



---

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS  
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA**



**LOS SISTEMAS DE PENSIONES Y JUBILACIONES**  
*(Análisis Comparado)*

*Junio del 2002*

---

---

***Coordinador Ejecutivo***

*Cuitláhuac Bardán Esquivel*

***Coordinador del Proyecto***

*Rafael Sánchez Chavarría*

***Participantes en el Proyecto***

*Guillermo Tenorio Herrera*

*Donahi Díaz Gerard*

*Rosa María Flores del Valle*

*Adriana Figueroa Álvarez*

*Haydeé Guerrero Escamilla*

*Ricardo Vilallafaña*

***Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República***

---

# INDICE

	PAG.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>1.- ASPECTOS GENERALES DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES</b>	<b>5</b>
-LA SEGURIDAD SOCIAL	
-DIVERSIDAD DE REGÍMENES DE SEGURIDAD SOCIAL	
-JUBILACIONES Y PENSIONES (EL CONCEPTO)	
-LOS FONDOS DE RETIRO	
-BENEFICIOS DE LOS FONDOS	
-NATURALEZA DE LOS FONDOS (PÚBLICA Y PRIVADA)	
<b>2.- EL RÉGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES EN MÉXICO</b>	<b>14</b>
-ASPECTOS GENERALES	
-MARCO JURÍDICO GENERAL	
-LEY DEL ISSSTE	
-LEY DEL IMSS	
-EL SAR	
- LAS AFORES	
<b>2.1- ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO DE LOS PRINCIPALES SISTEMAS DE PENSIÓN EN MÉXICO</b>	<b>20</b>
-SISTEMA IMSS, ISSSTE	
-EL SAR	
-LAS AFORES	
-DIFERENCIAS DEL SISTEMA MEXICANO CON OTROS SISTEMAS	
<b>3.- EL RÉGIMEN DE PENSIONES EN CHILE</b>	<b>45</b>
-ASPECTOS GENERALES	
-NEGOCIOS CON LA SEGURIDAD SOCIAL	
-EXPERIENCIAS EN CHILE	
-PENSIONES DE REPARTO	
-CAMBIOS IMPORTANTES DE ESCENARIOS	

-BASES DEL DECRETO LEY N° 3500	
-RESEÑA DE LEYES Y REGLAMENTOS EN VIGOR A PARTIR DEL AÑO 1997	
-EXPERIENCIAS EN MÉXICO SIMILITUDES Y DIFERENCIAS	
-AFILIACIÓN VOLUNTARIA	
<b>4.- PLANES DE PENSIONES EN CANADÁ</b>	<b>66</b>
-ASPECTOS GENERALES	
-PLANES PÚBLICOS DE PENSIÓN	
-PROGRAMAS DE SEGURIDAD PARA LAS PERSONAS DE EDAD AVANZADA	
-PLANES DE PENSIÓN PRIVADA	
<b>5.- LOS PLANES DE PENSIÓN EN ESTADOS UNIDOS</b>	<b>77</b>
-ASPECTOS GENERALES	
-SISTEMA PÚBLICO DE PENSIÓN	
-EMPLEADOS FEDERALES	
-PLANES DE RETIRO PRIVADOS	
-PLANES DEFINIDOS POR BENEFICIOS	
-PLANES DEFINIDOS POR CONTRIBUCIÓN	
-PLAN 401 (K)	
-PLANES SIMPLIFICADOS DE PENSIÓN	
-PLAN DE REPARTO DE UTILIDADES SOBRE LA GANANCIA (PROFIT SHARING PLANS)	
-PLAN DE ADQUISICIÓN DE ACCIONES DE EMPLEO	
-ESTABLECIMIENTO DE UN PLAN DE RETIRO	
-TERMINACIÓN DE UN PLAN DE RETIRO	
-ACTA DE SEGURIDAD PAR LA RENTA DE RETIRO DEL TRABAJADOR DE 1974	
-ACUMULACIÓN DE BENEFICIOS Y EL VESTING	
<b>CUADROS COMPARATIVOS</b>	<b>97</b>
<b>CONSIDERACIONES FINALES</b>	<b>109</b>
<b>FUENTES</b>	<b>113</b>

## **INTRODUCCION**

El presente trabajo contiene un análisis comparado sobre los sistemas de pensiones en países como, Canadá, Estados Unidos, Chile y especialmente en el caso mexicano, en donde esta prestación económica es cubierta por dos de las principales instituciones de seguridad social: El Instituto Mexicano del Seguro Social y El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Dada la importancia social que este tema representa, el **Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República** elaboró un documento en donde se reúne información que brinda un panorama descriptivo de cuatro sistemas de pensión y las características de estos en los países mencionados.

En el capítulo 1 se muestran los antecedentes de la Seguridad Social así como la diversidad de éstos regímenes, el concepto de jubilaciones y pensiones y la naturaleza pública o privada de los fondos.

En el capítulo 2 se abordan los aspectos generales de los principales sistemas de pensiones en México, así como el marco jurídico general vigente en las instituciones —IMSS e ISSSTE—, en donde se retoman las principales reformas realizadas en los últimos tiempos, así como la creación del SAR, su funcionamiento y la llegada del nuevo sistema constituido por la AFORES; además se presenta un balance general de la situación de cada una de estas instituciones, destacando su problemática socioeconómica. Finalmente se hace referencia a las posturas de los sectores público y privado en torno a este tema.

En los capítulos 3 al 5 se hace una revisión detallada del funcionamiento y los aspectos generales de los sistemas pensionarios de Chile, Canadá y Estados Unidos poniendo énfasis en los tipos de planes y beneficios que otorgan a su población pensionada. Cabe destacar que cada uno de estos sistemas tiene una cartera diversificada para el otorgamiento de las pensiones. En el caso de Chile los tipos de beneficio que da a su población son: pensión por vejez, vejez anticipada, invalidez y de sobrevivencia, esquema que el sistema mexicano reproduce en algunos aspectos que son detallados en el apartado correspondiente a México.

Los casos de los sistemas canadiense y americano son similares no obstante que el primero se implementa a mediados de los años 60's, mientras que en Estados Unidos se aplica el sistema privado en 1974 y el público en 1987 éste ofrece una mayor diversidad de beneficios a su población.

Finalmente se exponen una serie de gráficos donde se analizan comparativamente los sistemas de pensiones de los países en cuestión que incluyen aspectos tales como: los distintos regímenes de pensiones, sus marcos jurídicos, la cobertura y los beneficios que otorgan, así como los esquemas administrativos con que operan.

## 1.- ASPECTOS GENERALES DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES

### La Seguridad Social

Los regímenes de jubilaciones y pensiones se encuentran insertos en un tema más general que es el de la Seguridad Social, considerado pilar del desarrollo social moderno. Una revisión retrospectiva de estos temas nos permite ver que al momento de acuñarse la expresión de Seguridad Social, sólo había unas cuantas formas de enfrentar las necesidades sociales. La manera de atender dichas necesidades han ido evolucionando y ganando espacios en los distintos ordenamientos jurídicos.

En términos muy generales, se distinguen tres fases o etapas de la seguridad social:

- Las primeras **medidas de protección social**.- Van desde sus orígenes hasta la aparición de los seguros sociales, es lo que podemos considerar como los precedentes más remotos de la seguridad social.
- Los **Seguros Sociales**.- Comprenden el nacimiento y desarrollo de los seguros sociales, desde el último tercio del siglo XIX hasta la configuración de los sistemas de seguridad como precedente inmediato.
- Los **Sistemas de Seguridad Social**.- Se inicia a partir de la década de los años treinta hasta el momento actual.

La protección social puede revestir distintas formas, como es el caso de la asistencia social, ahorro individual y colectivo, los mecanismos basados en la idea de solidaridad y mutualidad, el seguro privado, etcétera.<sup>1</sup>

Los orígenes de la seguridad social propiamente dicha se remontan a la Alemania del conde Otto von Bismarck (1815-1898), es aquí donde aparecen los primeros antecedentes de seguros sociales, como una nueva forma de protección social, relegando el sistema tradicional de la ayuda en la pobreza, a saber, la beneficencia privada y pública.

Aprovechando el temor a la revolución, Bismarck logró una reforma que mitigara algunas de las crueldades del capitalismo. Entre 1884 y 1887, después de enconadas polémicas, el Reichstag adoptó un conjunto de leyes que otorgaban una protección elemental bajo la forma de seguros en previsión de accidentes, enfermedades, ancianidad e invalidez. Fragmentariamente, se adoptaron luego disposiciones similares en Austria, Hungría y en otros países europeos.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> González Molina, María. Dolores: *Nacimiento y Evolución de la Seguridad Social*., Página de la Fundación Interamericana para el desarrollo y formación de fondos de pensiones laborales.

Véase: <http://www.finteramericana.org> (26/12/2001)

<sup>2</sup> Información tomada de Galbraith, John K, *Historia de la Economía*, Editorial Ariel, 1989, *passim*.

Véase: <http://www.mty.itesm.mx/dch/deptos/ri/ri95-801/lecturas/lec073.html> (17/01/2002)

Veinticinco años después de la iniciativa de Bismarck, en Gran Bretaña, sobrevino una etapa de mayor alcance gracias a la agitación politizada de hombres, mujeres y organizaciones como: Sidney y Beatrice Webb, H. G. Wells, George Bernard Shaw, así como la Sociedad Fabiana, y los sindicatos obreros, que eran en aquel entonces influyentes y luchaban por objetivos muy precisos.

Con el patrocinio de Lloyd George, ministro de Hacienda de Gran Bretaña, se adoptaron en 1911 leyes mediante las cuales se implantaron los seguros oficiales de enfermedad y de invalidez, y posteriormente de desempleo. Con anterioridad a esto ya se había promulgado una ley que establecía pensiones de ancianidad sin aportaciones de los particulares, pero no habían previsto las contribuciones necesarias para su mantenimiento. El subsidio de desempleo británico vino a superar considerablemente las proporciones de su precursor alemán, que Lloyd George se había ocupado de estudiar personalmente; en realidad, sólo en 1927 llegó a existir en Alemania un seguro de desempleo propiamente dicho.

En Estados Unidos, en materia de seguridad social, Universidad de Wisconsin constituyó la fuente tanto de las ideas como de la iniciativa práctica, fundamentadas en la legislación del Estado benefactor. John R. Commons (1862-1945), catedrático de dicha universidad, es en Estados Unidos el equivalente a Bismarck o a Lloyd George.

Uno de los fundadores de la American Economic Association Richard T. Ely, llevó a Commons a la Universidad de Wisconsin, donde éste último escribió una cantidad de obras académicas en las que de manera amplia, y a veces incoherente, investigó la influencia de la organización sobre el ciudadano, sin omitir al Estado. Para su análisis procedió a enumerar los fundamentos jurídicos de esta relación, y su historia en la teoría y en la experiencia a lo largo de los siglos.

El Plan Wisconsin es pionero en los Estados Unidos en lo referente a la Seguridad Social. Obra conjunta de economistas y políticos, estaba integrado por: Una ley de administración pública del Estado de características progresistas; una normativa eficaz de las tarifas de los servicios públicos; una limitación de los intereses crediticios (si bien con un máximo todavía prohibitivo del 3.5 por ciento mensual, o sea, el 42 por ciento anual); una política de apoyo al movimiento sindical de los trabajadores; un impuesto estatal sobre la renta, y por último, en 1932, un sistema estatal de subsidio de desempleo.

Esta última medida tuvo un efecto muy considerable en las actitudes económicas y políticas estadounidenses, y ningún otro factor contribuyó de forma tan directa a la adopción de la legislación federal en la materia tres años después. Fueron los economistas del equipo de Commons y la Universidad de Wisconsin, una vez más, quienes llevaron adelante la iniciativa en el ámbito federal.

La primera etapa de la legislación federal en la materia de pensiones, cuyo proyecto fue redactado en 1935 por Thomas H. Eliot<sup>3</sup> (1907), preveía un sistema de subvenciones a los estados con destino a los ancianos necesitados y a los hijos a cargo de familias de bajos recursos, así como a otros aspectos de la previsión social. También estableció un régimen conjunto federal y de los estados para las indemnizaciones de desempleo, al igual que un sistema obligatorio de pensiones de vejez para los trabajadores de los principales sectores industriales y comerciales de la economía.

El plan de pensiones, de proporciones muy modestas, se basaba en una caja cuyos fondos provendrían de una tasa específica descontada sobre los salarios. Con sus reservas podrían costearse las prestaciones cada vez más cuantiosas que sería necesario pagar a medida que un mayor número de trabajadores fuese alcanzando la edad de la jubilación. El principio de que los recursos de la seguridad social, y en particular los de pensión de vejez, deben constituirse mediante un impuesto percibido de los propios interesados, ha subsistido desde entonces casi sin oposición.

La reacción de los economistas ortodoxos ante la Ley de Seguridad Social, fue relativamente moderada, no implicaba un choque frontal contra las creencias clásicas. La existencia del desempleo y de las descalificaciones económicas sobre edad avanzada era indiscutible, quizá debiera procurarse remediarlas. El mundo de los negocios no fue tan tolerante, haciendo del proyecto de Ley de Seguridad Social el texto jurídico más atacado por los portavoces de ese medio.

Después vendrían el Seguro de Salud, la asistencia a las familias con hijos a su cargo, la vivienda para familias de pocos recursos, los subsidios de vivienda, la formación profesional y otras prestaciones suplementarias para los necesitados.

### El caso mexicano

En el caso de México, los últimos años de la época porfiriana, se expiden dos leyes de carácter estatal: la *Ley de Accidentes de Trabajo del Estado de México* (30 de abril de 1906) y la *Ley de Accidentes de Trabajo del Estado de Nuevo León* (9 de abril de 1906). En ambos ordenamientos se reconocía, por primera vez en el país, la obligación para los empresarios de atender a sus empleados en caso de enfermedad, accidente o muerte, derivados del cumplimiento de sus labores. Para 1915 se formuló un proyecto de ley de Accidentes que establecía las pensiones e indemnizaciones a cargo del empleador, en el caso de incapacidad o muerte del trabajador por causa de un riesgo profesional.<sup>4</sup>

En diciembre de 1943 se envió al Congreso una iniciativa que proponía la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social. La misma iniciativa fue aprobada y publicada en el *Diario Oficial* el 19 de enero de 1943. En dicha ley se determinaba

---

<sup>3</sup> Nieto de un presidente de Harvard, que fue abogado en Massachusetts en su juventud, luego miembro del Congreso por dicho estado, y posteriormente rector de la Washington University en St. Louis

<sup>4</sup> Véase *La Previsión y su Historia, Esbozo Histórico del Instituto Mexicano del Seguro Social*, Página de la Fundación Interamericana para el desarrollo y formación de los fondos de pensiones laborales.

Véase: <http://www.finteramericana.org> (17/01/2002)



desde sus primeros artículos, que la finalidad de la seguridad social es garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Como instrumento básico de la seguridad social se estableció el Seguro Social y para administrarlo y organizarlo, se decretó la creación de un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios denominado Instituto Mexicano del Seguro Social. El 6 de enero de 1944 se puso en marcha formalmente el otorgamiento de servicios médicos en todas las modalidades prescritas.

Para atender las necesidades de los trabajadores al servicio del estado el 12 de agosto de 1925 empezara a funcionar la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro. En el año de 1959 se presentó una iniciativa de ley al Congreso de la Unión para la creación del *ISSSTE*, su aprobación fue publicada en el diario oficial el 30 de diciembre, iniciando sus actividades en enero de 1960. Originalmente la ley prevenía la existencia de 14 seguros, prestaciones y servicios, entre estos los relativos a la protección de la salud, de préstamos y pensiones, también se estableció una revisión sexenal del monto de las pensiones de los trabajadores al servicio del estado.

Esta Ley ha seguido teniendo diversas transformaciones siendo las más importante las que entraron en vigor en 1984.

### **Diversidad de regímenes de Seguridad Social**

“La finalidad de la seguridad social es pagar una prestación adecuada a las exigencias de determinada contingencia y a las necesidades asistenciales de determinadas personas<sup>5</sup>”.

A fin de responder a una gran diversidad de circunstancias personales, sociales, económicas, laborales y demográficas, se idearon múltiples variaciones que se estimaron necesarias, aunque siempre en el marco de las cuatro técnicas básicas utilizadas para suministrar prestaciones de seguridad social.

1. **Regímenes Universales.** Concede una pensión a todos los residentes que hayan pasado la edad prescrita, independientemente de sus ingresos, de su situación laboral o de sus recursos.
2. **Regímenes de Asistencia Social.** Otorgan prestaciones a las personas de edad avanzada, previa comprobación de sus recursos y los gastos que inevitablemente debe hacer frente.

---

<sup>5</sup> *Introducción a la Seguridad Social*, Oficina Internacional del Trabajo, Alfaomega, 1984

3. **Regímenes de Seguro Social.** Proporcionan prestaciones a sus afiliados de edad, pero con arreglo al tiempo que hayan trabajado o a las cotizaciones que hayan abonado.
4. **Cajas de Previsión.** Pagan a sus afiliados, a una edad prescrita, una suma única constituida por las cotizaciones que se han abonado a la caja y por los intereses acumulados por dichas cotizaciones.

Además de las prestaciones de vejez, los mismos regímenes casi siempre pagan prestaciones de invalidez y de sobrevivencia.

Resulta oportuno insistir sobre la diferencia entre Asistencia Social y Seguridad Social, las cuales están determinadas “*por la naturaleza del servicio proporcionado y por su financiamiento*”<sup>6</sup>

En el caso de la Asistencia Social, la responsabilidad recae principalmente sobre el gobierno y se financia con recursos públicos. Regularmente los programas de ayuda se enfocan a grupos en extrema necesidad, procurando aliviar sus necesidades más apremiantes.

Por otra parte, la denominada Seguridad Social incluye genéricamente la atención médica, hospitalaria y farmacéutica, así como los fondos y programas de pensiones para el retiro.

Los programas de Seguridad Social, a diferencia de los de Asistencia, no son gratuitos, y regularmente su financiamiento es compartido por el trabajador, por su empleador, o por ambos. Generalmente las contribuciones gubernamentales son de naturaleza complementaria. De tal suerte, el alcance del concepto denominado Seguridad Social, puede diferir entre países y entre épocas, así como también entre perspectivas y enfoques para definir tanto los ámbitos de acción, como las modalidades de producción, financiamiento y distribución de los servicios”.

Dadas las características humanitarias y sociales de estos servicios, así como las economías externas que generan, existe una tendencia a considerar a la seguridad social como una actividad de interés público, sujeta a mecanismos de control o de supervisión gubernamental.

### **Jubilaciones y Pensiones**

Los regímenes de jubilaciones y pensiones son considerados piedra angular de la seguridad social. En Latinoamérica estos sistemas fueron surgiendo a lo largo de un amplio período de gestación el cual puede ser dividido cronológicamente en tres

---

<sup>6</sup> Véase Anexo 2. Pérez Valtier, Marco A., *Consideraciones en Torno a la Reforma al Esquema de Pensiones en México*, Centro de Análisis y Difusión Económica, 1999, San Pedro Garza García, N. L.  
Véase: <http://www.cade.org.mx/Investiga.html> (15/12/2001)

El aspecto medular del documento corresponde a las implicaciones que, en México, se derivan del cambio de pensiones, al pasar de un sistema público de reparto, sin fondeo o con fondeo parcial, a otro privado de contribuciones definidas.

etapas<sup>7</sup>. El primer período en el que a principios de siglo se desarrollaron regímenes de jubilaciones en Argentina, Brasil, Cuba, Chile, y Uruguay. El segundo período fue impulsado por la adopción de la ley de Seguridad Social en los Estados Unidos de América y se prolongó hasta finales de la Segunda Guerra Mundial. En este lapso se crearon los regímenes de jubilaciones y pensiones de Ecuador (1935), Perú (1936), Venezuela (1940), Panamá y Costa Rica (1941), México y Paraguay (1943), Colombia y Guatemala (1946) y República Dominicana (1947). El tercer período se caracterizó por el establecimiento de sistemas basados en leyes <<marco>> que establecieron principios generales y dejaron los detalles a la reglamentación posterior. En esta tercera etapa se crearon los regímenes de jubilaciones y pensiones en El Salvador y Bolivia (1949), Honduras (1952) y Nicaragua (1955).

Ahora bien, por jubilación se entiende “la terminación de cualquier relación de trabajo por haber cumplido el trabajador un determinado número de años de servicio, con un pago de una remuneración calculada conforme a una cuantía proporcional del salario o sueldo que haya percibido en esta fase. El concepto se extiende al importe de toda pensión que se otorgue cuando sobrevenga una incapacidad permanente que impide al obrero continuar en el desempeño de sus actividades ordinarias, haciéndole entrega en estos casos de una retribución económica substituida del salario<sup>8</sup>”.

El concepto más amplio de jubilación se encuentra en la doctrina belga, la cual le otorga el carácter de un derecho que beneficia a cualquier trabajador, público o privado, como compensación al esfuerzo realizado por cierto tiempo y a los servicios prestados durante cierto número de años, sin especificación o límite de edad.

La jubilación ha sido clasificada tanto en el derecho del trabajo como en la sociología en tres grupos:

- a) Voluntaria y forzosa.
- b) Ordinaria o por edad avanzada.
- c) Por invalidez o por incapacidad.

El aspecto jurídico consiste en la terminación de cualquier actividad productiva por la cual reciba un salario, así como el derecho del trabajador a recibir una pensión que le permita subsistir, independientemente del hecho si desea o no descansar o dedicar el tiempo libre de que ya dispone al reposo o al <<ocio activo>>.

El derecho a la jubilación ha sido universalmente admitido y lo consigna la legislación o los propios contratos colectivos de trabajo. Varía de país a país en cuanto a la forma de otorgarlo; en algunos casos, como sucede en Estados Unidos, se faculta la separación del trabajador cuando ha llenado determinados requisitos, unos de edad y

---

<sup>7</sup>Bonilla Alejandro y Conte-Grand Alfredo: *Las Reformas de los Sistemas de Pensiones en América Latina. Crónica y Reflexiones*. Octubre, 1997.

Página de la Organización Internacional del Trabajo, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Véase: <http://www.oit.org.pe> (15/12/2001)

<sup>8</sup>Barajus Montes de Oca, Santiago: *Aportaciones Jurídicas a la Sociología del Trabajo*, Editorial Porrúa, 1984.

otros de años de servicio; en otros países se ha instituido como un derivado de la previsión.

Existe una diferencia entre pensión por jubilación y pensión por cualquier otra causal contenida en una legislación. La primera se concede por haber alcanzado el trabajador determinada edad y por haber cumplido un período fijo de años de servicios, no existe en este caso ninguna posibilidad de obtener pensión jubilatoria más que ésta.

La segunda se obtiene por vejez, por incapacidad o invalidez:

- a) Por vejez, la pensión se alcanza al llegar a la edad límite siempre que se tenga un número límite de años de servicio (quince, veinte o más); por la naturaleza de algunas actividades que no permiten al trabajador permanecer en ellas más de un tiempo ya estudiados de antemano, evitando que el trabajador sufra trastornos fisiológicos nocivos para la salud.
- b) Si se ha llegado a la edad de jubilación y por alguna circunstancia no se tienen los años de servicios fijados, la regla general impuesta ha sido indemnizar al trabajador sin concederle pensión.
- c) Por incapacidad se obtienen pensión jubilatoria a cualquier edad, siempre que dicha incapacidad impida al obrero la realización de su trabajo.
- d) Por invalidez la pensión se otorga por prescripción médica cuando son problemas fisiológicos patentes, mentales o de naturaleza similar.
- e) Debe distinguirse entre la calidad de trabajador jubilado y la del trabajador pensionado, aunque el beneficio venga a ser el mismo, esto es, que se dejen de prestar servicios y se obtenga el pago de alguna cantidad que compense la falta de salario, porque el origen de ambas situaciones es, a su vez, distinto y así lo reconoce la ley.

Las anteriores consideraciones conducen a un solo resultado: la jubilación desde el punto de vista jurídico forma parte del sistema de prestaciones convenidas entre patronos y trabajadores, que se toman de un fondo de previsión social con diversas aportaciones de aquellas personas que hayan contribuido al mismo y adquieran el derecho a una retribución periódica.

## **Sobre los Fondos**

Entendemos por fondos, pues: “El objetivo es el de proveer a los trabajadores de la tercera edad con ingresos suficientes para su retiro”.<sup>9</sup> Dependiendo de la naturaleza de los fondos, los sistemas se pueden dividir en términos generales en sistema de jubilación por repartición (los cuales no poseen fondeo alguno) y sistema de jubilación

---

<sup>9</sup> Véase a Pérez Valtier, Marco A., *Consideraciones en Torno a la Reforma al Esquema de Pensiones en México*, Centro de Análisis y Difusión Económica, 1999, San Pedro Garza García, N. L. Véase: <http://www.cade.org.mx/Investiga.html>

por capitalización (completamente fondeados), o bien una mezcla de ambos, es decir un sistema de fondeo parcial.

La cobertura contra el riesgo de no tener ingresos suficientes en la senectud, se puede considerar, en principio, como de naturaleza individual y privada, por lo que debería ser satisfecha dentro del núcleo familiar.

Sin embargo, el desarrollo mismo de los esquemas de Seguridad Social protege al trabajador contra los riesgos de vejez y de cesantía en edad avanzada en la mayoría de los países del mundo<sup>10</sup>.

El sistema de jubilación por repartición o sistema de reparto descansa en la base de la solidaridad financiera de alguna manera impuesta por el Estado. Este obligará a los trabajadores activos a dar un porcentaje de su salario en apoyo de los trabajadores jubilados. El intercambio intergeneracional ha sido necesario para el funcionamiento de sistema social. Cada generación paga a la precedente y se hace dependiente de la que sigue. Tradicionalmente los fondos de este sistema son administrados por los Estados. Aparte, el mismo sistema es considerado pilar del Estado Benefactor.

Por otro lado se encuentra el sistema de capitalización sustentado en el ahorro individual para formar los fondos de pensión. Consiste en la recolección del ahorro constituido por las cotizaciones del patrón o de éste y sus asalariados. Dichos fondos pueden ser administrados por áreas privadas o públicas, encargadas de hacer crecer dicho ahorro con el fin de pagar una jubilación al trabajador que cesa sus actividades, es decir, el trabajador recibe, en forma de pensión, sus propias cotizaciones, incrementadas con el producto de los intereses que se generen en los mercados financieros.

Así pues, la capitalización puede ser individual o colectiva, y de orden público o privado, según quien administre los fondos. Algunos autores consideran que la capitalización individual no entraría dentro de las clasificaciones de sistema de seguridad social, y piensan que sólo se trata de un sistema de ahorro.

Para efectos del presente trabajo se considera que los sistemas de capitalización son parte de un sistema de previsión, inmerso éste en los distintos sistemas de seguridad social.

Los sistemas parcialmente fondeados pueden presentar dos categorías:

- Los sistemas mixtos en los cuales se asegura una prestación básica por parte del Estado, generalmente obligatoria y asegurada, y el resto queda librado a la capitalización o ahorro individual.
- Los sistemas complementarios en los cuales además del aporte que se efectúa sobre el sistema de capitalización o sobre el sistema de reparto público, está

---

<sup>10</sup> Véase a Pérez Valtier, Marco A., *Consideraciones...*

permitido efectuar aportes voluntarios a otras cajas profesionales y éstos pasan a ser parte del fondo complementario de la jubilación.

Realizar una clasificación de los sistemas no es tarea fácil pues los distintos modelos de organización que han adoptado los diferentes países no son del todo excluyentes unos de otros, son dinámicos y en general se encuentran en un continuo proceso de transición o reforma.

### **Sobre los Beneficios**

En términos generales los beneficios que se reciben de los fondos de pensiones pueden ser de beneficio definido o de contribuciones definida. En los primeros los trabajadores reciben una pensión predeterminada bajo ciertas reglas, donde el salario de retiro se define según los años trabajados y el salario de cotización. En los últimos, las que se definen son las aportaciones, ya que los beneficios dependerán de los fondos acumulados y de su rendimiento.

### **Naturaleza Pública y Privada**

El compromiso solidario de la sociedad con las personas mayores, que va más allá de ser un problema y una responsabilidad familiar, o mera caridad, evolucionó por caminos diferentes que llegaron a modelos propios, como ya se ha hecho alusión, insertos en el Estado benefactor, o los modelos del Estado neoliberal, es decir, aquellos en que las pensiones o jubilaciones prácticamente se contratan con empresas particulares, casi en forma similar como se hace con un seguro de vida, con regulaciones mínimas por parte de la autoridad competente.

Por su constitución, los fondos de pensiones pueden ser de naturaleza privada o pública, los cuales pueden operar de manera complementaria o diseñarse de manera específica para diferentes estratos o grupos sociales.

Dentro de los fondos de naturaleza privada, los planes personales de ahorro se conciben en la literatura como un 'tercer pilar' de soporte al financiamiento de las pensiones, sugiriéndose incluso el fomento de estos mecanismos de ahorro personal a través de tratamientos fiscales preferencias.

El establecimiento de fondos de pensiones públicos se hace generalmente sobre bases obligatorias. Los gobiernos no confían en las habilidades de previsión y de planeación de la población, y los constituyen con el objetivo de eliminar un posible foco de inestabilidad social.

## **2. EL RÉGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES EN MÉXICO**

## **2. EL RÉGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES EN MÉXICO**

### **Aspectos Generales**

Proporcionar protección, así fuese mínima, a los grupos más necesitados por motivos de edad o incapacidad siempre ha estado presente en la historia de este país, los antecedentes de la legislación moderna sobre aseguramiento de los trabajadores y de sus familiares, se encuentran, en los últimos años de la época porfiriana en dos disposiciones de rango estatal: la Ley de Accidentes de Trabajo del Estado de México, expedida el 30 de abril de 1904, y la Ley sobre Accidentes de Trabajo, del Estado de Nuevo León, expedida en Monterrey el 9 de abril de 1906.

En estos dos ordenamientos legales se reconocía por primera vez en el país, la obligación para los empresarios de atender a sus empleados en caso de enfermedad, accidente o muerte, derivados del cumplimiento de sus labores. Para 1915 se formuló un proyecto de Ley de Accidentes que establecía las pensiones e indemnizaciones a cargo del empleador, en el caso de incapacidad o muerte del trabajador por causa de un riesgo profesional.<sup>11</sup> Es el artículo 123 de la Constitución de 1917 en la fracción XXIX, donde se consideraba de utilidad social “el establecimiento de cajas de seguros populares”.

A finales de 1925 se presentó una iniciativa de Ley sobre Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, definiéndose la responsabilidad de los empresarios en los accidentes de trabajo y se determinaba el monto y la forma de pago de las indemnizaciones correspondientes. En 1929 el Congreso de la Unión modificó la fracción XXIX del artículo 123 constitucional para establecer que "se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de Invalidez, de Vida, de Cesación Involuntaria del Trabajo, de Enfermedades y Accidentes y otros con fines análogos. Con todo, habrían de pasar todavía casi quince años para que la Ley se hiciera realidad.

En 1935 el presidente Lázaro Cárdenas envió a los legisladores un proyecto de ley del Seguro Social, en el cual se refería a la creación de un Instituto de Seguros Sociales, de aportación y administración tripartita, que incluiría a todos los asalariados, sin embargo el proyecto fue rechazado. Posteriormente el mismo General Cárdenas solicitó un nuevo proyecto, éste cubriría o prevendría los siguientes riesgos sociales: enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria, sin embargo este proyecto fue nuevamente rechazado por los legisladores

Para el 19 de enero de 1943 cuando se publicó en el Diario Oficial la Ley del Seguro Social en donde se establece la creación del Instituto Mexicano del Seguro

---

<sup>11</sup> Véase: <http://imss.gob.mx/imss/estoesimss/esbhistórico.htm>



Social logrando su consolidación en infraestructura física y humana entre los años 1946 y 1954. En 1973 se crea una nueva ley que ampliaba los beneficios de los derechohabientes y ampliaba sus beneficios a otros sectores de la población.

Las crisis económicas afectaron financieramente al instituto por lo que después de un proceso de análisis iniciado en 1995 surgió la iniciativa de una nueva ley del Seguro Social aprobada en diciembre de 1996, modificando radicalmente el sistema de pensiones con el objetivo de asegurar su viabilidad financiera en el mediano y largo plazo.

Para el caso de los trabajadores del estado los antecedentes a su sistema de pensiones se remiten a las disposiciones del presidente Plutarco Elías Calles para que el 12 de agosto de 1925 empezara a funcionar la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, creada por la ley del mismo nombre y que operaba como una institución de seguros, ahorro y crédito. Las pensiones se otorgan, entonces, por vejez, inhabilitación, muerte o retiro a los 65 años (después de 15 años de servicio). El principio de su funcionamiento es muy sencillo: convertir a las pensiones de los trabajadores del Estado en universales, obligatorias y equitativas. Para lograr su objetivo, inicia la creación y administración de un fondo de pensiones generado a partir de la ayuda del propio Estado y las aportaciones del trabajador durante el tiempo en que presta sus servicios.<sup>12</sup>

Hacia 1947 la Dirección de Pensiones era ya un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, se ampliaron los seguros de vejez, invalidez, muerte orfandad y viudez y se redujo la edad para recibir las pensiones, de 55 años y 15 años de servicios.

En el año de 1959 el presidente Adolfo López Mateos presentó una iniciativa de ley al Congreso de la Unión para la creación del *ISSSTE* otra institución de gran importancia para la seguridad social. Su aprobación fue publicada en el diario oficial el 30 de diciembre, iniciando sus actividades en enero de 1960. Originalmente la ley prevenía la existencia de 14 seguros, prestaciones y servicios, entre estos los relativos a la protección de la salud, de préstamos y pensiones, también se estableció una revisión sexenal del monto de las pensiones.

Es hasta el año de 1983 cuando se incorporan otras seis prestaciones, referentes a promociones culturales, deportivas, servicios funerarios, seguro de cesantía en edad avanzada y servicios a jubilados y pensionados.

La nueva Ley del *ISSSTE* que entra en vigor en 1984, abroga la de 1959 y logra establecer un mejor esquema de prestaciones y una organización administrativa más moderna. En el aspecto pensionario se fija un sueldo regulador para calcular su cuantía, que constituye el promedio del sueldo básico de los últimos tres años de servicio del trabajador.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Véase: <http://www.ISSSTE.gob.mx/>

<sup>13</sup> Véase: <http://www.ISSSTE.gob.mx>

Para 1993 se integra otra prestación, el Sistema de Ahorro para el Retiro, para sumar un total de 21 seguros, prestaciones y servicios. Cabe reiterar que este sistema de ahorro se incorpora sin sustituir el régimen pensionario original del Instituto.

Antes de la entrada en vigor en 1992 del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), el monto destinado a cubrir las pensiones se obtenía con el llamado <<Sistema de Reparto o de solidaridad Inter--generacional>>, de la cual los trabajadores en activo financiaban con sus cuotas las pensiones de los retirados, para cuando ellos lo fueran, las nuevas generaciones financiaran las suyas y así sucesivamente.

Con la reforma de 1992 se creó el SAR, se abrogó el sistema de reparto para los trabajadores que comenzaran a cotizar a partir de ese año. Consistía en que cada trabajador financiara su propia pensión, se trató de fomentar el ahorro interno y el incremento sustancial del monto de las pensiones que bajo esta mecánica se auguraban mejores resultados.

En el caso del *IMSS* el SAR se constituye como un seguro complementario al de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte (IVCM) y en el cual el patrón abre para cada trabajador una cuenta individual abierta de manera personal en instituciones financieras de giro exclusivo, denominadas administradoras de Fondos para el Retiro AFORES.

## **Marco Jurídico General**

El marco jurídico del sistema de pensiones en nuestro país se encuentra regulado, en primer término está la constitución como norma fundamental. En el artículo 123 apartado "A", fracción XXIX que establece: " Es de utilidad pública la ley del seguro social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores.

### ***Ley del IMSS.***

El Poder Ejecutivo creó el 21 de Junio de 1941 la comisión técnica que elaboró la Ley del Seguro Social. Se presentó un anteproyecto por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el 10 de Marzo de 1942, dicho anteproyecto de Ley del Seguro Social fue presentado ante el Comité Interamericano de Seguridad Social en el congreso celebrado en Santiago de Chile del 10 al 16 de Septiembre de 1942. El proyecto fue aprobado por el General Manuel Avila Camacho y enviado al Congreso, fue aprobado por este el 31 de Diciembre de 1942 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Enero de 1943. En este decreto lo relacionado con las pensiones se encuentra en los artículos 152 al 173, donde establece los requisitos necesarios para otorgar las pensiones.

## **Ley del ISSSTE.**

Esta ley se desprende de la constitución en el mismo artículo 123 apartado "B", fracción XI. El 30 de Diciembre de 1959, en Congreso de la Unión expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que estuvo vigente hasta el 1 de Enero de 1984, año en que se reforma denominándose Nueva Ley del ISSSTE y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Febrero de 1985 la actualmente vigente. Son los artículos del 48 al 86 estos artículos comprenden a pensiones y el artículo 55 señala que es nula su enajenación, son inembargables y solo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de dar alimentos por mandato judicial o para exigir el pago de adeudos a la institución.

## **El SAR.**

El cambio principal para este sistema se llevó a cabo, al pasar de un esquema de reparto con beneficios definidos a uno de contribución definida, en el cual las pensiones que se reciben dependen del monto acumulado a lo largo de la vida laboral.

La Nueva Ley del Seguro Social y la [Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro](#) establecen y regulan el Nuevo Sistema de Pensiones, que entró en vigor el 1o. de julio de 1997.

La [Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro](#) (publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo de 1996) tiene como objeto primordial, regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y la supervisión de los participantes en dichos sistemas. El órgano administrativo responsable de esta regulación es la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

Asimismo, la Ley define a los Sistemas de Ahorro para el Retiro como los regulados por las Leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, de los patrones y del Gobierno sean manejadas a través de cuentas individuales, propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos que se aplicarán para fines de previsión social, es decir, para la obtención o complemento de las pensiones.

## **LAS AFORES**

Con las reformas de 1997 los seguros de Invalidez y Vida quedan dentro de la esfera del Instituto y los de Vejez y Cesantía en Edad Avanzada se incorporan al seguro para el Retiro, creando entonces una nueva rama denominada de Retiro, Vejez y Cesantía en Edad Avanzada (RVC), la cual desincorporada del Instituto entregaría sus recursos a las AFORES para su administración.

La cuenta individual, además de recibir las aportaciones del seguro de RVC, tiene dos subcuentas adicionales: la de Aportaciones Voluntarias y la de la Vivienda. En la primera el trabajador y/o patrón pueden realizar depósitos adicionales a los obligados

por ley, teniendo así la posibilidad de incrementar el monto de los recursos disponibles llegada la edad del retiro. Esta subcuenta recibe un tratamiento fiscal favorable para el trabajador, estando libre de cualquier gravamen sus aportaciones voluntarias y los rendimientos que se generen, así como las aportaciones patronales hasta un cierto límite. En subcuenta de Vivienda, las AFORES llevan el registro de los recursos correspondientes a las cuotas patronales que van dirigidas al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) junto con los intereses que paga este Instituto.

Se pasó de un sistema que funcionaba en su mayor parte por reparto a un sistema de capitalización, lo cual significa que la pensión del trabajador bajo el nuevo esquema dependerá exclusivamente del monto de los recursos aportados y de los rendimientos de los mismos.

El nuevo esquema de pensiones es de carácter obligatorio para todos los afiliados al *IMSS*, pero los trabajadores activos podrán optar por jubilarse bajo el esquema que más les favorezca. Para los nuevos trabajadores, ya no será aplicable el antiguo esquema de pensiones, por lo que la problemática financiera del *IMSS* se acota de manera definitiva.

Las AFORES colocan el ahorro para la jubilación en los mercados de capitales a través de las Sociedades de Inversión Especializadas de los Fondos para el Retiro (SIEFORES) con acuerdo a las leyes de la materia y con la vigilancia de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

De tal manera que la operación del sistema y de sus subsistemas, en México, como se anotó antes, está definida en las leyes del Seguro Social (LSS), de la Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR) y su reglamento (RLSAR), así como por la Ley del *ISSSTE*, junto con los acuerdos y circulares de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

Con este sistema, se pretende garantizar que, al retirarse, el jubilado reciba una pensión digna y proporcional a sus aportaciones. En muchos sentidos, éste es un sistema más justo que el que estuvo vigente con antelación, aunque desaparecen muchos rasgos de la solidaridad social que lo significaron.

Paralelamente, con dicho sistema de pensiones se crea un ahorro, manejado por las AFORES (Administradoras de los Fondos para el Retiro), y no por los bancos (aunque prácticamente todas las AFORES tienen a banqueros como socios), con el que se financiarán, principalmente, obras de interés social; con ello, a largo plazo, el país evitará la dependencia del capital externo.

## 2.1 Esquema de funcionamiento de los Principales Sistemas de pensión en México

En nuestro país coexisten distintos sistemas de pensión, públicos, privados y de tipo ocupacional o personal, los sistemas públicos son ofrecidos por sistemas de seguridad social a escala federal y estatal. Los planes ocupacionales son ofrecidos por algunas empresas públicas y privadas a sus trabajadores, y los personales son aquellos en que los trabajadores se adhieren de manera voluntaria a través de algún intermediario financiero.<sup>14</sup>

La cobertura pública en el ámbito nacional de los sistemas de pensiones está dada por las dos principales instituciones de seguridad social: El Instituto Mexicano del Seguro Social (*IMSS*), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (*ISSSTE*). Por lo que se refiere a la cobertura estatal, ésta se encuentra a cargo de organismos que se ubican en cada una de las entidades federativas.

También existen otros organismos públicos que cuentan con su propio sistema de pensiones, como es el caso de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y Comisión Federal de Electricidad (CFE) entre otros, los cuales desde un punto de vista estrictamente jurídico deberían estar afiliados al *IMSS*. Sin embargo por la importancia que representa el universo de los pensionados del *IMSS* e *ISSSTE* nos abocaremos a describir los principales rasgos de estos sistemas.

### **Sistemas *IMSS* e *ISSSTE*<sup>15</sup>**

El programa de pensiones más importante en México, dado el número de afiliados, es el otorgado por el *IMSS*. Este programa es conocido como Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte (IVCM) y fue creado en 1943 para ampliar la cobertura contra estos riesgos a los trabajadores asalariados en el sector privado y a los independientes que se afiliaron voluntariamente al Instituto.

Por su parte, el sistema de pensiones del *ISSSTE* surge en 1960 con la finalidad de proteger a todas aquellas personas que prestan servicios al Ejecutivo Federal (Secretarías y Departamentos de Estado), al Legislativo Federal (Cámaras de Diputados y Senadores) y Judicial Federal (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito). También se encuentran protegidos los trabajadores de la Administración Pública Federal que según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son los que integran el sector paraestatal (Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos Públicos), siempre que sean incorporados por la Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal.

---

<sup>14</sup> Solís Soberón, Fernando. Los Sistemas de Pensiones en México, La Agenda Pendiente.

<sup>15</sup> Políticas para promover una ampliación de la cobertura de los sistemas de pensiones. Estructura de los sistemas de pensiones. En México. CEPAL, serie de financiamiento del desarrollo. Se actualizo la intervención con base a las leyes vigentes y estadísticas.

## **Cobertura**

En el caso del *IMSS* la cobertura que cubría hasta el año 2001 era de 1,942 pensionados y 82 mil jubilados mientras que para el *ISSSTE* los pensionados ascendían a 214 mil y los jubilados a 206 mil, el total de estas dos instituciones entre jubilados y pensionados es de 2,444 mil beneficiarios.

### ***Afiliación al IMSS.***

Tienen derecho al aseguramiento en el régimen obligatorio del *IMSS* las personas físicas bajo dos esquemas los cuales se encuentra definidos en los Artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social:

*Artículo 12* Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

- I.- Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones;
- II.- Los socios de sociedades cooperativas, y
- III.- Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esta Ley y los reglamentos correspondientes.

*Artículo 13* : Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

- I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;
- II. Los trabajadores domésticos;
- III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, y;
- V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social. Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo. Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.

Este tipo de aseguramiento es muy importante en México ya que presenta la potencialidad de incorporar al sector informal de la economía al esquema de seguridad social que incluye tanto servicios de salud como pensiones.

Adicionalmente, la ley considera beneficiarios al sistema de seguridad social del *IMSS* a los cónyuges de los trabajadores afiliados, a los hijos menores de 16 años o a aquellos entre 16 y 25 años que estudien en una institución de educación nacional. En

caso de no existir los anteriores, se puede incorporar a los padres del trabajador siempre que estos dependan económicamente del afiliado.

### **Afiliación ISSSTE.**

En el artículo quinto de la Ley del *ISSSTE*, se considera familiares derechohabientes<sup>16</sup> de los trabajadores en activo o de los pensionados, que son: Esposa o cónyuge, a falta de esposa a la mujer que haya vivido con el trabajador, a los hijos menores de 18 años o a los que rebasen esta edad, siempre que estudien en el ámbito medio o superior y sean menores de 25 años, los padres que dependan económicamente del trabajador y al esposo o concubinario de la trabajadora, siempre que éste tenga más de 55 años o esté incapacitado física o mentalmente para trabajar.

El artículo 1 de la Ley del *ISSSTE* señala que se aplicara a los sujetos voluntarios, que son: los trabajadores al servicio de Gobiernos Estatales o Municipales que celebren convenio expreso con el Instituto y los Diputados y Senadores que de manera personal soliciten su incorporación al Instituto.

### **Contribuciones**

Las aportaciones y obligaciones al sistema de seguridad social del *IMSS*, provienen del trabajador, patrón y gobierno. Estas tres partes contribuyen a la formación de su retiro. El trabajador tiene una cuenta individual de ahorro para el retiro en la que se depositan las aportaciones obrero -- patronales y las cuotas estatales, del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.<sup>17</sup> Además se incluyen las aportaciones voluntarias del trabajador, así como los recursos del SAR. En el sistema del *ISSSTE* sólo existen dos partes que contribuyen ya que el patrón es a su vez el gobierno. Para poder financiar estas prestaciones y servicios, las diferentes partes deben efectuar las aportaciones correspondientes como porcentaje del salario base de cotización del trabajador.<sup>18</sup>

Cuadro 1  
APORTACIONES AL *IMSS*  
(Porcentaje del Salario Base de Cotización)

	<b>Cesantía en edad avanzada</b>	<b>Retiro</b>	<b>Cuota Social</b>	<b>Vivienda</b>
<i>Cuota patronal</i>	3.150	2.000		5
<i>Cuota obrera</i>	1.125			
<i>Cuota estatal</i>	7.143		5.5*	
<b>Total pensión</b>		6.500		

\* La cuota social estará integrada por el 5.5% del SMGDF por cada día de salario cotizado; esta aportación se actualizará los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de acuerdo al INPC.

<sup>16</sup> Ley de *ISSSTE*. Artículo 5, fracción V.

<sup>17</sup> Ley del Seguro Social.- Artículos 167 y 168, Fracciones I, II y III.

<sup>18</sup> Ley del Seguro Social, Artículos 108, 146, 147 y 148 y Ley del *ISSSTE*, Artículo 16. En el caso del *IMSS*, este salario base incluye los pagos hechos en efectivo, las gratificaciones, percepciones, alimentación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios.- Ley del *IMSS*, Artículo 27. Para el *ISSSTE*, El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación.- Ley del *ISSSTE*, Artículo 15..

Como excepción a estos porcentajes se presenta el caso en que los trabajadores perciben un salario mínimo. En dicho caso, corresponde al patrón pagar íntegramente la cuota señalada para los trabajadores.<sup>19</sup>

Para el caso del *ISSSTE*, las aportaciones del trabajador y el gobierno se distribuyen de la siguiente manera:

Cuadro 2  
APORTACIONES AL *ISSSTE*  
(Porcentajes SBC)

<b>Concepto</b>	<b>Trabajador</b>	<b>Gobierno</b>	<b>Total</b>
Seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y otros servicios	2.75	6.75	9.50
Préstamos a mediano y corto plazo	0.50	0.50	1.00
Servicios de atención para el bienestar y desarrollo de los servidores públicos	0.50	0.50	1.00
Pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes.	3.50	3.50	7.00
Cobertura de los gastos generales de administración.	0.75	1.25	2.00
Seguro de riesgos de trabajo	---	0.25	0.25
Fondo de vivienda ( <i>FOVISSSTE</i> )	---	5.00	5.00
<b>Total</b>	<b>8.00</b>	<b>17.25</b>	<b>25.75</b>

Es importante mencionar que en caso de existir más de un empleo, el trabajador deberá pagar el 8% por cada salario, a fin de que las prestaciones y pensiones se calculen con base a esos dos sueldos, lo cual permite al trabajador alcanzar una mejor pensión, siempre y cuando no rebase los límites establecidos.<sup>20</sup>

Adicionalmente, cabe señalar que tanto en las aportaciones, como en los beneficios, existe un límite máximo, que es de 15 salarios mínimos para el *IMSS* y 10 salarios mínimos para el *ISSSTE*, lo cual puede resultar poco atractivo para aquellos trabajadores con mayores salarios, ya que al recibir la pensión, ésta será mucho menor al ingreso que recibía durante su periodo activo.

En su Programa de Trabajo del 2001 el *ISSSTE* admitía que hace 20 años había 20.4 trabajadores en activo por pensionista; actualmente esa relación es de 5.2 trabajadores; también señalaba que el promedio de edad de jubilación era de 62 años, y actualmente se pueden jubilar a los 51 años, es decir, la expectativa de vida creció de 56.2 a 75 años. Los pensionados por el *ISSSTE* actualmente reciben en promedio 3.7 salarios mínimos, y la pensión mínima que otorga es de un salario mínimo y la máxima corresponde a 10 veces el S.M. El *ISSSTE* actualmente enfrenta un gran riesgo financiero al no contar con un fondo de reserva, el cual se ha ido agotado, para lo cual se ha recurrido al gobierno federal para obtener aportes extraordinarios.

<sup>19</sup> Ley del Seguro Social.- Artículo 36.

<sup>20</sup> El límite superior establecido es de 10 Salarios Mínimos del D.F.



Actualmente el apoyo que recibe el ISSSTE de manera extraordinaria del Gobierno Federal es de 11 mmp para el pago de las pensiones y jubilaciones. Teniendo en cuenta que para este año la Institución cuenta con un presupuesto de 43 mmp de los cuales el 95% se dirige al pago de salarios y pensiones.

La situación financiera que atraviesa la Institución es difícil, a decir ya que los ingresos que obtiene de cuotas y aportaciones de trabajadores y dependencias son insuficientes para lograr cubrir las pensiones en curso además de que el apoyo del Gobierno Federal no ha logrado solucionar el problema.

Fondos acumulados en el SAR 92\*

<i>Retiro</i>	<i>Vivienda</i>	<i>Total.</i>
29,819.0	40,902.0	70,721.0

\* Cifras en millones de pesos. Datos para el ISSSTE.

## **Beneficios**

Los esquemas de seguridad social mexicanos se han concebido como sistemas integrales en que el asegurado y sus beneficiarios gozan de un conjunto de prestaciones que comprenden pensión, asistencia médica, asignaciones familiares, y ayuda asistencial. De esta manera se busca ofrecer sistemas de seguridad social que resulten atractivos para los trabajadores. Para los trabajadores afiliados al *IMSS* o *ISSSTE* los diferentes tipos de pensiones a las que tienen derecho son:

a) En ambas instituciones, el seguro de Riesgos de Trabajo protege al trabajador contra los accidentes y enfermedades a los que está expuesto en ejercicio o con motivo del trabajo, brindándole tanto la atención médica necesaria, como protección mediante el pago de una pensión mientras éste se encuentre inhabilitado para el trabajo, o a sus beneficiarios en caso de fallecimiento del asegurado. No requiere semanas de cotización.

b) El seguro de Invalidez y Vida del *IMSS* protege, mediante el otorgamiento de una pensión para los beneficiarios en caso de fallecimiento del asegurado o de una pensión de invalidez, cuando dicha invalidez no sea originada por un riesgo de trabajo. Al momento de declararse una incapacidad total permanente para el trabajo, el asegurado recibe una pensión durante todo el tiempo que dure la incapacidad. Si la imposibilidad fuese sólo parcial, permanente o temporal, el cálculo de la pensión se realiza de acuerdo con la tabla de valuación de incapacidades que se encuentra en la Ley Federal del Trabajo.

En el caso de muerte del asegurado, los beneficios se extienden a sus familiares concediendo como pensión a la viuda el 90% de lo que disfrutaba el asegurado o de lo que le hubiese correspondido por invalidez. A los huérfanos también se concede un porcentaje de la misma pensión hasta cumplir los 16 años de edad.

c) El seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez establecido en la Ley del Seguro Social, es el seguro mediante el cual el trabajador que cotiza reserva un fondo para la vejez, con aportaciones de él, su patrón y el Gobierno. Existe Cesantía en Edad Avanzada cuando el asegurado queda privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad<sup>21</sup> y antes de cumplir los 65 años (en que tendría derecho al seguro de vejez). Para poder recibir todos los beneficios de esta pensión, el trabajador debe haber cotizado al *IMSS* cuando menos 1,250 semanas.

La pensión por Cesantía en Edad Avanzada del *ISSSTE* protege a los trabajadores que han cotizado por al menos 10 años y cuentan con 60 años de edad. El monto de la pensión se determina de acuerdo a los porcentajes establecidos en el Artículo 64 de la Ley del *ISSSTE* y que se muestran en el siguiente cuadro.\*

Cuadro 3  
PORCENTAJES CORRESPONDIENTES A LAS PENSIONES  
POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA

Edad	Años de servicio	<u>Porcentajes</u>
60	10	40%
61	10	42%
62	10	44%
63	10	46%
64	10	48%
65 ó más.	10	50%

Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de Vejez, la Ley del Seguro Social exige que el asegurado haya cumplido por lo menos 65 años de edad y tenga reconocidas por el *IMSS* un mínimo de 1,250 cotizaciones semanales.<sup>22</sup> En caso que el asegurado tenga sesenta y cinco años o más y no reúna las 1,250 semanas de cotización señaladas, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión. Este precepto representa una innovación importante en la ley ya que anteriormente si no cumplía con el mínimo de semanas cotizadas el trabajador perdía las aportaciones hechas para su pensión.

En el caso de los trabajadores del Estado tienen derecho a la Pensión por Jubilación, de acuerdo con el Artículo 60 de la Ley del *ISSSTE*. Esta pensión es equivalente al 100% del sueldo regulador, pero para tener derecho a ella, los hombres deben tener un mínimo de 30 años de servicio y 28 años en el caso de las mujeres. La duración de esta pensión es vitalicia.

En el caso de la pensión por Retiro por Edad y Tiempo de Servicios, para poder recibir los beneficios, se requiere de al menos 15 años de servicio y 55 años de edad, por lo que constituye una buena opción para aquellos trabajadores que no cumplen con los 28 o 30 años de cotización para poder jubilarse. En este tipo de pensión, si un

<sup>21</sup>Ley del Seguro Social.- Artículo 154.

\* Ley del *ISSSTE*, Artículo 83

<sup>22</sup> Ley del Seguro Social.- Artículo 162.

trabajador ya cotizó los quince años correspondientes, pero no tiene los 55 años de edad, puede esperar a cumplirlos sin perder su derecho a pensión. El monto en este caso está sujeto a los siguientes porcentajes sobre el sueldo regulador. Esta pensión también termina en el momento en que muere el trabajador o por desempeñar trabajos remunerados que impliquen la incorporación al régimen de la Ley del *ISSSTE*\*.

*Cuadro 4*  
**PORCENTAJES CORRESPONDIENTES A LAS PENSIONES  
 DE ACUERDO A LOS AÑOS DE SERVICIO**

<b>Años de servicio</b>	<b>Porcentajes</b>
15	50.0
16	52.5
17	55.0
18	57.5
19	60.0
20	62.5
21	65.0
22	67.5
23	70.0
24	72.5
25	75.0
26	80.0
27	85.0
28	90.0
29	95.0

El seguro de Indemnización Global\*, es el que se brinda a todos los trabajadores afiliados al *ISSSTE* que no llegan a cotizar por el tiempo mínimo requerido para recibir algún tipo de pensión y equivale a la devolución del monto de su fondo acumulado de pensiones, adicionado con 45 o 90 días de salario, según su antigüedad. Esta prestación representa una característica fundamental para incentivar la afiliación de los trabajadores al sistema

### ***EI SAR***

Independientemente del sistema al que se esté incorporado, la cuenta del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) se constituye con aportaciones equivalentes al 2% del sueldo básico de cotización, que deben hacer las dependencias y entidades a favor de los trabajadores. Estas aportaciones se hacen a una cuenta individual que se divide en dos subcuentas: la del ahorro para el retiro y la del fondo de vivienda. La cuenta individual del SAR funciona de acuerdo al modelo de contribuciones definidas, en el cual cuando el trabajador se retire, podrá disponer del total del saldo acumulado a la fecha de la suspensión laboral. Además el trabajador tiene el derecho de cambiarse de sociedad de inversión (SIEFORE), así como de realizar aportaciones voluntarias y retirar hasta el 10% del saldo de la subcuenta de ahorro por una sola vez.

---

\* Ley de *ISSSTE*, Artículo 63.

\* Ley del *ISSSTE*, Artículo 87.

Los montos de las pensiones que recibirá el trabajador o sus beneficiarios dependerá del sistema al cual se haya afiliado. El sistema de capitalización individual<sup>23</sup> establecido por el *IMSS* establece que la pensión a que tenga derecho el asegurado estará en función del monto que haya logrado ahorrar en su cuenta individual a través de los años, así como del rendimiento que sus ahorros le hayan generado. Por su parte, en la Ley del *ISSSTE* se establece que para el cálculo de los montos correspondientes a cada una de las pensiones que constituyen el sistema, se toma en cuenta el llamado “sueldo regulador” que es: “el promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento”.<sup>24</sup>

Finalmente, cabe mencionar que uno de los cambios más importantes incorporados en la Ley del *IMSS* para trabajadores de bajos ingresos es la previsión de una pensión mínima garantizada; de esta manera el Estado asegura una pensión cuyo límite inferior corresponda a un salario mínimo general vigente en el momento de la reforma (1997) que se ajusta anualmente de acuerdo con el INPC. Esta pensión mínima no se prevé en la Nueva Ley del *ISSSTE*.

### **Variables que afectan la cobertura al sistema de pensiones**

#### a) Carácter principalmente urbano/formal de los sistemas

Los sistemas pensionarios mexicanos están diseñados para proveer beneficios a trabajadores que se encuentren vinculados a otros por una relación de trabajo que implique subordinación y el pago de un salario. Esto implica que para ciertos grupos de trabajadores no sea obligatoria la participación en un sistema de seguridad social. El sistema pensionario del *IMSS* es el único que prevé la facultad de la incorporación voluntaria a trabajadores independientes e informales. Dado que deben escoger entre la afiliación voluntaria o la no-contribución, sólo participarán aquellos trabajadores que perciban que los beneficios futuros al afiliarse serían mucho mayores al costo presente de sus contribuciones.

Uno de estos grupos, y uno de los más significativos, es el que conforman los trabajadores independientes. Al afiliarse, el trabajador debe contribuir al sistema con base en el salario mínimo general del Distrito Federal, además de que en este caso, le corresponde pagar las contribuciones que para el caso de trabajadores formales cubren el patrón, y el trabajador.

En el ámbito rural, la Nueva Ley del *IMSS* contempla a ciertos grupos (como a los cañeros) sujetos de incorporación al sistema pensionario. Bajo estos esquemas, los miembros de dichas comunidades deben aportar a la seguridad social y también gozan de los beneficios correspondientes. Estos casos se presentan como excepciones en cuanto a la cobertura de trabajadores agrícolas. A pesar de que los trabajadores rurales pueden optar por la afiliación voluntaria al sistema, en general se carece de la

---

<sup>23</sup> La Nueva Ley del Seguro Social se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995 y entró en vigor el primero de julio de 1997

<sup>24</sup> Ley del *ISSSTE*, Artículo 64

información y medios para tal efecto, quedando en su mayoría excluidos de los programas de seguridad social al no formar parte de la población objetivo.

#### b) Incentivos inadecuados a afiliarse

Los sistemas de seguridad social presentan incentivos diversos para fomentar la afiliación de los trabajadores. Es necesario que el trabajador perciba una correspondencia entre sus aportaciones y los beneficios a recibir para lograr una cobertura amplia del sistema. Mientras el trabajador considere que el costo de aportar al sistema es mayor al beneficio tendrá pocos incentivos de participar. Asimismo, cuando se cree que los beneficios superan el costo en el ámbito familiar, el resultado es una baja cobertura.

Así, en ocasiones los incentivos funcionan de manera encontrada y como resultado la cobertura es baja. En primer lugar, la facultad de incorporar a familiares de los trabajadores como beneficiarios de la seguridad social representa un incentivo para la afiliación de cuando menos un miembro de la familia. Con la contribución del trabajador, que generalmente es el padre de familia, tanto la esposa como los hijos menores de edad tienen derecho a gozar de los servicios de salud, así como a recibir la pensión en caso de muerte del titular (pensión pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia).

Sin embargo, los beneficios marginales de que otro miembro de la familia se incorpore son menores a los costos de la contribución marginal, sobre todo si se considera como principal beneficio los servicios de salud. Esto es, en el corto plazo existe un incentivo de cotización en el nivel personal, pero un des-incentivo en el entorno familiar. El que sólo uno o varios miembros de la familia contribuyan al sistema produce el mismo beneficio. Es hasta el largo plazo que se presenta la diferencia traducida en la disponibilidad de una o varias pensiones.

Lo anterior no tan sólo perjudica la estabilidad financiera del sistema al contar con un número de contribuyentes menor al de los beneficiarios. Asimismo, la cobertura se ve limitada sobretodo en la medida que el mayor incentivo familiar para la incorporación sea el gozar de los servicios de salud y no tanto el poder contar con una pensión adicional. A su vez, lo anterior fomenta la informalidad ya que los beneficiarios en edad productiva no se ven obligados a incorporarse al sector formal de la economía.

#### c) Credibilidad del sistema

En general, los trabajadores perciben que los beneficios que recibirán al ser pensionados no corresponden a las aportaciones hechas durante su vida laboral, sobre todo si se considera el tiempo que han debido esperar para acceder a la misma. La certeza de la obligatoriedad del pago de las aportaciones es comúnmente contrarrestada por la incertidumbre de los beneficios. Para individuos de escasos recursos con esperanza de vida menor al promedio, el beneficio a recibir se percibe menor al costo que tiene el haber sacrificado parte del consumo presente.

Uno de los mayores beneficios obtenidos de las reformas al sistema del *IMSS* es el acceso a la información. En la medida en que el trabajador conoce con certeza el monto de sus aportaciones y sus ganancias, tiene la certeza de que en primer lugar su dinero no ha sido utilizado para otros fines, y por otro lado conoce el alcance de los beneficios a los que tendrá derecho en el momento de recibir su pensión. Lo anterior ha fomentado una mayor participación en el sistema al establecerse claramente que los beneficios corresponderán a sus aportaciones.

Para los trabajadores afiliados al sistema pensionario del *ISSSTE* la incertidumbre acerca del destino de sus aportaciones sigue siendo uno de los factores que limitan la cobertura del sistema. A diferencia de los pensionados del *IMSS* que conocen el monto de sus aportaciones y beneficios, los trabajadores afiliados al *ISSSTE* poseen incertidumbre acerca del monto en pesos que representará el porcentaje que les corresponde. Adicionalmente, a diferencia de las pensiones pagadas por el *IMSS* que son indexadas al Índice Nacional de Precios, las pensiones pagadas por el *ISSSTE* son indexadas al salario mínimo general del Distrito Federal. Por este motivo, una disminución en el salario real de los trabajadores provoca pérdidas en bienestar para los pensionados bajo el esquema del *ISSSTE*.

Lo anterior resta credibilidad a la correspondencia entre aportaciones y beneficios y por lo tanto el trabajador puede no percibir la pensión como parte de sus ingresos a los que tendrá derecho en un futuro.

#### d) Falta de portabilidad

La falta de portabilidad de los beneficios es otro de los factores que actúa en contra de una mayor cobertura de los sistemas de seguridad social nacional. Para tener derecho al cobro de una pensión, el trabajador debe cumplir con un mínimo periodo de cotización. En la actualidad, un trabajador que ha cotizado para un sistema de seguridad social no puede transferir ese tiempo contabilizado para acceder a su pensión bajo otro esquema. Esto implica que si al cambiar de empleo también implica un cambio en el sistema de seguridad social al cual debe afiliarse, el trabajador deberá iniciar una vez más su periodo de cotización. Por ejemplo, *un empleado que inicialmente trabaja en el sector público y cotiza en el ISSSTE, pasa al sector privado, y cotiza en el IMSS (o viceversa), pierde las semanas de cotización acumuladas en el primer sistema.*

Esta situación se presenta cada vez que el trabajador al cambiar de trabajo también cambia de sistema pensionario, sea cual sea éste (*IMSS, ISSSTE, CFE, PEMEX, o sistemas estatales*). Esta desventaja es muy importante para quienes gozan de muy bajos ingresos, ya que por lo general se trata de individuos con poca capacitación y que normalmente están cambiando de empleo, lo cual no les permite acumular años de cotización y gozar de una pensión. Esto a su vez, hace que estas personas, al no tener esperanza de alcanzar el tiempo mínimo de cotización, prefieran irse a trabajos del sector informal, en donde no están obligados a contribuir al sistema de seguridad social.

#### e) Rentabilidad de los aportes

Con las reformas al sistema pensionario del *IMSS* los recursos acumulados de todas las cuentas individuales que son administrados por una *AFORE*, son invertidos en instrumentos gubernamentales. Al ser invertidos en conjunto, se accede a tasas de interés preferencial que rinden beneficios más atractivos a los que tendrían derecho si invirtieran en forma individual. Este cambio incentiva a los trabajadores no tan sólo a pagar sus contribuciones, sino adicionalmente a incluir como aportaciones voluntarias sus ahorros. Cabe mencionarse que un desincentivo a estas aportaciones voluntarias se encuentra en la poca disponibilidad de estos fondos al poder realizar retiros únicamente dos veces al año. Políticas para promover una ampliación de la cobertura de los sistemas de pensiones

En el sistema pensionario del *ISSSTE*, el trabajador no percibe mediante su pensión un beneficio financiero sino más bien una indexación de su pensión al salario mínimo general del Distrito Federal. En términos reales la pensión cae y el costo de oportunidad de haber aportado al sistema es alto en la medida en que la inflación resulte mayor al ajuste salarial.

#### f) Posibles altos costos de oportunidad que enfrentarían los trabajadores por participar en el sistema

En primer lugar, el trabajador que cotiza en un sistema pensionario se ve forzado a posponer consumo presente por consumo futuro, lo cual no siempre coincide con sus preferencias o posibilidades. En un país como México en que el salario promedio son tres salarios mínimos, resulta evidente que un alto porcentaje de la población cubre día a día sus necesidades básicas. La capacidad de ahorro, aun ante la perspectiva de una mejor vida en el futuro, se encuentra para muchas familias fuera de su alcance. Para estos sectores de la población resulta oneroso tener que contribuir por más de veinticuatro años para recibir una pensión en la vejez. No se puede pretender ampliar la cobertura de un sistema pensionario si antes no se han cubierto las necesidades básicas presentes de la población. Ya que existe una relación intrínseca entre la capacidad de ahorro de una población y su nivel de vida, difícilmente se logra crear una cultura de ahorro en un país con niveles de crecimiento económico insuficientes.

La excepción a lo anterior la constituyen los trabajadores afiliados al *IMSS* que perciben un salario mínimo. Para ellos, el costo de oportunidad de participar en el sistema es nulo dado que no han tenido que contribuir al mismo, y gozan de los servicios y prestaciones, así como de una pensión mínima garantizada<sup>25</sup>.

Por otra parte, en el caso del *IMSS* quien ha cotizado menos de 1,250 semanas recibe al jubilarse la totalidad de sus aportaciones más los intereses generados, sin tener derecho a una pensión. Por su parte, en el *ISSSTE* las mujeres y hombres tienen derecho al cien por cien de su pensión si han cotizado veintiocho o treinta años

---

<sup>25</sup> Título Segundo, Capítulo II, artículo 36 de la Nueva ley del *IMSS*. Las aportaciones de los trabajadores con salario mínimo serán hechas íntegramente por el patrón.

respectivamente. Sin embargo, aun cuando no cumplan con dicho periodo de cotización, tienen derecho a un porcentaje de su pensión dependiendo de los años que hayan cotizado. En este sentido, para los trabajadores afiliados al sistema del *ISSSTE* el costo de oportunidad de cotizar es menor que para aquellos afiliados al *IMSS*, ya que los primeros tienen una mayor posibilidad de gozar de una pensión.

## **AFORES**

Los Sistemas de Ahorro para el Retiro fueron creados con el objeto 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 ello, se han realizado diversas reformas a las leyes del *IMSS* y del *ISSSTE*. En éstas se encuentra prevista la participación de los institutos de seguridad social, de dependencias e instituciones gubernamentales y de entidades financieras que participen en los sistemas de ahorro para el retiro.

El cambio principal se verificó, al pasar de un esquema de reparto con beneficios definidos a uno de contribución definida, en el cual las pensiones que se reciben dependen del monto acumulado a lo largo de la vida laboral.

Como se señaló anteriormente la denominada Nueva Ley del Seguro Social y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establecen y regulan el Nuevo Sistema de Pensiones, que entró en vigor desde el 1o. de julio de 1997.

El objeto primordial de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo de 1996) es el de regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y la supervisión de los participantes en dichos sistemas. Para lo cual se constituyó un órgano administrativo responsable de esta regulación: la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (*CONSAR*).

Los objetivos principales de la Ley de los sistemas de ahorro para el retiro son:

- Garantizar una pensión digna a través de un sistema mas justo, equitativo y fiable financieramente.
- Respetar los derechos adquiridos por los trabajadores en el sistema anterior.
- Motivar la participación activa del trabajador, asegurando su plena propiedad y control sobre sus ahorros y permitiendo la libre elección de su Afore.
- Fomentar el ahorro como base para el crecimiento económico y el desarrollo del mercado financiero del país.
- Promover la administración transparente de los recursos de los trabajadores, canalizándolos a fomentar actividades productivas para el desarrollo nacional.



Al entrar en vigor este Sistema de Pensiones la situación de los pensionados, de los trabajadores actuales y aquéllos que ingresarán al mercado laboral es la siguiente:

- Con el Nuevo Sistema de Pensiones (NSP) los trabajadores no perderán los recursos del SAR anterior sino que los trabajadores propietarios de éstos los traspasarán a su nueva cuenta individual.
- Las personas que comiencen su vida laboral a partir del 1ro de julio de 1997 se regirán exclusivamente con el Nuevo Sistema de Pensiones.
- El IMSS con los recursos de las aportaciones que ha realizado el Estado continuará pagando las pensiones de los ya pensionados, que se incrementarán de, acuerdo al salario mínimo.

Es importante tomar en cuenta que el SAR es un sistema de ahorro complementario al esquema de pensiones vigente en la Ley del Seguro Social hasta el 1ro. de julio de 1997, mientras que el Nuevo Sistema de Pensiones, como su nombre lo indica, es substitutivo de las pensiones que venía otorgando el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

## **SIEFORES**

La canalización de los recursos obtenidos se producirá mediante las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES) quienes deben cumplir propósitos vinculados al desarrollo nacional y no especulativos o de escaso interés para el país. El régimen de inversión previsto en la Ley establece criterios generales que se refieren hacia donde deben ir los recursos y en qué instrumentos se deben invertir. Los propósitos son apoyar la actividad productiva nacional generadora de empleo y el desarrollo de la infraestructura. La inversión en papel de vivienda debe desempeñar una función importante.

En materia de instrumentos se establece la posibilidad de invertir en valores gubernamentales o públicos de deuda, así como en valores de renta fija y acciones de empresas privadas de primera línea, en términos de prestigio, solvencia y rentabilidad. No se puede invertir en valores de extranjeros, pero sí en papel mexicano gubernamental o privado de mexicanos en el extranjero.

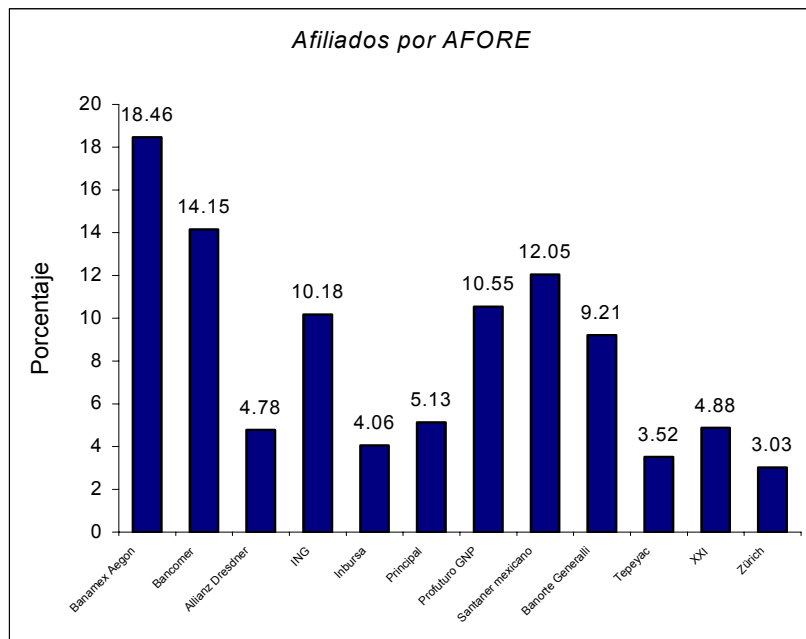
La Ley otorga gran atención a la administración de riesgos y a la protección del poder adquisitivo del ahorro del trabajador.

Según la Ley, cada administradora determinará el tipo de Siefore que se ofrecerá a los trabajadores; de renta fija y mixtas. Debido a la preocupación que el movimiento obrero presenta en el sentido de que su patrimonio no resultara drásticamente disminuido por devaluaciones o por la inflación, se estableció la obligación de que cada administradora deberá tener por lo menos una Siefore de "seguridad" que debe invertir fundamentalmente en valores "udisados". Tarde o temprano cualquier devaluación

afecta el índice de precios y, si se tiene un papel que preserve un valor real sobre la inflación, este aspecto se atiende.

Las AFORES manejan cuentas individuales, es la cuenta personal y única de cada trabajador administrada por la AFORE. Es en esta, donde se depositan las aportaciones que se hacen a las subcuentas<sup>26</sup> que integran la cuenta individual.

A continuación se muestra una tabla donde podemos observar el crecimiento de las administradoras (AFORES) hasta el Mes de Abril de 2002.



En el siguiente cuadro se observan los niveles de recaudación que desde 1997 en donde se tenía un acumulado de 11.2 millones de cuentas individuales ha pasado a 26,781,656 millones de cuentas al cierre de abril 2002, y que en términos monetarios equivale al 9.4%<sup>27</sup> del PIB, con una cantidad de 543,222.2 millones de pesos (mdp).

<sup>26</sup>Se les llama <<subcuentas>> a cada rubro que integra la cuenta individual de los trabajadores, y en está de depositan las aportaciones encaminada a satisfacer diferentes tipos de necesidades. La existencia de tres subcuentas garantiza una mejor administración de los recursos. Dichas subcuentas son: 1) subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.; 2) subcuenta de vivienda; 3) subcuenta de aportaciones voluntarias.

<sup>27</sup> Datos de la CONSAR a Marzo 2002.

## Situación actual de las AFORES

AFORE	TRABAJADORES AFILIADOS**			FONDOS DE LOS TRABAJADORES ACUMULADO POR AFORES/1			
	No. DE TRABAJADORES AFILIADOS	% DEL TOTAL	PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO	RCV	APORTACIONES VOLUNTARIAS	VIVIENDA/2	TOTAL
BANAMEX AEGON*	4,943,543	18.46	16.3	63,505.00	500.3	37,417.60	101,422.90
BANCOMER	3,789,954	14.15	12.5	58,361.40	510.2	34,865.10	93,736.70
ALLIANZ DRESNER	1,281,102	4.78	4.2	9,675.40	16.4	5,490.60	15,182.40
ING	2,727,383	10.18	9	23,089.90	57.5	13,339.00	36,486.40
INBURSA	1,087,181	4.06	3.6	19,222.40	189.3	11,718.70	31,130.40
PRINCIPAL	1,374,820	5.13	4.5	6,470.70	9.3	3,780.10	10,260.10
PROFUTURO GNP	2,824,645	10.55	10.6	25,829.30	163.4	15,489.80	41,482.50
SANTANDER MEXICANO	3,227,286	12.05	10.6	24,225.20	139	14,539.50	38,903.70
BANORTE GENERALI	2,465,722	9.21	8.1	15,386.30	101.1	8,358.30	23,845.70
TEPEYAC	942,872	3.52	3.1	3,050.40	9.7	1,653.70	4,713.80
XXI	1,307,001	4.88	4.3	16,635.70	210	9,954	26,799.70
ZURICH	810,147	3.03	2.7	2,415.20	5.4	1,301.80	3,722.40
TOTAL	26,781,656	100		267,866.90	1911.6	157,908.20	427,686.70

\* Considera su fusión con AFORE Garante.

\*\* Trabajadores registrados hasta el mes de abril de 2002.

/1 Cifras en millones de pesos al cierre de abril 2002.

/2 Los recursos de vivienda son registrados por las AFORES y administradas por INFONAVIT.

Datos obtenidos de CONSAR y CONDUSEF

En este apartado se presentan algunas opiniones de diversos funcionarios públicos, legisladores, miembros de los distintos partidos políticos, organizaciones de jubilados y especialistas en torno a la problemática de las pensiones en nuestro país, de los que se derivan las posiciones que se tiene en relación al tema.

#### **FUNCIONARIOS PUBLICOS**

<b>FUENTE</b>	<b>AUTOR</b>	<b>DECLARACION</b>
16 de diciembre 2000 Reforma	Juan Moisés Calleja, Secretario General del Consejo Técnico del IMSS	El Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social expuso ante senadores los riesgos que implicaría para este organismo aprobar las reformas que incrementan 1.3 salarios mínimos las jubilaciones y pensiones. "De aprobarse las reformas propuestas sería necesario eliminar completamente los gastos de inversión en obra y equipamiento y al mismo tiempo reducir los gastos de medicinas, materiales curación, servios generales y otras prestaciones como son las guarderías en casi un 18 por ciento".
18 de abril de 2001 Noticiero Monitor del Grupo Radio Centro	Lic. Benjamín González Roaro, Director General del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado	En relación a que los pensionados y jubilados del Instituto van a ver garantizado su poder de compra en el futuro, con la Reforma a la Ley del ISSSTE. Con el presidente, el Gabinete Social, uno de los temas que permanentemente se analizan y revisan son el relacionado con las personas de la tercera edad, no solamente tenemos a los jubilados del ISSSTE, tenemos otros sectores de personas de la tercera edad, algunos que tienen los beneficios de las instituciones de seguridad social, como el IMSS y el ISSSTE y muchas otras personas de la tercera edad que no tienen este tipo de instituciones, para todos ellos se están ideando, planeando, creando programas que nos permitan como sociedad poderles atender, pronto se van a conocer otras políticas de beneficio a las personas de la tercera de edad.
24 de febrero de 2002 Notimex	Josefina Vázquez Mota Secretaria de Desarrollo Social,	Afirmó que esa dependencia apoyará la iniciativa del Congreso de la Unión para que México cuente con una Ley para Adultos Mayores que permita diseñar política y atender los grandes rezagos en ese ámbito. La funcionaria consideró que el Instituto Nacional de Adultos en Plenitud (Inaplen) es insuficiente para dar atención a millones de mexicanos en esa situación, por lo que las nuevas políticas deben pensarse en dirección preventiva y en razón de los cambios demográficos que ocurren en el país.
24 de mayo de 2002 Notimex	Santiago Levy Algazi Director General del IMSS,	Expuso que en los próximos 10 años, el IMSS habrá de atender a 104 mil 622 nuevos jubilados y pensionados que serán más de los 92 mil 541 que se tienen registrados hoy. En síntesis, dijo, el Seguro Social, la institución más grande de México, el empleador más grande que significa el 2.5 del PIB y por supuesto, la institución de seguridad social más grande del país, enfrentará los próximos 10 años una transición demográfica pesada.

<b>FUENTE</b>	<b>AUTOR</b>	<b>DECLARACION</b>
27 de febrero de 2002 Crónica	Asa Cristina Laurell Secretaria de Salud,	Desechó la propuesta del diputado del PRD, Armando Quintero, de bajar de 70 a 65 años el requisito para que los adultos mayores puedan acceder a los programas sociales. Laurell respondió que no es posible ante "la poca capacidad recaudatoria como entidad federal en la ciudad" y explicó que el programa incluye a 250 mil adultos mayores de 70 años y sólo se cubre un 80 por ciento de ellos. Por lo que de bajar el rango de la edad significaría atender a más de 400 mil personas, por lo que "no nos alcanza el dinero recaudado localmente, porque estaría incrementando sustancialmente el costo".

#### OPINION PUBLICA

<b>FUENTE</b>	<b>AUTOR</b>	<b>DECLARACION</b>
01 de febrero de 2002 Proceso	Carlos Welti Chanes, del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM	Las percepciones que recibirán los pensionados en el futuro "serán insuficientes", pues los montos destinados para el retiro, manejados por las AFOREs, "son pequeños". Con la atención a jubilados y pensionados, sustenta la propuesta de que el sector privado podría asumir estas tareas, para las que las instituciones públicas ya no son eficientes". Agregó que la privatización del sistema de salud "es un proceso en marcha y será irreversible si la sociedad no le presta atención". A su juicio, en México "ya han vivido experiencias, en las que el Estado, ante la ineficacia del mercado como organismo regulador, se ha visto en la necesidad de absorber obligaciones que corresponden al sector privado".

## ORGANIZACIONES DE JUBILADOS

<b>FUENTE</b>	<b>AUTOR</b>	<b>DECLARACION</b>
6 de mayo de 2001 La Jornada	Maclovio Rodríguez Pérez, Líder del Consejo Nacional de Alianza Democrática de Jubilados y Pensionados de Oriente (CNADJPO),	Jubilados y pensionados del ISSSTE, pese a admitir que el pago único de mil 590 pesos con 65 centavos que recibirán dará un alivio, al menos por el presente mes, a su "modesta economía", consideraron que este beneficio aprobado por el Congreso en diciembre del año pasado es aún "insuficiente" para cubrir sus necesidades médicas y alimenticias. La política foxista en materia hacendaria estaría errada, además "volteada", pues "pedir a los que menos tienen, como es nuestro caso, no es lógico. Primero el Presidente debe dar para después pedir", consideró.
4 de marzo de 2002 Cimac-noticias	Blanca Alonso Dirigente Nacional del MUNJP del IMSS	"En México hay seis millones de adultos mayores. Es necesaria una política pública que vele por la salud y seguridad social de los adultos en plenitud, mejore la atención en las instituciones sanitarias, aumente la dotación de medicamentos, ponga énfasis en la medicina preventiva y desarrolle programas culturales." Indicó que su lucha no termina ahí, que pelearán por que las pensiones y jubilaciones tengan como mínimo la base de tres salarios mínimos mensuales, y no uno como se consiguió en esta última reforma.
20 de marzo de 2002 Notimex	Benjamín Frausto Martínez Vicepresidente de la Asociación Nacional de Jubilados y Pensionados Siglo XX y Siglo XXI	Frausto Martínez consideró que la pensión del Seguro Social es "paupérrima", al grado que obliga a los ex trabajadores a sumarse a la economía informal o ambulante, entre otras posibilidades de supervivencia. El otro camino que deja esta situación a los jubilados del IMSS es la indigencia, lo que demuestra la falta de sensibilidad de las autoridades, quienes deberían, en su opinión, dar muestras de reconocimiento, sensibilidad y apoyo a este sector. En ese sentido, los inconformes dijeron que los nuevos artículos de la ley del IMSS, lejos de buscar la dignidad para las personas de edad avanzada, promueve su miseria y eleva más las necesidades que padecen los pensionados y jubilados.

## LEGISLADORES DEL PRI

<b>FUENTE</b>	<b>AUTOR</b>	<b>DECLARACION</b>
5 de mayo de 2002 La Crónica de Hoy	Raúl González Villalva, Coordinador de la Bancada Priísta de Guerrero en la Cámara Baja	En respuesta a la demanda de miles de jubilados y pensionados se reformó el Artículo 57 de la Ley del ISSSTE, hecho que beneficiará a más de 400 mil mexicanos que viven con una pensión. Antes de esta aprobación, 80 por ciento de los jubilados y pensionados recibirán entre uno y cinco salarios mínimos, es decir, de mil 165 a 5 mil 800 pesos mensuales, dinero que no les alcanza para cubrir sus necesidades básicas.

<b>FUENTE</b>	<b>AUTOR</b>	<b>DECLARACION</b>
22 de mayo de 2002 Notimex	Manuel Añorve Baños Diputado del PRI	El ISSSTE atiende a quienes prestan o han prestado sus servicios al Gobierno Federal, De ellos, abundó, 400 mil son jubilados y pensionados, mismos que deben recibir servicios médicos y pensiones como parte de los objetivos de la política social y económica. Añorve Baños refirió que la situación que prevalece en las finanzas del ISSSTE es delicada, y prueba de ello es el fondo de pensiones que ya ha agotado sus reservas y presenta un déficit hasta finales del año pasado de 12 millones de pesos.
29 de mayo de 2002 Notimex	Genaro Borrego Estrada Senador del PRI.	Senadores de las Comisiones Unidas de Salud y Seguridad Social, de Jubilados y Pensionados, de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos acordaron hacer una evaluación del sistema de pensiones pues la reforma no debe llevarse de manera acelerada. "Debemos pugnar por mejorar el sistema de pensiones que tenemos", abundó.
29 de mayo de 2002 El Economista	Samuel Aguilar Solís. Secretario de la Comisión de Seguridad Social de la cámara Baja	Manifestó preocupación por el recorte presupuestal al ISSSTE, cuando de antemano ya había habido una reducción en términos reales del presupuesto de 2002 en relación con el 2001 de dicho instituto. Esto, dijo, aunado al reciente recorte "pone en una situación muy crítica" al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado. Diferentes organizaciones de pensionados y jubilados, están muy preocupadas en el sentido de que en determinado momento no hubiera recursos para pagarles su pensión. "En esto no hay vuelta de hoja. La ley establece que es una responsabilidad del Estado mexicano pagar las pensiones, de tal forma que los pensionados y jubilados pueden estar tranquilos y serenos de que su pensión será pagada".

#### LEGISLADORES DEL PAN

<b>FUENTE</b>	<b>AUTOR</b>	<b>DECLARACION</b>
29 de mayo de 2002 Notimex	Senadores del PAN.	En tanto, los panistas Luis Alberto Rico, Marco Antonio Adame y Marco Antonio Xicoténcatl, opinaron que las modificaciones planteadas benefician a los trabajadores ya que los fondos para jubilados y pensionados en muchos casos se han volatilizado y esta es la determinación jurídica para garantizar la vida plena y digna de esas personas, y además se tendrá la oportunidad de que ingresen otras personas no asalariadas bajo su propio patrimonio.

## LEGISLADORES DEL PRD

<i>FUENTE</i>	<i>AUTOR</i>	<i>DECLARACION</i>
20 de diciembre de 2001 Canal del Congreso	Diputado Cuauhtemoc Montero Esquivel del PRD.	Tenemos 420 mil jubilados por parte del ISSSTE; tenemos casi 2 millones, 1 millón 950 mil por parte del IMSS; tenemos aproximadamente 35 mil jubilados por las fuerzas armadas; tenemos aproximadamente por las instituciones estatales, municipales, petróleos, teléfonos, el Sistema Bancario Mexicano, aproximadamente otros 500 mil jubilados en nuestro país, pero se quedan fuera de recibir pensión cerca de 3 millones de mexicanos que rebasan los 60 años. Son cerca de 3 millones de mexicanos que están en ese supuesto, y que esta Legislatura, este gobierno federal, de este cambio que queremos que se vea reflejado en el bolsillo y en la forma de vivir de los mexicanos, tiene que llevar a cabo. Es ahí en donde la fracción del PRD presentó una iniciativa para que vayamos por la pensión universal; llevémosle una pensión a esos mexicanos y mexicanas que no reciben absolutamente ni un peso, que dieron todo por el desarrollo de este país, que pagaron impuestos independientemente si cotizan o no a alguna institución de seguridad social, y por ellos estamos trabajando.
25 de marzo de 2001 El Universal.	Emilio Serrano. Diputado del PRD de la Comisión de Atención a la Tercera Edad, Jubilados y Pensionados de la ALDF.	Se aprobó un presupuesto en el que se incluyen 2 mil 563 millones de pesos para atender a adultos mayores; enfatizó que los miembros de la Comisión que preside estarán muy al pendiente de que no haya desviación de los recursos destinados a los ancianos por parte de quienes los harán llegar, de quienes los administrarán y de quienes harán los listados. Añadió que a través de la Asamblea Legislativa se quiere hacer llegar un comunicado a la Cámara de Diputados y Senadores para que le pida a la Secretaría de Hacienda que brinde estímulos fiscales a las empresas y a las fábricas que contraten personas adultas mayores.

## PODER EJECUTIVO

<i>FUENTE</i>	<i>AUTOR</i>	<i>DECLARACION</i>
30 de abril de 2002 Reforma.	Vicente Fox Quezada Presidente de la República.	Tras reconocer que los jubilados fueron por mucho tiempo los más afectados por las crisis económicas y que los incrementos en las tasas de inflación les impidió materializar en recursos sus años de trabajo, informó que a partir de este mes, las pensiones de 1.2 millones de personas estarán por encima del salario mínimo y que el incremento se basará en las variaciones del Índice Nacional de Precios al Consumidor. Asimismo, Fox anunció un incremento del 10 por ciento en las pensiones de los jubilados por cesantía o vejez.



## **DIFERENCIAS DEL SISTEMA MEXICANO CON OTROS SISTEMAS**

Aunque 16 años separan a la reforma de pensiones en Chile, de la efectuada en México, la percepción de los riesgos intrínsecos del sistema puede ser claramente percibidos al comparar los dos sistemas.

Los estudios comparativos entre el sistema de pensiones chileno y el mexicano dejan ver que el primero está muy lejos de nuestra realidad, ya que los trabajadores mexicanos, además de las peculiaridades culturales, tienen poca o nula capacidad de ahorro, contra lo que ocurre en otros países, por lo cual el Estado mexicano debe participar con aportaciones en el pago de pensiones y subsidios.

También es perceptible que el texto de la ley de pensiones y jubilaciones de Chile es más complicado y no tan ordenado como el mexicano.

Asimismo, el sistema privado de fondos de pensiones de México es el más dinámico de América Latina, a la vez que sirve de ejemplo en cuanto a las ventajas ofrecidas por un ambiente regulatorio más flexible que aquellos originalmente establecidos en países como Chile.

Uno de los cambios más importantes introducidos por la reforma mexicana de pensiones, radica en la oportunidad que tienen las administradoras privadas de fondos para ofrecer diferentes tipos de inversión a sus clientes, lo cual les da la habilidad de servir a las distintas necesidades. Otra diferencia importante del sistema mexicano con el chileno es la eliminación de una rentabilidad mínima garantizada.

Así, algunas AFORES, en un movimiento estratégico para reducir las posibles transferencias y atraer afiliados, disminuyó ligeramente sus comisiones sobre las contribuciones de 1.7 a 1.68 por ciento. Otras AFORES echaron mano del mismo recurso, para posicionarse. Por ejemplo, AFORE XXI (vinculada al Instituto Mexicano del Seguro Social e IXE Banco) redujo su comisión.<sup>28</sup>

Siguiendo con este tema, la revista **Macroeconomía** (15 de mayo de 1998) entrevistó a Salvador Alonso, Vicepresidente de Planeación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), quien explicó las ventajas del sistema de retiro y sus instituciones administradoras, las AFORES.

El trabajador es propietario de sus recursos –dijo–; tiene la oportunidad de obtener intereses que nadie le va a pagar en este país; tiene la posibilidad de tener un retiro de acuerdo con su trayectoria salarial, y tiene la posibilidad de elegir quién le ofrece los mejores servicios para ganar.

---

<sup>28</sup> Véase **Excélsior**, Sección Financiera, miércoles 13 de enero de 1999.

Estos cuatro puntos, de acuerdo con Salvador Alonso, sintetizan las ventajas que ofrece el nuevo sistema de retiro y sus instituciones administradoras, las AFORES, que fueron previstas desde la nueva versión de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, como los órganos especializados, creados para administrar los recursos de los trabajadores, mediante la modalidad de cuentas individuales.

Por lo mismo, basadas en un enfoque de competencia de mercado, estas administradoras deberán tener, siempre competitivamente, una alineación de incentivos para buscar permanecer en el mercado, alcanzar el favor de los trabajadores con su decisión, ofrecerles mejores niveles de rentabilidad, comisiones y calidad de servicio.

El sistema, entonces, al poner a compañías administradoras especializadas, creadas exclusivamente para manejar estos recursos, genera los incentivos para que el trabajador pague las comisiones más bajas en la administración de su cuenta, a la vez que logra los mejores niveles de rentabilidad que con los establecidos anteriormente por el gobierno, y, adicionalmente, servicios, que son un aspecto muy importante en este nuevo tipo de sistema para pensiones y jubilaciones.

En el anterior sistema de pensiones, los trabajadores lo conocían hasta que se retiraban; sabían que les quitaban dinero de sus percepciones, y que el patrón aportaba otra parte para que su seguridad social estuviera ahí, pero para él, la seguridad social se reducía a una clínica médica; en ningún momento alcanzaron a percibir su protección social como el beneficio de un ingreso en su retiro.

Ahora el trabajador es más consciente y evidentemente obtiene beneficios muy importantes, porque con el nuevo sistema nunca pierde el derecho patrimonial de su cuenta individual y tiene acceso a procesos de distribución de los recursos de la bolsa común que no siempre favorecen a los trabajadores de menores salarios.

En la anterior ley, si un trabajador cotizaba en el sistema durante 20 años, y en el último año perdía su empleo, perdía todos los derechos para un retiro, perdía todo lo que había aportado. Pero ahora ya no es así.

Adicionalmente, si en el anterior sistema un trabajador cotizó 20 años con dos salarios mínimos, y otro trabajador cotizó 40 años con dos salarios mínimos, al final se iban con la misma pensión, no se reconocía la trayectoria laboral de cada uno de los trabajadores dentro de su vida productiva; eran asimetrías muy graves que habían generado que las pensiones fueran injustas, que el nivel de acumulación de recursos de estas pensiones no fuera adecuado para reconocer el esfuerzo individual, incluso fuera insuficiente para financiar un sistema de seguridad social como el que existía en México por los cambios demográficos, por todas las variables macroeconómicas y sociales que están detrás de este plan de reparto, y que actualmente, con el nuevo sistema, se alinean en función de una cuenta y capitalización individual que es insensible a transiciones demográficas y a problemas financieros como los que enfrentaban.

Además, se partió de que no todos los trabajadores son iguales; por lo tanto sus preferencias, y el tipo de servicio que buscan detrás de una administradora, también son diferenciados.

Así como en todos los productos hay consumidores diferentes, en este de las pensiones y jubilaciones ocurre lo mismo. Por ejemplo, un trabajador que actualmente está sin empleo, se puede afiliar o no; si cotizó en la seguridad social, tiene un saldo en el SAR y tiene la posibilidad de hacer aportaciones voluntarias, así como participar en un sistema de pensiones. Esta persona va a buscar una administradora que no le cobre comisiones sobre el saldo, porque él no va a estar haciendo aportaciones por el patrón; si se mete a una administradora que no le cobra por el saldo, sus aportaciones y sus recursos van a estar exentos de cobro hasta que él regrese al mercado laboral y empiece a aportar.

Sin embargo, un trabajador que está empleado puede decidir que es mejor estar en una administradora de saldo porque considera que le quitan menos y de esta manera se ve beneficiado. Otro ejemplo muy importante se refiere a dos trabajadores, uno con 40 años y uno que tiene 20 años; estos trabajadores tienen diferentes saldos acumulados en el SAR; a uno le puede convenir más ingresar a una AFORE que cobra por saldo, porque tiene una pequeña aportación, y a otro le puede convenir entrar a una administradora que cobra por aportación porque tiene un saldo muy importante acumulado en su cuenta SAR.

Como se ve, no hay un sólo esquema de comisiones que responda a las necesidades de quien cotiza; hay diferentes modalidades porque existen diversos perfiles del trabajador. Lo que sí ofrece este sistema es la posibilidad de que el trabajador pueda identificar las opciones que más le convengan para sus diferentes necesidades.

Por otra parte, el riesgo de quiebra de las AFORES es una preocupación, debido a lo que ha ocurrido en el país; somos una sociedad que tiene conciencia de los **cracks** bursátiles y quiebras bancarias, es algo que ya hemos padecido.

Ante ello, el trabajador debe tener la certeza de que si su AFORE quiebra, no pierde sus recursos, porque la AFORE y la SIEFORE (sociedad de inversión a través de la cual las AFORES invierten el ahorro de los trabajadores) son dos instituciones totalmente independientes; si la AFORE quiebra patrimonialmente, el recurso del trabajador está fuera de esa base, sino en una SIEFORE; por lo mismo, los dineros de los trabajadores no se pierden.

Acerca de comparaciones del sistema mexicano con las experiencias de Chile y países sudamericanos en la materia, como es el caso de Argentina, más bien se señalarían las diferencias básicas, porque es público que el sistema mexicano es una réplica del sistema chileno que también ha influido a otros países latinoamericanos.

Eso se dice, pero no es del todo cierto, al menos por lo que toca a México, porque su sistema aunque sí es de capitalización individual. como el que existe Chile, Hong Kong, Argentina o en otros países, la forma en que funciona el sistema en nuestro país es diferente.

Y como parte de las diferencias más significativas se tiene que, en Argentina, primero, los fondos de los trabajadores están ligados a la administradora, forman parte del patrimonio de una sola administradora, no hay una separación que permita evitar que ante una quiebra haya daños patrimoniales a los trabajadores; porque sus recursos y los de la administradora forman parte de una misma estructura corporativa; aquí, en nuestro país, eso está resuelto.

Segundo, en Argentina, Chile, Perú y otros países, existe una condición sumamente compleja porque se obliga a dar un rendimiento promedio garantizado a todos los trabajadores; esto es, hay una rentabilidad promedio de todas las administradoras. Y nadie puede estar afuera de esa banda arriba de un porcentaje preestablecido; esto ha propiciado que las administradoras se copien las carteras para que nadie se separe de la rentabilidad, y lo que ha ocurrido es que no se da la diversificación de riesgos que debiera existir por haber competencia en las administradoras.

Tercera: en Sudamérica no puede ofrecerse más de una alternativa de inversión porque el patrimonio está metido en una administradora que tiene sólo un portafolio. Nosotros tenemos, aparte de la AFORE, sociedades de inversión independientes; entonces una AFORE puede administrar una, dos, tres, cuatro SIEFORES; la ley prevé que durante el primer año sólo se autorice una sociedad de inversión, pero en los años subsecuentes pueden concesionarse más.

Otra diferencia importante radica en que países sudamericanos, como Chile, quien va a cobrar al patrón es la administradora de los fondos. De cada 10 trabajadores, sólo cinco reciben pago oportuno del patrón; eso es verdaderamente delicado. En México, los pagos se hacen mediante un sistema electrónico en ventanillas de instituciones bancarias autorizadas para realizar la recaudación de las cuotas. La fiscalización es expedita y hoy se logra que aproximadamente el 87 por ciento de los trabajadores reciban un pago oportuno, y que el restante obtenga el pago de su aportación en un periodo inferior a un bimestre.

El éxito del sistema de recaudación en México es muy importante, a grado tal que es una tecnología que ha interesado a países como Argentina, Polonia y otros.

Una diferencia más se localiza en el momento del retiro. En México, al momento en que el trabajador se jubila, se crean instituciones especializadas para manejar estos recursos, que son las aseguradoras especializadas en rentas vitalicias.

Hay países como Costa Rica, que está buscando un sistema de esta naturaleza, que sólo tiene un sistema asegurador, es decir sólo una aseguradora nacional.

En México se crearon aseguradoras especializadas, con un patrimonio específico, con cuatro niveles prudenciales de reserva técnica para proteger el ahorro de los trabajadores; el derechohabiente cuando se retira, puede elegir entre contratar una renta vitalicia con una de las aseguradoras referidas, o bien, pedirle a la AFORE que le entregue sus recursos en un retiro programado.

Asimismo, hay diferencias muy importantes que hacen que el producto en México y el de otros países sea significativamente distinto.

A juicio de especialistas, como el ya citado Salvador Alonso, se cree que en México el sistema es más sólido, porque se ha tenido la oportunidad de analizar las experiencias internacionales y construir un sistema más consolidado porque nuestro mercado financiero en muchos aspectos es más estable que el de otros países con sistemas de capitalización individual, y porque de alguna manera los esquemas de control que existían en el Instituto Mexicano del Seguro Social generaron bases importantes para poder crear infraestructura reguladora y sistemas para apuntalar el sistema de pensiones.

## ***2. EL RÉGIMEN DE PENSIONES EN CHILE***

## ASPECTOS GENERALES

Dentro de la dinámica de la economía globalizada, el mercado de fondos de pensiones en Latinoamérica se encuentra en pleno desarrollo y con un alto potencial de crecimiento, y a ello se debe en buena parte el interés que han mostrado, entre otros, las entidades financieras españolas, todas las cuales tratan de captar provechosamente éste que parece ser un redituable negocio<sup>29</sup>.

Acerca de ello, la seguridad económica de la población y su bienestar dependen en gran parte de la cobertura de los sistemas de pensiones y de salud, en especial para los hogares y familias de menores recursos.

Varios estudios han permitido concluir que la baja cobertura de los sistemas de pensiones es una de las principales causas de los escasos ingresos en la edad de retiro de una importante proporción de la población pobre.

En este contexto, la ampliación de la cobertura previsional se transforma en una importante herramienta de la política social para disminuir la pobreza y aumentar el bienestar de la población.<sup>30</sup>

Así las políticas para promover y ampliar la cobertura previsional tienen un impacto directo, y positivo, en las finanzas públicas dado que los grupos que permanecen fuera de la cobertura de los sistemas previsionales incrementan las presiones futuras sobre los programas asistenciales públicos financiados por el Estado.

Es el caso, por ejemplo, de que durante la década de los 90, el programa de pensiones asistenciales (no contributivas) incorporó a más de 60 mil nuevos beneficiarios, cifra que es bastante improbable que se repita, no sólo debido a criterios de focalización del sistema asistencial, sino a los efectos fiscales que tales compromisos generarían en el futuro.

La información especializada sobre previsión señala que la evolución y comportamiento de la cobertura de los sistemas de pensiones depende de diversas y numerosas variables.

## NEGOCIOS CON LA SEGURIDAD SOCIAL

Actualmente y como lo refleja el informe del Primer Trimestre de la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP), en el primer trimestre de 2001, su volumen todavía es mínimo aunque con grandes diferencias entre un país y

---

<sup>29</sup> Véase <http://www.contenidot.com/Radiografia.htm> el reporte **Radiografía de Fondos/ “La Inversión en Pensiones Latinoamericanas Ascende a 31 Billones”**

<sup>30</sup> Véase en <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/5788/P5788.xml&xsl=/ues/tpl/p9f.xsl>, el artículo **“Cobertura Previsional en Chile: Lecciones y Desafíos del Sistema de Pensiones Administrado por el Sector Privado”**, de Alberto Arenas, de Mesa Sigla.

otro. Así, por ejemplo, en toda Latinoamérica el patrimonio de estos productos asciende a más de 160 mil millones de dólares estadounidenses, casi el mismo dinero que hay en fondos de inversión en España (145 mil millones de dólares).<sup>31</sup>

Empero, la proporción es muy desigual en toda la región. Por ejemplo, Brasil que está en pleno proceso de reforma de su sistema de pensiones cuenta con unos 70 mil millones de dólares, el 45 por ciento del patrimonio en Latinoamérica. En este sentido, hay que señalar que el mercado español de fondos y planes de pensiones es justo la mitad del brasileño.

En cualquier caso, hay que tener en cuenta que los sistemas de pensiones son totalmente diferentes, entre otros, al sistema español. Así, mientras que en España (donde todavía hay interés de los inversionistas por controlar este nicho de las pensiones) existe un sistema solidario de contribución a la Seguridad Social basado en que los trabajadores activos pagan las pensiones de los jubilados y un sistema voluntario de planes de pensiones privados, en países como Chile, México, y en breve, Brasil, los planes de pensiones sustituyen a la aportación a la Seguridad Social.

Chile fue el primer país de Latinoamérica que privatizó su sistema de pensiones y, por tanto, uno de los que más volumen tienen en estos productos por detrás de los que llegaría a tener Brasil. Dentro de los países que han reformado su sistema le sigue, Argentina con 21 mil 487 millones de dólares y México, con 19 mil 116 millones de dólares.

El resto de países, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Perú, Uruguay, Ecuador y República Dominicana, tienen entre todos un volumen de más de mil millones de dólares.

Por lo que toca al sistema de pensiones, en Latinoamérica se tienen afiliados a 47.6 millones de personas, de los cuales 42 millones pertenecen al sistema reformado y 5.5 millones al sistema no reformado. En España, el número de personas que cuentan con un sistema privado de previsión asciende a 5 millones de personas.

## **EXPERIENCIAS EN CHILE**

Respecto a Chile, y con relación a las pensiones y jubilaciones, durante la década de los ochenta (1981), se puso en marcha una reforma al sistema de pensiones que marcó un hito en América Latina.

Después de casi 20 años de funcionamiento, el sistema chileno reformado ha podido consolidar resultados importantes tales como un proceso de acumulación de fondos exitoso, una correcta administración de las cuentas individuales, una cobertura del orden del 67 por ciento de la fuerza de trabajo y una rentabilidad histórica del patrimonio de los fondos de pensiones de 10.9 por ciento real anual en promedio.

---

<sup>31</sup> Las estadísticas se refieren al año 2001.



Dichos resultados permiten concentrar la atención en aspectos más específicos, entre los que se destaca la necesidad de buscar mecanismos que permitan la reducción de los costos de administración que deben afrontar los trabajadores durante su vida activa.<sup>32</sup>

Sin embargo, estudiosos de la materia, de la CEPAL y otros, que reconocen las ventajas que tiene el sistema de pensiones de Chile, indican que este mismo sistema cambió de uno financiado mediante el régimen de reparto, con beneficios definidos y administrados mayoritariamente por el Estado, a otro sistema financiado mediante el régimen de capitalización, con contribuciones definidas y administración privada, pero con regulación estatal, lo que ha dado lugar a que, después de dos décadas de aplicación, el régimen chileno evidencie cuatro grandes desafíos.

Estos desafíos se refieren a que, en la operación del nuevo sistema, en lo que toca a la consolidación de su cobertura poblacional, ésta descansa en un importante esfuerzo fiscal por financiar la transición.

A la vez, el sistema opera en un mercado imperfecto en el que se manifiestan importantes costos de operación, y si bien ha contribuido a impulsar el desarrollo del mercado de capitales, su efecto directo sobre la inversión productiva es limitado, aunque hay tratadistas que consideran lo contrario.

## **PENSIONES DE REPARTO**

El economista chileno y profesor e investigador en el Departamento de Economía del Instituto Tecnológico Autónomo de México ITAM, Hugo Mena K., expuso que desde 1924 a 1980 existió en Chile un sistema de pensiones conocido como <<de reparto>>, en el cual los aportes individuales ingresaban a un fondo común, los trabajadores activos financiaban las pensiones del sector pasivo, siendo el Estado el responsable de administrar el sistema y de cubrir los déficit que se iban produciendo. En este sistema, tanto los beneficios como las contribuciones estaban previamente definidas por la ley.<sup>33</sup>

Entre las causas fundamentales que llevaron al colapso de este sistema y, por tanto, a sustituirlo por uno nuevo, se encuentra las que se derivan de la carencia de incentivos adecuados, tanto para los administradores del sistema (el Estado) como para los trabajadores asegurados.

La experiencia mostró que el Estado no actuó conforme a criterios de eficiencia en tanto administrador del sistema de pensiones. Desde el punto de vista de los trabajadores asegurados, éstos carecían de incentivos para contribuir al financiamiento

---

<sup>32</sup> Véase: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/4511/P4511.xml&xsl=/ues/tpl/p9f.xsl> el artículo de Jorge Mastrángelo, “Políticas para la Reducción de Costos en los Sistemas de Pensiones: el Caso de Chile”

<sup>33</sup> “Reforma Previsional y Ahorro Interno: La Experiencia Chilena”; Revista *Este País*, 1 de noviembre de 1997.

del sistema; las contribuciones eran visualizadas como un impuesto, al no existir una relación directa entre aportes y beneficios a percibir en el futuro.

Otras de las causas se derivan de los problemas estructurales de financiamiento ocasionados por factores demográficos, inherentes a un sistema en el cual los trabajadores activos aportaban para financiar las pensiones de quienes ya estaban retirados, y los recursos faltantes los cubría el Estado.

Efectivamente, el aumento progresivo en la expectativa de vida de la población, aunado a una tendencia a retrasar la edad a la cual las personas se incorporan a la fuerza de trabajo (consecuencia esto último de un mejoramiento progresivo en los índices de escolaridad), generó una disminución progresiva a través del tiempo en la relación entre trabajadores activos y trabajadores pasivos.

A modo de ilustración, cabe señalar que si se deseara que la pensión obtenida por un trabajador retirado fuera (en promedio) equivalente al 70 por ciento del sueldo percibido durante su periodo activo, una relación de 2 a 1 (como la que existía en Chile en los años previos a la reforma), implicaría que cada trabajador activo tendría que haber destinado (en promedio) el 35 por ciento de su sueldo para financiar la pensión del trabajador retirado, para que el Estado no tuviera que aportar recursos. Obviamente, una situación de esta naturaleza se tornaba insostenible e inviable en el largo plazo.

La experiencia evidenció que un sistema en el cual los beneficios previsionales que obtienen las personas no están directamente correlacionados con los aportes individuales –sino que éstos (los beneficios) se obtienen a partir de criterios fijos establecidos en distintas leyes y reglamentos– tiende a generar beneficios previsionales no uniformes, discriminatorios, en los cuales los grupos relativamente más perjudicados eran aquellos con menor poder de presión sobre el Estado.

También, el sistema antiguo de pensiones en Chile carecía de mecanismos de reajuste automático de las mismas, con lo cual los niveles de éstas (que ya eran considerados bajos en términos nominales) se iban erosionando como consecuencia de la inflación. En la práctica, la posibilidad de otorgar reajustes a las pensiones dependía de la disponibilidad de recursos fiscales.

Ello generó una incertidumbre intrínseca en el antiguo sistema previsional en cuanto al valor real (poder adquisitivo) de las futuras pensiones, con la consecuente inseguridad para importantes activos y trabajadores retirados.

Finalmente, otro de los objetivos declarados de la reforma previsional fue el de quitar distorsiones a la operación del mercado del trabajo. Conforme a ello, la reforma previsional chilena se hizo en dos etapas. La primera (1978-1979) consistió en la eliminación de todas las diferencias que existían en los programas de pensiones (sistema antiguo) que cubrían a distintos sectores económicos; se uniformaron tasas de cotización, edades de jubilación, etcétera. La segunda etapa (1980-1981) fue la creación del nuevo sistema, con una tasa de cotización más baja y cuentas individuales.

El efecto esperado sobre el mercado del trabajo era aumentar la movilidad laboral entre sectores de la economía y disminuir el "impuesto al trabajo.

De esta forma se llevó al cabo la reforma del sistema de pensiones en Chile. Esta reforma fue parte de una política integral de liberalización de la economía, la cual daba un rol preponderante al sector privado y al mercado en el proceso de asignación de recursos en la economía.

Así, tanto las razones anteriormente señaladas, que dieron fundamento específico a la reforma previsional, como el contexto general de política económica (liberalización de la economía) en que dicha reforma se insertó, representaron los argumentos económicos básicos de la reforma previsional chilena de 1981.

Debe recalcar que la chilena se pensó como una "reforma microeconómica" (por así decirlo), y como tal habrá de evaluarse. La misma nunca se presentó como macroeconómica; en particular, en Chile nunca se fundamentó como un mecanismo para incrementar la tasa de ahorro privado interno de la economía.

En la etapa inicial, la reforma fue precedida por un gran esfuerzo de comunicación que recayó sobre aquellos que la impulsaron. La transición contempló la libertad para quedarse en el sistema de reparto o trasladarse al nuevo sistema de capitalización individual. Pasado dicho periodo transicional (que duró dos años), el sistema de capitalización individual reemplazó completamente al sistema de reparto; desde el año 1983, todos los trabajadores que entran a la fuerza de trabajo por primera vez tienen que hacer sus aportes en el sistema nuevo.

Básicamente, en el nuevo esquema previsional chileno –vigente desde 1981– la base de la determinación de las pensiones está constituida por los fondos acumulados por el afiliado en una cuenta individual, conformada por los aportes efectuados a lo largo de su vida laboral más los rendimientos derivados de la inversión de estos fondos en el mercado financiero.

Hasta antes de 1981, la tasa promedio de los aportes previsionales a cargo del trabajador alcanzaba a poco más del 10 por ciento de la remuneración bruta, en tanto que la correspondiente al empleador superaba el 20 por ciento. Bajo el nuevo esquema de pensiones, la tasa (promedio) es de 13 por ciento y la paga sólo el trabajador.

Los fondos previsionales son administrados por entidades privadas, denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), constituidas como sociedades anónimas. Estas empresas privadas que operan el sistema de pensiones AFP son <<de un giro único>>; es decir, sólo administran recursos provenientes de aportaciones previsionales y destinados a proporcionar un único producto, que son las pensiones.

En dicho arreglo institucional se tuvieron en consideración fundamentalmente cuatro factores:

1. La naturaleza peculiar del ahorro por administrar (fundamentalmente de carácter obligatorio y de largo plazo).
2. Los niveles de riesgo que se consideraron como tolerables para el portafolio de activos financieros por administrar (inferiores a los niveles de riesgo de libre mercado normalmente involucrados en portafolios de activos financieros de otras instituciones financieras privadas).
3. Mayor facilidad, por parte del Estado, de generar una estructura de mercado competitiva (no oligopólica) si se partía de cero, creando entidades totalmente nuevas e independientes, en relación con un esquema alternativo en que estas administradoras de fondos de pensiones se hubiesen adscrito a entidades financieras ya existentes, cuya estructura de mercado fuera oligopólica (como lo era, por ejemplo, el sistema bancario chileno).
4. Mayor facilidad, por parte del Estado, para la necesaria regulación de las administradoras de fondos de pensiones. Esto último se consideró, quizás, como el factor más importante, toda vez que se concibió que la regulación a las AFP –desde un principio– tendría un carácter esencialmente dinámico. Desde el punto de vista de la entidad supervisora de las AFP, se consideró que sería más fácil la actividad fiscalizadora, así como ir adaptando las regulaciones específicas al proceso natural de maduración del nuevo sistema de pensiones y al comportamiento del entorno global de la economía, si las AFP se conceptualizaban como empresas "de giro único".

Actualmente, la actividad reguladora y de supervisión de las AFP en Chile está en manos de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, adscrita al Ministerio del Trabajo. El Superintendente es la cabeza de dicha entidad, y es nombrado directamente por el Presidente de la República.

La regulación vigente asegura a los afiliados que los fondos de pensiones a obtener una tasa de rentabilidad mínima, de la cual es responsable en primera instancia la AFP y en segunda el Estado.

El trabajador puede elegir libremente entre las distintas AFP del sistema y trasladarse de una a otra en cualquier momento. Las AFP compiten en el mercado por la captación de afiliados, sobre la base de las comisiones cobradas, la rentabilidad de sus fondos y de otros servicios.

Consecuentemente, el sistema de pensiones chileno tiene incorporados dos elementos de solidaridad colectiva. Primero, el Estado garantiza una pensión mínima. El monto de ésta ha ido subiendo con el tiempo, en función de la capacidad financiera estatal (actualmente es de alrededor de 120 dólares mensuales).

Las pensiones mínimas se pagan con rentas generales de la nación, con los impuestos pagados por todos los contribuyentes. Segundo, el sistema también paga pensiones de invalidez y de sobrevivencia. Estas dos últimas se financian por la vía de

un seguro colectivo: todos pagan una pequeña prima para sostener a quienes sufren dichas eventualidades.

De la misma manera, el nuevo sistema de pensiones de Chile cuenta en la actualidad con una cobertura de afiliación que equivale a alrededor de las tres cuartas partes de la fuerza laboral y a alrededor del 85 por ciento del total de trabajadores asegurados. En términos de promedios anuales, la rentabilidad real (es decir, por sobre la inflación) de los fondos de pensiones durante sus quince años de vigencia en Chile, ha sido de alrededor de un 12 por ciento. Dicha rentabilidad ha sido sustancialmente mayor que la que tenían los fondos de pensiones en Chile bajo el anterior sistema.

## **CAMBIOS IMPORTANTES DE ESCENARIOS**

De cualquier forma, es un hecho que en Chile, durante las últimas dos décadas, las transformaciones del mercado laboral, las crisis económicas, el diseño institucional de los nuevos sistemas de pensiones, la participación por género en el mercado del trabajo, la automarginación de ciertos grupos, especialmente los de menores ingresos, y las reformas en el ámbito social han generado cambios importantes en los escenarios en que se desempeña la cobertura previsional.

Con todo, es notoria la escasez de información relativa al cumplimiento de los afiliados o de las características que presentan aquellos efectivamente cubiertos en el sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Varios de los diagnósticos y análisis acerca del desarrollo de la cobertura del sistema de pensiones administrado por el sector privado en Chile para el periodo 1981-1999, exploraron medidas de política para ampliar su cobertura, buscando identificar comportamientos diferenciales con relación a la efectiva incorporación al sistema de pensiones.

Lo anterior ha implicado investigar las causas de los distintos comportamientos, distinguiendo entre hombres y mujeres, así como entre los distintos grupos, ubicados por zonas geográficas y estratos socioeconómicos, incluso culturales.

Los resultados preliminares de estos estudios sugirieron que, desde la perspectiva de un dimensionamiento efectivo del problema, debe uniformarse la forma en que se mide la cobertura en el sistema administrado por el sector privado, optándose por estimarla sobre la base de las cifras de cotizantes y, en tanto no se cuente con mejores sistemas de información, usar el indicador de cobertura efectiva, es decir la proporción que representa el total de cotizantes sobre la fuerza de trabajo

Asimismo, y en cuanto al diseño de políticas orientadas a elevar el nivel de cobertura previsional, los estudios plantean la necesidad de que el Estado vea que los cambios introducidos sean un todo integral y armónico.

## **BASES DEL DECRETO LEY N° 3500**

Límites máximos de inversión de los Fondos de Pensiones establecidos en el D.L. N° 3500 de 1980:

- Fondo Tipo 1
- Fondo Tipo 2 (incluye límites conjuntos por emisor)
- Reseña de Leyes y Reglamentos en vigencia desde 1997

### **El Sistema de Capitalización Individual**

En noviembre de 1980, la Junta de Gobierno, publicó el D.L. 3.500 que reformó el Sistema Previsional vigente en el país, estableciendo un nuevo sistema de pensiones de Vejez, Invalidez y Sobrevivencia derivado de la capitalización individual. A continuación, se describen sus principales bases y características.

#### **Bases del Sistema**

El Sistema de Pensiones chileno establecido en el DL 3.500 de 1980, tiene por objetivo fundamental, asegurar un ingreso estable a los trabajadores que han concluido su vida laboral, procurando que dicho ingreso guarde una relación próxima con aquél percibido durante su vida activa. Las principales bases que respaldan este Sistema son:

##### **1. Capitalización Individual**

El Sistema de Pensiones está basado en la capitalización individual. Cada afiliado tiene una cuenta individual donde deposita sus cotizaciones previsionales, las cuales se capitalizan y ganan la rentabilidad de las inversiones de que las Administradoras realizan con los recursos de los Fondos. Al término de la vida activa, este capital le es devuelto al afiliado o a sus beneficiarios sobrevivientes en la forma de alguna modalidad de pensión. La cuantía de las pensiones dependerá del monto del ahorro, existiendo por lo tanto una relación directa entre el esfuerzo personal y la pensión que se obtenga.

##### **2. Administración Privada de los Fondos**

El Sistema de Pensiones está administrado por entidades privadas, denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Estas instituciones son sociedades anónimas, cuyo objeto exclusivo es la administración de un Fondo de Pensiones y de otras actividades estrictamente relacionadas con el giro previsional, además de otorgar y administrar las prestaciones y beneficios que establece la ley.

Las Administradoras recaudan las cotizaciones previsionales, las depositan en la cuenta personal de cada afiliado e invierten los recursos, para otorgar posteriormente los beneficios que correspondan. Adicionalmente contratan un seguro para financiar las pensiones de invalidez y sobrevivencia que generen sus afiliados.

Por su gestión de administración de Fondos de Pensiones, las Administradoras tienen derecho a una retribución establecida sobre la base de comisiones de cargo de los afiliados. Las comisiones son fijadas libremente por cada Administradora; con carácter uniforme para todos sus afiliados.

### 3. Libre Elección de la Administradora:

El trabajador elige la entidad a la cual se afilia, pudiendo cambiarse de una Administradora a otra cuando lo estime conveniente.

### 4. Rol del Estado:

Las funciones de Estado en este Sistema consisten en garantizar el financiamiento de ciertos beneficios, dictar normas para su buen funcionamiento y controlar el cumplimiento de éstas.

#### A) Beneficios Garantizados:

En primer término, con el propósito de satisfacer el objetivo de equidad en los beneficios otorgados por el Sistema, todos los afiliados que cumplan ciertos requisitos básicos tienen derecho a recibir una pensión mínima, garantizada por el Estado, aún cuando no cuenten con un saldo suficiente en su cuenta de capitalización individual.

En segundo término, cada mes las AFP son responsables de que la rentabilidad real de los últimos doce meses del Fondo de Pensiones que administran alcance un nivel mínimo, el cual está relacionado con la rentabilidad promedio de todos los Fondos de Pensiones en el mismo período. Si una Administradora no alcanza la rentabilidad mínima una vez agotadas todas las restantes instancias establecidas por la ley, el Estado realiza la compensación faltante y procede a liquidar la Administradora.

En tercer término, si se interrumpen los de pagos o quiebra de una Administradora, el Estado garantiza los siguientes conceptos: aportes adicionales en caso de invalidez o fallecimiento de un afiliado no pensionado, contribuciones<sup>34</sup>, las

---

<sup>34</sup> Se entiende por contribución, el monto representativo de las cotizaciones que el afiliado habría acumulado en su cuenta de capitalización individual, si hubiese cotizado en dicha cuenta el 10% de las pensiones de invalidez pagadas conforme al primer dictamen. Esta contribución debe ser enterada por la Administradora cuando se emita un dictamen que rechace la invalidez o cuando el afiliado sea citado y no se presente a la recalificación de invalidez dentro de los plazos establecidos.

pensiones de invalidez originadas por un primer dictamen y la cuota mortuoria. Además, en caso de cesación de pagos o quiebra de una Compañía de Seguros, el Estado garantiza las rentas vitalicias hasta un 100% de la pensión mínima y el 75% del exceso sobre ésta con un máximo de 45 Unidades Fomento (1.460 dólares a mayo de 1997) mensuales por pensionado o beneficiario.

#### B) Rol Fiscalizador y Organismo Contralor del Sistema:

En primer lugar, con el objeto de asegurar que los trabajadores y sus grupos familiares puedan mantener sus necesidades satisfechas ante situaciones de vejez, invalidez o muerte del jefe de hogar, los trabajadores dependientes están obligados a cotizar el diez por ciento de sus remuneraciones y rentas imponibles en alguna AFP. Por lo tanto, la contrapartida natural de la obligación de cotizar es que el Estado se comprometa a velar por la seguridad de los recursos acumulados en los Fondos de Pensiones.

En segundo lugar, las garantías estatales mencionadas en el punto anterior comprometen la futura utilización de recursos fiscales, por lo tanto, se hace necesario controlar el funcionamiento de los Fondos de Pensiones para que las garantías se entreguen sólo cuando los afiliados carezcan de medios para alcanzar la pensión mínima o por razones de fuerza mayor y no por ineficiencia o mal funcionamiento del Sistema o de la AFP.

Finalmente, además de los elementos cualitativos, relacionados con la manutención de la confianza pública acerca de la eficiencia con que son administrados los Fondos de Pensiones, es de suma importancia para el desarrollo económico del país mantenerlos como fuente de oferta de recursos para los principales sectores económicos.

Al interior del Sistema, el Estado está representado por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP), que es la autoridad técnica de supervigilancia y control de las Administradoras de Fondos de Pensiones. Es una institución autónoma con patrimonio propio, que se financia con recursos estatales. Sus funciones comprenden las áreas financiera, actuarial, jurídica y administrativa y se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, por intermedio de la Subsecretaría de Previsión Social.

### **Características del Sistema**

#### A. Cobertura Legal

El Sistema de Pensiones de Capitalización Individual es obligatorio para todos los trabajadores dependientes y optativo para los trabajadores que se encontraban en el Sistema Antiguo al momento de implementarse la reforma, así como para los independientes.



## B. Afiliados y Cotizantes

La categoría de afiliado la adquiere todo trabajador que se incorpore al sistema previsional de capitalización individual; perdiéndola sólo en el caso en que el trabajador, cumpliendo la totalidad de los requisitos legales exigidos, decida desafiliarse, volviendo a imponer en el antiguo régimen previsional.

Además, pueden afiliarse todas las personas que tengan la calidad de trabajadores, sean dependientes o independientes, sin ninguna distinción entre la actividad que desarrollan o el empleador al cual prestan servicios. Al afiliarse a una administradora, el trabajador queda incorporado al sistema de pensiones, aun cuando cambie de empleo, quede desempleado o se retire de la fuerza de trabajo.

Por otra parte la categoría de cotizante identifica al afiliado que efectivamente cotiza en cada mes por remuneraciones devengadas el mes anterior, excluyendo a los pensionados del nuevo Sistema que continúan cotizando.

## C. Financiamiento del Sistema

Las pensiones de vejez se financian con una cotización individual correspondiente al 10% de las remuneraciones y rentas imponibles con un tope de 60 Unidades de Fomento, más la rentabilidad ganada por este ahorro personal. En caso de invalidez o fallecimiento del afiliado durante su vida activa, el ahorro individual se complementa con un seguro de invalidez y sobrevivencia que las AFP contratan para sus afiliados con las Compañías de Seguros de Vida. Este seguro y los gastos de administración del sistema, se financian con una cotización adicional al 10% antes mencionado. Esta cotización también se expresa como un porcentaje de la renta imponible.

## D. Separación entre AFP y Fondo

El Fondo de Pensiones es un patrimonio independiente del patrimonio de la Administradora, es decir los recursos acumulados son propiedad, en la fracción que corresponde, de cada uno de los afiliados al Sistema. La Administradora debe llevar contabilidad separada del Patrimonio del Fondo. Los bienes y derechos que componen el patrimonio de los Fondos de Pensiones son inembargables.

## E. Beneficios

En la actualidad pueden distinguirse los siguientes beneficios, a los cuales tienen derecho los trabajadores afiliados al sistema previsional que cumplan con los requisitos correspondiente.

## **Tipos de Pensiones**

El principal beneficio generado por el sistema es el otorgamiento de pensiones, distinguiéndose tres tipos:

### I. Pensiones de Vejez

Tienen derecho a pensionarse por vejez todos los afiliados que cumplan con la edad legal exigida, esto es, 65 años para los hombres y 60 años de edad en el caso de las mujeres.

Para pensionarse no se exige ningún otro requisito, como por ejemplo antigüedad en el sistema previsional, como tampoco es obligatorio el pensionarse al cumplir la edad legal.

La Ley permite pensionarse anticipadamente (pensión de vejez anticipada) siempre y cuando el afiliado logre obtener una pensión igual o superior al 50% del promedio de las rentas imponibles de los últimos 10 años de trabajo<sup>35</sup> y una pensión igual o superior al 110% de la pensión mínima garantizada por el Estado, equivalente a US\$ 119 para los pensionados menores de 70 años (dólar de septiembre de 1997).

### II. Pensiones de Invalidez

Además de las pensiones por vejez, existen las pensiones de invalidez total o parcial, que son financiadas por las Administradoras a través de la contratación del seguro de invalidez y sobrevivencia empleando para ello los ingresos provenientes de la cotización adicional. Tienen derecho a este beneficio aquellos afiliados no pensionados que tengan menos de la edad legal exigida para pensionarse, y que cumplan con la pérdida de al menos dos tercios de su capacidad de trabajo (derecho a una pensión de invalidez total), la pérdida superior al cincuenta por ciento e inferior a dos tercios de la capacidad de trabajo.

Cabe destacar que aquellos afiliados que se encuentren cesantes al momento de producirse el siniestro mantienen el derecho al seguro de invalidez y sobrevivencia, siempre que la invalidez ocurra dentro del período de doce meses desde la última cotización, habiendo el trabajador cotizado como mínimo durante seis meses en el año anterior al primer mes de cesantía, si se trata de trabajadores dependientes. En el caso de los trabajadores independientes los requisitos exigidos son más estrictos.

Además de lo anterior, el Estado también garantiza, en este caso, el pago de pensiones mínimas. En particular, si al momento de pensionarse, o estando pensionado, el afiliado no alcanza a cubrir con sus propios recursos la pensión mínima

---

<sup>35</sup> Debidamente ajustadas por inflación.

vigente, el Estado se compromete a financiar la parte restante, siempre que cumpla el requisito legal de acumular al menos 20 años de cotizaciones en algún Sistema Previsional, en el caso de pensiones de vejez, y 10 años en caso de pensiones de invalidez o sobrevivencia. A su vez la normativa establece algunos requisitos adicionales para cada uno de estos casos.

### III. Pensiones de Sobrevivencia

Son otorgadas a los beneficiarios sobrevivientes a la muerte del afiliado (cónyuge, hijos o padres según sea el caso), siendo financiadas con los recursos ahorrados por el causante y el traspaso de recursos desde la Compañía de Seguros con la cual se suscribió el contrato correspondiente. El porcentaje de pensión para cada uno de los beneficiarios respecto a las pensiones de referencia se define en la Ley.

### **Modalidades de Pensión**

El D.L. 3.500 establece la existencia de las siguientes modalidades de pensión, cada una con su propia forma de financiamiento y administración, a la que pueden acceder los afiliados.

#### **A. Retiro Programado**

Al pensionarse, el trabajador mantiene su Cuenta de Capitalización Individual en la Administradora en que se encuentra afiliado, retirando anualidades que se obtienen de dividir el saldo acumulado<sup>36</sup> en su cuenta por el capital necesario<sup>37</sup>. Estas anualidades se dividen en cuotas mensuales; se reajustan con el alza del costo de la vida; y se recalcula cada doce meses. En esta modalidad es la AFP, quien administra los recursos, y el afiliado quien asume el riesgo de sobrevida y el riesgo de reinversión, manteniendo la propiedad de sus fondos.

Además de lo anterior, el afiliado puede revocar su decisión de modalidad de pensión en cualquier momento y optar por la alternativa de Renta Vitalicia.

---

<sup>36</sup> El saldo acumulado representa la suma de cotizaciones, obligatorias y voluntarias, realizadas durante la vida activa del afiliado; más los traspasos de fondos desde la cuenta de ahorro voluntario, si el afiliado lo decide, a la de capitalización individual si es que han existido; más la rentabilidad ganada por los fondos debido a las inversiones de la Administradora; más el bono de reconocimiento si es que el trabajador tiene derecho a él; más el aporte adicional de la A.F.P. en el caso de las pensiones de invalidez y sobrevivencia; menos el costo de las comisiones pagadas con recursos del Fondo.

<sup>37</sup> Se trata de un cálculo actuarial que depende de la expectativa de vida del grupo familiar, de la tasa de descuento que aplican las A.F.P. en base a la rentabilidad media del Fondo de Pensiones y de la tasa de interés implícita de las rentas vitalicias.

## B. Renta Vitalicia

Los afiliados pueden contratar el pago de la pensión con una Compañía de Seguros de Vida (de libre elección), la que se compromete a pagarles una renta mensual constante en términos reales y a pagar pensiones de sobrevivencia a sus beneficiarios. De esta forma, se transfiere los recursos del afiliado a la Compañía de Seguros de Vida, quien asume el riesgo financiero y el riesgo de sobrevida del pensionado y su grupo familiar.

Una vez que el afiliado opta por esta modalidad y suscribe el contrato, la decisión es irrevocable, dado que se pierde la propiedad sobre dichos recursos.

## C. Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida

Se contrata con una Compañía de Seguros de Vida el pago de una renta mensual fija reajutable en UF, <sup>38</sup> a contar a partir de una fecha posterior al momento en que se pensiona. Entre la fecha que se solicita esta modalidad y la fecha en que comienza a percibir la renta vitalicia, el afiliado recibe mensualmente una pensión financiada con fondos que se retienen especialmente para este propósito en la cuenta de capitalización de su A.F.P. De esta manera, el afiliado mantiene la propiedad y asume el riesgo financiero sólo de la parte de su fondo que permanece en la A.F.P. y por un período acotado de su vida, pero no asume el riesgo de sobrevida, que debe afrontarlo la compañía de seguros con que contrató la renta vitalicia diferida, al igual que el riesgo financiero de este período.

Bajo todas estas modalidades, si el trabajador obtiene una pensión superior al 120% de la pensión mínima garantizada por el Estado y superior al 70% del promedio de la remuneración mensual imponible de los últimos diez años, puede disponer del excedente de libre disposición, esto es, de los fondos remanentes en la cuenta de capitalización individual, luego de efectuado el cálculo del monto necesario para la obtención de pensión y descontado del saldo acumulado, el cual, como su nombre lo indica, queda a disposición del afiliado para los usos que este estime conveniente, si es que así lo desea.

---

<sup>38</sup> La UF (Unidad de Fomento) es una unidad de cuenta de poder adquisitivo constante ya que se reajusta diariamente según la evolución del Índice de Precios al Consumidor del mes anterior.

## Otros Beneficios

### I. Herencia

En el caso que un pensionado hubiese optado por la modalidad de retiro programado o de renta temporal con renta vitalicia diferida y estuviese en la etapa de la renta temporal; y si una vez fallecido éste no quedaren beneficiarios de pensión de sobrevivencia, el saldo remanente en la cuenta de capitalización individual del afiliado incrementará la masa de bienes del difunto, pasando a constituir herencia.

### II. Cuotas Mortuorias

Se establece que fallecido el afiliado, tendrá derecho al beneficio de cuota mortuoria consistente en el retiro de 15 UF de la respectiva cuenta individual, quien teniendo o no un vínculo matrimonial o de parentesco con éste, acredite haberse hecho cargo de los gastos de funeral.

## **RESEÑA DE LEYES Y REGLAMENTOS EN VIGOR A PARTIR DEL AÑO 1997**

### 1. Normas relativas a la rebaja de edad legal para pensionarse anticipadamente por vejez

Con relación a esta materia es necesario efectuar una aclaración: la Ley N° 19.404, que se abordará a continuación, fue publicada en el Diario Oficial del día 21 de agosto de 1995, los efectos de este cuerpo legal y en mérito de las disposiciones que él mismo contempla, sólo se han producido a partir del mes de diciembre de 1997.

La Ley N° 19.404 introdujo diversas modificaciones al D.L. N° 3.500, de 1980, relacionadas algunas de ellas con el derecho que asiste ahora a los afiliados al Nuevo Sistema de Pensiones, de obtener pensión con edad inferior a la legal para pensionarse por vejez (60 o 65 años, según se trate de mujeres u hombres), por el desempeño de trabajos pesados, bajo las condiciones y en los supuestos que se establecen en el nuevo artículo 68 bis del citado decreto ley.

Se entiende que constituyen trabajos pesados aquellos cuya realización acelera el desgaste físico, intelectual o psíquico en la mayoría de quienes los realizan provocando un envejecimiento precoz, aun cuando ellos no generen una enfermedad laboral.

Para estos efectos y considerando la forma de financiamiento de las pensiones en el Sistema, la Ley N° 19.404 introdujo un nuevo artículo 17 bis al D.L. N° 3.500, en el que se estableció para los afiliados que desempeñen trabajos pesados, la obligación de cotizar en su cuenta de capitalización individual, además de la cotización ordinaria, un dos por ciento de su remuneración imponible; en tanto, los empleadores que contraten

trabajadores para el desempeño de estas labores, también se establece la obligación de efectuar un aporte en sus respectivas cuentas de capitalización individual, de porcentaje igual al de la cotización antes señalada.

La calificación de las labores como pesadas está a cargo de la Comisión Ergonómica Nacional, entidad autónoma y de conformación eminentemente técnica, entre cuyas funciones se cuenta también la de rebajar la cotización y aporte antes aludidos a un uno por ciento de la remuneración imponible del trabajador, en el evento que al calificar el trabajo como pesado, concluya que éste produce un menor desgaste relativo. Se contempla además, la existencia de una Comisión de Apelaciones, entidad igualmente autónoma, encargada de resolver las inconformidades que presenten los trabajadores, empleadores o demás interesados, en contra de las Resoluciones de la Comisión Ergonómica Nacional.

Conforme lo establece el nuevo artículo 68 bis del D.L. N° 3.500, los afiliados que desempeñen o hubieran desempeñado labores calificadas como pesadas y no cumplan los requisitos señalados en el inciso primero del artículo 68 ( pensión anticipada), pueden obtener una rebaja de la edad legal para pensionarse por vejez de dos años por cada cinco que hubieren efectuado la cotización del dos por ciento antes aludida, con un máximo de 10 años, y siempre que al acogerse a los beneficios de una pensión tengan un total de 23 años de cotizaciones o servicios computables en cualquiera de los sistemas previsionales y de acuerdo a las normas del régimen que corresponda. Esta rebaja será de un año por cada cinco, con un máximo de cinco años, si la cotización antes señalada, hubiese sido rebajada a un uno por ciento.

De acuerdo al imperativo contenido en el inciso final del artículo 3° de la Ley N° 19.404, con fecha 13 de julio de 1996 se publicó en el Diario Oficial el D.S. N° 71, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, (modificado por el D.S. N° 130, del mismo año y Ministerio), que contiene el Reglamento de la citada ley, y en términos generales, establece las atribuciones y deberes de las Comisiones Ergonómica Nacional y de Apelaciones y el procedimiento a que ellas han de ceñirse para realizar su labor de calificación de trabajos pesados o de reclamación, según sea el caso.

Asimismo, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 5° transitorio del D.S. N° 71, se concedió a la Comisión Ergonómica Nacional, un plazo de seis meses, prorrogable, para confeccionar una lista que contenga las labores que, habiendo sido calificadas como pesadas para los imponentes del régimen previsional del ex Servicio de Seguro Social, mantengan dicha calidad para los efectos del Nuevo Sistema de Pensiones, sin perjuicio de las calificaciones que la Comisión debía efectuar a solicitud de parte interesada o de oficio.

La lista a que se alude en el párrafo anterior, se publicó en el Diario Oficial del día 6 de octubre de 1997, y en ella se contienen los puestos de trabajo que han mantenido su calidad de trabajo pesado, contemplándose también, los porcentajes de cotización y aporte que deben enterar tanto el trabajador como su respectivo empleador. En consecuencia, de las remuneraciones percibidas por estos trabajadores durante el mes de noviembre de 1997, se ha debido descontar la cotización por trabajo

pesado que le ha sido fijada, y enterarse en la A.F.P. correspondiente junto con el aporte que corresponde efectuar a sus empleadores por el mismo porcentaje, dentro de los diez primeros días del mes de diciembre de 1997.

## 2. Modificaciones al Reglamento de Inversión de los Fondos de Pensiones en el Extranjero

Mediante D.S. N° 47, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial del día 19 de julio de 1997, se introdujeron diversas modificaciones al D.S. N° 141, de 1994, del mismo Ministerio, que aprobó el Reglamento de Inversión de los Fondos de Pensiones en el Extranjero.

Con estas modificaciones se trató de eliminar la rigidez exhibida por algunas de las normas contenidas en el citado D.S. N° 141, que dificultaban la inversión de los fondos de pensiones en el extranjero y, por la otra, la necesidad de adecuar algunas de sus disposiciones a las normas contenidas en la Ley N° 19.469, sobre Fondos de Inversión Internacional.

Las modificaciones a que se ha hecho mención están relacionadas con la adquisición y rescate de cuotas de fondos mutuos directamente del emisor; la obligación de mantener en custodia la totalidad de los títulos representativos de las inversiones en el extranjero que sean susceptibles de ser custodiados, liberando de esta exigencia a algunos instrumentos respecto de los cuales no se emite título; la responsabilidad de la entidad custodia de los títulos que representan las inversiones de los fondos de pensiones en el extranjero frente a las acciones de los subcustodios, mediante el establecimiento de exigencias mínimas de clasificación de riesgo a estos últimos; las comunicaciones e informes que deben proporcionar las Administradoras de Fondos de Pensiones a la Superintendencia de Administración de los Fondos de Pensiones, así como también las facultades que a este Organismo le asisten para examinar la propiedad de los instrumentos mantenidos en custodia extranjera. Se autorizó asimismo, la regulación de los movimientos de custodia extranjera por prácticas internacionales y no por las instrucciones que hubiere impartido dicha Superintendencia, manteniendo la autoridad la facultad de vetar un mercado determinado si se estima poco seguro.

Se introdujeron también, y de acuerdo a las prácticas internacionales en esta materia, ciertas modificaciones relacionadas con las operaciones de cobertura de riesgo y su custodia, efectuando además, adecuaciones formales al articulado del Reglamento, como producto de este cambio.

El citado D.S. N° 47 también consideró modificaciones en cuanto al número y tipo de instituciones en las que las Administradoras de Fondos de Pensiones pueden abrir cuentas corrientes en el extranjero, dependiendo de la capacidad operativa del custodio para prestar este servicio y de los instrumentos adquiridos por los Fondos de Pensiones, habiéndose considerado, con todo, las medidas de resguardo necesarias, tales como una determinada clasificación de riesgo de la institución que prestará el servicio. Esta modificación ha tenido por objeto rebajar costos y favorecer la

participación de las A.F.P. medianas y pequeñas en el proceso de inversión de los fondos de pensiones en el extranjero.

Finalmente, se han considerado dentro de las modificaciones introducidas al D.S. N° 47, los requisitos o exigencias para que las cuotas de los fondos mutuos y de inversión sean instrumentos elegibles para los Fondos de Pensiones, a objeto de otorgar los debidos resguardos frente a este tipo de inversiones.

## **EXPERIENCIAS EN MÉXICO**

### **SIMILITUDES Y DIFERENCIAS**

A pesar de sus similitudes culturales, incluso, la influencia española de los tiempos de la colonia y después de la político-jurídica del liberalismo del siglo XIX, hay diferencias notables entre el régimen de pensiones de Chile y México, aun cuando que el modelo chileno sirvió de punto de referencia al que ahora está vigente en nuestro país.

Comparativamente puede decirse que la actual legislación mexicana, tanto en fondo como en forma, es mejor que la chilena, salvo en que ésta última avanzó más en la privatización de las pensiones por jubilación e invalidez.

Acerca de ello debe decirse que, en México, las aportaciones para el sistema de pensiones son tripartitas, Estado, patrón y trabajador. En Chile, en cambio, se prevé la cotización a cargo del empleador y del trabajador.

Las autoridades que intervienen en el sistema chileno de pensiones son la Superintendencia, con su Junta Directiva; las Administradoras de Fondos (AFP); la Comisión Médica Central, Compañías de Seguros, entre otros.

Por lo que toca a las administradoras (de los fondos de pensiones), éstas son sociedades anónimas que tienen como objeto exclusivo administrar el fondo de pensiones y un fondo con cuentas individuales. Los bancos y sociedades financieras pueden constituir sociedades administradoras que consideren, se supone, rentables.

Respecto a los rubros que cubren el sistema de pensiones tanto en Chile como en México, son los mismos en ambos sistemas, y el requisito de edad para pensión de vejez es mayor en el régimen chileno (60 a 65 años).

En México se reconocen derechos a la mujer que, como concubina, haya vivido con el pensionado durante los cinco años anteriores a la muerte del trabajador.

En cambio, en Chile se beneficia a la madre de hijos naturales, pero no a la concubina. En estos casos es necesario el matrimonio por lo menos seis meses antes de la muerte del pensionado o tres años sí el beneficiado tenía pensión de vejez o invalidez. La cónyuge tiene derechos de pensión si es considerada "inválida".



Asimismo, en Chile, la solicitud de pensión de invalidez se somete al dictamen de comisiones médicas que emiten un primer dictamen y luego de tres años las administradoras deben extender un segundo dictamen que ratifique o modifique el derecho a pensión.

Es hasta el segundo dictamen cuando el pensionado puede disponer del saldo de su cuenta de capitalización individual y puede optar por renta vitalicia inmediata, o renta temporal con renta vitalicia diferida, o retiro programado.

La renta vitalicia es la pensión que contrata un afiliado con una compañía de seguros de vida, en la que ésta se obliga al pago de una renta mensual desde el momento en que se suscribe el contrato, hasta el fallecimiento del interesado y al pago de pensiones a sus beneficiarios.

Los trabajadores afiliados menores de 65 años si son hombres, y de 60 si son mujeres, están obligados a cotizar en su cuenta el 10 por ciento de sus remuneraciones y rentas. Se forma una cuenta de capitalización destinada al financiamiento y pago de la pensión del primer dictamen de invalidez.

Cuando los trabajadores y empleadores realicen labores pesadas deben efectuar en su cuenta una cotización extra del 2 por ciento de la remuneración imponible.

El trabajador puede realizar cotizaciones voluntarias para aumentar su fondo de pensiones o para poder pedir anticipos sobre el mismo. Las pensiones están gravadas con impuestos sobre la renta. Hay un sistema de ahorro voluntario, ya referido, que se lleva en cuentas individuales que maneja su misma Administradora.

Por otra parte, las AFP tiene derecho a una retribución como comisión a cargo de los afiliados titulares de las cuentas. Estas comisiones están exentas del pago de IVA. Las comisiones serán establecidas libremente por cada administradora, iguales para todos sus afiliados.

Se exige que las administradoras mantengan un capital mínimo y de no ser así se revoca su autorización y se procede a su liquidación. Igualmente, previo aviso, todo afiliado puede transferir el valor de sus cuotas a otra administradora.

Las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia se financian con el saldo de la cuenta de capitalización individual del afiliado y con la garantía estatal cuando corresponda.

Para garantizar el financiamiento de sus obligaciones, la administradora contratará un seguro que no la exime de sus responsabilidades y obligaciones en caso de quiebra y disolución.

## **AFILIACIONES VOLUNTARIAS**

Para efectos de lograr los beneficios del régimen de pensiones y jubilaciones en Chile, es necesaria la afiliación, la cual es obligatoria desde el 1 de enero de 1983, para los nuevos trabajadores, y voluntaria para quienes iniciaron sus labores con anterioridad al 31 de diciembre de 1982.

La afiliación al sistema comienza a partir de que el trabajador llena la solicitud de incorporación a una de las 7 AFP que operan en el país; inicialmente fueron 12 administradoras. Las mismas AFP otorgan las prestaciones y beneficios que establece la ley correspondiente, por lo cual, según se anotó ya, cobran comisiones a sus afiliados.

Por lo que toca a las aportaciones que se manejan en el sistema, éstas son de tres tipos:

- Obligatorias
- Voluntarias
- Depósitos Convenidos

Existen tres tipos de cuenta los cuales son:

- Cuenta de Capitalización Individual
- Cuenta de Ahorro Voluntario
- Cuenta de Ahorro de Indemnización

También hay modalidades de pensión, las cuales se clasifican en:

- Retiros Programados
- Renta Vitalicia Inmediata
- Renta Temporal con Renta Vitalicia

Como apoyo a los Fondos de Pensiones, el Estado garantiza una cantidad mínima, siempre que el afiliado cumpla con los requisitos y que la suma de todas las pensiones, rentas remuneraciones imponibles que esté percibiendo, sean inferiores a dicha pensión.

## **4.- PLANES DE PENSIÓN** **EN CANADÁ**

## ASPECTOS GENERALES

En Canadá, existe un sistema mixto. El sistema público de pensiones incluye dos programas, a saber el Plan de Pensión de Canadá/Quebec (*Canada/Quebec Pension Plan*) y el Programa de Seguridad para las Personas de Edad Avanzada (*Old Age Security Program*) los cuales tienen sendas actas que regulan su funcionamiento. Resulta evidente la importancia de estos programas de seguridad social, en particular del Plan de Pensión de Canadá, por lo que se trata de forma más amplia en este trabajo.

Respecto a los sistemas privados, éstos se dividen en tres grupos: Plan de Pensión de Patronos, que a su vez se divide en plan de Beneficio Diferido, y Plan de Contribuciones Definida; Plan de Ahorro para el Retiro y Plan de Beneficio Compartido Diferido.

## PLANES PÚBLICOS DE PENSIÓN

El Plan de Pensión de Canadá (PPC)

Este es un programa tributario de seguro social relacionado con los ingresos de cada persona. Con el mismo se asegura en alguna medida la protección al contribuyente y a su familia contra la pérdida o disminución de ingresos debido a la jubilación, incapacidad y muerte.

Hay tres clases de beneficios:

- **Beneficios por incapacidad.** Incluye beneficios para los contribuyentes que sufran de alguna incapacidad y beneficios a los niños que dependan de ellos.
- **Pensión por jubilación.**
- **Beneficio por sobrevivencia.** Comprende el beneficio por muerte, pensión para sobrevivientes y el beneficio para los niños.

El PPC opera dentro de todo el territorio canadiense, aunque la provincia de Quebec tenga su propio programa, Plan de Pensión de Quebec (PPQ), el cual es semejante al nacional. Ambos planes convergen para asegurar que todos los contribuyentes estén protegidos.

Con muy pocas excepciones, en este país, toda persona con 18 años cumplidos y que tenga un ingreso, debe contribuir al Plan de Pensión de Canadá. El empleado y el empleador pagan cada uno la mitad de las aportaciones respectivas. Si se trata de un trabajador independiente será él mismo quien cubrirá ambas contribuciones.

En dicho sentido, no contribuyen las personas que estén recibiendo beneficios de un Plan de Pensión por incapacidad o un Plan de Pensión por jubilación. A la edad de 70 años se suspende la de contribución, aunque no se haya dejado de trabajar.

La cantidad que paga el empleado se basa en su salario. Si es trabajador independiente, se consideran los ingresos netos que obtiene. No existe la contribución por cualquier otra fuente de ingresos, tales como ganancias por inversiones. Si durante un año se contribuyó mucho o se ganó menos que la cantidad mínima fija, se tiene un reembolso de contribuciones.

Asimismo, sólo se pagan cuotas sobre las ganancias anuales entre un nivel mínimo y un máximo fijo (esto se llama ganancia "pensionable"). El nivel mínimo esta congelado en alrededor de tres mil 500 dólares canadienses (enero 2002). El nivel máximo se ajusta cada año en enero, a partir de aumentos y sueldo promedio.

Para efectos de las pensiones; acreditadas las contribuciones, se determina si una persona o su familia tienen derecho a ser elegibles para gozar de un beneficio, y para calcular la cantidad mensual del mismo. Tanto la cantidad de tiempo, como la cantidad de las ganancias sobre las que se contribuyó (hasta el máximo cada año) son los factores que se tomarán en cuenta. Normalmente, entre más se gana y se contribuye al PPC, con el transcurrir de los años, será mayor el beneficio (cuando se llega a tener derecho a éste) porque se habrán construido muchos créditos de pensión, los cuales pueden, eventualmente, ser afectados por el "Crédito Dividido".

El tiempo durante el cual una persona puede contribuir al PPC se llama período de contribución. Se usa para calcular la cantidad de cualquier beneficio del PPC al cual se tenga derecho. El período de contribución comienza cuando se cumplen 18 años, o a partir de enero de 1966 (inicio del PPC) y continúa hasta cuando se comienza a recibir la pensión por jubilación o se alcance la edad de 70.

Hay que recordar que los cálculos del Plan de Pensión de Canadá incluyen tanto el tiempo como la cantidad de lo contribuido. Sin embargo, para proteger al empleado, algunos períodos de contribución se pueden excluir del cálculo, tales como:

- Tiempos de desempleo o cuando las ganancias llegan a ser bajas y se mantiene a niños menores de siete años;
- Meses con bajas ganancias después de los 65 años;
- Cualquier mes cuando se es elegible para una pensión por incapacidad del PPC;
- El 15% del total de años con más bajas ganancias dentro del lapso de contribución.

El excluir estos períodos de bajas ganancias aumenta la cantidad del beneficio. Desde 1966 el PPC ha mantenido un <<Registro de Ganancias>> de cada persona que aporta al Plan, así como de la gente que paga tanto al Plan de Pensión de Canadá, como al Plan de la Pensión de Quebec. La información se suministra a través del

Canada Customs and Revenue Agency, CCRA (Agencia de Aduana y Renta de Canadá).

Relacionado con ello, es importante verificar la forma T4 (la declaración de las ganancias que recibe el empleado de parte del patrón cada año) y cerciorarse que datos del trabajador tales como número de seguro social, nombre, etc., estén correctos y sean los mismos que aparecen en la tarjeta de seguro social. De lo contrario, las contribuciones hechas al Plan de Pensión de Canadá no serán acreditadas a la cuenta del empleado del PPC. Esto podría significar no gozar de los beneficios obtenidos o una reducción en la pensión.

El empleado debe recibir automáticamente la Declaración de Contribuciones Anuales, o bien solicitarla una vez al año. Esta declaración muestra, por año, la cantidad total de las contribuciones al PPC, y las ganancias <<pensionables>> sobre las cuales están basadas dichas contribuciones. Si se trata de mayores de 30 años, se estima también cuál sería la pensión o beneficio de ser elegibles en ese momento.

Para efectos del Plan de Pensión de Canadá, “cónyuge” es la persona del sexo opuesto con quien se está legalmente casado. Asimismo por “consortes de derecho consuetudinario” se entiende a dos personas, sin importar el sexo, que haya vivido juntas, en una relación conyugal por lo menos durante un año.

### **Crédito Dividido**

Como ya se mencionó, el PPC mantiene un registro de las ganancias y las contribuciones anuales de los trabajadores. Estos son los créditos de pensión. Generalmente, entre más créditos se tienen, más alto son los beneficios que se obtendrá del Plan de la Pensión de Canadá.

Cuando un matrimonio o una unión por derecho consuetudinario termina, los créditos del Plan de Pensión de Canadá que se obtuvieron por la pareja, durante el tiempo que vivieron juntos, pueden dividirse en partes iguales entre ellos. Los créditos se dividen a partir del divorcio o la separación a pesar de que alguno de los cónyuges o consortes por derecho consuetudinario no hayan contribuido al Plan. La división del crédito puede afectar los derechos adquiridos sobre el PPC de ambos de los anteriores cónyuges o consortes por derecho consuetudinario.

### **Pensión Compartida**

Esta se conoce como <<asignación>> y es para cónyuges o parejas juntas y que ya reciben su pensión por jubilación del PPC. La pensión compartida se llama “asignación”. Con la asignación, cada consorte de derecho consuetudinario puede recibir una porción de la otra pensión, de estar de acuerdo en compartirlo de esa manera. La asignación no aumenta ni disminuye el total de beneficios que se pagarán. Cada persona es responsable de cualquier impuesto sobre la renta que genere la pensión que reciben.

## **Pago de la Pensión**

El pago de la pensión depende del lugar de trabajo, y no del lugar de residencia, o si se aporta al Plan de Pensión de Canadá o al Plan de la Pensión de Quebec. Si se trabaja en Quebec, obviamente, se le paga al PPQ. Si se trabaja en cualquiera otra provincia o territorio, se aplica el PPC. Dependiendo del número de años de donde se haya trabajado se puede obtener beneficios de ambos planes.

Los dos planes son muy semejantes pero no idénticos. Si se ha pagado en uno sólo de ellos, se aplica únicamente a los beneficios de ese Plan. Si se ha contribuido a ambos planes, se aplica al PPQ si se reside en Quebec al momento de aplicar, y al PPC, si se radica en cualquier otro territorio o provincia de Canadá. Si la residencia está fuera de Canadá, se toma como referencia la última provincia donde se radicó.

Sin importar quién pague los beneficios, la cantidad se calculará según las contribuciones a ambos planes y a la legislación del Plan responsable de pagar el beneficio.

Canadá tiene acuerdos con muchos países, que pueden ayudar a obtener pensiones o beneficios en el extranjero. Si no se vivió o residió el tiempo suficiente en alguno de dichos países para calificar al beneficio, el tiempo que se acumuló en otro país puede ser agregado para reunir el requisito.

Al respecto, se pueden obtener los pagos directamente en una cuenta de banco. El depósito directo es un sistema que se usa para abonar automáticamente los pagos del PPC y del Seguro por Vejez, de forma mensual, en la cuenta bancaria del beneficiario ya sea en Canadá o Estados Unidos.

Por lo tanto, se pueden recibir los pagos del PPC en el extranjero, siempre y cuando se reúnan todos los requisitos de elegibilidad que el PPC establece. Éstos se harán siempre en dólares canadienses. Si se radica en los Estados Unidos y el pago se hace en depósito directo a una institución financiera, los fondos son automáticamente convertidos a dólares americanos.

Todo beneficio del PPC, con excepción del beneficio por muerte, se ajusta cada año, en enero, como ya se dijo, siempre y cuando haya un aumento en el costo de vida medido por el Índice de Precios al Consumidor.

## **De la Incapacidad**

Si a causa de una enfermedad o disminución en la salud, se es incapaz de solicitar la pensión o beneficio del PPC, el representante del derechohabiente puede solicitar los beneficios para el incapacitado.

La aplicación para los beneficios del PPC o la solicitud de un crédito dividido puede ser hecha también <<retroactivamente>> si se considera que el solicitante no pudo requerirla a causa de una incapacidad severa. Una persona puede ser

considerada como incapacitada en este caso, si no le es posible formular o expresar la intención de solicitud. La determinación de incapacidad debe ser hecha por autoridades del PPC.

## **Recursos de Inconformidad**

**Reconsideración.-** Si no se comprende o no se está de acuerdo con una decisión de las autoridades del PPC que afecte la elegibilidad o la cantidad del beneficio de pensión, puede solicitarse una explicación o una reconsideración. La solicitud para la reconsideración debe ser por escrito y dirigida al Ministro de Desarrollo de Recursos Humanos de Canadá dentro de los 90 días siguientes a que se tiene conocimiento de la decisión. Esto significa una oportunidad para asegurar que toda la información necesaria y la documentación secundaria para justificar el reclamo es sometida a consideración del Ministro. Se llevará al cabo una revisión del archivo por un oficial del gobierno que no esté involucrado en la decisión inicialmente controvertida.

**Primera Instancia de la apelación.-** La decisión del Ministro de Desarrollo de Recursos Humanos es apelable y se cuenta con un plazo de 90 días, a partir de que ésta es emitida, para llevarse a cabo. El recurso deberá presentarse por escrito ante la Oficina del Comisionado del Tribunal de Revisión. Este Tribunal es un cuerpo independiente que no actúa a favor ni del empleado inconforme, ni del Ministro, ni de cualquiera otra parte que intervenga en la apelación. Cada Tribunal de la Revisión se compone de tres personas calificadas escogidas por el Comisionado del Tribunal de Revisión. El Presidente es siempre un jurista. Si se trata de un beneficio por incapacidad, por lo menos uno de dichos miembros deberá pertenecer al área del cuidado de la salud.

**Segunda Instancia de la apelación.-** Es una solicitud por escrito hecha por el Ministro o por el inconforme, dentro de los 90 días siguientes a la recepción de la decisión de la Oficina del Comisionado del Tribunal de Revisión. El documento se dirige a un Consejo de Apelación (*Appeals Board*) para que otorgue Permiso de Apelación (*Leave to Appeal*). El Consejo se compone de un panel de jueces (normalmente tres) del Tribunal Federal o un Tribunal Provincial. Si se otorga el Permiso de apelación, el Consejo se reunirá para oír la apelación en el lugar de residencia del empleado inconforme. La decisión del Consejo de Apelaciones de Pensión es final, pero puede ser sujeta a revisión judicial por parte de la Corte Federal de Apelación.

Cada una de estas etapas, el proceso de reconsideración y el de apelación, pueden llevar muchos meses para completarse y tiene requisitos específicos para el Ministro y para el derechohabiente inconforme.

## **De la Información Personal del PPC**

La información individual del PPC está protegida por el *Acta de acceso a la Información* y el *Acta de Privacidad*, ambas parte de la legislación del mismo Plan. Los datos pueden estar disponibles a instituciones federales o provinciales que administren una ley federal o una ley provincial, o bien a organizaciones no gubernamental que



administren el PPC, así como a instituciones extranjeras bajo un acuerdo de seguridad social.

El beneficiario puede pedir ver o tener copias de cualquier información acerca de él, que se encuentre en un archivo del gobierno federal. Los pagos del Plan de la Pensión de Canadá son ganancias gravables.

### **Breve referencia a la evolución de la legislación del PPC**

El PPC se decretó en 1965 y entró en vigor el 1 de enero de 1966. La legislación se ha enmendado en varias ocasiones. Entre las enmiendas más importantes entre 1966 y 1986 se encuentran:

- La introducción de la indexación total anual del costo de vida.
- Misma disponibilidad a contribuyentes de sexo femenino como del masculino de los beneficios, así como también del cónyuge sobreviviente o del consorte por derecho consuetudinario y niños dependientes.
- Eliminación del examen de ingresos de jubilación y las ganancias del empleo para pensiones de jubilación a la edad 65.
- Exclusión de períodos de cero o bajas ganancias si se tiene a cargo a un niño menor de siete años.
- La división de los créditos de pensión (el crédito dividido) entre esposos si se presenta la disolución del vínculo matrimonial.

En enero de 1987 entraron en vigor varias estipulaciones importantes. Estas incluyeron:

- Flexibilidad en el pago de beneficios por jubilación antes de alcanzar los 60 años.
- Aumento en la pensión por incapacidad.
- Pago de los beneficios al cónyuge sobreviviente si éste contrae matrimonio nuevamente.
- Posibilidad de compartir la pensión por jubilación entre los cónyuges o consortes por derecho consuetudinario.
- Expansión del crédito dividido para cubrir la separación de los cónyuges o consortes por derecho consuetudinario.

Y en 1991, se aprobó la legislación para ayudar a las personas a las que se les negó un crédito dividido como resultado de estipulaciones contenidas en un acuerdo matrimonial llevado al cabo antes del 4 de junio de 1986. La enmienda establece que los solicitantes que se hubieran divorciado o cuyo matrimonio haya sido anulado en o

después del 1 de enero de 1987 serán acreditados con la misma cantidad de los créditos que él o ella habrían recibido de otro modo.

En 1992, entraron en vigor tres enmiendas mayores, con las cuales se estableció un nuevo programa de 25 años para las tasas de contribuciones de empleado-empleador. Los beneficios a los niños se aumentaron y fue hecha una estipulación para quienes se les negaron los beneficios por incapacidad a causa de una aplicación tardía.

En 1998 aumentaron las tasas de contribución se aumentaron y se introdujo una nueva política de inversión. Y en 2000, todos los beneficios y derechos del PPC fueron extendidos a las relaciones del mismo sexo en virtud del derecho consuetudinario.

El PPC es un sistema de <<contribución>>, esto significa que todos los costos son cubiertos por las aportaciones financieras pagadas al Plan por los empleados, sus empleadores, los trabajadores independientes y el interés ganado por la inversión de ese dinero. El PPC no se financia por el impuesto general a la renta.

Existe un Consejo de Inversión del Plan de Pensión de Canadá y opera a través de los gobiernos federal y provinciales. El Consejo es asesorado por profesionales calificados para invertir los fondos del PPC en mercados financieros. Además es el responsable público y debe informar de sus resultados de inversión regularmente.

## **PROGRAMA DE SEGURIDAD PARA LAS PERSONAS DE EDAD AVANZADA**

Este plan se rige por el Acta de Seguridad para las Personas de Edad Avanzada y representa el típico régimen de seguridad social, ya que es financiado con los impuestos generales del gobierno federal.

Dentro de este sistema se encuentra la Pensión Básica para las Personas de Edad Avanzada, el Suplemento de Ingreso Garantizado, y la Subvención para el Cónyuge. Dicha *Acta* sido enmendada en múltiples ocasiones. Entre los cambios más significativos se encuentran:

- Disminución en la edad para calificar de 70 a 65 años (1956).
- Establecimiento del Suplemento de Ingreso Garantizado (1967).
- Introducción de una indexación total anual según el costo de vida (1972).
- Indexación trimestral (1973).
- Establecimiento de la Subvención al Cónyuge (1975).
- Pago de pensiones parciales en función de los años de residencia en Canadá (1977).
- Inclusión de la Seguridad para Personas de Edad Avanzada en los tratados internacionales de seguridad social (en curso).
- Extensión del beneficio de Subvención al Cónyuge a las viudas de bajos ingresos y a los viudos de 60 a 64 años (1985).
- Un año de beneficios retroactivos como máximo (1995).
- La posibilidad individual de solicitar la cancelación de los beneficios propios (1995).

## **Pensión Básica para las Persona de Edad Avanzada**

Se trata de un recurso que otorga una pensión mensual a todos los ancianos canadienses (de 65 años en adelante), que cumplan con requisitos de residencia. El historial de empleo de quien solicite este beneficio no es factor que determine la elegibilidad para el programa, así como tampoco es necesario que se haya retirado.

Los beneficios comprenden una pensión completa si el individuo tiene 40 años de residencia, entre los 18 años y la fecha del retiro. Aquellos que hubieran tenido al menos 25 años de residencia en julio de 1977, tenían derecho también a los beneficios completos de la pensión si acreditaban 10 años consecutivos de residencia antes del retiro.

Esta pensión se puede recibir tanto dentro como fuera del territorio canadiense. Para esta última modalidad se necesita haber vivido en Canadá durante al menos 20 años después de cumplir 18 años de edad.

En 2001, una pensión completa de Seguridad para las Personas de Edad Avanzada fue de aproximadamente 440 dólares canadienses mensuales. Estas pensiones son ajustadas en enero, abril, julio y octubre, conforme al incremento en el Índice de Precios al Consumidor. La Pensión de Seguridad para las Personas de Edad Avanzada es gravable y debe considerarse en la declaración de impuestos anual.

## **Suplemento de Ingreso Garantizado**

Éste es un beneficio que se otorga de forma mensual a los residentes de Canadá que reciben una Pensión Básica para las personas de Edad Avanzada, completa o parcial, y que no cuenten con ningún otro ingreso o bien que éste sea muy pequeño. Los beneficiarios deben aplicar cada año mediante la entrega de una declaración de ingresos. Así, la cantidad que se otorgue puede aumentar o disminuir de acuerdo con los cambios que se realicen en el ingreso anual. Este beneficio no esta sujeto al pago de impuesto sobre la renta.

## **Subvención para el Cónyuge y Subvención por Viudez**

Este beneficio se otorga al cónyuge, viuda (o) de un pensionado del Seguro para Personas de Edad Avanzada. Es mensual y está diseñado para apoyar a las personas que se encuentran en una situación difícil a causa de la viudez, así como a las parejas que viven con la pensión de uno de los cónyuges.

Los beneficiarios deben aplicar cada año. Este ingreso tampoco se toma en cuenta para efectos del pago del impuesto sobre la renta. Sin importar los años de residencia en Canadá, el beneficio se pagará fuera de Canadá por un período máximo de seis meses.

El solicitante debe tener entre 60 y 64 años y haber vivido en Canadá por lo menos 10 años después de cumplir los 18. Para obtener el beneficio, la combinación del ingreso anual del solicitante y del cónyuge pensionado, o el ingreso anual de cónyuge sobreviviente, no debe exceder de ciertos límites.

La Subvención para el cónyuge termina con la muerte del beneficiario, cuando éste es elegible para la pensión para las Personas de Edad Avanzada, es decir al cumplir los 65 años, o bien si abandona Canadá por más de seis meses. En el caso de las parejas este beneficio termina si el cónyuge pensionado deja de ser elegible para recibir el Suplemento de Ingreso Garantizado o bien si los cónyuges se separan o divorcian. Finalmente, en el caso de obtener dicho beneficio por viudez, éste termina cuando el beneficiario contrae nuevamente matrimonio.

## **PLANES DE PENSIÓN PRIVADOS**

Los sistemas de Planes de Pensión Registradas y Planes de Ahorro para el Retiro son los medios a través de los cuales el gobierno de Canadá asiste a los cuentahabientes. Los ahorros en estos planes tienen asistencia en los impuestos, es decir, son deducibles de impuestos y las ganancias de las inversiones no son gravables. El impuesto se paga cuando los fondos son retirados.

### **Planes de Pensión de los Patrones**

Son conocidos también como Planes Registrados de Pensión y su control se lleva al cabo en la Agencia de Ingresos y Aduanas de Canadá.

Existen dos tipos:

***Plan de Beneficio Definido:*** En este caso hay un ingreso determinado por el sueldo, la clasificación del empleo y el tiempo que se trabajó con el patrón. Generalmente es responsabilidad del patrón asegurar que haya suficiente fondo disponible para pagar los beneficios al empleado cuando este se retire. El patrón asume el riesgo de invertir todas las contribuciones para garantizar el valor futuro de la pensión. Algunos de estos sistemas toman en cuenta el beneficio que otorga el PPC o el PPQ. Si es así, entonces se llama *Plan de Beneficio Integrado*.

***Plan de Contribución Definida:*** Aquí, la cantidad que se recibe no está establecida. En este caso tanto el patrón como el empleado contribuyen al plan con una cantidad determinada por un porcentaje del sueldo. Se abre una cuenta a nombre del empleado y las contribuciones son invertidas por el patrón.

***Plan de Ahorro para el Retiro:*** Este es un plan individual, administrado personalmente. También son deducibles de impuestos y las inversiones no son gravables. El impuesto es pagado hasta el momento en que se comienza a recibir la pensión.

Los fondos de este plan pueden ser invertidos en cuentas de ahorro, Bonos de Ahorro de Canadá, depósitos, certificados de inversión garantizada y otros. Este plan se puede llevar al cabo a través de diversas instituciones financieras. El monto de pensión mensual que se puede esperar con este tipo de plan, depende de cuánto se ha ahorrado, el tiempo que se ha contribuido y las ganancias obtenidas por las inversiones.

### **Plan de Beneficio Compartido Diferido**

Este lo contrata el patrón para sus trabajadores. El empleador aporta cuotas de acuerdo a las ganancias de la empresa. También tiene asistencia para los impuestos. Las aportaciones y los intereses de las inversiones se mantienen protegidas hasta que se comience a recibir la pensión. Cuando el empleado se retira, tiene diferentes opciones para recibir el beneficio: un único pago, o transferir los fondos a un Plan de Ahorro para el Retiro, entre otras.

## **5.- LOS PLANES DE PENSIÓN EN ESTADOS UNIDOS**

## ASPECTOS GENERALES

El sistema de pensiones en Estados Unidos contempla tanto el aspecto público como el privado, aunque este último posee una mayor importancia, en el presente trabajo.

En 1920, el gobierno federal estableció el Servicio de Retiro Civil y también, en los años 20, se establecieron los fondos privados de pensiones con beneficios fiscales, pero fue hasta la década de los 40 cuando comenzaron a tomar fuerza.

El retiro depende de tres fuentes principales de ingreso para cumplir con su cometido.

- Seguro Social.
- Ahorros personales.
- Planes de retiro de los patrones-patrocinadores

El Seguro Social (SS) es la base de la mayoría de los sistemas de retiro, sin embargo no fue desarrollado y no es suficiente para alcanzar niveles razonables de ingresos adecuados para la mayoría de los trabajadores dentro de la economía. En la vida de un trabajador de bajos ingresos, el SS provee una relativa alta restitución (devolución) de ganancias prejubilatorias. Pero aún con altas devoluciones de contribuciones es inadecuado para los trabajadores con bajos ingresos, porque los deja en un estado permanente de pobreza, precisamente en sus años de retiro.

Para los trabajadores con un alto ingreso, el SS repone una pequeña porción de sus ganancias prejubilatorias. Dichos trabajadores tal vez reciban beneficios del Seguro Social que superan en una porción mínima sus necesidades, pero los beneficios en sí mismos no son suficientes para mantener un nivel de vida, como el que se tenía en la etapa prejubilatoria.

Antes de 1974 ninguna ley regulaba las operaciones de las pensiones privadas en Estados Unidos. En 1974, al crearse el Acta de Seguridad de la Renta del Retiro del Trabajador (*Employee Retirement Income Security Act*, ERISA) cambio de manera significativa esa situación.

ERISA modificó la situación principalmente en dos aspectos, el alcance y la naturaleza de las regulaciones referentes a los planes de pensión.

Dicha acta fue adoptada para asegurar los fondos de retiro universales y una entrega equitativa a través del patrón-patrocinador de los mismos planes. Se establecieron los distintos requisitos que se pueden clasificar en la siguiente forma:

- **Requisitos de participación y de vesting.-** Aseguran que los trabajadores serán incluidos en los planes.

- **Requisitos de financiamiento.** Garantizan que el dinero será apartado para proveer del beneficio ofrecido.
- **Requisitos de informe y comunicación.** Informan del estado de las operaciones del plan a los participantes del mismo.
- **Requisitos fiduciarios.** Aseguran que los planes son adecuadamente administrados y que los intereses de los participantes son apropiadamente representados.

ERISA garantiza la obtención de la pensión a los beneficiarios a través de una agencia gubernamental llamada *Pension Benefit Guaranty Corporation* –PBGC-. Esta Agencia funciona como un seguro de pensiones que cobra primas anuales obligatorias a los patrocinadores para proveer de los beneficios respectivos, a saber, el pago de pensiones cuando el patrocinador esté en bancarrota o bien cuando el plan se haya finiquitado.

Existen, en términos generales, dos tipos de planes de pensión privados: Los definidos por Beneficios y los definidos por Contribución. Ambos tienen características en común, mismas que se explicaran más adelante, así como las particularidades de cada uno de ellos.

## SISTEMA PÚBLICO DE PENSIÓN

El Seguro Social es parte de los planes de jubilación de casi todos los trabajadores de Estados Unidos, por lo mismo significa más que la jubilación. Es un programa de protección comprensiva que también provee beneficios a trabajadores y sus dependientes si el empleado se incapacita o muere.

Generalmente, de cada dólar que se paga en impuestos para este sistema:

- 85 centavos van hacia un fondo de reserva que cubre beneficios mensuales a personas jubiladas y sus familias, viudas, viudos e hijos de trabajadores que han fallecido.
- 15 centavos van hacia un fondo de reserva que paga beneficios a los trabajadores con incapacidades y sus familias.

Estos impuestos cubren también los costos propios de administración, los cuales se pagan de los fondos de reserva y representan menos de un centavo de cada dólar de impuestos recaudados por el Seguro Social.

La cantidad que se aporta por concepto de Medicare\* (1.45% sobre sus ganancias) va hacia un fondo de reserva que cubre algunos gastos de hospital y cuidado

---

\* Más adelante se explica la Institución del Medicare (pag.38)



relacionados a los beneficiarios de esta Institución. Este programa es manejado por la Administración Para el Financiamiento de Servicios de Salud.

El dinero que no se usa para pagar los beneficios y gastos administrativos se invierte en bonos de la Tesorería de los Estados Unidos, que generalmente se considera la más segura de todas las inversiones. El gobierno usa el dinero que pide prestado del Seguro Social -igual que usa el dinero que se invierte en bonos de la Tesorería- para pagar los servicios y proyectos para sus ciudadanos.

Cada año, la Junta de Fideicomisarios del SS informa sobre el estado económico del programa. Estos informes son valiosos para evaluar y asegurar la estabilidad económica del sistema. El último informe indica que la actual estructura, tiene un margen positivo considerable que le proporciona al Congreso el tiempo necesario para hacer cambios que protejan el futuro económico del programa.

### **Beneficios de Jubilación**

Si se trabaja y se pagan impuestos de Seguro Social (llamados impuestos de "FICA" en algunos comprobantes de pago), se ganan créditos de SS. La mayoría de las personas ganan el máximo de cuatro créditos al año.

El número de créditos que se necesita para recibir beneficios de jubilación depende del año de nacimiento. Si se nació en 1929 o después, se necesitan 40 créditos (10 años de trabajo). Los que nacieron antes de 1929 necesitaban menos de 40 créditos. 39 créditos si nacieron en 1928; 38 créditos si nacieron en 1927, y así sucesivamente.

Si se deja de trabajar antes de reunir los créditos para tener derecho a beneficios, los ya obtenidos permanecen en el registro de Seguro Social. Si más adelante se retorna a trabajar, se podrán agregar más para la elegibilidad. No se pueden pagar beneficios de jubilación hasta que tenga el número requerido de créditos. Los beneficios que se obtienen están basados en el promedio de ganancias durante la mayor parte de la vida laboral, ganancias más altas producen beneficios más altos.

La cantidad de beneficios es afectada por los lapsos de desempleo o bajas ganancias y por la edad que se tiene cuando se comienzan a recibir. Si es a los 62 años (la edad de jubilación más temprana posible), éstos serán menores de los que se obtendrían de haberse esperado más tiempo para retirarse.

La edad normal para personas que se retiran actualmente es de 65 años. El Seguro Social la llama <<la edad de jubilación completa>>, requisito que deberá cubrirse para obtener el <<beneficio completo de jubilación>>. Debido a que el promedio de vida es más largo, la edad completa de jubilación aumentará en etapas graduales hasta llegar a los 67 años. Este cambio empezará en el año 2003, y afectará a las personas que nacieron en 1938 y después.

Como regla general, la jubilación temprana le da aproximadamente el mismo total de beneficios de Seguro Social durante la vida del trabajador, pero en pagos más pequeños, tomando en cuenta que los recibe por un período más largo.

Algunas personas con problemas de salud se ven obligadas a jubilarse con anticipación. En este caso, resulta más conveniente solicitar beneficios por incapacidad, el cual es igual al beneficio completo de jubilación, sin reducción. Al cumplir los 65 años se convierte en beneficios de jubilación.

Igualmente, si un trabajador decide seguir laborando tiempo completo después de cumplir la edad para jubilarse, los beneficios podrían aumentar de dos maneras. Cada año adicional que se labore se le agrega otro año de ganancias a su registro de Seguro Social. Las ganancias vitalicias más altas pueden resultar en beneficios mayores cuando se presente la jubilación. Estos aumentos se agregan automáticamente desde la fecha en que se llegue a la edad de jubilación completa hasta cuando se empiece a recibir beneficios, o hasta los 70 años. El porcentaje de aumento varía según el año de nacimiento.

## **De los Beneficios**

Las viudas o viudos, incluso divorciados, pueden empezar a recibir beneficios a los 60 años, o a los 50 años si están incapacitados. Eventualmente se puede cambiar para recibir el beneficio propio de jubilación, suponiendo que sea elegible y que este sea mayor que los de viudez.

Los familiares que pueden recibir beneficios son:

- Cónyuge a los 62 años o más.
- Cónyuge menor de 62 años, si está cuidando a un hijo del pensionado de 16 años o incapacitado.
- Ex cónyuge de 62 años o más.
- Hijos menores hasta la edad de 18 años.
- Hijos de 18 a 19 años, si son estudiantes de tiempo completo en una escuela hasta el grado 12.
- Hijos mayores de 18 años, si están incapacitados.

Sí, simultáneamente es elegible para recibir beneficios de jubilación y/o de cónyuge, se paga el beneficio propio en primer lugar. Si la pensión como cónyuge es más alta que la de jubilación, se recibe una combinación de ambas igualando al beneficio de cónyuge.

Tratándose de hijos elegibles para Seguro Social, cada uno recibe hasta la mitad del beneficio completo del titular. Pero hay un límite en la cantidad que puede pagarse a una familia. Si entre el cónyuge e hijos exceden este límite, se dividirán proporcionalmente.

Un divorciado puede recibir beneficios en el registro de Seguro Social de su ex-cónyuge, si el matrimonio duró por lo menos 10 años. El divorciado debe tener 62 años o más y estar soltero. Si el cónyuge ha estado separado legalmente por lo menos dos años, puede recibir beneficios, aunque el trabajador no esté jubilado. Pero, el empleado necesita tener suficientes créditos para ser elegible a beneficios y debe tener 62 años o más. Lo anterior no afecta la cantidad de beneficios que el cónyuge actual puede recibir.

Un 20% de las personas con beneficios del Seguro Social tienen que pagar impuestos sobre lo que reciben. Esta disposición sólo afecta a personas que tienen ingresos sustanciales además del SS.

## **Sobre Medicare**

**Medicare** es un Plan de Seguro de Salud para personas de 65 años o más. Las personas que están incapacitadas o que tienen insuficiencia renal pueden recibir esta protección a cualquier edad.

Esta Institución tiene dos partes, el Seguro de Hospital y el Seguro Médico. La mayoría de las personas tienen ambas coberturas.

El Seguro de Hospital, llamado la Parte A, cubre gastos de un paciente hospitalizado y algunos servicios de seguimiento. Se paga como parte de los impuestos de SS mientras se trabaja. Por su parte, el Seguro Médico, llamado la Parte B, paga los servicios médicos y otros servicios que no están cubiertos por el seguro de hospital. Es opcional y requiere el pago de una prima.

Si ya se reciben beneficios de Seguro Social al cumplir los 65 años, la protección de Medicare (Parte A) empieza automáticamente. Si no se está recibiendo dichos beneficios se debe inscribir en Medicare cuando se esté próximo a cumplir los 65 años aunque no se piense en jubilarse.

Si se tiene pocos ingresos y recursos, los gobiernos locales pueden pagar las primas de *Medicare*, y en algunos casos, otros gastos médicos pagados de su "bolsillo", como los deducibles y coseguros. Cada gobierno local decide si es elegible.

## **EMPLEADOS FEDERALES**

### **Sistemas de Retiro para Empleados Federales**

El Sistema de Retiro para Empleados Federales, FERS por sus siglas en inglés, se hizo efectivo el 1° de enero de 1987 y la mayor parte de los empleados civiles de la Federación, contratados después de 1983, son cubiertos automáticamente por un nuevo sistema de retiro. Este sistema es flexible y le permite a los empleados que están cubiertos por él elegir qué es lo mejor para su situación individual. Consta de tres componentes:

- Beneficios del Seguro Social
- Plan de Beneficios Básicos
- Plan de Ahorros Económicos

Los Beneficios del Seguro Social se refieren a pagos mensuales otorgados a los trabajadores y a sus dependientes, siempre y cuando califiquen como beneficiarios (se debe tener por lo menos 62 años) bajo los programas de Seguro por Incapacidad y Sobrevivientes Mayores de la Ley del Seguro Social.

El Plan de Beneficio Básico está financiado por una pequeña contribución del trabajador y por el Gobierno. La contribución que se hace a este Plan equivale a 0.80% del sueldo base del trabajador.

Dentro del plan de beneficio básicos existen tres categorías:

- **Inmediato.-** Comienza dentro del período de 30 días después que haya dejado de trabajar.
- **Temprano.-** Está disponible en ciertos casos de separación involuntaria y en casos de separación voluntaria durante una reorganización mayor o una reducción de la fuerza laboral. Se deben de cubrir los requisitos de edad y años de servicio para un retiro temprano. Para las personas que tengan 50 años se les requiere 20 años de servicio, para cualquier otra edad antes de los 50, se requiere 25 años.
- **Diferido.-** Se refiere a los pagos retrasados del beneficio hasta que se cubran ciertos criterios. Si se deja el servicio federal antes de cumplir con los requisitos de edad y servicio para un beneficio inmediato de retiro, se es elegible para un beneficio diferido de retiro. Para ser elegible, debe haberse completado por lo menos cinco años de servicio civil que se puedan acreditar.

La elegibilidad se determina por la edad y número de años de servicio.

## **Sistema de Retiro del Servicio Civil**

El Sistema de Retiro del Servicio Civil se originó en 1920 y ha proporcionado beneficios de retiro, incapacidad y sobrevivencia para la mayoría de los empleados civiles del gobierno federal. Antes de la aplicación de este sistema, los empleados civiles del gobierno federal preferían trabajar hasta que se morían por que no existían recursos para mantenerlos si éstos renunciaban a sus empleos. Sin embargo, el sistema fue evolucionando hasta convertirse en parte de las ventajas del empleo y le ha permitido al gobierno federal atraer y mantener a empleados profesionales.

Hasta 1930 el sistema fue administrado por el Departamento del Interior, después se hizo cargo del mismo la nueva Administración de Veteranos. En 1934 se fundó la Comisión del Servicio y en 1979 la Oficina de Personal Federal (Office of Personnel Management), que sucesivamente atendieron estos asuntos.

Para poder beneficiarse con Sistema de Retiro del Servicio Civil y, recibir una pensión inmediata, debe tenerse la edad establecida y el tiempo previsto al de servicio federal.

**Sistema de Retiro del Servicio Civil (CSRS)  
Requisitos de edad y años de servicio para una pensión inmediata \*\***

Tipo de retiro	Edad mínima	Servicio mínimo (años)	Requisito especial
<b>Opcional</b>	62	5	Ninguno
	60	20	Ninguno
	55	30	Ninguno
<b>Opcional especial</b>	50	20	Se tiene que retirar bajo una cláusula especial para controladores de tráfico aéreo o del cuerpo policiaco y bomberos. Los controladores de tráfico aéreo también se pueden retirar a cualquier edad después de 25 años de este servicio.
<b>Opcional temprano</b>	Cualquier edad 50	25 20	Su agencia tiene que estar pasando por una reorganización mayor o reducción de fuerza laboral, o transfiriendo funciones determinadas por la Oficina de Administración de Personal Federal. La pensión se reduce si tiene menos de 55 años de edad.
<b>Servicio discontinuado</b>	Cualquier edad 50	25 20	Su separación es involuntaria y no una destitución de su puesto por conducta indebida.
<b>Incapacidad</b>	Cualquier edad	5	Tiene que estar incapacitado para ofrecer un servicio útil y eficiente en su puesto actual y cualquier otro puesto vacante con el mismo grado o nivel de paga, dentro de un área geográfica accesible y agencia actual para el cual está cualificado. Tiene que ser antes del retiro, o dentro del periodo de un año de la separación, excepto en casos de incompetencia mental.

---

\*\* Para mayor información sobre los Sistemas de Pensión Federales Consultar la página de la Oficina de Personal Federal de los Estados Unidos [www.opm.gov](http://www.opm.gov) (15/12/2001)

## PLANES DE RETIRO PRIVADOS

### CARACTERÍSTICAS GENERALES

En Estados Unidos existen, en términos generales, dos tipos de planes de pensión privados: los Planes Definidos por Beneficios y los Planes Definidos por Contribución.

En los Planes Definidos por Beneficios las compañías de pensiones garantizan una cantidad de dinero específica por concepto de beneficios a los empleados. El monto de la pensión se calcula usando una fórmula que incluye el salario final, los años de servicios y un porcentaje fijo de contribuciones.

En un Plan Definido por Contribuciones, las aportaciones se acumulan con las ganancias de inversión para producir un balance en la cuenta de cada participante. Los beneficiarios tienen derecho a la porción <<concedida>> (*vested*) de dicho balance cuando alcancen la edad normal de retiro; la mayoría de los planes definidos por contribuciones, sin embargo, prevén el pago de dichas cantidades antes de llegar a la fecha de retiro normal como es el caso de la terminación del empleo. En un plan definido por beneficios, el participante acrecienta los beneficios con cada año de servicios. Los empleados siempre tienen derecho al beneficio “concedido” (*vested*) ganado a la fecha. Este beneficio se paga al alcanzar la edad normal de retiro, pero también pueden estar disponibles antes de dicha fecha; los planes pequeños definidos por beneficios usualmente prevén su pago como una suma global al terminar el empleo.

En ambos planes los empleados deben reunir ciertos requisitos de elegibilidad para convertirse en participantes del plan, acrecentar las contribuciones o beneficios y recibir la porción <<concedida>> (*vested portion*) de estos beneficios al alcanzar la edad normal de retiro (pueden recibirlos antes). La cantidad no <<concedida>> (*vested*) se reasignará a otros participantes o se usa para disminuir las contribuciones del patrón.

Los requisitos mínimos de cualquier plan para elegir a quienes participarán dentro de estos programas son tener más de un año de servicio y 21 años cumplidos. Los planes que proporcionan el 100% de concesión (<<vesting>>) pueden requerir dos años para efectos de elegibilidad. Los planes 401(k), sin embargo, no pueden requerir, más de un año de servicio a los empleados para ser elegibles y hacer sus propias contribuciones (aplazamientos electivos) al plan.

Dependiendo de las reglas de cada compañía, puede calificarse (ser elegible) para una pensión después de un periodo de servicios (5 o 7 años), conocido como *vesting period*. No todos los trabajadores, ni todos los empleos incluyen estos planes.

El *Vesting* se refiere al tiempo que se debe trabajar antes de tener derecho a los beneficios acumulados sin que se imponga multa alguna. Cuando los beneficios acumulados son completamente <<concedibles>> (*vested*), el trabajador podrá disponer de ellos, aun si se deja la compañía antes de alcanzar la edad prevista para el retiro. En

términos generales, si se está empleado, al llegar a la edad de jubilación del plan (usualmente 65 años), el beneficio será completamente <<concedible>> (*vested*).

Siempre se tiene derecho al 100% del beneficio acumulado por las contribuciones hechas por el propio empleado, reducciones salariales por este mismo concepto y ganancias de inversión. Sin embargo, si el patrón contribuye a la acumulación de beneficios (como la mayoría lo hacen), puede ser requisito para el empleado cumplir con un cierto número de años de servicio, antes que la porción que el patrón acumula al beneficio del trabajador sea <<concedible>> (*vested*), de lo contrario, es decir, si se termina la relación laboral antes de que el trabajador cumpla con el requisito de tiempo, se puede multar con todo o parte de la porción acumulada por el empleador. La ley federal establece los estándares mínimos para el cómputo de los servicios requeridos para los efectos del *vesting*.

Las contribuciones del patrón deben ser destinadas a todos los participantes sobre una base “no discriminatoria”. No se debe favorecer a participantes con “altas compensaciones”, por encima de participantes con “bajas compensaciones”. Puede ser posible, sin embargo, considerar contribuciones destinadas a los participantes <<altamente-compensables>> estipulando que no son discriminatorias. Debe tenerse en cuenta que hay varias limitaciones estatutarias respecto a contribuciones y beneficios, bajo los planes de retiro.

Adicionales a los beneficios de jubilación, los planes de retiro pueden incluir beneficios por muerte, incapacidad y otras eventualidades. Los planes de retiro pueden también contener otros rasgos, tales como prestamos a los empleados o cuentas autodirigidas, las cuales permiten a los participantes de los planes definidos por contribuciones seleccionar sus propias inversiones y algunas opciones más. Para ser objeto de beneficios fiscales, los planes de retiro deben reunir ciertos requisitos de reporte y comunicación, así como requisitos para el fideicomisario y de inversión.

## **Requisitos de reporte y comunicación**

Los planes de retiro están altamente regulados por varias agencias gubernamentales. El requisito de <<reportar>> es exigido por el Servicio Interno de Renta Pública (*Internal Revenue Service, IRS*), el Departamento del Trabajo (*Department of Labor, DOL*) y por la Corporación de Garantía del Beneficio de Pensión (*Pension Benefit Guaranty Corporation, PBGC*).

El IRS se ocupa principalmente de la situación fiscal del plan. Si este no cumple con las regulaciones del IRS, puede perder sus beneficios fiscales y ser objeto de penas sustanciales. El DOL se ocupa esencialmente de proteger a los participantes. Exige que éstos tengan acceso a la información sobre el plan (requisito de comunicación). Los participantes deben recibir una Descripción Sumaria, un Informe Anual Sumario, detallando las condiciones financieras del programa, y una Declaración Anual de Beneficios, entre otros materiales.

## Requisitos para el Fideicomisario y de Inversión

El ERISA impone requisitos para las inversiones de los planes con el objeto de proteger a los participantes. Las inversiones deben diversificarse y seguir las reglas del hombre prudente. Los fondos de los planes deben ser protegidos por un fideicomiso y ser distintos de los fondos del patrón. No debe existir ningún tipo de auto-negociación entre el fideicomiso y el patrón, estas acciones son las llamadas <<transacciones prohibidas>> y son objeto de penalidades significativas. Es aconsejable que los patrones eviten la selección de planes de inversión, ya sea a través de delegar esta función a un comité de inversión o usando directores de inversión o asesores.

## PLANES DEFINIDOS POR BENEFICIOS

En este caso se contempla un beneficio específico mensual al momento del retiro. El plan puede indicar dicho beneficio como una cantidad exacta, o bien, más común, puede calcularse mediante una fórmula que considere factores tales como el salario y servicio, por ejemplo, 1% del sueldo promedio en los últimos 5 años de empleo por cada año de servicio con el mismo patrón.

“Cuando la revisión de los planes de pensión es regular, el beneficio anual fijo se transforma en un beneficio ligado al pago del trabajador. Una forma de hacerlo es mediante la fórmula carrera-media, basada en el salario medio del trabajador durante los años que ha pertenecido a la firma (por ejemplo, el pago de del dos por ciento del salario del trabajador por cada año en que éste estuvo inscrito en el plan de jubilación). Otra forma de hacerlo, y que brinda mayor cobertura por inflación, es utilizar las fórmulas final-media o pago final, que otorga pensiones basadas en la compensación media del trabajador durante los últimos cinco años de servicio<sup>39</sup>”.

Debido a que todo plan de beneficio definido promete un pago fijo después del retiro, el aporte del patrocinador se debe calcular sobre la base de supuestos actuariales. En otras palabras, el beneficio se trata como dado y el aporte como variable.

El patrocinador de un plan de beneficio definido puede suscribir un contrato con una compañía de seguros y pagarle una prima anual. En estos casos, denominados "planes asegurados", no existe un fondo de pensiones per se, sino la obligación por parte de la empresa aseguradora de cumplir con las obligaciones pertinentes.

La mayoría de los planes privados dentro de la categoría de beneficio fijo corresponden a los <<Planes de pensión no asegurados>> (*Private Noninsured Pension Funds*), en los que en vez de pagar una prima, el patrocinador realiza el aporte correspondiente e invierte tales recursos en activos financieros o inmobiliarios,

---

<sup>39</sup> Chaves Marín, Roland, *El Sistema de Pensiones en los Estados Unidos*, Publicación de Estudios Especiales de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) de Costa Rica, dentro de la página del Banco Central de Costa Rica. Se recomienda revisar el documento completo. La dirección en donde se puede localizar es <http://www.bccr.fi.cr/supen/> (15/12/2001)



administrándolo directamente o por medio de entidades especializadas a su discreción. Su denominación no significa que sean menos seguros que los anteriores, sino simplemente que difieren en cuanto a la procedencia de los fondos para realizar la prestación del beneficio.

## **PLANES DEFINIDOS POR CONTRIBUCIÓN**

En este caso no se fija una cantidad específica para el retiro. Aquí, el afiliado o el patrón (o ambos), contribuyen a una cuenta individual del derechohabiente, en algunas ocasiones con una tarifa fija, por ejemplo el 5 por ciento de los ingresos anuales del trabajador. Estas contribuciones generalmente son invertidas a favor del interesado, quien recibirá en última instancia el balance de la cuenta, el cual está basado en las contribuciones más las ganancias o menos las pérdidas de las inversiones. El valor de la cuenta fluctuará debido a los cambios en el valor de las inversiones.

Son ejemplos de Planes Definidos por Contribución el Plan 401 (k), Planes Simplificados de Pensión, Planes de Adquisición de Acciones del Empleado y los Planes de Reparto de Utilidades Sobre las Ganancias. Les son aplicables las reglas generales de ERISA (*Employee Retirement Income Security Act of 1974*), así como reglas especiales.

“A mediados de los 90, casi la mitad de los trabajadores cubiertos por planes privados de pensiones pertenecía a esta categoría, indicando un importante aumento en su importancia relativa durante la última década. Dentro de este grupo destaca la participación del llamado Plan 401(k) (el cual se explica más adelante), mediante el cual el patrón hace una contribución y el empleado escoge la manera de invertirla; su popularidad estriba en ser el que ocasiona los menores costos y problemas administrativos para la empresa, mientras que los afiliados mantienen parte del control en la administración de los recursos”.<sup>40</sup>

Los planes de contribución definida se consideran como parte de la legislación laboral, por lo que la escasa regulación a que están sometidos corresponde al Ministerio de Trabajo (Department of Labor) y básicamente consiste en emitir reglamentaciones sobre las alternativas de inversión que se deben ofrecer.

Los beneficios que ofrecen estos planes no cuentan con ninguna garantía o seguro por parte del Estado, por lo que la pensión sólo depende de la parte del fondo que posea cada trabajador, valorada a precios de mercado en el momento del retiro.

---

<sup>40</sup> Chaves Marín, Roland, *El Sistema...*

## **PLAN 401 (K)**

El patrón puede establecer un plan definido por contribuciones que sea en efectivo o con un arreglo diferido, usualmente llamado plan 401 (k). El empleado puede elegir recibir una porción diferida del salario en lugar de contribuir en su beneficio, antes del pago impuestos. Algunas veces el patrón puede igualar las contribuciones del empleado. Existen reglas especiales que rigen las operaciones en este caso, por ejemplo hay un límite en la cantidad que se puede elegir para diferir cada año. La cantidad puede ser ajustada anualmente por el Departamento del Tesoro para reflejar los cambios en el costo de vida. Otros límites pueden aplicar para la cantidad que sea contribuida en beneficio del empleado.

Si un derechohabiente es de <<alta compensación>>, puede ser limitado dependiendo, de la extensión de categoría y registro en la que cada empleado participa dentro del plan. El patrón debe avisar a su trabajador de cualquier límite que le sea aplicable.

A pesar de que el plan 401 (k) es un plan de retiro, puede ser que se permita tener acceso a los fondos antes de tiempo. Por ejemplo, si se trata de un empleado activo, se le puede otorgar un préstamo, o bien realizar un retiro en virtud de algún infortunio, generalmente de los fondos de sus propias contribuciones. Los patrocinadores pueden pretender estimular la participación en el plan, pero ello no puede hacer de los aplazamientos electivos una condición para recibir otros beneficios, excepto por la iguala de contribuciones. La adopción del plan 401(k) por el Estado o los gobiernos locales, incluso, las exenciones de impuestos están limitadas por la Ley.

## **PLANES SIMPLIFICADOS DE PENSIÓN** (*Simplified Employee Pension, SEP*)

Este tipo de planes son vehículos relativamente poco complicados de ahorro. Un SEP permite al patrón hacer contribuciones a las cuentas individuales de retiro de los empleados (*individual retirement accounts, IRA*) sobre una base de beneficio fiscal y son objeto de mínimos requerimientos de reporte y comunicación.

En un SEP, el empleado debe abrir una cuenta (IRA) para recibir las contribuciones del patrón. Como regla general el patrón puede contribuir hasta en un 15 por ciento del pago al trabajador cada año, y hasta un máximo de 30 mil dólares.

Si se trabaja para una compañía que emplea a 25 personas o menos, el patrón probablemente establezca una reducción al salario en virtud del SEP. Si el patrón tiene tal plan, en adición a cualquier contribución hecha por él, el empleado puede también optar por realizar, en su beneficio, contribuciones de su salario sobre una base calculada antes de los impuestos y hasta el 15 por ciento de su salario o 9,240 dólares para 1995. Las contribuciones diferidas del empleado son añadidas a cualquier contribución del patrón para determinar el límite anual (30 mil dólares o el 15 por ciento

del pago al empleado). Otros límites pueden aplicar a la cantidad que puede ser contribuida en beneficio del empleado.

El Estado, los gobiernos locales y las organizaciones libres de impuestos no son elegibles para establecer reducciones al salario por virtud del SEP.

### **PLAN DE REPARTO DE UTILIDADES SOBRE LA GANANCIA** *(Profit Sharing Plans)*

Plan definido por contribuciones, el cual puede proporcionar, o el patrón puede determinar, anualmente, con cuanto contribuirá al plan (fuera de las utilidades o cualquier otra cosa). Existe una fórmula para asignar a los participantes una porción de cada contribución anual, y puede incluir un plan 401 (k).

### **PLAN DE ADQUISICIÓN DE ACCIONES DEL EMPLEADO** *(Employee Stock Ownership Plans, ESOPS)*

En este sistema las inversiones se realizan primeramente en las acciones del patrón. El Congreso autorizó la creación de los ESOPS como un medio de estimular la participación en la propiedad de la corporación. Se estima que uno de cada diez trabajadores estadounidenses pertenecen a un plan de este tipo.

El esquema consiste en que la empresa efectúa contribuciones al plan y este los utiliza en la compra de las acciones de la misma empresa contribuyente, a nombre de los trabajadores. Las acciones se van asignando a los empleados mediante algún método preestablecido, pero deben mantenerse hasta el momento de la jubilación; momento en el cual el capital accionario de cada trabajador se convierte en un fondo de pensión individual.

### **ESTABLECIMIENTO DE UN PLAN DE RETIRO**

Los planes de retiro contienen beneficios que otorgan ventajas fiscales tanto a los empleados, como al patrón. También ayudan para atraer y conservar buenos trabajadores. Los beneficios de retiro ofrecido por organizaciones competentes determinan, en gran medida, si un plan debe ser adoptado o no. Después de que los patrones han decidido establecer algún plan, deben seleccionar el tipo, decidir como se van a determinar las contribuciones y beneficios para cada empleado y elegir el que cuente con las características apropiadas.

La instalación de un plan puede hacerse de la siguiente manera:

1. Se elabora un documento que refleje todos los puntos que se han planteado en párrafos anteriores. Debe ser instituido antes del fin del año fiscal en el cual se realiza la primera contribución. Dependiendo de distintos factores, el plan puede ser

sometido al Servicio Interno de Renta Pública para obtener su aprobación y determinar si satisface los requisitos para un tratamiento fiscal favorable.

2. El plan debe ser para el beneficio exclusivo de los participantes. Éstos deben recibir material escrito que incluya una Descripción Sumaria del Plan que lo describa en detalle. El patrón tiene una orientación fiduciaria y no debe involucrarse en ninguna acción que represente auto-negociación o conflicto de intereses.

Los patrones deben saber sus obligaciones antes de que el plan sea adoptado. Esto incluye la responsabilidad de hacer las contribuciones que se requieran, vigilar y supervisar las inversiones del plan, reunir todos los requisitos gubernamentales de reporte y comunicación con un informe periódico para los empleados en relación con las operaciones respectivas.

Hay muchas organizaciones que pueden proveer a los patrones de un plan de retiro. Esencialmente pueden dividirse en dos grupos: los que son compensados estrictamente sobre una base de honorarios y aquellos que venden un producto, tal y como corresponde a un seguro de vida o fondos mutuos, que son usados como planes de inversión. Debe tenerse cuidado al tratar con este último, ya que sus agentes reciben comisiones substanciosas por la venta del producto, pero no tienen la experiencia necesaria para diseñar o administrar el mejor proyecto. Es recomendable optar por un especialista con base en honorarios a la hora de establecer y mantener un plan de retiro.

## **TERMINACIÓN DE UN PLAN DE RETIRO**

Para conservar un estatus fiscal favorable, el plan debe ser considerado por la IRS para llevar al cabo un arreglo permanente en beneficio exclusivo de los empleados. Si después de algunos años se abandona sin que exista razón que lo justifique, puede ser que se presenten dificultades.

Cuando los patrones experimentan dificultades financieras, deben considerar la reducción o suspensión de las contribuciones antes de dar por terminado el plan, y si éste no funciona como se esperaba, antes de concluirlo, se deben valorar las posibles repercusiones negativas para los empleados. Si el papeleo se ha convertido en algo muy pesado se puede llevar al cabo un reajuste para hacerlo más fácil de administrar, utilizando ayuda adicional o reestructurando las funciones.

En cualquier caso deben realizarse trámites al término de un plan de retiro. Esto incluye la adopción de una resolución que lo da por terminado, así como la enmienda del documento del plan con apego a las leyes relativas de terminación. Asimismo, debe someter a la aprobación del ISR la terminación (opcional) y el cálculo de los beneficios pagables a los participantes. Debe tenerse en cuenta que todos los planes de beneficios <<se conceden>> totalmente al término del mismo.

Los planes definidos por beneficios plantean a menudo problemas con en el momento de terminación ya que debe ser aprobada por la Corporación de Garantía del Beneficio de Pensión. El grado de intervención de la PBGC dependerá de que tan bien financiado esté el plan. A pesar de que la PBGC asegura planes definidos por beneficios subfinanciados (con ciertos límites), primero se verá que el patrón satisfaga los pagos de beneficios garantizados por ellos.

## **ACTA DE SEGURIDAD PARA LA RENTA DE RETIRO DEL TRABAJADOR DE 1974**

*(Employee Retirement Income Security Act of 1974 ERISA)*

Los participantes de los planes de pensión y los patrocinadores de los mismos, tienen ciertos derechos y obligaciones que están regulados por diversos ordenamientos de carácter federales. El más importante de ellos es el *Acta de Seguridad de la Renta del Retiro del Trabajador* de 1974 (Employee Retirement Income Security Act of 1974, ERISA, por sus siglas en inglés). Lo que a continuación se presenta es un resumen de los derechos y obligaciones de los participantes, no una interpretación legal de ERISA.

ERISA es una ley federal que establece los niveles mínimos para los planes de pensión de la industria privada. Por ejemplo, si un patrón cuenta con un plan de pensión, ERISA especifica cuándo un trabajador puede convertirse en participante, por cuánto tiempo tiene que trabajar antes de obtener un interés libre de multa sobre la pensión; por cuánto tiempo puede ausentarse del empleo antes de que se afecten los intereses de la pensión, y si el cónyuge tiene derecho a parte de la pensión al ocurrir la muerte de dicho empleado. Lo previsto por ERISA es efectivo a partir del 1 de enero de 1975.

No obliga a ningún patrón a establecer un plan de pensión, solamente fija los estándares mínimos que deben reunir aquellos que decidan hacerlo. La ley no especifica cuánto dinero se recibirá como beneficio.

Lo que la referida Acta menciona es lo siguiente:

1. Requiere que se otorgue información a los participantes información incluyendo lo más importante sobre las características y financiamiento del plan. Hay datos que deben proporcionarse de forma regular y automática. Sólo una parte de esta información es gratuita.
2. Fija niveles mínimos de participación, concesiones (*vesting*), acumulación de beneficios y financiamiento. La ley define por cuanto tiempo una persona debe trabajar antes de ser elegible para convertirse en participante de un plan, acumular beneficios y tener derecho a ellos sin que medie penalización alguna. La ley también establece detalladamente las reglas de financiamiento que deben observar los patrocinadores.

3. Exige la responsabilidad de los fideicomisarios. ERISA, en términos generales, define al *fideicomisario* como cualquier persona que ejercita autoridad discrecional o control sobre el manejo de un plan o de sus activos, incluyendo a cualquiera que provea de asesoría financiera al plan. Quienes no se apeguen al principio de conducta pueden enfrentar cargos por ocasionar pérdidas al plan.
4. Da a los participantes el derecho a demandar por incumplimiento, así como el pago de sus beneficios.
5. Garantizan el pago al término de un plan definido por beneficios, a través de una corporación federal, conocida como Corporación de Garantía del Beneficio de Pensión (*Pension Benefit Guaranty Corporation*)

## **ACUMULACIÓN DE BENEFICIOS Y EL VESTING**

### *Obtención de Créditos por Servicio*

Asimismo, ERISA establece las reglas de cómo los patrones deben medir el servicio de un empleado para determinar la elegibilidad, acumulación de beneficio, y de cómo se aplican las reglas de *vesting*. También define, en términos generales un año de trabajo como mil horas de servicio durante un periodo de 12 meses.

En términos generales, si el patrón proporciona un plan y un trabajador reúne los requisitos establecidos en él, se le debe permitir convertirse en participante, si éste ha alcanzado la edad de 21 años y ha cumplido con un año completo de servicio.

Aún en el supuesto del empleo de medio tiempo o por temporadas, si se cumple con estos dos requisitos, no se puede excluir del plan. Se debe comenzar a participar cuando mucho al inicio del siguiente plan anual o dentro de los 6 meses siguientes a haber cubierto los requisitos para ser miembro, lo que ocurra primero.

Debe tenerse en cuenta que el patrón puede tener uno o más planes, cubriendo a distintos grupos de trabajadores o puede excluir ciertas categorías de empleados a ser cubiertos por algún plan.

El ERISA impone algunas otras reglas de participación. Dependen del tipo de patrón para el cual se trabaja, el tipo de plan que éste proporciona y la edad del trabajador, algunos ejemplos son los siguientes: Si se trata de un empleado de edad avanzada al momento de ser contratado, no se le puede excluir de participar con el pretexto de estar cerca de la edad de retiro. En caso de tratarse de un plan donde los beneficios son de inmediato <<concedibles>> (*vested*), al 100% y libres de multas, puede requerirse que el trabajador complete dos años de servicio antes de ser elegible para participar. Los planes 401 (k), de cualquier forma, no pueden requerir a un empleado completar más de un año de servicio para convertirse en elegible.

Cuando se trabaja en una institución de educación exenta de impuestos donde los beneficios se convierte en <<concedibles>> (vested) después de un año de servicio, puede requerirse que el empleado tenga por lo menos 26 años (en lugar de 21) antes de que pueda participar en el plan. Igualmente, si el patrón tiene un SEP, el empleado tiene derecho a participar si se ha realizado servicios en los tres años inmediatos de los últimos 5 años.

## **Acumulación de Beneficios**

Cuando se participa en un plan de pensiones, se ganan beneficios de pensión. El beneficio acumulado es la suma de beneficios dentro del plan que a que tiene derecho un trabajador a partir de una fecha determinada. Normalmente ERISA no establece niveles determinados ni especifica exactamente cómo se acumularán dichos beneficios.

Los planes pueden usar cualquier definición de servicio para los propósitos de acumulación de beneficios, siempre y cuando la definición sea aplicable sobre una base lógica y razonable. Para fines de acumulación generalmente se toman en cuenta sólo los años trabajados después de que el empleado se convierte en participante del plan. Los empleados que trabajan menos de tiempo completo, pero al menos mil horas al año, deben ser acreditados con una prorrata del beneficio que hubieran acumulado de ser trabajadores de tiempo completo.

El beneficio de acumulación no incluye más que la suma de beneficio acumulado. El plan proporciona distintos derechos y opciones, algunos de los cuales están protegidos de forma conjunta con la cantidad de beneficio. Como regla general, los derechos protegidos no pueden ser reducidos o eliminados, ni pueden ser concedidos o negados a discreción del patrón.

Los derechos protegidos incluyen:

1. **Formas opcionales de pagos de beneficios.** Un ejemplo de una forma opcional de pago de beneficio que un plan puede proporcionar es el derecho a recibir pagos del beneficio en una suma global en lugar de en anualidades.
2. **Retiro anticipado de beneficios.** ERISA no requiere que un plan de pensión proporcione a los participantes la opción de retirarse antes de la edad que el plan establece, pero si dicha opción se ofrece, y esta es eliminada posteriormente a través de una enmienda al plan, esta modificación no tendrá efectos retroactivos respecto a los beneficios acumulados antes de la enmienda.
3. Otros tipos de retiro son los denominados <<**subsidie**>>. Son también una parte protegida del beneficio y no puede ser eliminada de forma retroactiva.

Existen algunos aspectos importantes que no están protegidos tales como:

- Suplemento de seguro social
- Derecho a la inversión directa
- Derecho a una forma particular de inversión
- Derecho a tomar un préstamo del plan
- Derecho a que el trabajador haga una contribución antes o después de la base de impuesto.

El ERISA no establece la prohibición al patrón de corregir el plan o reducir el nivel al cual el beneficio corresponderá en un futuro. Por ejemplo, un plan que paga un beneficio de cinco dólares mensuales a la edad de 65 años, por años de servicio para 1995, puede enmendarse para considerarse ese lapso comenzando en 1996 y acreditarse a un nivel de cuatro dólares al mes.

La interrupción en el servicio (trabajo, empleo) puede tener serias consecuencias si esta se prolonga y los beneficios de pensión no son aún completamente <<concedibles>> (*vested*). De cualquier forma, ERISA no permite que los beneficios acumulados sean penalizados si se trata de una interrupción breve.

El ERISA establece también reglas que regulan las circunstancias bajo las cuales un plan es requerido de continuar acreditando a un participante con servicio (tiempo) ganado antes de la interrupción, si el participante después regresa al empleo. Estas reglas son muy técnicas, pero en términos generales garantizan que la acreditación por servicio no puede ser penalizada por una ausencia menor a cinco años consecutivos.

Si es necesario tomar una licencia para ausentarse debe tenerse cuidado en examinar las reglas de los planes para que no se pierdan sin advertirse, y de forma innecesaria, los beneficios acumulados.

Cuando se sigue trabajando después de la edad normal de jubilación (sin retirarse), se continúan acumulando beneficios. De cualquier forma, el plan puede limitar el número total de años de servicio que se tomaran en cuenta. Si alguien se retira y luego regresa a trabajar con el mismo patrón, se permite seguir acumulando beneficios adicionales.

### ***El papel del Departamento del Trabajo en la regulación de los Planes de Pensión***

El Departamento del Trabajo es el encargado de hacer cumplir el Título I de ERISA, el cual en parte establece los derechos de los participantes y los deberes de los fiduciarios. De cualquier forma, algunos planes no están protegidos por el Título I, tales como:

1. Los planes del gobierno federal, estatal o local, incluyendo los de ciertas organizaciones internacionales.



2. Los planes de algunas iglesias o asociaciones religiosas.
3. Planes que se mantienen únicamente para cumplir con las compensaciones de los trabajadores del Estado y de desempleados o con las leyes de seguros por invalidez.
4. Planes que se mantienen fuera de los Estados Unidos sobre todo para los extranjeros no residentes.
5. Planes que califican fiscalmente y que establecen excesivos beneficios o contribuciones a sus participantes, para tal efecto.

La Administración de Beneficios y Beneficencia del Departamento del Trabajo es la agencia encargada de hacer cumplir las reglas que rigen: la conducta de los encargados de los planes de inversión de las acciones; el reporte y acceso a la información de los planes; ejecución de lo previsto para los fiduciarios en la ley, y los derechos de beneficio de los trabajadores.

## **CUADROS COMPARATIVOS**

CUADRO I  
TIPOS DE RÉGIMEN DE PENSIONES

RÉGIMEN	UNIVERSAL	DE ASISTENCIA SOCIAL	DE SEGURO SOCIAL	CAJAS DE PREVISIÓN
MÉXICO ▶			X	X
CHILE				X
ESTADOS UNIDOS		X	X	X
CANADÁ	X	X	X	X

“**Regímenes universales:** Conceden una pensión a todos los residentes que han sobrepasado la edad prescrita, independientemente de sus ingresos, de su situación laboral o de sus recursos

“**Regímenes de asistencia social:** Otorgan prestaciones a las personas de edad necesitadas, previa comprobación de sus recursos y de los gastos a que inevitablemente debe hacer frente.

“**Regímenes de seguro social:** Proporcionan prestaciones a sus afiliados de edad, pero con arreglo al tiempo que hayan trabajado o a las cotizaciones que hayan abonado.

“**Cajas de previsión:** Pagan a sus afiliados, a una edad prescrita, una suma única constituida por las cotizaciones que han abonado a la caja y por los intereses devengados por ellas”.<sup>41</sup>

CUADRO II  
PRIMEROS PROGRAMAS DE PENSIONES

PAÍS	FECHA
CHILE	1924
CANADÁ	1927
ESTADOS UNIDOS	1935
MÉXICO	1943

<sup>41</sup>Información tomada de *Introducción a la Seguridad Social*, Oficina Internacional del Trabajo, Alfaomega, 1984

CUADRO III  
**GENERALIDADES**  
**COMPARATIVO DE LEGISLACIONES SISTEMA DE PENSIONES**  
**CANADÁ, ESTADOS UNIDOS, CHILE Y MÉXICO**

<b>MÉXICO</b>	<p>En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 están considerados dos rubros.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apartado A: se ocupa de los obreros, jornaleros, empleados y, de una manera general, de todo contrato de trabajo. Es la Ley del Seguro Social la que se aplica para estos casos.</li> <li>• Apartado B: se refiere a las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, a quienes les es aplicable la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.</li> </ul> <p>En ambas leyes quedó previsto ya el nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro, mismo que esta regulado por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996).</p> <p>A partir del 1 de julio 1997 entró en vigor la reforma a la Ley del Seguro Social. Los aspectos principales de esta reforma se refieren a las modificaciones efectuadas en las aportaciones y en el manejo de los recursos provenientes de las cuotas aportadas para pensiones, que serán manejadas por entidades privadas (AFORES) a partir de aportaciones fijas que se cubren por el Estado, trabajadores y patrones.</p>
<b>CHILE</b>	<p>Opera un sistema de capitalización individual administrado por empresas privadas. Las contribuciones son definidas y gestionadas por administradoras privadas de fondos de pensiones, reguladas y supervisadas por el Estado, pero financiadas mediante la capitalización en cuentas individuales, es decir, lo que determina el nivel de la pensión de un trabajador es el capital que éste acumula durante su vida de trabajo. Como antecedentes se tienen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1924, se funda la Caja de Seguro Obrero (para beneficios de atención médica).</li> <li>• 1925, se creó la Caja de Previsión de Empleados Particulares y la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas.</li> <li>• 1978, se estableció que la edad uniforme de jubilación sería a los 60 años para mujeres y 65 para hombres.</li> <li>• 1980 instituye el régimen de pensiones basado en la capitalización individual.</li> </ul>
<b>ESTADOS UNIDOS</b>	<p>El retiro depende de tres fuentes principales de ingreso para cumplir con su cometido:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema de Seguro Social</li> <li>• Ahorros personales</li> <li>• Planes de retiro de patrones-patrocinadores.</li> </ul> <p>En 1920 se estableció el Servicio de Retiro Civil, así como los fondos privados de pensiones con beneficios fiscales. Estos últimos comenzaron a adquirir importancia hasta la década de los 40 y hoy en día el sistema privado es el que tiene mayor relevancia.</p> <p>En 1974 se creó el Acta de Seguridad de la Renta del Retiro del Trabajador (Employee Retirement Income Security Act, ERISA) que regula los sistemas privados de pensiones. ERISA fue adoptada para asegurar los fondos de retiro universales y una entrega equitativa a través del patrón-patrocinador de los planes de retiro.</p>

	<p>De tal manera que los sistemas de pensiones se dividen en:</p> <p><b>Público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Sistema de Seguridad Social</li> <li>B. Sistemas de Retiro para Personas del Servicio Federal: <ul style="list-style-type: none"> <li>1.Sistema de Retiro para Empleados Federales.</li> <li>2.Sistema de Retiro del Servicio Civil</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Plan de Beneficio Definido</li> <li>B. Plan de Contribución</li> </ul>
--	---

<p><b>CANADÁ</b></p>	<p>El sistema público de pensiones incluye dos programas, a saber el Plan de Pensión de Canadá/Quebec (<i>Canada/Quebec Pension Plan</i>) y el Programa de Seguridad para las Personas de Edad Avanzad (<i>Old Age Security Program</i>) los cuales tiene sendas actas que regulan su funcionamiento. Resulta evidente la importancia de estos programas de seguridad social, en particular del Plan de Pensión de Canadá. Es obligatorio y tiene carácter federal, pero las provincias intervienen en la gestión de las prestaciones y la financiación, a condición de que las provincias cumplan con las normas de la Legislación Federal.</p> <p>La primera legislación canadiense de asistencia se promulgó en 1927 y la legislación vigente data de 1951. En 1966 se incluyó lo relativo a las pensiones complementarias.</p> <p>En Canadá este sistema público obligatorio esta apoyado por planes de tipo privado. De tal suerte el sistema de pensiones puede dividirse de la siguiente manera:</p> <p><b>Público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Plan de Pensiones de Canadá/Quebec</li> <li>B. Seguridad por Edad Avanzada</li> </ul> <p><b>Privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Plan de Pensión de Patrones: <ul style="list-style-type: none"> <li>1.Beneficio Definido</li> <li>2.Contribución Definida</li> </ul> </li> <li>B. Plan de Ahorro para el Retiro.</li> <li>C. Plan de Beneficio Compartido Diferido.</li> </ul>
----------------------	--

CUADRO IV  
COBERTURA LEGAL

<b>MÉXICO</b>	<p><b>Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado</b></p> <p>Se aplica, en materia de pensiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. A los trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la administración pública federal que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros;</li> <li>II. A las dependencias y entidades de la administración pública federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere esta ley;</li> <li>III. A las dependencias y entidades de la administración pública en los estados y municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el instituto celebre de acuerdo con esta ley, y las disposiciones de las demás legislaturas locales;</li> <li>IV. A los diputados y senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta ley; y</li> <li>V. A las agrupaciones o entidades que en virtud de acuerdo de la junta directiva se incorporen al régimen de esta ley.</li> </ol> <p><b>Ley del Seguro Social</b></p> <p><b>Régimen Obligatorio</b> (Art. 12): Son sujetos de aseguramiento del Régimen Obligatorio:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Las personas que se encuentren vinculadas a otras, de manera permanente o eventual, por una relación de trabajo cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, se halle exento del pago de impuestos o derechos;</li> <li>II. Los miembros de sociedades cooperativas de producción; y</li> <li>III. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esta ley.</li> </ol> <p><b>Régimen Voluntario</b> (Art. 13): Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al Régimen Obligatorio:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;</li> <li>II. Los trabajadores domésticos;</li> <li>III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;</li> <li>IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, y</li> <li>V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.</li> </ol>
<b>CHILE</b>	<p>El sistema de pensiones de capitalización individual es obligatorio para todos los trabajadores dependientes y optativo para los que se encontraban en el sistema antiguo al momento de aplicarse la reforma, así como para los independientes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los trabajadores del antiguo sistema están cubiertos de los riesgos de invalidez, vejez y muerte.</li> <li>• En el nuevo sistema los cotizantes son afiliados por cuenta propia (lo que deduce que la casi totalidad del sector no estructurado no había sido aún cubierta, por lo menos hasta 1988).</li> </ul>

<b>ESTADOS UNIDOS</b>	<p>En el caso del Seguro Social, si se trabaja y se paga impuestos para este rubro se ganan créditos del mismo. La mayoría de las personas gana el máximo de cuatro créditos al año.</p> <p>Para el caso de los sistemas privados de pensión dependerá del tipo de patrón para el cual se trabaja y del tipo de plan que éste proporcione, para determinar los beneficios que se obtendrán. Solo recibirán beneficios los integrantes del plan.</p>
<b>CANADÁ</b>	<p>Todas las personas residentes están amparadas por el régimen de pensiones, salvo los trabajadores independientes con bajos ingresos y los eventuales.</p>

**CUADRO V  
PRESTACIONES**

<b>MÉXICO</b>	<p><b>Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado</b></p> <p>Tienen carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Seguro de enfermedades y maternidad;</li> <li>2. Seguro de riesgos del trabajo;</li> <li>3. Seguro de jubilación;</li> <li>4. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;</li> <li>5. Seguro de invalidez;</li> <li>6. Seguro por causa de muerte;</li> <li>7. Seguro de cesantía en edad avanzada; y</li> <li>8. Sistema de ahorro para el retiro.</li> </ol> <p><b>Ley del Seguro Social</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Riesgos de trabajo;</li> <li>2. Invalidez y vida; y</li> <li>3. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.</li> </ol>
<b>CHILE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los afiliados al sistema antiguo cuentan con los mismos beneficios que tenían antes de la reforma.</li> <li>• Los afiliados al nuevo sistema tienen derecho a prestaciones de vejez a los 65 años y pueden optar por jubilaciones anticipadas (siempre y cuando su renta sea superior a la mínima garantizada por el Estado).</li> <li>• En materia de salud, la población afiliada al ISAPRE cuenta con un programa de seguro (con una cuota según el grado de protección).</li> <li>• La población amparada por el Fondo Nacional de Salud (FONASA) cuenta con cobertura total para todos los riesgos, sin condiciones.</li> <li>• Las Cajas de Compensación de Asignaciones Familiares ofrecen prestaciones obligatorias como:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asignaciones familiares</li> <li>2. Subsidios por incapacidad laboral</li> <li>3. Subsidios de cesantía</li> <li>4. Asignaciones por natalidad</li> <li>5. Créditos personales con bajo interés</li> </ol> </li> <li>• Los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales están cubiertos en general (gastos médicos y prestaciones en dinero), cuando corresponda.</li> </ul>
<b>ESTADOS UNIDOS</b>	<p><b>Privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las prestaciones dependerán del tipo de plan y del tipo de patrón.</li> </ul> <p><b>Público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pensión por jubilación, a los 65 años.</li> <li>• Pensión por invalidez.</li> <li>• Pensión a cónyuge divorciado.</li> <li>• Pensión a menores de 16 años, de 18 o 19 años si son estudiantes de tiempo completo y mayores de 18 años si son incapacitados.</li> </ul>



<b>CANADÁ</b>	<p><b>Privado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Las prestaciones dependerán del tipo de plan y del tipo de patrón.</li></ul> <p><b>Público:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Se otorgan respecto a todas las contingencias sociales tradicionales, como, invalidez, vejez y sobrevivientes, enfermedad y maternidad, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, asignaciones familiares y desempleo.</li><li>• De vejez se otorga a los 65 años de edad (con un mínimo de 10 años de residencia en Canadá).</li><li>• En enfermedad y maternidad comprende el servicio médico general.</li><li>• En accidentes de trabajo o enfermedades profesionales cubre incapacidad temporal con 90% de salario, e incapacidad permanente con un 75 al 90% del salario.</li><li>• Por desempleo va desde el 60% del salario medio (varía según la provincia).</li></ul>
---------------	---

CUADRO VI  
ASPECTOS DE ADMINISTRACIÓN

<b>MÉXICO</b>	<p>La Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro tiene por objeto regular el funcionamiento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y sus participantes previstos en dicho ordenamiento y en la Ley del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Art. 1° de la LSAR).</p> <p>La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro es un órgano administrativo desconcentrado de la SHCP dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, que se encarga de coordinar, regular, supervisar y vigilar a los Sistemas de Ahorro para el Retiro (art. 2° de la LSAR).</p> <p>En la ley del SAR se entiende por Institutos de Seguridad Social: IMSS, ISSSTE e INFONAVIT. En la fracción X del art. 3 de la LSAR se especifica que se entenderá por Sistema de Ahorro para el Retiro, aquellos regulados por las leyes de Seguridad Social que prevén que las aportaciones de los empleados, patrones y del Estado sean manejadas mediante cuentas individuales propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complemento de éstas. Las administradoras de fondos para el retiro tendrán como objeto (art.18 LSAR) entre otros, el abrir, administrar y operar las cuentas individuales de conformidad con las leyes de Seguridad Social, así como recibir de los Institutos de Seguridad Social las cuotas y aportaciones correspondientes a dichas cuentas de conformidad con las leyes de seguridad social, así como recibir de los trabajadores o patrones las aportaciones voluntarias.</p> <p>Los institutos de Seguridad Social recaudarán las cuotas y aportaciones destinadas a las cuentas individuales de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, de conformidad con lo previsto en las Leyes de Seguridad Social.</p>
<b>CHILE</b>	<p>Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, Salud y de Hacienda, son los principales órganos que tutelan el sistema de protección social.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Ministerio de Trabajo es responsable del control y supervisión.</li> <li>• El Ministerio de Salud controla las Instituciones de Salud Previsional, también el Sistema de Nacional de Servicios de Salud y el Fondo Nacional de Salud.</li> <li>• El Ministerio de Hacienda supervisa las compañías privadas de seguros.</li> <li>• Las instituciones que administran el antiguo sistema de pensiones, continúan teniendo carácter público, solidarias y sin fines de lucro.</li> <li>• Las nuevas Administradoras de Fondos de Pensiones y las Instituciones de Salud Previsional, tienen fines lucrativos y no se fundan en el principio de Solidaridad Nacional.</li> </ul>
<b>ESTADOS UNIDOS</b>	<p><b>Sistema Público:</b> Por cada dólar que se paga por concepto de Seguro Social, 85 centavos van hacia un fondo de reserva que paga beneficios mensuales a personas jubiladas, sus familias y a viudas (os) e hijos de trabajadores fallecidos; 15 centavos van hacia un fondo de reserva que paga beneficios a los trabajadores con incapacidades y a sus familias.</p> <p><b>Sistema Privado:</b> Los fondos de los planes deben ser protegidos por un fideicomiso y ser distintos de los fondos del patrón.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No debe existir ningún tipo de autonegociación entre el fideicomiso y el patrón, estas acciones son las llamadas “transacciones prohibidas” y son objeto de penalidades significativas.</li> <li>• Las inversiones deben diversificarse y seguir las reglas del hombre prudente.</li> </ul> <p>El plan elegido debe ser considerado por el Servicio de Renta Interna, el IRS (Internal Revenue Service) para llevar al cabo un arreglo permanente para beneficio exclusivo de los empleados.</p>

<b>CANADÁ</b>	<p>El principal órgano de administración lo constituye el Ministerio de Salud y Bienestar Social Nacional el cual:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Gestiona las pensiones universales y asalariadas y las asignaciones familiares.</li><li>• Gestiona regímenes nacionales en prestaciones de salud.</li><li>• Controla el cumplimiento de las normas nacionales por parte de las provincias.</li><li>• Protege en materia de desempleo (Ministerio Federal del Empleo y la Inmigración), por medio de las oficinas provinciales y locales.</li><li>• Las pensiones universales y asignaciones se financian totalmente por el estado.</li><li>• Las pensiones relacionadas con el salario tienen un aporte del trabajador del 2.3% del mismo.</li><li>• Para trabajadores independientes, el aporte es del 4% de sus ingresos.</li><li>• Los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales son financiadas por el empleador (diferente para cada rama de la industria y el grado de riesgo).</li></ul>
---------------	---

**CUADRO VII  
LEGISLACIÓN**

<b>MÉXICO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 apartados A y B.</li> <li>• Ley del Seguro Social.</li> <li>• Ley de la Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.</li> <li>• Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.</li> </ul>
<b>CHILE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución Política de la República de Chile.</li> <li>• Decreto Ley Número 3500 del 1980.</li> </ul>
<b>ESTADOS UNIDOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de Seguridad de Ingreso para el Retiro del Empleado (<i>Employee Retirement Income Security Act of 1974, ERISA</i>), la cual regula los planes de pensión privados principalmente.</li> <li>• Internal Revenue Code.</li> </ul>
<b>CANADÁ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acta Constitutiva de 1867 (<i>Constitution Act, 1867</i>).</li> <li>• Acta del Plan de Pensión de Canadá (Canada Pension Plan Act).</li> <li>• Acta de Seguridad por Edad Avanzada (Old Age Security Act).</li> </ul>

**Cuadro Comparativo del Sistema de Pensiones en algunos países**

	<b>Chile</b>	<b>México</b>	<b>Estados Unidos</b>	<b>Canadá</b>
<b>Subdivisión del sistema</b>	1 sólo sistema que aplica tanto a los trabajadores del sector privado, como del público	Principalmente 2 tipos*: Públicas y Privadas: IMSS Públicas: ISSSTE	2 tipos: Planes de Pensión Públicos Planes de Pensión Privados	3 niveles: 2 públicos, 1 privado.
<b>Tipo de Sistema</b>	Sistema Nacional de Capitalización Individual	IMSS: Sistema de Capitalización de contribuciones definidas en cuentas individuales	Contribución en cuenta individual	Contribución en cuenta individual
<b>Año de aprobación y entrada en vigor</b>	1980 1981	IMSS: Nueva Ley del Seguro Social 1995 1997	Ley de Seguridad de Ingreso para el Retiro del Empleado (priv): 1974 SREF (públ): 1987	PPC, PPQ: 1965 1966
<b>Tipos de beneficios y/o tipos de planes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pensión por vejez</li> <li>- Pensión por vejez anticipada</li> <li>- Pensión por invalidez</li> <li>- Pensión por sobrevivencia</li> </ul>	<b>Pensiones Públicas/Privadas: IMSS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incapacidad permanente, parcial o total</li> <li>- Invalidez</li> <li>- Retiro</li> <li>- Vejez</li> <li>- Cesantía en edad avanzada</li> <li>- Fallecimiento</li> </ul> <b>Pensiones Públicas: ISSSTE</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pensión por jubilación</li> <li>- Pensión por retiro de edad y tiempo de servicio</li> <li>- Pensión por invalidez</li> <li>- Pensión por causa de muerte</li> <li>- Pensión por cesantía en edad avanzada</li> </ul>	<b>Planes de Pensión Públicos:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de Retiro para Empleados Federales: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beneficios del Seguro Social</li> <li>• Plan de Beneficios Básicos</li> <li>• Plan de Ahorros Económicos</li> </ul> </li> <li>- Sistema de Retiro del Servicio Civil <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opcional</li> <li>• Opcional especial</li> <li>• Opcional temprano</li> <li>• Servicio Discontinuado</li> <li>• Incapacidad</li> </ul> </li> </ul> <b>Planes de Pensión Privados:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan de Beneficios Definido <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de Balance de Efectivo</li> </ul> </li> <li>- Plan de Contribución Definida <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan 401 (k)</li> <li>• Plan de ganancia compartida</li> <li>• Plan de Propiedad de acciones del empleado</li> </ul> </li> </ul>	<b>Pensiones Públicas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Seguridad por Edad Avanzada</li> <li>- Plan de Pensiones de Canadá y Plan de Pensiones de Quebec <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beneficios por incapacidad</li> <li>• Pensión por retiro</li> <li>• Beneficios para el sobreviviente</li> </ul> </li> </ul> <b>Pensiones Privadas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pensión y Ahorro privados <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de Pensiones de Patronos</li> <li>• Plan de Ahorro para el Retiro</li> <li>• Plan de Beneficio Compartido Diferido</li> </ul> </li> </ul>
<b>Modalidades de pensiones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renta vitalicia</li> <li>- Retiros programados</li> <li>- Retiros programados temporales</li> </ul>	IMSS: Renta vitalicia, Retiros programados	Renta vitalicia Retiros programados	Renta Vitalicia Retiros Programados
<b>Edad de Retiro y/o tiempo de servicio</b>	Hombres: 65 años Mujeres: 60 años	IMSS: 65 años (hombres y mujeres) ISSSTE: Hombres 30 años de servicio; Mujeres 28 años de servicio	65 años (hombres y mujeres)	65 años (hombres y mujeres)
<b>Tasa de contribución mensual</b>	Obligatorio: 10% Opcional: 10% (adicional)	IMSS: 6.5 % ISSSTE: 7 %	n.d.	Privados: 18 % Públicos: 9.4 %
<b>Participación del Estado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pensión asistencial</li> <li>- Completar la pensión, en caso necesario</li> <li>- La Superintendencia vigila a las Administradoras de Pensiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantía de pensión mínima</li> <li>- Supervisión de las AFORES y SIEFORES, por parte de la CONSAR</li> </ul>	Participación en lo referente a las pensiones públicas y supervisión de las pensiones privadas	Participación en lo referente a las pensiones públicas y supervisión de las pensiones privadas
<b>Cantidad existente en el fondo</b>	25,000 millones de dólares	57,181 millones de dólares (IMSS)	n.d.	n.d.
<b>% que representa del PIB</b>	40%	IMSS (afores): 9.4 % **	n.d.	n.d.
<b>Número de afiliados</b>	6 millones	IMSS: 26,781,656 millones (afores)	150 millones	Pensiones Públicas: 14 millones

- En México, existen también las pensiones otorgadas por las paraestatales, ISFAM, Bancos, entre otras entidades.
  - \*\*Cifra al mes de marzo 2002, CONSAR.
- n.d. = no disponible

## CONSIDERACIONES FINALES

Las principales instituciones de seguridad social en nuestro país, IMSS e SSSTE tienen graves problemas estructurales, principalmente los financieros que se refieren al rubro de las pensiones y jubilaciones, el cual deberán enfrentar en el corto plazo. Ante lo cual tanto se requieren nuevas políticas y planes de organización para poder atenderlas en el futuro, teniendo como base los cambios demográficos por los que está atravesando el país.

No obstante que el ISSSTE recibe una partida extraordinaria del presupuesto para poder atender las necesidades de la Institución en el rubro de las pensiones y jubilaciones, los problemas financieros por los que atraviesa son realmente críticos por el déficit que viene arrastrando desde hace algunos años. Ante lo cual han surgido diversas propuestas que consideran urgente la revisión de la ley del Instituto.

Los resultados que se presentan relacionados con el funcionamiento de la AFORES pueden considerarse importantes, según informes de la CONSAR en los últimos meses se han registrado un crecimiento de los trabajadores afiliados, llegando casi a 26 millones, con una acumulación de recursos significativos que representan el 9.4 del PIB hasta el mes de marzo de 2002, de ahí que se considere que el objetivo de las AFORES se esté cumpliendo y que se espera se vea reflejado en beneficios para los trabajadores.

En los cuatro países que se comentan en este trabajo, Canadá, Estados Unidos, Chile y México, encontramos que dicho objetivo ésta salvaguardado por leyes federales (las que ubicamos dentro del rubro del Derecho de la Seguridad Social), que regulan en mayor o menor medida los referidos sistemas de pensiones. En estos países deben cumplirse determinados requisitos para acceder al beneficio de una pensión, ya sea por jubilación o por alguna otra eventualidad (incapacidad, viudez). También en los cuatro países, una vez que se cumple con los requisitos se adquiere, el derecho a los beneficios correspondientes, garantizado por una normatividad federal.

Ahora bien, los sistemas de pensiones, a su vez, forman parte del mundo financiero, y el papel que juegan en este sentido también se encuentran regulados por las legislaciones de cada país, según sus respectivas peculiaridades, lo cual da lugar a que estos sistemas presenten diferencias significativas en sus legislaciones.

El sistema canadiense, por ejemplo, es un sistema tributario. Las aportaciones son obligatorias y son manejadas por el Estado. En este sentido, la legislación es más específica, sencilla y breve, comparativamente hablando, por tratarse de un sistema muy general y coactivo, aunque de todos modos existen otras opciones. Los planes privados representan la alternativa para los trabajadores que quieran asegurarse un mejor nivel de vida en el momento del retiro. Acerca de su participación en el mundo financiero de Canadá, es el Estado mismo el que se encarga no sólo de regular, sino de efectuar propiamente dicha participación, para lo cual asume una responsabilidad frente a los contribuyentes.

En Estados Unidos, por su parte, tiene un sistema mucho más amplio, de ahí que nos encontremos con una gran cantidad de normatividades en este sentido, ya que en este país las leyes federales sólo marcan los lineamientos de carácter general que deben observar los planes de pensión, dando lugar a una serie de reglamentaciones de los gobiernos locales, así como reglas particulares a cada tipo de plan.

Por lo que toca a las pensiones de carácter público, dentro de esta categoría se incluyen los sistemas por los cuales están regidos los empleados federales a saber, el Sistema de Retiro del Servicio Civil y el Sistema de Retiro para los Empleados Federales.

Estos programas si bien tienen un carácter público por ser el gobierno federal el patrón, eventualmente tienen características similares a las de los planes privados, ya que estos sistemas han evolucionado hasta representarles ventajas reales a los empleados federales, lo cual no sucede con la Seguridad Social. En Estados Unidos la Seguridad Social sólo pretende cubrir las necesidades básicas de un contribuyente, por lo que no representa una alternativa real para aquellos trabajadores que tienen ingresos que vayan más allá de los mínimos.

Con diferencia a Canadá, donde el predominio del plan de Estado, opaca las opciones privadas, en Estados Unidos existe variedad en los tipos de planes de pensión que se pueden adoptar y, como ya se mencionó, cada uno de ellos tiene sus reglamentaciones particulares. Las leyes federales también van a determinar en términos generales el manejo de los fondos de pensión en los sistemas financieros. Sin embargo, en este rubro también existe una gran libertad de movimiento, ya que el sistema estadounidense ve en estos fondos de pensión la posibilidad de generar mayores ganancias. La ley federal que en el país vecino rige este rubro de la seguridad social, ***Employee Retirement Income Security Act of 1974*** (ERISA), si bien establece las normas mínimas a seguir en la adopción de los planes de pensión, no establece la obligación de adoptar plan alguno.

Por su parte, Chile es el país que aparece como precursor en lo que a la privatización de los sistemas de pensiones se refiere. México, observando la experiencia chilena, también adoptó dicho modelo imprimiéndole sus particularidades, lo que hizo que el sistema chileno y el mexicano sean parecidos, pero desde luego, no sean iguales.

Lo anterior es porque en Chile (1924-1980) existió un sistema de pensiones conocido como "de reparto", en el cual los aportes individuales ingresaban a un fondo común, los trabajadores activos financiaban las pensiones del sector pasivo, siendo el Estado el responsable de administrar el sistema y de cubrir los déficit que se generaban. En este plan, tanto los beneficios como las contribuciones estaban previamente definidas por la ley. El Estado no actuó conforme a criterios de eficiencia en tanto administrador del programa de pensiones.

Actualmente los fondos **previsionales** son administrados por entidades privadas, denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), constituidas como sociedades anónimas. Estas AFP son "de giro único". Es decir, sólo administran el dinero aportado como cuotas por los trabajadores.

Debido a ello, el sistema de pensiones chileno tiene incorporados dos elementos de solidaridad colectiva. Primero, el Estado garantiza una pensión mínima que se pagan con rentas generales de la nación, es decir, con los impuestos pagados por todos los contribuyentes. Segundo, el sistema también cubre pensiones de invalidez y de sobrevivencia. Estas dos últimas se financian por la vía de un seguro colectivo.

En México, es el Artículo 123 Constitucional el que va a marcar los lineamientos de los derechos a la jubilación y pensión (además el de invalidez). Este mismo Artículo tiene dos apartados, A y B, de los cuales se derivan dos normatividades, ligadas a la materia, como es el caso de la Ley del Seguro Social y la de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

La operación del sistema de pensiones en nuestro país está definida en las Leyes del Seguro Social (LSS), Ley del Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR) y su reglamento (RLSAR), los acuerdos y circulares de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (*LISSSTE*).

El Seguro Social comprende los regímenes obligatorio y voluntario. Los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, entre otros, están previstos en el régimen obligatorio y son sujetos al mismo las personas que se encuentren vinculadas a otras por una relación de trabajo, así como los miembros de sociedades cooperativas de producción y las que determine el Ejecutivo Federal mediante un decreto específico.

En términos generales existe la opinión de que la reglamentación mexicana es más ordenada y clara de lo que resulta la chilena. Y puede que sea así, ya que la experiencia mexicana retomó lo mejor de las legislaciones más exitosas en la materia, aunque, al respecto, todavía falta mucho para tener un régimen de pensiones y jubilaciones que se considere de excelencia y que, sobre todo, no rompa con el compromiso de la solidaridad que, en este y en otros casos, ha conformado lo que puede llamarse la tradición mexicana en seguridad social.

Existen distintos criterios para clasificar los sistemas de seguridad social, ya sea por la procedencia de sus fondos, por la manera de acceder a los beneficios que genera o bien en función de quienes administran dichos recursos. En ningún país encontramos un sistema puro, de alguna manera todos están interrelacionados y se apoyan unos de otros.



La polémica que existe sobre la política más conveniente a adoptar en lo que a jubilaciones y pensiones se refiere ha dado lugar a un gran número de estudios al respecto. El Banco Mundial publicó en 1994 un estudio en el cual se propone un modelo de aplicación universal que descansa en tres pilares:<sup>42</sup>

Un Pilar Público. De carácter obligatorio, administrado por el Estado, financiado por impuestos -ingresos corrientes-; son las pensiones, con las cuales se pretenden reducir los problemas económicos entre las personas mayores, recurriendo a la redistribución. Este mecanismo es bien conocido y ofrece beneficios definidos.

Seguro privado. Es de tipo obligatorio, puede basarse en cuentas personales -capitalización- o planes ocupacionales; en la actualidad existe en muchos países.

Ahorro personal. Es una contribución definida; habitualmente no es de carácter distributivo. En el presente, por lo general, es voluntario, aunque existe la tendencia a la obligatoriedad.

---

<sup>42</sup> The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*, Washington DC, 1994.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Barajas Montes de Oca, Santiago, ***Aportaciones Jurídicas a la Sociología del Trabajo***, Editorial Porrúa, 1984.
2. Bonilla Alejandro y Conte-Grand Alfredo, ***Las Reformas de los Sistemas de Pensiones en América Latina. Crónica y reflexiones***. Octubre, 1997.  
Página de la Organización Internacional del Trabajo, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Véase <http://www.oit.org.pe> (15/12/2001)
3. Chaves Marín, Ronald, ***El Sistema de Pensiones en los Estados Unidos***, Publicaciones de Estudios Especiales de la Superintendencia de Pensiones SUPEN de Costa Rica, dentro de la página del Banco Central de Costa Rica.  
<http://www.bccr.fi.cr/supen/> (15/12/2001)
4. Galbraith, John K.: ***Historia de la Economía***, Editorial Ariel, 1989. En <http://www.mty.itesm.mx/dch/deptos/ri/ri95-801/lecturas/lec073.html> (15/12/2001)
5. ***Introducción a la Seguridad Social***, Oficina Internacional del Trabajo, Alfaomega, 1984
6. Macías Santos Eduardo y otros, ***El Sistema de Pensiones en México dentro del Contexto Internacional***, Themis, 1993
7. Manzano Jesús y Laínez Francisco, ***Retiro y Jubilación***, Aguilar, Madrid, 1996
8. Pérez Valtier, Marcos A., ***Consideraciones en torno a la Reforma al Esquema de Pensiones en México***, Centro de Análisis y Difusión Económica, 1999, San Pedro Garza García, N.L. Véase: <http://www.cade.org.mx/Investiga.html> (15/12/2001)
9. Sylvester J. Schieber and Jhon B. Shoven, ***The Economics of U.S. Retirement Policy: current Status and future Directions***. (sin referencia bibliográfica)
10. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile \_Véase:  
<http://www.bcn.cl/site/prontus/home2/port/homepage.shtml> (15/12/2001)
11. Department of Justice, Canada.  
<http://laws.justice.gc.ca> (15/12/2001)
12. Gobierno de Chile. Superintendencia de las Administradoras de Fondos de Pensiones <http://www.safp.cl> (15/12/2001)
13. Human Resources Development, Canada.  
[www.hrdc-drhc.gc.ca/isp7cpp](http://www.hrdc-drhc.gc.ca/isp7cpp) (15/12/2001)

14. U.S. Department of Labor  
<http://www.dol.gov> (15/12/2001)
15. Le Monde Diplomatique, México  
[www.monde-diplomatique.fr/mx/199/02/nifonoff.html](http://www.monde-diplomatique.fr/mx/199/02/nifonoff.html) (15/12/2001)
16. Oficina de Administración del Seguro Social de los Estados Unidos  
[www.ssa.gov](http://www.ssa.gov) (15/12/2001)
17. Oficina de Personal de los Estados Unidos, Office of Personnel Management  
[www.opm.gov/retire](http://www.opm.gov/retire) (15/12/2001)
18. The International Bank for Reconstruction and development The World Bank,  
***Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth***, Washington DC,1994.