos, se le otorgará al pensionado un 15% de la cuantía de la pensión que le corresponde

Es importante dejar asentado que tanto la asistencia médica como la asignación familiar, antes descritas, terminan con la muerte del familiar que la originó o bien cuando el hijo cumpla con la edad requerida.

En el caso de invalidez y vida, la ley prevé que se otorgara ya sea al pensionado o a sus beneficiarios 30 días de salario mínimo general vigente por concepto de aguinaldo, y en el caso de incapacidad el aguinaldo será de 15 días de su pensión, siempre y cuando su incapacidad sea mayor al 50%.



C A P I T U L O V I

" DEFICIENCIAS DEL NUEVO  
SISTEMA DE PENSIONES "

## VI.1. IMPACTO REAL DEL COBRO EN LA ESTRUCTURA DE COMISIONES.

A pesar de que, con este nuevo sistema, se espera otorgar un mejor nivel de vida al momento del retiro del trabajador debemos de detenernos a pensar que el primer factor a tomar en cuenta es el cobro real de las comisiones; a pesar de lo que se manejó en el ámbito publicitario de las distintas AFORES autorizadas para funcionar en nuestro país, ninguna de ellas explicó a trabajador alguno como se cobrarían, por el hecho de administrar su cuenta individual.

Pocos fueron los trabajadores que al momento de elegir AFORE observaron los altos costos de las comisiones, ya que estas fueron en un principio del 1.70 al 1.95, (con la promesa de irse reduciendo con el paso de los años), de acuerdo con el salario base de cotización, tenemos que realmente significa entre un 25% y un 30% de los ahorros del trabajador.

Las AFORES cobrarán esta comisión de acuerdo al salario base de cotización, que es el importe bruto, sin deducciones que se le asigna al trabajador, es decir la comisión NO se calculará con base a la aportación que el trabajador haga a la AFORE, por lo que en realidad un trabajador que haya optado por una administradora que cobre el 1.70% de comisión en realidad estarán cobrando un 26.15% de la aportación del trabajador, en este orden de ideas aquel que haya escogido una administradora que cobra el 1.95% en realidad estará percibiendo un 30% de la aportación del trabajador.

Para poder ilustrar lo citado se mostrará a continuación un ejemplo práctico:

Si un trabajador gana \$1000,000.00 (mil pesos 00/100 M.N.) deberá ahorrar \$65.00 (sesenta y cinco pesos 00/100 M.N.) en la AFORE y de entrada le descontarán entre \$17.00 (diecisiete pesos 00/100 M.N.) y \$19.00 (diecinueve pesos 00/100 M.N.) por comisión por gastos de administración.

Después la AFORE deberá invertir el dinero restante que será de entre \$45.50 (cuarenta y cinco pesos 50/100 M.N.) a \$48.00 (cuarenta y ocho pesos 00/100M.N.) y después de algún tiempo, se espera que la inversión dé rendimientos para cubrir al menos la inflación, que según lo que prometían las AFORES en su publicidad, sería de cuando menos el 2% sobre el índice inflacionario.

Sin embargo y tomando en consideración un índice inflacionario del 15%, entonces los rendimientos de la AFORE deben de ser de cuando menos el 17%, para que el dinero ahorrado en la cuenta individual cumpla con las expectativas deseadas y no merme por la inflación.

En este caso de haber ahorrado los \$65.00 que se descuentan por concepto de SAR, en una año se tendrían \$76.05 (setenta y seis pesos 05/100 M.N.). Sin embargo para alcanzar esta cifra en una año se tendría que haber invertido en instrumentos que otorgaran una tasa de rendimiento de por lo menos 58.43%.

Aparentemente este costo administrativo bajará con el paso del tiempo y de acuerdo a la permanencia del trabajador en una misma AFORE, así como en la medida que los porcentajes del salario destinados al ahorro se incrementaran pero la realidad ha sido un poco diferente ya que el tiempo

mínimo de permanencia se contabiliza en años y el descuento de comisiones es mínimo.

Además si tomamos en cuenta los antecedentes de las gravísimas dificultades financieras por las que atraviesan los bancos, es decir grandes deudas y pocos ingresos, con enormes cantidades de cartera vencida, podemos deducir que está más que justificado el miedo de muchos trabajadores en el sentido de pudieran darse grandes pérdidas en cuanto a sus ahorros para el retiro se refiere.

Cabe añadir que también cobran comisión por distintos servicios, entre los cuales podemos señalar:

1. Expedición por estados de cuenta adicionales a los establecidos por la ley.
2. Por consultas adicionales a las previstas en la ley o en su reglamento.
3. Por reposición de documentos inherentes a la cuenta individual.
4. Por pago de retiros programados.
5. Por retiros de la subcuenta de ahorro voluntario.
6. Por cambio de AFORE.

Es importante señalar que como un "beneficio" para el trabajador las AFORES no podrán, en ningún momento, elevar el importe de las comisiones sin dar aviso al trabajador.

## **VI.2. LIMITACIÓN EN CUANTO AL CAMBIO DE BENEFICIARIOS.**

Dentro del contexto del nuevo sistema únicamente se contemplan como beneficiarios a los siguientes sujetos:

1. Esposa o viuda del trabajador.
2. Hijos menores de 16 años o de 25 años siempre y cuando se encuentren estudiando en planteles del sistema educativo nacional o padezcas alguna enfermedad que los tenga en estado de invalidez.
3. Los padres del trabajador, pero solo en caso de no existir esposa o viuda e hijos.

Sobre el particular es importante preguntarnos ¿Qué pasa con los ahorros del trabajador que se han acumulado en su cuenta individual si no cuenta con los beneficiarios establecidos en la ley, en el caso de que aquel llegara a fallecer?. En este sentido debemos suponer que el dinero quedará en poder de la AFORE y ningún familiar, fuera de los contemplados por esta ley lo podrá reclamar.

Esto aunque injusto es una situación real, a la que debemos poner atención ya que resulta totalmente fuera de toda lógica jurídica que el nuevo sistema impida al trabajador designar como beneficiarios a quien él juzgue conveniente en caso de ser huérfano y no tenga esposa ni hijos.

### VI.3. RESTRICCIÓN PARA EL CAMBIO DE AFORE.

Como ya se trató en un capítulo anterior, respecto al cambio de Administradora de Fondos para el Retiro existen contempladas en la ley disposiciones que determinan como se deberá llevar a cabo este proceso. Sin embargo la Ley del Seguro Social, en sus artículos 84, 159 y 195, así como el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, determinan quienes son los beneficiarios en la cuenta del trabajador, esto son:

- Esposa del titular de la cuenta o persona con la que haya hecho vida marital en los últimos cinco años,
- Los hijos menores de 16 años, o que se hallen incapacitados o estudiando hasta la edad de 25 años.
- Y, finalmente, los padres del trabajador.

Una vez que ya conocemos a las personas que la misma ley nos señala como beneficiarios, sería importante saber:

¿Qué pasa con los recursos de la cuenta del trabajador cuando no tiene esposa, hijos o padres?. O bien ¿los beneficiarios designados mueren?. ¿Podrían sus familiares y hasta qué grado reclamar los recursos de la cuenta?

Bueno en el primer caso se le permite al trabajador designar a otras personas como sus beneficiarios, en el caso de las dos últimas preguntas no existe disposición alguna que determine lo que pasa con la cuenta del trabajador, sin embargo atendiendo al Derecho Familiar, es posible que mediante un juicio de sucesión puedan reclamar los recursos del trabajador, en este caso queda sujeta a la decisión de un juez.

En otro orden de ideas es importante saber: ¿Qué pasa con la cuenta del trabajador cuando la AFORE que eligió se fusiona o es absorbida por otra AFORE?

En este caso no existe norma que contemple si el trabajador en ese supuesto puede optar por cambiar de AFORE, ya que los recursos de su cuenta individual serán manejados por una institución diferente a la elegida y por lo tanto tendrá que adecuarse a las condiciones de la Institución que manejará su cuenta, esto es varían tanto el monto de las comisiones como el costo de los servicios que ofrecen, siendo en unos casos diferentes a los contratados en un primer momento. La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, únicamente prevé en sus artículos 56, 96, 97 y 98 las acciones que se pueden llevar a cabo en caso de que la AFORE se encuentre en estado de Quiebra o existan irregularidades dentro de sus funciones y/o servicios que la CONSAR observe dentro de las administradoras y que pongan en riesgo los intereses de los trabajadores, sin embargo como se mencionó anteriormente no existe disposición alguna que contemple el derecho del trabajador en caso de fusión entre AFORES.

#### VI.4. DESCONOCIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES FINANCIERAS DE RIESGO.

En el capítulo IV del presente trabajo, se describen lo que son instrumentos de renta fija e instrumentos de renta variable, ambos títulos en los cuales invierten las SIEFORES los ahorros acumulados en la cuenta individual de los trabajadores. Ahora bien cabe preguntarnos ¿Acaso un trabajador cuya principal preocupación es ganar lo suficiente para subsistir, puede determinar a ciencia cierta en que tipo de instrumentos debe invertir su dinero?.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro, nos han repetido en innumerables ocasiones, en sus anuncios publicitarios, que los ahorros de los trabajadores se invertirán, en los instrumentos que ellos mismos determinen, para llevar a cabo lo anterior cada trabajador deberá informar por escrito a la AFORE los instrumentos en los cuales desea invertir su dinero, pero ¿Cómo puede saber en que instrumentos invertir, si existe un total y absoluto desconocimiento del manejo del mercado de valores?.

Ya sea por ignorancia o por falta de interés, son muy pocos los trabajadores inscritos al nuevo sistema de seguridad social que saben que su dinero es invertido en instrumentos, que en un momento dado, pueden sufrir un revés económico en el mercado, y ocasionarles graves pérdidas en sus rendimientos, y siendo esta la situación, sus ahorros, al final de su vida laboral, únicamente serán suficientes para obtener la pensión mínima garantizada por la AFORE, sin que se pueda gozar de las grandes ganancias que éstas prometen.

Como podemos observar este es otro punto de abuso, ya que valiéndose de la ignorancia o desinterés, la AFORE arriesga en la Bolsa de Valores, los ahorros de la clase trabajadora mexicana, con total libertad y exonerada de toda culpa si llegase a perder ese dinero.



## VI.5. INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO.

Los contratos de todas las AFORES autorizadas para funcionar en nuestro país contienen exactamente las mismas cláusulas por lo que todas se regirán bajo los mismos estatutos.

Si observamos la primera cláusula del contrato podremos observar que en la misma se asienta lo siguiente:

*"I.- EL TRABAJADOR DECLARA:*

*...b) Que reconoce expresamente que por la naturaleza de sus inversiones en acciones de LA(s) sociedad(es) de inversión especializada(s) de fondos para el retiro y de aquéllas inversiones que ésta(s) última(s) realiza(n) en el mercado de valores, inclusive sobre instrumentos de deuda, no es posible garantizar los rendimientos y que, por lo tanto, sus inversiones se encuentran sujetas a pérdidas o ganancias que en lo general provienen de fluctuaciones del mercado,..."*

Si analizamos bien esta sola cláusula podemos afirmar que el hecho de que el trabajador sea propietario de una cuenta individual y haya contratado a una institución especializada, como lo es la AFORE para administrar sus ahorros NO LE OTORGA NINGUNA GARANTIA en cuanto a su futuro económico se refiere.

Luego entonces, la seguridad social en México es totalmente insegura, ya que por un mal manejo, tal vez no se pierdan todos los ahorros del trabajador pero si no se le podrá ofrecer la pensión que tanto se le promete.

También podemos afirmar que este contrato es además ilegal, que viola la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, sin que la Secretaría de Hacienda haga alguna observación al respecto.

En efecto el artículo 76 de la citada ley cita:

*"... Los recursos de los trabajadores que no elijan administradora serán enviados a una administradora que indique la comisión en los términos del Reglamento de esta Ley, para ser colocados en una sociedad de inversión, cuya cartera se integre fundamentalmente por los valores a que se refiere al artículo 43 fracción II, inciso e), de esta ley, así como por aquellos otros que a juicio de la Comisión permitan alcanzar el objetivo de preservar el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores..."*

Lo anterior les permite a las Administradoras de Fondos para el Retiro tener la seguridad que finalmente todos los trabajadores mexicanos que coticen al IMSS, tendrán que poner el monto de sus ahorros bajo su administración.

Dicho traspaso se está llevando a cabo conforme a lo dispuesto por el artículo 7 transitorio de la citada ley, en el cual se asienta que los recursos de los trabajadores que no hayan elegido una AFORE "se abonarán en la cuenta concentradora a nombre del IMSS durante un plazo de cuatro años..."

Esta cuenta concentradora, de acuerdo al mismo artículo 7 transitorio, será "una cuenta abierta a nombre del IMSS que llevará el Banco de México en la cual se depositarán las cuotas obrero-patronales y las aportaciones del gobierno... los recursos depositados en la cuenta concentradora se invertirán en valores a cargo del Gobierno Federal y otorgarán un rendimiento que determinará la Secretaría de Hacienda y crédito Público..."

Los "valores a cargo del Gobierno Federal" deberán cumplir con lo estipulado por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en su artículo 43 fracción II, inciso e), en el que se asienta:

*"II. La cartera de valores de las sociedades de inversión estará integrada por los siguientes instrumentos:...*

*...e) Títulos cuyas características específicas preserven su valor adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor;..."*

Esta misma idea está clara en el mismo artículo 76 de la multicitada Ley de los Sistemas de Ahorro para el retiro: "...deben conservar, al menos, su poder adquisitivo...". Es decir, el Gobierno obliga al banco a que conserve el poder adquisitivo de los ahorros, a que no haya pérdida; en cambio a las AFORES no sólo les permite que haya pérdidas, sino que, además, obligan al trabajador a que de antemano las acepte.

Cabe señalar que esta aceptación del trabajador, determinada en la primera cláusula del famoso contrato de afiliación a la AFORE, va en contra del texto expreso de la Ley, y a pesar de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pretenda proteger a los bancos extranjeros, debe de aceptar que esta cláusula es ilegal y por ende el resto del contrato también lo es.

Sería de mucha ayuda si al trabajador le hubieran señalado que de mantener su dinero en Banco de México, éste le garantizaría el hecho de no cobrarle comisión por la administración de sus ahorros, además de que le garantizarían rendimientos que cuando menos le otorgarían el equivalente a la inflación. En cambio con la AFORE se descuentan casi la cuarta parte de los ahorros y únicamente otorgan intereses sobre la cantidad restante, tres cuartas partes.

## VI.6. INCONSTITUCIONALIDAD Y RESOLUCION DE CONTROVERSIAS.

La nueva Ley del Seguro Social, en donde se consigna la obligación patronal de pagar las cuotas que le corresponden para el seguro del retiro de los trabajadores, va en contra de lo consignado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya que en su artículo 31 fracción IV determina:

Las cuotas para el retiro de los trabajadores no pueden considerarse gasto público, ya que las manejan instituciones de derecho privado, es decir las AFORES, las que además retirarán de la contribución un porcentaje para cubrir su comisión por manejo de la cuenta individual relativa al trabajador de que se trate.

Como podemos apreciar las cuotas que cobran estas entidades financieras no son destinadas al gasto público, lo que se traduce en una violación al principio constitucional mencionado en el párrafo que antecede.

Ahora bien, por gasto público debe entenderse lo que se transcribe a continuación:

*"... no deben entenderse todos los que pueda hacer el Estado, sino aquellos destinados a las funciones y servicios públicos..."<sup>1</sup>*

A mayor abundamiento, las cuotas a las AFORES y su correspondiente descuento por comisiones, no pueden calificarse como gasto público, lo anterior, en razón de que la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, no las señala dentro de su artículo 2, el cual establece:

*"... El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivo de deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial, que realizan:*

*I. el Poder Legislativo;*

*II. El Poder Judicial;*

*III. La Presidencia de la República;*

*IV. Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República;*

*V. El Departamento del Distrito Federal;*

*VI. Los organismos descentralizados;*

*VII. Las empresas de participación estatal mayoritaria;*

*VIII. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal o alguna de las entidades, mencionadas en las fracciones VI y VII.*

*Sólo para los efectos de esta ley, a las instituciones, dependencias, organismos, empresas y fideicomisos antes citados se les denominará genéricamente como "entidades", salvo mención expresa..."<sup>2</sup>*

Ahora bien, de la anterior transcripción se aprecia que la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público no considera a las AFORES como entes que manejan y administran recursos públicos, lo cual es contrario al precepto constitucional en comento, y menos es gasto público el pago de comisiones por manejo de cuenta, que retirarán las AFORES del monto de las cuotas para el retiro de los trabajadores.

---

<sup>1</sup> Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965. Semanario Judicial de la Federación. Tercera Parte. Quinta Época. Segunda Sala. Página 155.

<sup>2</sup> "Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal", art.2. De. Porrúa, 38 edición.

No es óbice el hecho de que la norma jurídica autorice el cobro de comisiones, puesto que desde el punto de vista jerárquico de las normas, debe prevalecer siempre la disposición constitucional y las que derivan de ella, con apoyo de lo que establece el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma se violenta el principio de presupuestación que deriva del artículo 74 fracción IV, de la Constitución Nacional, que se refiere a que el gasto público deberá estar dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación para ser aprobado por la Cámara de Diputados.

De esta manera, las cuotas de las AFORES no pueden estar incluidas dentro del paquete presupuestario, que anualmente presenta el Titular del Poder Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, en virtud de que no pueden calificarse dichas cuotas como parte integrante del gasto público, ya que no las administra un ente público sino un ente de derecho privado; de igual forma tampoco pueden presupuestarse las comisiones que cobrarán las AFORES, por la administración de las aportaciones de los trabajadores, con base en el mismo argumento.

Lo anterior en apoyo a la siguiente jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*GASTO PUBLICO, NATURALEZA CONSTITUCIONAL DEL. El gasto público doctrinaria y constitucionalmente, tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo; y es y será siempre "gasto público", que el importe de lo recaudado por la Federación a través de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, se destinan a la satisfacción de las atribuciones del Estado relacionado*

*con las necesidades colectivas o sociales, o los servicios públicos...*"<sup>3</sup>

Asimismo viola la disposición constitucional que regula los principios que debe cumplir la Ley de Ingresos de la Federación, en razón de que los ingresos privados no pueden ser materia de la la misma.

Recordemos que la Ley de Ingresos Constituye un catálogo donde se mencionan las cantidades y los conceptos de ingresos que el Estado percibirá en un determinado ejercicio fiscal y en el caso que nos ocupa, la referida norma presupuestaria no las prevé en su texto de una manera precisa, que no deje lugar a interpretaciones ambiguas. A este respecto el tratadista Miguel Valdez Villareal expresa lo siguiente:

*"...Las contribuciones que no estén comprendidas en la Ley de Ingresos entran en suspensión de vigencia, y solamente obligan a los particulares las que aparezcan en la Ley de Ingresos.."*<sup>4</sup>

Las cuotas que administrarán las AFORES no se pueden considerar gasto público, para los fines expresados en el artículo 1º del Código Fiscal de la Federación en su primer párrafo, el cual cita:

*"...Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas...  
...Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico..."*<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Informe 1969. Sala Auxiliar. Página 25.

<sup>4</sup> Valdez Villareal, Miguel, "Principios constitucionales que regulan las contribuciones ", Estudios de Derecho Público Contemporáneo, UNAM/FCE, México, 1972, p. 338.

<sup>5</sup> Código Fiscal de la Federación". art. 1. Ed. Dofiscal Editores.

Situación que no existe, ya que como hemos mencionado con anterioridad, el manejo de las cuotas obrero-patronales llevadas a cabo por las llamadas AFORES no puede considerarse como gasto público.

De igual forma tampoco las comisiones que cobrarán por el manejo de dichas cuotas pueden considerarse dentro del concepto de gasto público, en cuanto que son ingresos de instituciones de derecho privado y no de derecho administrativo.

Además, de darse esta situación, tenemos que no está permitida por los principios constitucionales y jurisprudenciales contenidos en los puntos anteriores y se contravendría lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales, en razón de que se viola la garantía del debido proceso legal y la de competencia de la autoridad.

Otro punto importante a tratar es que la cuotas que administrarán las AFORES (junto con su correspondiente comisión por manejo de cuenta), no tiene la calidad de "contribución " en los términos del artículo 2º fracción II. del Código Fiscal de la Federación, el cual cita:

*"...Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado..."*<sup>6</sup>

Como se puede observar en esta definición existen tres partes involucradas en cuanto a seguridad social se refiere, estas son:

---

<sup>6</sup> Código Fiscal de la Federación". art. 2. Ed. Dofiscal Editores



- **Patrones.-** quienes se encuentran obligados en términos de normas de seguridad social a realizar las cuotas que cubran dichos seguros.
- **Trabajadores.-** son los sujetos beneficiados por los sistemas de seguridad social proporcionados por el Estado.
- **Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores.-** son los entes que en representación del Estado otorgan los servicios y beneficios de seguridad social.

Como podemos observar los patrones pagan las contribuciones a los órganos gubernamentales encargados de la seguridad social y éstos proporcionan a los trabajadores, los beneficios a que tienen derecho, en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes en cada caso; por lo tanto las AFORES al no estar contempladas en la citada definición legal, resultan ser ilegales y anticonstitucionales, puesto que su función y su existencia no están previstas bajo la figura de "Aportación de Seguridad Social", lo cual contraviene lo estipulado en los artículos 14, 16 y 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto es inconstitucional e ilegal el sistema de las Administradoras de Fondos para el Retiro al no cubrir con las exigencias legales, en virtud de que son entes de derecho privado los que recaudan y administran dichos recursos, obteniendo así beneficios económicos a costa de los fondos para el retiro de los trabajadores, ya que en razón de los ingresos por comisiones y por el manejo de los recursos hecho por las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro no se puede garantizar la transparencia para que el trabajador conozca sus ganancias a pesar de los esfuerzos de los organismos gubernamentales encargados de su supervisión.

Otro punto en el que podemos sustentar la ilegalidad de este nuevo sistema es la violación al penúltimo párrafo del artículo 2 del Código Fiscal de la Federación, el cual señala:

*"Cuando sean Organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social..."*

De lo anterior podemos determinar que para que las aportaciones de Seguridad Social, tengan calidad de contribuciones se requiere que las entidades que proporcionen dicha Seguridad Social sean organismos descentralizados en términos del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como el artículo 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales; y las AFORES no tienen tal calidad, son sociedades mercantiles y por lo tanto, los recursos que manejan no pueden ser calificados como contribuciones.

Aún más al ser empresas privadas las que manejan los recursos económicos citados, lo harán con el fin de obtener un lucro buscando su beneficio propio a través de los mecanismos que hemos descrito a través del presente trabajo, buscando obtener una mayor ganancia, arriesgando el patrimonio de los trabajadores sin riesgo alguno tanto para las AFORES como para las SIEFORES.

Por todo lo anteriormente analizado podemos afirmar que el nuevo sistema de ahorro para el retiro contraviene lo estipulado en los artículos 14, 16, 31 fracción IV y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por lo tanto es Inconstitucional.

La resolución de controversias las determina la propia Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y a este respecto el trabajador podrá elegir entre las siguientes opciones:

Solicitar la intervención de la CONSAR, a través de una reclamación, en este caso la CONSAR tendrá un plazo de 10 días hábiles para dar respuesta, así mismo la contraparte tendrá nueve días hábiles para rendir su informe por escrito a la CONSAR.

Como podemos observar la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el retiro, únicamente funge como un órgano conciliador, asumiendo este papel, tendrá que citar a una junta de avenencia a los 35 días hábiles después de haber recibido la reclamación.

Se tendrá por agotado el procedimiento conciliatorio cuando el reclamante no asista a la citada junta.

Al término de la junta de avenencia, la CONSAR tendrá que levantar un acta de conciliación en la cual se describa la voluntad de las partes de conciliar, o no, sus diferencias, con esto concluye el procedimiento conciliatorio.

Otro recurso que la Ley prevé para resolver los conflictos que no pudieron ser resueltos mediante las juntas conciliatorias, es el Juicio Arbitral.

En dicho juicio la CONSAR actúa también como árbitro, por lo que deberá emitir un laudo y se otorgará un tiempo límite de 15 días hábiles para su cumplimiento, en caso de que las Administradoras de Fondos para el Retiro persistan en el incumplimiento del laudo condenatorio, la CONSAR empezará a sancionarlo con multas.

Como resultado del juicio de conciliación y arbitraje, la CONSAR emitirá un dictamen técnico con la opinión jurídica de la propia comisión, con base en los hechos de la reclamación, el informe rendido por la administradora y lo actuado en la junta de avenencia.

La CONSAR recibe también las reclamaciones en contra de Instituciones de Seguros, relativas a las Rentas Vitalicias y de Seguros de Sobrevivencia, y las turna a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para que se pueda seguir con el procedimiento legal, hasta su total resolución.

Por lo que se refiere al trabajador, la Ley prevé el recurso de inconformidad, en caso de que no esté de acuerdo con el proceso de los dictámenes sobre la calificación de accidentes o enfermedades.

Actualmente existe otra vía para dirimir controversias, a partir del 19 de abril de 1999 entro en vigor la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la cual tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros, aunque cabe hacer la aclaración que únicamente contempla aquellos radicados en el Distrito Federal.

Su finalidad es la de otorgar los elementos necesarios para fortalecer la seguridad en las operaciones que realicen y en las relaciones que existan con instituciones financieras.

Mientras el asegurado tramita el juicio o recurso respectivo, el IMSS otorgará al trabajador asegurado o sus beneficiarios, las prestaciones a que tuviere derecho en los seguros de enfermedades y maternidad, así como de invalidez y vida.

# C O N C L U S I O N E S

I.- Era imprescindible que se diera un cambio en el rubro de Seguridad Social de nuestro país, ya que por la deficiente administración que mostraba el Instituto Mexicano del Seguro Social, las cantidades otorgadas a los pensionados resultaban insuficientes para cubrir sus necesidades básicas y el Instituto se encontraba en peligro de colapsar económicamente ya que hubiese llegado al extremo de no poder cubrir ni la nómina de los pensionados, y tampoco hubiera podido solventar los gastos que por atención médica otorga a todos sus afiliados.

II.- A lo largo del presente trabajo se ha realizado un estudio sobre los beneficios que acarrearía el nuevo sistema de pensiones, contemplado en la Nueva Ley del Seguro Social, sin embargo también hemos visto las deficiencias que presenta el nuevo sistema. Ahora bien, a casi tres años de estar en marcha aún no se han visto reflejados los "grandes" beneficios de tener una cuenta bancaria individual para el ahorro de pensiones para el retiro.

La primera deficiencia de las AFORES son los altos costos por comisiones que están anunciando que son del 1.7% al 1.99% del salario base de cotización, lo que significa entre un 25% y un 30% de los ahorros. En efecto las AFORES anuncian que van a cobrar sobre el salario, pero como la aportación al SAR es también un porcentaje del salario, entonces resulta que el 1.7% o el 1.99% del 6.5% del salario, es nada menos que una gran merma sobre la cantidad que verdaderamente se ve reflejada en la cuenta individual del trabajador.

Otra deficiencia, y quizá la más importante, es el contrato que firma el trabajador y el cual le permite a la AFORE invertir sus ahorros en instrumentos de riesgo, sin que la administradora se haga responsable sobre pérdidas financieras en las cuentas de los trabajadores.

III.- A la entrada en vigor del Nuevo Sistema de Pensiones la situación de los pensionados, de los trabajadores actuales y aquéllos que ingresarán al mercado laboral, son:

- a) Aquéllos trabajadores que al momento de pensionarse hayan cotizado en el IMSS bajo la ley anterior podrán elegir bajo que régimen quisieran hacerlo, ya sea con el anterior o bajo el régimen actual.
- b) Cabe resaltar que con el nuevo sistema de pensiones los trabajadores no perderán los recursos del SAR anterior sino que los trabajadores propietarios de éstos los traspasarán a su nueva cuenta individual.
- c) Las personas que comenzaron su vida laboral a partir del 1° de julio de 1997 se registrarán exclusivamente con el Nuevo Sistema de Pensiones.
- d) El IMSS con los recursos de las aportaciones que ha realizado el Estado, continuará pagando las cuotas de los ya pensionados, que se incrementarán en la misma proporción que el salario mínimo.

IV.- Es importante tomar en cuenta que el SAR, era un sistema de ahorro complementario al esquema de pensiones en la Ley del Seguro Social hasta antes del 1° de julio de 1997; mientras que el nuevo sistema de pensiones, como su nombre lo indica, será substitutivo de las pensiones que venía otorgando el Instituto Mexicano del Seguro Social.

V.- El trabajador mexicano tiene derecho a que el dinero que se le retiene de su salario y se destina a la seguridad social, le sea aplicado específicamente a ese concepto, es por ello que el Gobierno ideó la manera de fomentar el ahorro interno y ahora los trabajadores poseen una cuenta que les permitirá llevar un control de la cantidad destinada para el momento de su retiro laboral

VI.- La existencia de muchas AFORES, en un contexto de competencia equitativa, asegura en principio que todas tendrán incentivos para otorgar los mejores rendimientos y las mejores y menores comisiones. Sin embargo, se requiere la supervisión del Gobierno, dado el carácter obligatorio de las contribuciones, esto es, crear fondos suficientes para el retiro.

Es una condición de solvencia fiscal, ya que se compromete a garantizar una pensión mínima para los jubilados y permite que los pensionados elijan entre recibir el mismo monto que hubieran percibido de continuar con el esquema anterior o tomar lo que exista en sus cuentas individuales en el momento de la jubilación. En caso de un mal desempeño de los fondos de pensiones, de constantes rendimientos negativos, el costo fiscal resultaría muy elevado.

VII.- Asimismo el hecho de que la competencia por la administración de fondos se base en que cada persona elija su AFORE o pueda cambiarse a otra, no garantiza por sí sólo los mejores resultados, por las características específicas de los mercados financieros: su complejidad requiere amplia información y pueden presentarse problemas en cuanto a la transparencia del manejo o solvencia en los procesos de inversión, lo que ocasionaría que un detrimento en los recursos de los trabajadores y por ende acarrearía una desconfianza en este nuevo esquema.

VIII.- Ahora bien la escasa cultura financiera de la mayoría de los afiliados al sistema de capitalización, dada su mínima participación en los mercados financieros, enfatiza la necesidad de evitar que la elección individual de invertir sus recursos en una determinada AFORE, se realice con base a indicadores inadecuados, como puede ser el basarse en promociones y regalos en lugar de guiarse por las expectativas de los rendimientos.

IX.- También conviene separar claramente el organismo fiscalizador, en este caso el Instituto Mexicano del Seguro Social, de las cotizaciones, que asegura que las empresas lleven a cabo puntualmente las contribuciones



correspondientes, del recaudador, y sobre todo del de AFORE, pues los roles se confunden en detrimento de la competencia equitativa y transparente; además esto facilitó la resolución del problema relativo a ¿qué hacer con los recursos de los trabajadores que no escojan la AFORE que desean que maneje su ahorro?.

X.- El objetivo central es el de establecer un régimen de competencia abierta y equitativa que establezca incentivos claros para que las AFORE busquen los mayores rendimientos, minimizando el riesgo que toda inversión financiera tiene. La nueva ley debe de combinar de manera adecuada las exigencias de la competencia, con la necesidad de garantizar que los mecanismos de mercado funcionen eficientemente, y se resguarde el patrimonio de los trabajadores.

XI.- Los ejemplos de Chile y Argentina permiten hacer un repaso de los aspectos que deben contemplar la regulación, así como algunos de los principales problemas que enfrentan. En el caso del primero, por su antigüedad de quince años, se muestra como el manejo de los fondos y sus resultados están muy ligados al desarrollo de los mercados financieros.

XII.- Un aspecto preponderante es la información. La libertad de elegir la AFORE y la posibilidad de traspasar la cuenta se basa en ella, por lo que se torna en un principio básico del sistema de competencia. El objetivo de la regulación debe ser el de asociar lo más estrechamente posible la información, publicidad y comercialización, a las características más importantes del sistema, que son el rendimiento neto a largo plazo, esto respecto de las comisiones, con lo cual los incentivos para las AFORE serán los más eficientes en términos sociales; así el costo de las mismas se evalúa en un contexto de rendimiento y solidez.

**XIII.- Finalmente podemos decir que con el nuevo sistema se pretende:**

- a) **Garantizar una pensión digna a través de un sistema más justo, equitativo y viable financieramente.**
- b) **Respetar los derechos adquiridos de los trabajadores en el sistema anterior; el trabajador tendrá la posibilidad de elegir entre la pensión otorgada por el sistema anterior o el nuevo.**
- c) **Motivar la participación activa del trabajador, asegurando la plena propiedad y control del trabajador sobre sus ahorros y permitiendo la libre elección por el trabajador de la AFORE, que administrará los recursos de su cuenta individual de ahorro para el retiro.**
- d) **Dar acceso al mercado financiero a sectores que no lo tienen.**
- e) **Fomentar el ahorro como base del crecimiento económico y el desarrollo del mercado financiero del país.**
- f) **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 la infraestructura, principalmente, que a su vez generen empleos para los mexicanos.**

Sin embargo de todo lo anterior únicamente podremos darnos cuenta a través del simple correr del tiempo, y así saber si las AFORES cumplen o no con el cometido para el cual fueron creadas: **OFRECER AL ASEGURADO UNA PENSIÓN QUE LE PERMITA VIVIR SU VEJEZ DE UNA MANERA DIGNA.**

B I B L I O G R A F I A

## **LEGISLACION:**

### **“CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 1917- 1987.”**

Ed.

México 1987.

### **“CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**

Ed. Porrúa.

México 1997.

### **“LEY DEL SEGURO SOCIAL”**

Ed. Porrúa.

México 1996.

### **“NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL”**

Ed. Libros-Baratos.

México 1997.

### **“LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO”**

Ed. El Fiscal.

México 1997.

### **“REGLAMENTO DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO”**

Ed. El Fiscal.

México 1997.

### **“LEY DE PROTECCION Y DEFENSA DEL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS”**

Diario Oficial de la Federación

Publicación de fecha

## **LIBROS:**

### **"LOS SEGUROS SOCIALES EN MEXICO"**

ARCE Cano Gustavo.

Ed. Botas.

México 1944.

### **"MEXICO: CINCUENTA AÑOS DE REVOLUCION"**

**"LA LEGISLACION OBRERA"**

ALVAREZ Del Castillo Enrique.

**"LA SEGURIDAD SOCIAL"**

GARCIA Cruz Miguel. Ed. Fondo de Cultura Económica.

México 1960.

### **"EL SEGURO OBRERO"**

OBREGON Alvaro.

s.p.i., s.f.

### **"SEGURIDAD SOCIAL PRACTICA"**

**"EXPOSICION DE MOTIVOS A LA REFORMA  
CONSTITUCIONAL"**

DIAZ Rivadeneyra Carlos.

Ed. Visión.

México 1917.

### **"HISTORIA POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL DE MEXICO"**

ACOSTA De Fernando.

Ed. Trillas, S.A. de C.V.

México 1970.

### **"MI DINERO Y LAS AFORES"**

PAZOS Luis.

Ed. Diana.

México 1997.

### **"ENTENDIENDO LAS AFORES"**

MIRANDA Valenzuela Patricio y Noriega Granados Juan.

Ed. Sicco.

México 1997.

**"AFORES BAJO LA LUPA"**  
TRUEBA Lara José Luis.  
Ed. Times Editores.  
México 1997.

**"EL A B C DE LAS AFORES"**  
MORITA Cancino José Manuel.  
Ed. El Fiscal.  
México 1997.

**"LAS AFORES PASO A PASO"**  
AMEZCUA Ornelas Norahenid.  
Ed. Sicco.  
México 1997.

## **FOLLETERIA:**

### **“GUIA PRACTICA DE LAS AFORES Y EL NUEVO SAR”**

AMEZCUA Ornelas Norahedid.

Ed. Sicco.

### **“AFORE Santander Mexicano”**

-Manual de Estudio.

-Boletín informativo acerca de las AFORES.

### **“AFORE Génesis”**

-Programa CONSAR para agentes promotores.

### **“AFORE Inbursa”**

-Compendio informativo del nuevo sistema de pensiones”

### **“CONSAR”**

-El nuevo sistema de pensiones.

-El seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

-La cuenta individual.

-Las AFORES.