



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO



INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

LAS DEFICIENCIAS DEL SISTEMA DE PENSIONES MEXICANO

**QUE PARA TENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PRESENTA**

SONIA TORRES HÉRNANDEZ

ASESOR:

**MAESTRO EN CIENCIAS SOCIALES
JORGE EDUARDO PEÑA ZEPEDA**

AGRADECIMIENTOS:

**A DIOS POR DARME LA OPORTUNIDAD DE VIVIR
A MI MADRE (Q.E.P.D) POR SU EJEMPLO,
DEDICACIÓN AMOR Y APOYO QUE SIEMPRE
ME BRINDO.**

**A JESÚS, SAHID, SOFY Y RICARDO QUE
SON MI MAYOR MOTIVACIÓN.**

**Y SOBRE TODO A MI QUERIDO MAESTRO PEÑA
POR SU APOYO.
GRACIAS.**

Introducción

Ha transcurrido una década en la operación del nuevo sistema de pensiones de contribución definida del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el cual transformó radicalmente las bases para el diseño de los sistemas de pensiones en México. El cambio del esquema de financiamiento de reparto con beneficios definidos para los afiliados al IMSS a otro de capitalización con contribuciones definidas a una cuenta individual y garantía de pensión fue trascendental para que por primera vez en el país una institución de seguridad social garantizará la propiedad de los recursos previsionales a sus afiliados. Al mismo tiempo, el cambio permitió avanzar hacia el establecimiento de sistemas de pensiones viables y mejor preparados para las transformaciones demográficas, pues la reforma permitió sustituir un plan de pensiones con amplias garantías estatales pero sin financiamiento de largo plazo y vulnerable al cambio demográfico, por otro diseño previsional más solidario hacia las personas de menores recursos para un número de afiliados que representan poco más de una cuarta parte de la población ocupada del país. En los 10 años de operación del sistema de pensiones de contribución definida del IMSS distintos indicadores dan cuenta de un gran dinamismo. El número de afiliados, montos de recursos administrados y número de Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore) han registrado una expansión notoria bajo un entorno institucional que se caracteriza por una débil supervisión y una creciente competencia entre administradoras, lo que da poca seguridad a los afiliados y les ofrece distintas opciones para la gestión de sus cuentas individuales y la inversión de sus fondos.

Sin embargo, la transición demográfica y el paulatino envejecimiento de la población en el país imponen que el nuevo sistema de pensiones de contribución definida evolucione y se prepare para atender mejor a un creciente número de afiliados que se acercan a la edad de jubilación. Lo anterior sin dejar de lado que el número de pensionados por invalidez y sobrevivencia irá también en aumento. Así pues, el sistema de pensiones de contribución definida del IMSS, apoyado en la industria de las Afore deberá ajustarse a la nueva realidad y corregir las deficiencias técnicas y jurídicas que no le permiten alcanzar el objetivo para el cual fue creado.

El documento se ha organizado en secciones: I se presenta la tesis sobre la reforma a los sistemas de pensiones y señalo las deficiencias En la sección11 se detallan las características de los sistemas de pensiones en México:

Cobertura, mecanismos de financiamiento y proceso de reforma.

A manera de conclusión presento algunas observaciones sobre la importancia presente y futura del sistema de pensiones en México

Objetivo del trabajo

El sistema de pensiones que entró en vigor en 1997 tiene la característica de ser administrado por entidades privadas y por determinar la pensión en función de la riqueza acumulada por trabajador. En otras palabras, se trata de un sistema privado de contribución definida, donde se tiene una pensión mínima garantizada (PMG) que equivale a un sueldo mínimo general de julio de 1997.

La mayoría de los estudios que analizan las deficiencias del sistema asumen alguna trayectoria salarial y plantean algunas hipótesis respecto a los intereses generados. A partir de lo anterior, las corridas financieras muestran si la riqueza acumulada por el trabajador será suficiente para pagarse a sí mismo por lo menos la PMG. (Pensión mínima garantizada)

La principal falla de este tipo de estudios es que asume trayectorias lineales y determinísticas. Es decir, no toman en cuenta que las variables involucradas son aleatorias y que en la vida real difícilmente observamos estabilidad en tales variables. Por ello es que el objetivo fundamental del presente trabajo es analizar los riesgos del nuevo sistema desde una perspectiva probabilística. Una consecuencia de lo anterior es que es posible medir el costo fiscal del nuevo sistema.

El método utilizado también permite hacer comparaciones entre los resultados de las diferentes Afores y con ello establecer políticas que reduzcan el riesgo del sistema como un todo.

Por último, el procedimiento utilizado puede servir para analizar cuál será el sistema que elegirán los trabajadores que pueden optar entre el sistema previo y el actual. Los resultados indican que, bajo el contexto actual, lo más probable es que aquellos trabajadores que puedan elegir el sistema anterior, lo escogerán. Aquellos trabajadores que no tengan más opción que el nuevo, deberán incrementar su permanencia en el mercado laboral para alcanzar una pensión digna.

Planteamiento

Los simuladores para el cálculo de pensión que nos ofrece la Comisión Nacional De Los sistemas de Ahorro para el Retiro tienen el defecto de asumir que las variables que considera para el cálculo son constantes o bien tienen una trayectoria predeterminada. En la presente investigación se señalan estos supuestos como deficiencias que determinantes del sistema.

Hipótesis

La hipótesis central del presente estudio es que el sistema de pensiones que entró en vigor en julio de 1997 no elimina los riesgos para los trabajadores. Es decir, el nuevo sistema presenta un alto riesgo de que la riqueza acumulada por los trabajadores no sea suficiente para pagarles una pensión similar al del sistema anterior e incluso inferior a la pensión mínima garantizada.

Metodología

El método es intensivo en el uso de equipo de cómputo. Básicamente consiste en elaborar trayectorias sintéticas de la riqueza del trabajador y de su sueldo, para a partir de ellas, encontrar cuál es la probabilidad de no tener riqueza suficiente para pagarse si mismo por lo menos la PMG.

Al igual que para encontrar cuál es la distribución probabilística de la tasa de reemplazo así como del tiempo que esta riqueza le pagaría al trabajador una pensión del 75% de su último sueldo.

Las trayectorias sintéticas parten de la riqueza acumulada por el trabajador, tanto en la cuenta del SAR como en la de INFONAVIT, así como en el sueldo promedio en diciembre de 2003, que es la última información disponible en la página Web del IMSS.

Mes a mes se determina un sueldo, compuesto por el sueldo en el mes previo más un cambio (que puede ser positivo o negativo) en el sueldo del mes contemporáneo. La riqueza del trabajador se modifica por dos razones: la adición del ahorro mensual y el cambio en las tasas de interés. Con los resultados así obtenidos se encuentra la probabilidad de que la riqueza acumulada por el trabajador no sea suficiente para pagarse a sí mismo la PMG, simultáneamente se encuentra la tasa de reemplazo y los meses que el trabajador podría pagarse una pensión con una tasa de reemplazo del 75%.

El siguiente paso consiste en aplicar la misma metodología a diferentes portafolios de inversión, a las diferentes Afores para comparar su desempeño a partir del cobro de comisión que tienen, a determinar cuál es el sistema por el que optarán los trabajadores que cotizaban antes de julio de 1997, a estimar el costo fiscal de los trabajadores registrados en el IMSS en diciembre de 2003.

Sistemas de Pensiones en México

En todo el mundo los planes de pensiones han sido ofrecidos en su mayoría por instituciones públicas de seguridad social como parte de un conjunto más amplio de seguros y prestaciones que brinda el Estado. En esta tendencia mundial México no ha sido una excepción y la cobertura de sus principales planes de pensiones tiene un claro antecedente en el desarrollo de los sistemas de seguridad social del país.

Entre las principales razones por las cuales el Estado participa de una manera activa en la provisión de servicios de seguridad social se cuentan la falta de información e incentivos adecuados entre la población para protegerse ante riesgos a futuro.

Seguridad Social y Bienestar

En la literatura económica un gran número de autores justifican la intervención del Estado en la protección de la sociedad ante diversos riesgos. Las principales razones para ello se encuentran en la falta de información e incentivos para que los individuos puedan anticiparse y protegerse ante riesgos a futuro.^a Así, la intervención del Estado se plantea como un medio conveniente para establecer sistemas de seguridad social que permitan a la gente enfrentar mejor las condiciones que se derivan de contingencias por enfermedades, accidentes y vejez entre otras.

No obstante, la intervención del Estado en el desarrollo de diversos planes de protección social no necesariamente implica que éste deba operarlos. Su papel puede estar limitado a hacer participar a los individuos en los programas de protección del sector privado o bien a administrarlos sólo en caso de que no exista un arreglo institucional adecuado para cumplir con los objetivos públicos de protección social.

Cabe señalar que ante de los diversos riesgos que una población puede enfrentar los sistemas de seguridad social tienen por lo general una multiplicidad de objetivos. Estos por ejemplo van desde proveer medios para el cuidado de la salud y el consumo durante la vejez hasta mejorar la distribución del ingreso, pasando por aquellos que pretenden incrementar la eficiencia en la economía.

Por lo anterior, no resulta extraño entonces que en la práctica los sistemas de seguridad social presenten una organización compleja y diferentes grados de efectividad para alcanzar sus distintos objetivos, los cuales incluso pueden resultar contrarios entre sí.

Para alcanzar sus múltiples objetivos, los sistemas de seguridad social en esencia sólo cuentan con dos instrumentos: el gasto social y las prestaciones económicas. Dentro del gasto, la asistencia para la salud es uno de los rubros más importantes mientras que por el lado de las prestaciones económicas las transferencias monetarias más relevantes para los individuos son las pensiones (vejez, jubilación, incapacidad, supervivencia, etc.) y las ayudas por desempleo.

Si bien en los sistemas de pensiones para la jubilación las principales metas se centran en proveer ingresos suficientes para vivir en la vejez y evitar la pobreza entre los adultos mayores, otro importante objetivo en el diseño de los sistemas de pensiones es que sean financieramente sostenibles.

Breve reseña histórica de la seguridad social en México

En 1942 el Congreso aprobó la Ley del Seguro Social (LSS) y en 1943 se fundó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) como un organismo encargado de asegurar y proteger a los trabajadores asalariados del sector privado. A fin de lograrlo, en el IMSS se estableció un esquema de financiamiento tripartito con base en las aportaciones de trabajadores, patrones y del gobierno federal. En ese mismo año, se creó además la Secretaría de Salubridad y Asistencia para unificar los servicios médico-asistenciales que se otorgaban a la población no asalariada, funciones actualmente a cargo de la Secretaría de Salud.

Los beneficios de la seguridad social fueron ampliados en el país a partir de 1949. En el IMSS los derechos que sólo protegían al trabajador asalariado de manera individual fueron extendidos a sus familiares, excepto en lo referente a contingencias laborales. En el caso de los trabajadores al servicio del Estado, la oferta de servicios médicos y los mecanismos de previsión se fortalecieron con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Ley del ISSSTE) y la creación del ISSSTE en 1959.

Posteriormente, otros seguros, servicios e instituciones se han integrado gradualmente a la seguridad social en México. Por ejemplo, en 1972 se creó el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) con el fin de ofrecer créditos y apoyos en la adquisición de vivienda a los trabajadores en el sector privado y el Fondo de Vivienda para trabajadores del ISSSTE (Fovissste) para los trabajadores al servicio del Estado. En tanto que el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) se fundó en 1975 para complementar con prestaciones clínicas, asistenciales y culturales las pensiones por jubilación que ya tenían los miembros de las fuerzas armadas desde 1955.

Más recientemente, una reforma a la Ley General de Salud en 2003 estableció el Seguro Popular para incrementar la cobertura de los servicios de salud a la población abierta.

Constitución 1917

Trabajadores del Sector Privado	1943 Ley del Seguro Social	1972 Vivienda Infonavit	1992 SAR	1995 Reforma a Ley del Seguro Social	1997 Ley del SAR	2002 Reforma a Ley del SAR	2005 Reforma a Ley del SAR	2007 Reforma a Ley del SAR
Trabajadores del Sector Público	1925 Ley General de Pensiones Civiles	1959 Ley del ISSSTE	1972 Vivienda FOVISSSTE		2002 Reforma Ley SAR		2002 Reforma Ley ISSSTE	
Población Abierta	1943 Secretaría de Salubridad y Asistencia	1975 Regímenes especiales (ISSFAM, otros)	1983 Ley General de Salud		1999 Reformas a regímenes especiales	2002 Reforma Ley SAR	2006 Sistema de Seguridad Social Popular	2007 Sedesol Adultos mayores

Fuente: INBURSA con base en ISSSTE, "Reforma Integral al ISSSTE" en

www.issste.gob.mx

No obstante, los esfuerzos referidos para ampliar la infraestructura institucional de la seguridad social en el país no fueron parte de una política previsional explícita e integral. En razón de lo anterior, el país no cuenta con un sistema nacional de pensiones sino con varios subsistemas institucionales. Estos subsistemas coexisten entre sí pero en su mayoría no brindan la posibilidad de portabilidad de beneficios para sus respectivos afiliados. Así, los beneficios de la seguridad social y en particular de los planes de pensiones son muy diversos y la oferta pública de pensiones está distribuida tanto en instituciones federales como estatales, empresas paraestatales y otros organismos públicos que ofrecen esquemas de protección previsional como parte de sus contratos laborales. Por ejemplo,

Beneficios de Seguridad Social por Institución

ISSSTE Federal*

- Servicios médicos
- Seguro de riesgos de trabajo
- Seguro de invalidez y por causa de muerte
- Seguro de jubilación, por retiro por edad y tiempo de servicios
- Seguro de cesantía en edad avanzada
- Servs. integ.de retiro a jubilados y pensionistas
- Indemnización global
- Préstamos hipotecarios
- Préstamos a mediano plazo
- Préstamos a corto plazo
- Servicios funerarios

- Aportación al SAR
- Guarderías
- Prestaciones sociales
- Venta y arrendamiento de casas habitación

ISSSTE estatal**

- Servicios médicos
- Seguro de riesgos de trabajo
- Seguro por accidentes de trabajo
- Seguro por enfermedad no profesional
- Préstamos por jubilación
- Pensión por invalidez, causa de muerte
- Seguro de vida
- Préstamos de corto plazo
- Préstamos de largo plazo
- Préstamos para la vivienda

IMSS

- Servicios médicos
- Riesgos de trabajo
- Invalidez y vida
- Retiro por tiempo de servicios y cesantía en edad avanzada (trabajadores del instituto)
- Préstamos para vivienda

- Sistema de ahorro para el retiro (SAR) (derechohabientes)
- Guarderías
- Prestaciones sociales

PEMEX

- Servicio médico integral
- Riesgos de trabajo
- Indemnizaciones
- Jubilaciones
- Seguro de vida
- Préstamos para vivienda
- Préstamos administrativos
- Gastos funerarios del trabajador y derechohabientes
- Becas para hijos de trabajadores
- Aportación al SAR

CFE

- Seguro por muerte natural
- Seguro por accidente de trabajo
- Aportación al SAR
- Fondo para la vivienda

CFE

- IMSS:
- Servicios médicos

- Riesgos de trabajo
- Invalidez y vida
- Prestaciones sociales

ISSFAM

- Servicio médico integral
- Pensión vitalicia por retiro
- Pensiones vitalicias a familiares de militares
- Seguro de retiro
- Seguro de vida militar
- Compensación económica única
- Gastos funerarios del asegurado y familiares
- Fondo de Trabajo
- Fondo de Ahorro
- Préstamos hipotecarios
- Ayuda a militares retirados
- Becas a hijos
- Prestaciones sociales
- Venta y arrendamiento de casas habitación

* Servicios vigentes previos a la reforma a la Ley del ISSSTE en Marzo 2007

** Se tomó en cuenta a ISSSTELEON, ISSTAB, ISSTEY e ISSSEMOR

Fuente: Legislación correspondiente en cada institución

1. Cobertura

Los planes de pensiones en México se ofrecen en su mayoría en instituciones públicas y a los trabajadores formales asalariados y a sus beneficiarios.¹ Entre las instituciones públicas de protección y previsión social, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) destacan por su población derechohabiente. A su vez, la importancia de estos institutos como principales proveedores de seguros de protección y previsión social ha aumentado en el tiempo debido a que diversos organismos públicos y gobiernos locales celebran por lo común convenios con uno u otro instituto para recibir sus servicios de manera parcial o total. Por ejemplo, los trabajadores de la banca de desarrollo, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (LFC) cuentan con un plan de pensiones y además cotizan al IMSS. Por su parte, algunos gobiernos locales tienen sus propios sistemas de seguridad social pero la mayoría contrata total o parcialmente sus servicios con el ISSSTE.

¹ Si bien los planes privados de pensiones derivados de la contratación colectiva de trabajo y otros como los ofrecidos por compañías de seguros han estado presentes en el país por muchos años es sólo de manera reciente que se cuenta con información agregada de los mismos. El 14 de febrero de 2006, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) creó el "registro electrónico de planes de pensiones establecidos por empresas o derivados de contratación colectiva". A partir de ese registro, la última información disponible del 15 de octubre de 2006 indica que existen 1,652 planes privados de pensiones que cubren a 1,086,200 personas, de las cuales 1,023,376 son empleados activos, 43,083 son pensionados y 19,741 ex empleados con derechos adquiridos. Así, la cobertura de los planes privados de pensiones representa 6% de la población ocupada asalariada. Por otra parte, del total de planes privados de pensiones, el 72% son del tipo de beneficio definido, mientras que el restante 28% se divide entre planes de contribución definida (10%) y mixtos (18%). Para mayor información véase "Estadísticas de los planes privados de pensiones", en www.consar.gob.mx

Principales Instituciones de Seguridad Social
2004 julio-septiembre

	Pob. derechohabiente*	Trabajadores afiliados**
Instituciones Públicas	97.6	97.2
IMSS	74.5	78.3
ISSSTE	16.3	17.2
Otras1	6.9	1.6
Instituciones Privadas2	2.4	2.8
Total	100.0	100.0

Fuente: INBURSA con datos de INEGI, Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social, 2004

Trabajadores Incorporados al ISSSTE

por Tipo de Institución

Diciembre 2005

	Personas
Dependencias	431,280
Entidades Admón. Pública Paraestatal	386,604
Gobiernos estatales	350,629
Organismos estatales	1,190,431
Gobiernos municipales	39,364
Total	2,398,308

Fuente: INBURSA con datos VI Informe de Gobierno, 2006

Sin embargo, a pesar de la enorme importancia del IMSS e ISSSTE como instituciones de seguridad social a nivel nacional, la cobertura de sus servicios es aún limitada cuando se considera a la PEA o bien al total de la población del país. Por ejemplo, en 2005 los trabajadores afiliados a esos institutos representaron en conjunto 35% de la PEA mientras que en los últimos nueve años sus derechohabientes han representado en promedio 54.2% del total de la población. Como ilustra el siguiente cuadro, el IMSS es el organismo público que registra la cobertura más significativa.

	<u>Total derechohabientes</u>			<u>% población*</u>			<u>Total cotizantes</u>			<u>% PEA**</u>		
	Total	IMSS	ISSSTE	Total	IMSS	ISSSTE	Total	IMSS	ISSSTE	Total	IMSS	ISSSTE
1997	48,934	39,462	9,472	51.8	41.8	10	12,376	10,155	2,221	33.4	27.4	6
1998	51,666	41,942	9,724	53.9	43.8	10.2	13,326	11,051	2,275	34.6	28.7	5.9
1999	54,454	44,557	9,897	56.1	45.9	10.2	14,112	11,808	2,304	36	30.1	5.9
2000	56,600	46,534	10,066	57.5	47.3	10.2	14,744	12,407	2,338	37.6	31.6	6
2001	56,109	45,872	10,237	56.3	46	10.3	14,283	11,914	2,369	35.4	29.5	5.9
2002	56,508	46,199	10,309	56	45.8	10.2	14,374	12,001	2,373	35.3	29.5	5.8
2003	52,203	41,851	10,352	51.2	41	10.1	14,358	11,991	2,367	33.8	28.2	5.6
2004	53,456	42,993	10,463	51.9	41.7	10.2	14,749	12,370	2,379	34.4	28.9	5.6
2005	55,569	44,961	10,608	53.5	43.3	10.2	15,365	12,967	2,398	35	29.5	5.5

Cobertura de los Principales Institutos de Seguridad Social

Miles de personas

* Derechohabientes / población

** Cotizantes / PEA

Fuente: INBURSA con datos de INEGI

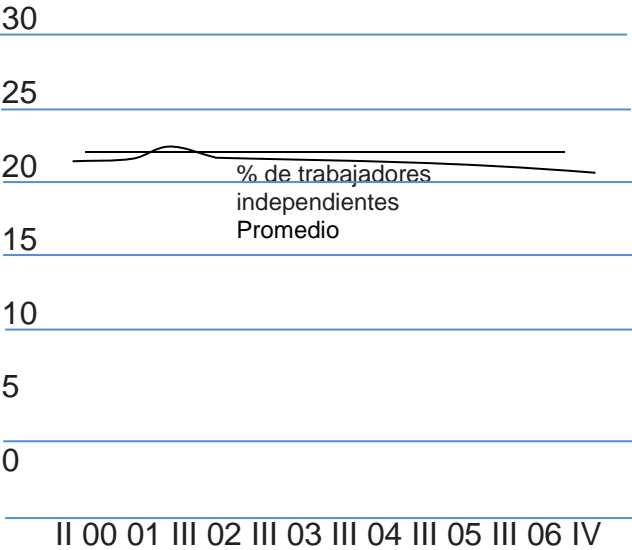
Cabe señalar también que aunque las personas con un empleo formal en el sector privado deben por Ley estar afiliadas al IMSS, esta norma puede inducir a errores en torno a la cobertura efectiva del sistema de pensiones del Instituto pues, en la práctica, un gran número de afiliados no realizan las aportaciones requeridas para obtener la protección del sistema. Por ejemplo, información de la Asociación

Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (Amafore) revela que dentro del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) —obligatorio para los trabajadores afiliados al IMSS— 63% de las cuentas individuales registradas a diciembre de 2006 correspondió a trabajadores inactivos.²

Más aún, en los sistemas públicos de pensiones la cobertura también está acotada por razones institucionales ya que, por ejemplo, los trabajadores independientes no tienen la obligación legal de afiliarse y de cotizar a un sistema de pensiones. Así, esta condición excluye de un sistema obligatorio de protección previsional a casi una cuarta parte de la población ocupada del país que se integra por ese tipo de trabajadores.

Trabajadores Independientes

% del total de población ocupada



Fuente: BBVA Bancomer con datos de INEGI

² En diciembre de 2006 el número total de cuentas en el sistema fue de 37.4 millones y de éstas sólo 13.9 millones correspondieron a trabajadores activos. Véase <http://www.amafore.org/estadistica.htm>

En razón de lo anterior, puede entenderse entonces la reforma a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR) en 2002.³ El objetivo de la reforma fue ampliar las oportunidades de cobertura para los trabajadores no asalariados y los profesionistas independientes. A fin de lograrlo, la reforma consistió en que los trabajadores no afiliados al IMSS, incluyendo a los trabajadores registrados al ISSSTE, pudieran abrir una cuenta individual en la Afore de su elección para depositar en ella de manera voluntaria los recursos destinados a formar o fortalecer una pensión.⁴

De acuerdo con la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) la cobertura potencial de la reforma podría ser de 11 millones de personas.⁵ A la fecha no existe una estadística oficial que permita conocer la evolución en el número de aportantes voluntarios, pero la información de los saldos acumulados del ahorro voluntario dentro del SAR indica que esta alternativa de ahorro representa una proporción aún muy baja con respecto a las aportaciones obligatorias al sistema.

Por otra parte, con el propósito de proteger a la población abierta, especialmente a la de menores recursos, en el Programa Oportunidades existe un componente de apoyo para los adultos mayores.

3 A fin de que los mecanismos de ahorro en el país pudieran contar con un marco regulatorio amplio, la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LCSAR) publicada en el *Diario Oficial* el día 22 de julio de 1994 y que sólo coordinaba a los sistemas SAR en IMSS e ISSSTE fue derogada el 24 de mayo de 1996 y sustituida en la misma fecha por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR).

4 La cuenta individual para un trabajador independiente tiene dos subcuentas: 1) aportaciones voluntarias y 2) ahorro a largo plazo. Las aportaciones voluntarias pueden retirarse cada dos meses mientras que las de ahorro de largo plazo y sus rendimientos sólo pueden retirarse después de cinco años contados a partir de la fecha en que se realizaron las aportaciones. En caso de contar con recursos del SAR 92, éstos podrán ser integrados a la cuenta individual previa solicitud del trabajador. El sistema es administrado por las Afores, las cuales pueden cobrar una comisión.

5 Véase Consar (2005), "Trabajador independiente... ¡Tú eres la pieza que faltaba!: Apertura del SAR a todos los mexicanos" Presentación, agosto.

El programa brinda una ayuda bimestral de 500 pesos para las personas de 70 años o más que se ubican en zonas urbanas y rurales en pobreza extrema.⁶ Además, recientemente se han emprendido nuevas acciones que permitirán ampliar la cobertura de tipo asistencial en el país.

En mayo de 2007, en la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) se pusieron en marcha dos nuevos programas de apoyo al adulto mayor: El “Programa de Atención a Adultos Mayores de 70 y más” y el “Programa de Atención a Adultos Mayores en Zonas Rurales”. El primero tiene como objetivo brindar un apoyo mensual de 500 pesos, el cual se entregará de manera bimestral a los adultos mayores de 70 años y más en localidades de hasta 2500 habitantes, en tanto que el segundo otorgará una transferencia anual de 2,100 pesos a los adultos mayores que tengan 60 años o más y vivan en localidades rurales de alta y muy alta marginación, con menos de 2,500 habitantes. De acuerdo con Sedesol existen alrededor de un millón de adultos mayores de 70 años y más en localidades de hasta 2,500 habitantes. Cabe señalar que los apoyos en estos nuevos programas de atención a los adultos mayores no se duplican con aquellos en el Programa Oportunidades pues las personas elegibles deben en su caso seleccionar sólo uno de los programas.⁷

⁶ El Programa Oportunidades es un programa federal para el desarrollo humano de la población en pobreza extrema. Para lograrlo, desde 1997 brinda apoyos en educación, salud, nutrición e ingreso. En el programa participan la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Desarrollo Social, y los gobiernos estatales y municipales. Para mayor información véase <http://www.oportunidades.gob.mx>.

⁷ Véase www.sedesol.gob.mx.

Sin embargo, aún con los esfuerzos institucionales antes referidos el déficit en cobertura de los sistemas de seguridad social y de pensiones del país es significativo. Por ejemplo, tomando como referencia la información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para 2006, las cifras indican que de un total de 42.3 millones de ocupados sólo 15.3 millones de personas cuentan con acceso a las instituciones de seguridad social. Así, considerando además una cobertura potencial conjunta de un millón de personas entre los programas asistenciales de Sedesol y Oportunidades, el 61% de la población ocupada del país no contaría con servicios de protección y previsión social.

Por otra parte, dentro de las instituciones de seguridad social, las pensiones para la población con cobertura tienen una importancia creciente tanto por su número como por el monto de las erogaciones que representan. Por ejemplo, en las principales instituciones públicas (IMSS e ISSSTE), el número de pensionados entre 1997 y 2005 casi se duplicó, y como proporción del número de cotizantes alcanzaron 17.8% en IMSS y 22.8% en ISSSTE. Además, como ilustra el cuadro adjunto el monto de la pensión promedio anual en ambos institutos ha registrado incrementos sostenidos pero especialmente en ISSSTE. En este último instituto las pensiones han sido relativamente más generosas que en el IMSS y además han tenido avances más significativos respecto al salario mínimo general.

Pensiones en IMSS e ISSSTE

Número de pensionistas (miles) y cuantía de pensión promedio anual (pesos)

	<u>Pensionistas</u>		<u>% del total de cotizantes</u>		<u>Pensión promedio</u>		<u>Veces Salario Mín. Gral.</u>	
	IMSS	ISSSTE	IMSS	ISSSTE	IMSS	ISSSTE	IMSS	ISSSTE
1997	1,681	318	16.5	14.3	9,890	22,812	1.1	2.6
1998	1,735	338	15.7	14.8	11,594	35,199	1.1	3.4
1999	1,797	367	15.2	15.9	13,642	39,900	1.2	3.4
2000	1,861	386	15	16.5	15,264	45,253	1.2	3.5
2001	1,951	411	16.4	17.4	16,614	49,971	1.2	3.6
2002	2,034	442	16.9	18.6	18,878	56,572	1.3	3.9
2003	2,134	476	17.8	20.1	20,574	68,886	1.4	4.5
2004	2,216	510	17.9	21.4	23,740	66,490	1.5	4.2
2005	2,305	547	17.8	22.8	24,809	67,989	1.5	4.1

Fuente: INBURSA con datos de VI Informe de Gobierno, 2006

2. Esquemas de beneficio definido en su mayoría

Si bien todos los planes contributivos de protección social y de pensiones se basan en el ahorro de los trabajadores cuando éstos son económicamente activos para luego otorgarles beneficios frente a una posible contingencia, existen diferencias entre los planes previsionales, por la manera en que operan, para financiar y otorgar sus beneficios. En función de lo anterior, los planes de pensiones pueden clasificarse en tres tipos principales: de beneficio definido (BD), de contribución definida (CD) y mixtos, cuando se combinan los dos primeros.

En el esquema de beneficio definido (BD) el monto de la pensión se establece al inicio del plan previsional como un porcentaje del salario del afiliado (tasa de reemplazo) y para obtenerla, el trabajador debe cumplir con requisitos mínimos de edad y tiempo de cotización a un fondo. Con los recursos aportados por todos los trabajadores en activo a un fondo o partida común se financian las pensiones de los trabajadores inactivos.⁸

Por otra parte, en el plan de contribución definida, el monto de la pensión se determina al momento del retiro con base en contribuciones regulares a una cuenta de ahorro individual que se definen al inicio del plan. Con las aportaciones y los intereses que se generan en una cuenta de capitalización se constituye el ahorro necesario para financiar la pensión del afiliado. Finalmente, en un modelo mixto, la pensión generalmente se establece mediante un esquema de contribución definida, pero con una garantía de una pensión mínima, equivalente a un beneficio definido mínimo.

Adicionalmente, los planes públicos de pensiones del país registran serios desequilibrios entre los derechos y las obligaciones de los afiliados que afectan su solvencia financiera pues, históricamente, los beneficios en estos planes se han incrementado pero no así las aportaciones que les dan sustento.

⁸ Cabe señalar que cuando el financiamiento de las pensiones en curso se realiza con las aportaciones en curso de los trabajadores en activo, el sistema de pensiones se conoce como de "reparto".

Lo anterior ha resultado en que los principales organismos públicos de seguridad social en México registren problemas de solvencia a largo plazo y que ello se convierta en un factor de presión creciente sobre las finanzas públicas. Por ejemplo, en años recientes la brecha entre los ingresos y los gastos por pensiones en el ISSSTE fue creciente, tal y como lo ilustra la gráfica adjunta, y dicha brecha tuvo que ser financiada por ley con transferencias del gobierno federal.

El Sistema de Pensiones del ISSSTE: 1959-2007*

El ISSSTE se fundó en 1959 para proveer servicios de salud y seguridad social a los trabajadores pertenecientes al apartado B del artículo 123 constitucional. Así, los derechohabientes del instituto son servidores públicos, pensionistas y familiares de ambos.

En el periodo de referencia, el instituto cubrió de manera obligatoria un conjunto de 21 prestaciones, tres de ellas médicas, seis sociales y doce económicas. En conjunto, esas prestaciones abarcaron servicios médicos, seguro por riesgos del trabajo, pensiones, ahorro para el retiro, préstamos, vivienda y servicios sociales y culturales. Las prestaciones se financiaron mediante un sistema integrado por cuotas de los trabajadores y aportaciones de las dependencias o entidades del Estado. Las cuotas y aportaciones tuvieron como referencia el sueldo básico de cotización (SBC) del afiliado. Así, como porcentaje de ese sueldo, el trabajador debía cubrir al instituto una cuota fija de 3.5%, y las dependencias y entidades otro tanto para el pago de jubilaciones y pensiones. Adicionalmente, las dependencias y entidades debían notificar al instituto las contribuciones al Sistema de Ahorro

para el Retiro (SAR) realizadas en bancos, cuyo importe fue equivalente a 2% del SBC. Por lo anterior, el trabajador afiliado al ISSSTE contaba con el plan de pensión institucional y con el SAR como su complemento.

A lo largo del tiempo, las fuentes de financiamiento para el plan institucional de pensiones del ISSSTE resultaron insuficientes para solventar sus amplias obligaciones. El plan registró un desequilibrio debido a que el mecanismo de reparto que operó para financiar sus beneficios definidos resultó muy sensible a la relación entre el número de trabajadores en activo o cotizantes y el de pensionados. Por ejemplo, mientras en 1975 existían 16.3 trabajadores en activo por cada pensionado, en 2005 la cifra fue de 3.8. Lo anterior significó que las aportaciones e ingresos necesarios para pagar los beneficios de los retirados y jubilados fueron cada vez menores.

Por el lado del gasto dos factores explicaron su creciente evolución: 1) un incremento en la esperanza de vida de los afiliados del instituto pero no en su edad de jubilación, lo cual incrementó el periodo de pago de las pensiones. Mientras en 1975 la edad promedio de jubilación era de 62 años y la esperanza de vida de 64 años, en 2003 estas fueron de 55 y 76 años, respectivamente. 2) el constante aumento de beneficios para los retirados y jubilados. Por ejemplo, desde 1983 se añadieron diversas prerrogativas, entre las que destacan establecer la pensión por jubilación hasta en 100% del sueldo básico promedio del último año y en aumentar el monto anual de las pensiones en la misma proporción que la inflación o el incremento salarial de los trabajadores en activo. Además, en

comparación con el IMSS, los beneficios para los pensionados del ISSSTE fueron mayores. Por ejemplo, en 2005 la pensión promedio por persona fue 2.7 veces mayor (67,989 vs. 24,809 pesos anuales) y la edad mínima para una jubilación por edad fue menor (55 vs. 60 años).

Por el lado de los ingresos, éstos fueron afectados negativamente por tres factores principales: 1) con una edad promedio de jubilación de 55 años los empleados cotizaban poco tiempo en relación con el periodo promedio que permanecían recibiendo beneficios por jubilación; 2) las tasas de las cuotas de los trabajadores y de las aportaciones de las dependencias y entidades gubernamentales prácticamente no se modificaron desde la fundación del instituto. Lo cual restringió severamente la obtención de ingresos para el fondo de pensiones; 3) una incapacidad de fiscalización del ISSSTE también limitó sus ingresos. A diferencia del IMSS —el cual cuenta con capacidad de cobro a los patrones— el ISSSTE no puede, por ejemplo, hacer sujeto de embargos a las entidades y dependencias gubernamentales que en su calidad de patrones incumplen con sus aportaciones a la seguridad social.

Por lo anterior no ha resultado extraño que el Fondo de Pensiones del ISSSTE, bajo la modalidad de beneficio definido, no haya contado con reservas, operara en la práctica bajo un esquema de reparto y registrara también profundos desequilibrios financieros. Esta situación ha tenido un gran impacto para todos los contribuyentes del país, pues la Ley del ISSSTE vigente hasta el 30 de marzo de

2007 obligaba al gobierno federal a cubrir las obligaciones que el instituto no podía solventar.

* La Ley del ISSSTE fue reformada, y la nueva ley publicada en el *Diario Oficial* el 31 de marzo de 2007. La nueva ley garantiza la continuidad y disfrute de los 21 servicios, seguros y prestaciones del Instituto, los cuales fueron reagrupados en cuatro seguros y cuatro prestaciones y servicios, como se describe a continuación: a) seguros (de salud, de riesgos del trabajo, de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de invalidez y vida), y b) prestaciones y servicios (préstamos hipotecarios, préstamos personales, servicios sociales y servicios culturales). En la sección de avances hacia un nuevo sistema de pensiones en el cuerpo del texto se comentan los principales aspectos de la reforma del ISSSTE.

3. Avances hacia un nuevo esquema de pensiones

El IMSS administró su plan de pensiones bajo un esquema de beneficio definido hasta el 30 de junio de 1997. El plan llamado IVCM (por las siglas de los seguros que cubría: invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte) registró, al igual que el Fondo de Pensiones del ISSSTE, serios desequilibrios financieros. Sin embargo, en diciembre de 1995 una reforma a la Ley del Seguro Social (LSS) estableció las bases para que las pensiones por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez del IMSS dejaran de ser una carga fiscal a futuro y que los trabajadores afiliados a ese instituto pudieran tener un mayor control sobre el monto de su pensión.⁹

9 Con la reforma de 1995 a la LSS también se incorporan otros beneficios de seguridad social. Se crea el Seguro de Salud para la Familia, que permite a los trabajadores no asalariados que laboran por su cuenta, tener acceso junto con su familia a la atención médica integral del IMSS, y se extiende el régimen obligatorio a los jornaleros agrícolas para crear guarderías para los hijos de las madres trabajadoras del campo.

a) Reforma en el sistema de pensiones del IMSS

La ley del Seguro Social (LSS-73) fue modificada para que a partir del 1º de julio de 1997 (LSS-97) pudiera operar una nueva estructura de financiamiento para los ramos de aseguramiento del IMSS y a la vez funcionara un nuevo sistema de pensiones de contribución definida y con una garantía de pensión para los trabajadores afiliados al instituto.¹⁰ Específicamente, las funciones de operación y administración del IMSS en el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) fueron separadas: la operación en la recaudación de primas o cuotas y la certificación de derechos al RCV quedó en manos del Instituto, pero la administración financiera de los recursos se trasladó a instituciones financieras especializadas en manejar fondos para el retiro, llamadas Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore), las cuales podían tener una o más Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos de Retiro (Siefore) para invertir los recursos de los trabajadores en distintas opciones de riesgo y rendimiento.

El nuevo esquema de pensiones brinda al trabajador una mayor seguridad jurídica sobre su pensión porque previee que cada persona pueda tener una cuenta de ahorro individual en la Afore de su preferencia y que los recursos en dicha cuenta sean también reconocidos como de su propiedad.¹¹

¹⁰ Los cuatro ramos de aseguramiento que administraba el IMSS: 1) enfermedades y maternidad, 2) riesgos de trabajo, 3) guarderías, 4) invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se transformaron con la reforma en cinco: 1) enfermedades y maternidad, 2) riesgos de trabajo, 3) guarderías, 4) invalidez y vida y 5) retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

¹¹ En este capítulo se detallan más los componentes y operación del sistema de cuentas individuales en las Afore.

Además, la intención de la reforma fue que el trabajador pudiera acumular los recursos suficientes para disfrutar de una pensión con las aportaciones tripartitas del propio trabajador, de su patrón y del gobierno federal al sistema de cuentas individuales en el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).¹²

A su vez, la LSS-97 previó una garantía de pensión para el afiliado que habiendo cumplido con los requisitos de edad y cotización no lograra acumular los recursos suficientes para cubrir el seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios, y obtener una pensión equivalente a la pensión garantizada. Al momento en que entró en vigor la reforma, la pensión garantizada fue de un monto mensual equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal (SMGVDF), cantidad que debe actualizarse anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para mantener su poder adquisitivo.

Para efectuar la transición del viejo esquema de pensiones al nuevo se aplicaron tres reglas:

1. Las pensiones en curso de pago para los retirados y jubilados al momento de la reforma no fueron afectadas y su pago quedó garantizado por el gobierno federal.
2. A partir del 1º de julio de 1997 todas las personas de nueva afiliación al IMSS fueron incorporadas al nuevo esquema de contribución definida, sin la opción de cotizar con el anterior.

12 Para poner en marcha el nuevo sistema de pensiones en el IMSS se aprovecharon las cuentas creadas con el Sistema de Ahorro para el Retiro en 1992 (SAR-92). El SAR-92 era un esquema de ahorro obligatorio y de contribución definida que mediante un solo pago de los recursos acumulados o la adquisición de una renta vitalicia servía para complementar los planes de beneficio definido de los trabajadores afiliados al IMSS e ISSSTE. Las cuentas individuales del SAR-92 tenían dos subcuentas: una de retiro y otra de vivienda.

3. A todo trabajador que cotizaba bajo el esquema de beneficio definido hasta el 30 de junio de 1997 se le dio el derecho a elegir, al momento de su retiro, la opción que más le favoreciera entre los esquemas de beneficio definido y contribución definida para pensionarse.

No obstante, la última regla implica mantener simultáneamente dos esquemas de pensiones durante un largo periodo de transición: beneficio definido con LSS-73 y contribución definida con LSS-97. Todas las pensiones otorgadas o que se otorguen en el futuro bajo el régimen anterior (LSS-73) constituyen, en parte, un pasivo a cargo del gobierno federal durante el periodo de transición y no son de la responsabilidad del IMSS. En tanto, bajo la LSS-97, la pensión se financia por medio de los fondos en las cuentas individuales y tiene una garantía de pensión por parte del gobierno federal para todos los afiliados que cumplen los requisitos de edad y cotización.

Por otra parte, en diciembre de 2001 se promulgaron nuevas reformas y adiciones a la Ley del Seguro Social para incrementar los beneficios en las pensiones: a) ningún pensionado por vejez tendría una pensión inferior a un salario mínimo; b) los huérfanos y ascendientes y las viudas con pensiones de hasta 1.5 salarios mínimos recibirían al momento de la reforma un incremento del 11%; c) todos los jubilados de 60 años o más por cesantía y vejez obtendrían un incremento de 11%, y d) a partir del momento de la reforma todas las pensiones quedaron

sujetas al índice nacional de precios al consumidor para garantizar su poder de compra.¹³

Reformas a los Sistemas de Pensiones en América Latina

En América Latina los sistemas públicos de pensiones se instauran a partir de los años treinta, tomando como ejemplo los países europeos más avanzados. El sistema de pensiones público, a partir del sistema con beneficios definidos, fue funcional en sus inicios, ya que la población era joven; sin embargo, a medida que los países ingresaban en etapas más avanzadas de la transición demográfica, la necesidad de reformas se hizo cada vez más evidente, ya que el número de trabajadores por pensionado estaba disminuyendo aceleradamente.

La crisis del petróleo en los años setenta, y la crisis de deuda en la década de los ochenta en Latinoamérica, dieron como resultado una década con bajo crecimiento y una severa crisis de las finanzas públicas, dejando ver los problemas de sustentabilidad de los sistemas públicos de pensiones. Lo anterior se conjugó con la entrada de reformas para reducir el tamaño del Estado como medio para disminuir las presiones en las finanzas públicas.

Como consecuencia de lo anterior, en la década de los noventa se introdujeron reformas a los sistemas de pensiones en un número importante de países de Latinoamérica, que se basaron principalmente en el diseño adoptado por Chile en

¹³ Las reformas contemplaron también un nuevo régimen de reservas para los otros seguros del IMSS (riesgos de trabajo, invalidez y vida, etc.) y la creación de un Fondo para el Cumplimiento de las Obligaciones Laborales a favor de los trabajadores del Instituto. Un fondo que en referencia a las nuevas plazas o sustituciones en la planta laboral en el IMSS no podría ser financiado ya con recursos de las cuotas obrero-patronales o de las aportaciones de seguridad social del gobierno federal a partir de las reformas a los artículos 277 D y 286 K de la Ley del Seguro Social en 2004.

1981, el cual consistió en la sustitución del sistema público de reparto con beneficios definidos por uno de ahorro individual con contribuciones definidas y administrado por entidades privadas.

Las reformas en América Latina tuvieron el objetivo común de tornar eficiente y asegurar la viabilidad financiera de los sistemas previsionales a través de las siguientes modificaciones:

a) Aumentos en la edad de retiro, en el nivel de las aportaciones y en el periodo mínimo de contribuciones.

b) La incorporación de un sistema de capitalización individual, ya sea para sustitución, integración o complementación de los antiguos esquemas de reparto,

b) Reforma en el sistema de pensiones del ISSSTE

Un diseño previsional vulnerable ante el cambio demográfico y un desequilibrio entre los derechos y obligaciones para los afiliados llevó al Fondo de Pensiones del ISSSTE a registrar serios problemas financieros y a ejercer una creciente presión sobre las finanzas públicas. En razón de lo anterior, pero también de los altos costos operativos y de las deficiencias en los servicios del instituto por su precaria situación económica, una reforma a la Ley del ISSSTE se imponía como necesaria para dar de nueva cuenta viabilidad al organismo y atender mejor a los afiliados a largo plazo.

La reforma se dio el 31 de marzo de 2007 y con ello se dio un nuevo e importante paso institucional hacia el establecimiento de sistemas de pensiones económicamente viables en el país, pero sobre todo hacia sistemas que puedan otorgar plena seguridad y portabilidad de derechos a sus afiliados, independientemente del instituto de seguridad social en el cual coticen.

Brevemente, la reforma del ISSSTE en materia previsional puede entenderse en los siguientes puntos:

1. Se pasa de un esquema de beneficio definido en el Fondo de Pensiones del ISSSTE a un sistema de pensiones de contribución definida con garantía de pensión. El nuevo sistema tendrá así soporte en un esquema de contribución definida a cuentas individuales de capitalización, pero también tiene un pilar solidario en la pensión garantizada.

2. El nuevo sistema de pensiones del ISSSTE incorpora una cuota social como elemento de apoyo hacia los afiliados de menores recursos, pero también introduce un nuevo mecanismo de ahorro solidario. Este nuevo mecanismo consiste en un esquema de cofinanciamiento estatal para incentivar el ahorro voluntario del afiliado. En específico, la nueva ley plantea que por cada peso que el trabajador aporta voluntariamente a su cuenta individual con fines de retiro, el Estado en su calidad de patrón aportará 3.25 pesos. Lo anterior con un tope para el trabajador de 2% y para el patrón de 6.5% del salario básico de cotización del afiliado.

3. Se constituye el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado —un órgano público desconcentrado de ISSSTE— denominado PensiónIssste. La administración privada de éstos y la inversión de los fondos acumulados en los mercados financieros nacionales e internacionales.

Los regímenes de capitalización individual en América Latina, en reemplazo parcial o total de los de reparto, comenzaron a operar en Chile en 1981, seguidos por Perú en 1993, Argentina y Colombia en 1994, Uruguay en 1996, Bolivia y México en 1997, El Salvador en 1998, Costa Rica en 2000 y República Dominicana en 2003.

Este fondo estará sujeto para su operación, administración y funcionamiento, a la regulación y supervisión de la Consar, y deberá cumplir con las disposiciones de la Ley del SAR.

4. En la práctica, PensiónIssste operará como una Afore, y de igual manera se financiará mediante el cobro de comisiones por la administración de las cuentas y fondos de los afiliados. Sin embargo, los cargos por comisiones de PensiónIssste no podrán exceder del promedio de comisiones que cobren las administradoras privadas.

Al igual que en el caso del IMSS, la reforma a la Ley del ISSSTE planteó tres reglas para efectuar la transición entre sistemas de pensiones:

1. Las pensiones en curso de pago para los pensionados y jubilados no son afectadas por la reforma y su pago queda garantizado por el gobierno federal.

2. A partir de la reforma, todas las personas de nueva afiliación al ISSSTE serán incorporadas a un nuevo sistema de pensiones de contribución definida con garantía de pensión.

3. Todo trabajador que al momento de la reforma cotizaba en el Fondo de Pensiones del ISSSTE tendrá derecho a elegir entre el nuevo esquema de contribución definida o bien permanecer en el esquema de beneficio definido del Fondo de Pensiones, que tendrá algunas modificaciones graduales. Para elegir entre estas dos opciones de transición los afiliados tendrán un plazo de seis meses a partir de 1º de Enero de 2008.

Bajo la última regla, los afiliados en transición que decidan pasar al nuevo esquema contribución definida recibirán un bono de pensión que en un valor monetario reconocerá sus derechos por los periodos de cotización con anterioridad a la reforma. Dicho bono será acreditado en las cuentas individuales de los afiliados. En cambio, los afiliados que decidan permanecer en el esquema de beneficio definido tendrán que cotizar bajo nuevas condiciones: su edad mínima de jubilación se incrementará de manera gradual de 50 hasta 65 años hacia 2035 y sus cuotas por retiro, cesantía y vejez se incrementarán de 3.5 a 6.125% del salario base de cotización en un periodo de seis años luego de la

reforma. Los cuadros anteriores ilustran las reglas para las dos opciones que tendrá la generación en transición.

No obstante, aunque las reglas de transición entre los sistemas de pensiones en ISSSTE e IMSS son similares, las diferencias que subsisten tendrán un impacto significativo en los costos fiscales de ambas reformas.

Vista con una perspectiva de largo plazo, la reforma en el sistema de pensiones del ISSSTE cuenta con un diseño para su transición que resulta más eficiente que en el caso del IMSS. En primer lugar, los trabajadores no deben esperar un largo periodo para optar por un sistema de pensiones. En segundo lugar, la introducción del bono de pensión, al traducir a un valor monetario presente, los derechos adquiridos por el afiliado bajo el antiguo sistema de pensiones será un mecanismo que permitirá ofrecer mayor certidumbre sobre el costo fiscal de la reforma y, por tanto, permitirá a las autoridades hacendarias actuar en consecuencia para obtener los beneficios de una adecuada planeación financiera y fiscal de largo plazo.

Bonos de Pensión del ISSSTE

Los bonos de pensión del ISSSTE tendrán las siguientes características:

- Serán títulos emitidos por el gobierno federal
- Constituirán obligaciones generales directas e incondicionales de los Estados Unidos Mexicanos
- Tendrá, cada uno, un valor nominal de cien unidades de inversión

- Serán títulos cupón cero, emitidos a la par y tendrán un valor nominal constante en unidades de inversión
- Serán títulos no negociables
- La conversión de las unidades de inversión se realizará conforme al valor de éstas al día del vencimiento de los títulos
- Los títulos se emitirán en series, con vencimientos sucesivos, conforme al perfil que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- El monto y plazo de vencimiento de cada serie corresponderá al que resulte del perfil de jubilación del trabajador. Esto es, cuando suceda el primero de los siguientes eventos: que el Trabajador cumpla 55 años de edad o 30 años de cotizar al Instituto
- Podrán ser amortizados previamente a su fecha de vencimiento, cuando el gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo considere conveniente o cuando el trabajador tenga derecho a jubilarse anticipadamente. En estos casos, se aplicará una fórmula de redención anticipada.
- El Banco de México tendrá a su cargo las funciones de custodia, administración y servicio de los bonos de pensión del ISSSTE.

En contraste, los costos fiscales de la reforma en el IMSS mantendrán aún una gran incertidumbre a largo plazo. Porque el afiliado tendrá la opción de escoger el plan de pensiones que más le favorezca sólo hasta el momento del retiro.

Por otra parte, las diferencias en el diseño y el régimen financiero del nuevo sistema de pensiones del ISSSTE lo colocan también en mejores condiciones para

ofrecer pensiones más altas a sus afiliados, cuyo elemento central es una tasa de aportación obligatoria más elevada a las cuentas individuales. En específico, con la reforma la tasa de contribución obligatoria en el ISSSTE pasó de 7.0% en el antiguo fondo de pensiones a 11.3% en el nuevo, tasa superior a la del IMSS.

Adicionalmente, el nuevo mecanismo de ahorro solidario en el sistema de pensiones del ISSSTE ofrece fuertes incentivos para que el afiliado incremente el monto constitutivo para su pensión mediante el ahorro voluntario y, más aún, en caso de que cumpliendo con los requisitos de cotización necesarios no logre acumular los fondos suficientes, tiene el derecho a una pensión garantizada que es relativamente más generosa que la del IMSS.

Régimen Financiero en Nuevo Sistema de Pensiones ISSSTE vs. IMSS

Régimen financiero	IMSS	ISSSTE
Aportaciones	6.5% SBC	11.3% SBC
	5.5%	
Cuota social	SMGVDF	5.5% SMGVDF
		3.25 x 1
Ahorro solidario*	nd	peso**
Pensión garantizada	1 SM	2 SM

* Cofinanciamiento estatal

** Límite en 6.5% del SBC

SMGVDF Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal

Fuente: INBURSA

4. Las pensiones bajo los mecanismos de ahorro para el retiro

El plan de pensiones del IMSS, con apoyo del esquema de contribución definida, estableció un importante precedente para que los organismos públicos de

seguridad social en México puedan ofrecer beneficios viables a sus asegurados. Bajo el esquema de contribución definida del plan de pensiones del IMSS, la variable clave en el ahorro de largo plazo se encuentra precisamente en las contribuciones a la cuenta individual.

En efecto son los recursos que se aportan de una manera regular a una cuenta individual los que ponen en marcha el proceso de ahorro de largo plazo. Un proceso que tras capitalizar los rendimientos por las aportaciones le permite al trabajador acumular los recursos para pensionarse.

El monto exacto de los recursos que un trabajador puede acumular en su cuenta individual depende en esencia del monto y la frecuencia de sus contribuciones, pero también de la rentabilidad que obtengan los recursos en la cuenta una vez descontados los costos por su administración. Así, entre mayores sean las aportaciones, la frecuencia en las mismas y la rentabilidad neta de los recursos administrados mayor será el monto disponible para jubilarse. Por supuesto, lo contrario ocurre cuando las aportaciones son pequeñas, tienen una baja frecuencia y es baja la rentabilidad neta para los fondos en las cuentas.

El esquema de contribución definida en el sistema de pensiones del IMSS permite también que los trabajadores puedan obtener otros beneficios: a) derechos de propiedad sobre sus aportaciones y certidumbre sobre su uso; b) un mecanismo de control sobre el monto de su pensión mediante la administración de sus aportaciones voluntarias; c) la posibilidad de pensionarse anticipadamente a su

edad legal de retiro si acumulan los recursos suficientes y d) una mayor seguridad jurídica de recibir una pensión, y en su caso, una pensión garantizada por parte del gobierno federal.¹⁴

A continuación se describen los principales aspectos institucionales que intervienen en la operación del mecanismo de ahorro para el retiro en las cuentas individuales de los trabajadores afiliados al IMSS. Lo anterior no sólo por la importante participación que tiene dicho Instituto en la cobertura previsional sino también porque tales aspectos se mantienen relevantes para la operación de las cuentas individuales de los trabajadores no afiliados al IMSS, los trabajadores independientes, y en especial para los trabajadores registrados al ISSSTE luego de la reforma a la ley de ese Instituto.

a) Cuenta individual (subcuentas y aportaciones)

La cuenta individual es el instrumento financiero en el que se administran las cuotas bimestrales obrero-patronales y del Estado por concepto de los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; las aportaciones adicionales que de manera voluntaria efectúan el trabajador y/o su patrón, y los rendimientos sobre el total de las anteriores aportaciones.

¹⁴ En contraste, bajo el seguro IVCM: a) no existían derechos de propiedad sobre los recursos previsionales; éstos, al ubicarse en un fondo común, pudieron ser usados para fines distintos a las pensiones; b) el monto de la pensión representaba una proporción fija del salario base de cotización que se establecía al inicio del plan previsional; c) no existía la posibilidad de una pensión anticipada; por el contrario, los periodos de contribución parcial incrementaban el riesgo de no tener una pensión, y d) no existía propiamente la seguridad de recibir una pensión. Por una parte, el pasivo previsional así como en otros seguros del IMSS ponían al Instituto en una delicada situación financiera y, por otra parte, los derechos pensionarios se perdían cuando los trabajadores se movían fuera del sector cubierto. Adicionalmente, el plan de pensiones bajo el IVCM representaba un programa altamente regresivo pues su pensión mínima se financiaba por lo general con las contribuciones de los trabajadores de menores ingresos y mujeres que no cumplían con los requisitos mínimos de cotización.

Además, en la cuenta individual las Afore llevan a cabo un registro contable de las aportaciones patronales a los fondos de vivienda. En virtud de lo anterior, la cuenta individual consta de cuatro subcuentas de aportación.¹⁵

i. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV); en esta subcuenta se depositan y acumulan los recursos que tienen como origen las aportaciones obligatorias tanto obrero-patronales como del Estado. Véase el cuadro adjunto para el detalle de las aportaciones. Los montos de cotización obligatorios se calculan con base en el salario base de cotización del trabajador (SBC) hasta un monto límite que es expresado en número de veces el salario mínimo general vigente en el D.F. (SMGVDF).¹⁶

ii. Aportaciones voluntarias: en esta subcuenta se depositan los recursos que libremente deciden aportar el patrón y/o el trabajador para incrementar el saldo en la cuenta individual. No obstante, el uso de estos recursos no se limita al ahorro para el retiro pues la ley permite usarlos también para otros proyectos personales de ahorro o inversión. En particular, a los dos meses del primer depósito o el último retiro se puede disponer tanto del total de los recursos como de sus rendimientos en una manera parcial o total.

¹⁵ El 10 de diciembre de 2002 un decreto de reforma a la ley del SAR adicionó la subcuenta de Aportaciones Complementarias de Retiro a la cuenta individual. No obstante, en la legislación vigente aún falta unificar las disposiciones de reforma al artículo 74 de la Ley del SAR con las del artículo 159 de la Ley del Seguro Social, en la cual se mantienen sólo tres subcuentas: retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; aportaciones voluntarias y vivienda. No obstante, en la práctica para las aportaciones de naturaleza voluntaria se tienen subcuentas de aportaciones voluntarias, complementarias de retiro y de ahorro de largo plazo. Además, cabe señalar que en la subcuenta de RCV también se integra la subcuenta de retiro del SAR-92, y que se desglosa el monto por cada concepto.

¹⁶ El salario base de cotización (SBC) para los trabajadores afiliados al IMSS se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, con excepción de los conceptos previstos en el artículo 27 de la LSS.

iii. Aportaciones complementarias: en esta subcuenta se depositan los recursos que libremente deciden aportar el patrón y/o el trabajador para incrementar el saldo en la cuenta individual con un fin exclusivo de retiro. En virtud de lo anterior, estos recursos y sus rendimientos sólo pueden retirarse por el trabajador al cumplir 65 años de edad o bien cuando exista un episodio legalmente previsto de invalidez o incapacidad para el trabajo remunerado. Los recursos pueden retirarse en una sola exhibición o bien usarse como un complemento para la adquisición de una pensión en la forma de una renta vitalicia.

iv. Vivienda: es una subcuenta en la que sólo se registran las aportaciones obligatorias que los patrones hacen al Infonavit en nombre de sus trabajadores. Los recursos los administra directamente el Infonavit y por su uso les asigna un interés que el propio instituto calcula de acuerdo con su remanente de operación. En el caso de que el trabajador obtenga un crédito del instituto, los recursos en la subcuenta deben aplicarse a la amortización del adeudo. No obstante, si el trabajador no toma un crédito del instituto, el Infonavit deberá transferir a las Afore los recursos para contratar la pensión correspondiente, por cesantía en edad avanzada, vejez o bien su entrega, según proceda en la LSS.¹⁷

¹⁷ Cabe señalar que en el caso de los trabajadores en la fase de transición, el uso de los recursos en la subcuenta de vivienda —a partir del 4º bimestre de 1997— para la adquisición de una pensión es a la fecha una materia de controversia legal. En un principio, el Decreto de Reforma a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores del 6 de enero de 1997 previó que los trabajadores bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de una pensión en los términos de dicha ley, debían recibir también en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997, y los rendimientos que se hubieran generado. No obstante, sus aportaciones subsecuentes deberían ser abonadas al IMSS para cubrir dichas pensiones. Sin embargo, el 3 de marzo de 2006 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) precisó mediante su jurisprudencia que para dichos trabajadores [en transición] los recursos en la subcuenta de vivienda sólo podrían acumularse al monto constitutivo para la adquisición de una pensión bajo su consentimiento expreso pues, bajo el criterio de la SCJN, los derechos a obtener créditos accesibles y baratos para la adquisición de vivienda y los del seguro de invalidez o vejez tienen finalidades constitucionalmente diferentes y por tanto sus aportaciones no deben confundirse entre sí ni debe dárseles el mismo destino. La tesis de la SCJN sólo puede aplicarse de manera individual por medio de un juicio de amparo pues el marco legal general aún no ha sido modificado.

Adicionalmente, los trabajadores afiliados al IMSS que cotizaron bajo la LSS-73 pueden solicitar a su Afore que los saldos acumulados en el antiguo SAR-92 se concentren y traspasen a las nuevas cuentas individuales del SAR-97 para incrementar los fondos en la subcuenta RCV.¹⁸ Recuérdese que el SAR-92 era un plan de ahorro complementario a la pensión de beneficio definido del IMSS y que los patrones debían depositar en el mismo 2% del SBC del trabajador en una institución de crédito.

En el caso de los trabajadores inscritos al ISSSTE, éstos han tenido desde diciembre de 2002 el derecho a abrir de manera voluntaria una cuenta individual en la Afore de su elección.¹⁹ Sin embargo, en virtud de la reforma a la Ley del ISSSTE en marzo de 2007, en adelante todos los trabajadores deberán contar con una cuenta individual operada por PensiónIssste o bien por una Afore que elijan libremente. Esto es porque los que permanezcan en el régimen de beneficio definido modificado tendrán su cuenta del SAR-92 y los que elijan el bono de pensión tendrán la de RCV en la subcuenta de retiro del SAR ISSSTE. En este último caso, el SAR-92 desaparece y los recursos se integran a RCV.

El PensiónIssste administrará de manera transitoria las cuentas individuales de los trabajadores afiliados o que se afilien al Instituto en los primeros 36 meses siguientes a su creación.²⁰

18 Independientemente de que los recursos del SAR-92 se pasen a una Afore o no, éstos se entregan en una sola exhibición al trabajador al momento de jubilarse o a los 65 años de edad. Cuando pasan a una Afore se contabilizan en la subcuenta de RCV.

19 La cuenta individual del afiliado al ISSSTE tiene tres subcuentas: 1) ahorro para el retiro, 2) fondo de la vivienda, y 3) aportaciones voluntarias. Las primeras dos se rigen por la Ley del ISSSTE y la última por la Ley del SAR.

20 De acuerdo con el artículo vigésimo quinto transitorio de la nueva Ley del ISSSTE, los trabajadores que ingresen al régimen del ISSSTE a partir de la reforma, y tengan abierta ya una cuenta individual en una Afore, podrán elegir mantenerse en ella.

Una vez concluido dicho plazo, los trabajadores podrán traspasar su cuenta individual a cualquier administradora o permanecer en el PensiónIssste. Además, a partir de esa misma fecha, el Pensión Issste podrá recibir también el traspaso de cuentas individuales de afiliados al IMSS o de trabajadores independientes.

Por otra parte, en lo que se refiere al ahorro voluntario, el marco legal del SAR prevé algunos incentivos para los recursos depositados en las subcuentas de aportaciones voluntarias y complementarias de retiro. Por un lado, la Ley prevé que las administradoras puedan otorgar incentivos en las comisiones que cobran de acuerdo con la permanencia de los depósitos en dichas subcuentas y, por otro lado, que existan beneficios fiscales.

En este sentido, la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) en su artículo 176, fracción V, establece que los depósitos en la subcuenta de aportaciones complementarias y en la de aportaciones voluntarias, cuando en ésta última se cumplen los requisitos legales de permanencia, puedan ser deducibles de impuestos hasta en 10% de los ingresos acumulables del contribuyente en su ejercicio fiscal anual y con un tope equivalente a cinco salarios mínimos generales del área geográfica del contribuyente, elevados al año.²¹

²¹ La LISR en su artículo 176, fracción V, establece también que cuando los recursos invertidos en las subcuentas de aportaciones complementarias y/o voluntarias (en su caso) más sus respectivos rendimientos se retiren antes de cumplirse los requisitos de 65 años de edad o bien de invalidez o incapacidad del titular de acuerdo con la LSS, el retiro de los recursos se considerará un ingreso acumulable en términos fiscales.

En cuanto a lo que es propiamente la apertura de la cuenta individual, el trabajador afiliado al IMSS es quien desde que inició el sistema ha tenido el derecho de abrir la cuenta en la Afore de su preferencia.²²

A su vez, ha tenido la posibilidad de cambiar de administradora una vez transcurrido un año calendario o bien cuando la administradora haya modificado su régimen de inversión o de comisiones; haya entrado en un estado de disolución, se haya fusionado con alguna otra, o bien cuando el trabajador haya tenido la posibilidad de estar en una administradora con comisiones más bajas. No obstante, en el caso que el trabajador no eligiera una administradora, la LSAR previó que mediante reglas generales sus recursos fueran asignados hacia las administradoras con las comisiones más bajas y que posteriormente los trabajadores ejercieran su derecho de elección de administradora. A estos trabajadores se les ha denominado “trabajadores asignados”, para distinguirlos del resto de los trabajadores afiliados al IMSS que sí eligen Afore.

Sin embargo, una nueva reforma a la Ley del SAR, publicada en el *Diario Oficial* el 15 de junio de 2007, modificará las condiciones bajo las cuales las Afore pueden cobrar comisiones, las condiciones para que el trabajador pueda ejercer su derecho de traspaso entre administradoras, y el criterio para que Consar pueda en su caso asignar cuentas entre Afore.

²² Los recursos en la subcuenta RCV son propiedad del trabajador e inembargables, y las subcuentas de aportaciones voluntarias y complementarias también los son hasta por un monto equivalente a veinte veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, elevado al año por cada subcuenta. Además, en caso de fallecimiento del titular de la cuenta, los beneficiarios legales o sustitutos de los mismos tienen el derecho a disponer de las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro y a mantener en su caso la pensión por el seguro de invalidez y vida.

Es así que, de acuerdo con el decreto de reforma, a los nueve meses de su publicación, se eliminará la comisión sobre flujo y sólo se permitirá el cobro de comisiones sobre saldo; los trabajadores tendrán derecho a traspasar su cuenta individual de una administradora a otra sólo una vez transcurrido un año, o antes sólo cuando el traspaso sea hacia una administradora cuyas sociedades de inversión hubieren registrado un mayor rendimiento neto de comisiones; y la Consar deberá asignar cuentas sólo a las administradoras que hayan registrado un mayor rendimiento neto.

Al cierre de diciembre de 2006, el número de cuentas individuales en las Afore fue de 37.4 millones, en tanto que el monto de los recursos acumulados en dichas cuentas fue de 712,212 millones de pesos (mp) por concepto de RCV y 2,337 mp por aportaciones voluntarias para dar en total 714,549 mp. Esta cifra, equivalente a 7.8% del PIB, coloca a las Siefore como el segundo intermediario financiero privado más importante del país, luego de la banca múltiple. La evolución en el número de cuentas y en la acumulación de los saldos puede verse en las gráficas anteriores.

b) Siefore y Afore (servicios, comisiones y rendimientos)

En el mecanismo de ahorro para el retiro de nuestro país se prevé que las aportaciones en las cuentas individuales se inviertan a fin de obtener intereses e incrementar el saldo disponible para el financiamiento de las pensiones. En este aspecto son concretamente las Siefore las encargadas de invertir los recursos. Ello incluye las cuotas de seguridad social y las aportaciones voluntarias y

complementarias de retiro, pero también las destinadas a fondos de previsión social por parte de empresas privadas y por los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). Además del excedente de capital y la reserva especial que por ley deben tener las Afore.

Las Afore pueden operar varias Siefore y los trabajadores tienen el derecho a invertir sus recursos en cualquiera de las Siefore que sean operadas por la Afore que les lleve su cuenta individual. Cada Siefore puede tener una cartera de inversión con una distinta composición, atendiendo a los diversos grados de riesgo y a los diferentes plazos, orígenes y destinos de los recursos invertidos en ellas. No obstante, por Ley todas las Afore deben tener al menos una Siefore, cuya cartera se integre por valores que preserven el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores.

En lo que se refiere a las inversiones que hacen las Siefore, cada una de estas sociedades de inversión debe operar con los valores, documentos, efectivo y demás instrumentos que les permita el régimen de inversión autorizado por la Consar. En este sentido la LSAR precisa que el régimen de inversión de las Siefore debe tener como principal objetivo otorgar la mayor seguridad y rentabilidad a los recursos de los trabajadores.

En adición, la ley señala que el régimen de inversión debe tender a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones. Para ello el marco legal prevé que las

inversiones se canalicen preponderantemente, a través de su colocación en valores, a fomentar:

- La actividad productiva nacional
- La mayor generación de empleo
- La construcción de vivienda
- El desarrollo de infraestructura estratégica del país, y
- El desarrollo regional.

Actualmente existen cuatro tipos de Siefore: básica 1 (SB1) y básica (SB2), Siefore especializadas en aportaciones voluntarias y la Siefore especializada en fondos de previsión social. Sin embargo, de acuerdo con la circular Consar 15-19 publicada en el *Diario Oficial* el 9 de julio de 2007, las Afore estarán en la posibilidad de abrir tres Siefore básicas más: SB3, SB4 y SB5 en fecha próxima (a partir seguramente de 2008). Así, las Siefore operarán bajo un esquema de ciclo de vida, recibiendo trabajadores de acuerdo con su edad y les ofrecerán relaciones distintas de riesgo-rendimiento en función de límites diferentes en cuanto a valor en riesgo (VAR por sus siglas en inglés), renta variable e instrumentos estructurados.

Por lo que se refiere al ahorro voluntario, el mismo podrá invertirse en las Siefore básicas o en las sociedades de inversión adicionales para ahorro voluntario. Estas últimas podrán ser de cualquiera de los siguientes tipos:

i. Sociedades de inversión adicionales de corto plazo, en las que exclusivamente podrán invertirse los recursos de los trabajadores provenientes de aportaciones voluntarias y de ahorro a largo plazo;

ii. Sociedades de inversión adicionales de largo plazo, en las que exclusivamente podrán invertirse los recursos de los trabajadores provenientes de aportaciones complementarias de retiro, de ahorro a largo plazo y voluntarias con perspectiva de inversión de largo plazo.

Las sociedades de inversión adicionales para ahorro voluntario tendrán su régimen de inversión dentro de los parámetros establecidos para las SB5, en tanto que las sociedades de inversión que tengan por objeto exclusivo la inversión de fondos de previsión social, podrán invertir sus recursos en instrumentos, fideicomisos de bienes inmuebles (FIBRAS), valores extranjeros, derivados y cualesquiera otros documentos permitidos en la Ley.²³

Del total de fondos ahorrados e invertidos en las Siefore al cierre de 2006, el 89.9% se concentró en la Siefore básica 2, 10% en la Siefore básica 1 y el restante 0.1% en las otras Siefore.

Además de las Siefore, las Afore administran también el ahorro para el retiro que los trabajadores acumulan en sus cuentas individuales. Para ello tienen entre sus principales obligaciones:

²³ La definición detallada de los distintos vehículos de inversión puede verse en la circular Consar 15-19 disponible en www.consar.gob.mx.

a) abrir, administrar y operar cuentas individuales a solicitud de los trabajadores;
b) recibir las cuotas y aportaciones; c) registrar las aportaciones para la vivienda;
d) enviar al año al menos dos estado de cuenta al domicilio del trabajador; e)
pagar prestaciones adicionales (como retiro parcial por matrimonio y desempleo,
descontándolas del saldo en la cuenta individual) y también los retiros por los
conceptos de ahorro voluntario, y brindar otros servicios como: estados de cuenta
adicionales, la reposición de documentos y las consultas de saldo.

Además, como se mencionó antes, las Afore están obligadas a crear y mantener una reserva especial de dinero que permita salvaguardar los recursos e inversiones de los trabajadores, ya que en caso de incumplimiento, la Afore debe cubrir las pérdidas con la reserva especial, y si resultara insuficiente, con su propio capital social. Estas previsiones legales permiten que el mecanismo institucional de ahorro para el retiro en México salvaguarde los recursos e inversiones de los trabajadores.

Regulación y Competencia en la Industria de las Afore

Los servicios, precios y estructura de mercado de la industria de las Afore se encuentran estrechamente vinculados con la evolución del marco legal. El origen mismo de la industria tiene su antecedente en una reforma a la LSS que previó la creación de las Afore y Siefore para auxiliar al programa público de pensiones del IMSS mediante la administración de las cuentas y los recursos en el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) a partir del 1º de julio de 1997.

Es así que, bajo un novedoso diseño previsional con participación pública y privada, el IMSS debe recaudar las cuotas y certificar los derechos por RCV mientras que las Afore deben administrar un mecanismo de ahorro que a largo plazo entregará un monto de recursos a los afiliados para el financiamiento de su pensión. Sin embargo, los recursos que las Afore pueden entregar a los afiliados dependen a su vez de distintas variables: las tasas de aportación a las cuentas individuales, la regularidad en las aportaciones a las cuentas, la carrera salarial, los años de cotización y las aportaciones voluntarias de los afiliados, pero también de la tasa de rendimiento real que las Siefore brindan a los recursos por RCV netas de las comisiones que cobran las Afore por sus servicios.

En razón del diseño anterior, la industria de las Afore puede registrar condiciones de competencia bajo al menos tres variables: servicios, comisiones y rendimientos.

a) Servicios

Desde su creación, las Afore han operado bajo una estructura de mercado que favorece la competencia en servicios. Por el lado de la demanda, los afiliados tienen el derecho de elegir la Afore con los servicios de administración a su cuenta individual y también tienen la libertad de cambiar de administradora una vez transcurrido un año calendario, contado a partir de que el trabajador se registró o de la última ocasión en que haya ejercitado su derecho de traspaso. Por el lado de la oferta, el marco legal también favorece la competencia en servicios pues

ninguna administradora puede tener más de 20% del total de las cuentas individuales y ello evita una concentración del mercado.

A su vez, la industria de las Afore está obligada a proporcionar información a los afiliados para que los servicios en las distintas administradoras puedan competir por sus propios méritos. Es así que por ley cada Afore debe contar con una unidad especializada de atención, con personal en las entidades federativas en que tienen oficinas, para atender de manera exclusiva las consultas, solicitudes y trámites de los afiliados. Por ejemplo, los servicios que se ofrecen en ventanilla incluyen entre otros: corregir datos personales, recibir depósitos de aportaciones voluntarias, procesar solicitudes de retiros totales y parciales por concepto de matrimonio y desempleo, registrar y traspasar cuentas y facilitar las consultas a estados de cuenta.

A su vez, los avances tecnológicos al ampliar las posibilidades de contacto entre las Afore y los afiliados han incrementado también las posibilidades de competencia en sus servicios por distintos medios electrónicos y de comunicaciones. Por ejemplo, mediante Internet y centros de atención telefónica es posible realizar consultas de estados de cuenta, depósitos y retiros de las aportaciones voluntarias, actualizaciones y/o correcciones a datos de domicilio. Además, por medio del correo electrónico es posible recibir estados de cuenta y con los cajeros electrónicos consultas de saldos.

b) Comisiones

Desde que entró en vigor el sistema de cuentas individuales, el marco legal ha puesto un especial hincapié en la competencia vía comisiones. Por lo anterior, por ejemplo, la modificación en el régimen de comisiones —previa autorización de Consar— ha sido uno de los principales motivos por los cuales el afiliado puede cambiar de administradora. Además, desde su creación en 1997, la industria de las Afore ha registrado diversas etapas de desregulación para elevar precisamente la competencia vía esa variable. Por ejemplo, en 2002 el trámite de traspaso de una cuenta individual pasó de la Afore cedente a la receptora para facilitar la movilidad hacia las Afore con comisiones más bajas; en 2003 el proceso de asignación de cuentas individuales para los afiliados que no eligen Afore —afiliados asignados— se modificó para pasar de un proceso de prorrateo en las cuentas entre las Afore a otro en el que las cuentas sólo pueden ser asignadas al cuartel de las Afore más baratas; además, a partir de 2005 el cambio de las Afore para los afiliados asignados sólo fue posible hacia las Afore más baratas.

Cabe señalar también que debido a que el marco legal ha contemplado que las Afore puedan aplicar comisiones sobre las bases de flujo y/o saldo y a la vez aplicar descuentos, la comparación directa entre los cargos de las distintas administradoras puede llegar a resultar difícil para los afiliados. No obstante, la comparación ha sido facilitada en parte por el indicador de Comisión Equivalente, el cual publica la Consar desde 1998.*

Adicionalmente, la Consar ha adoptado diversas acciones a lo largo del tiempo para reducir las barreras de entrada a la industria y fortalecer sus señales de precio. Por ejemplo, el capital necesario para establecer una Siefore Voluntaria fue reducido e incrementada la cantidad y calidad de la información proporcionada al afiliado. En razón de lo anterior, la industria de las Afore no sólo ha registrado condiciones hacia una intensa competencia vía comisiones sino incluso episodios de guerras comerciales. Los resultados para la industria han sido una serie de fusiones y adquisiciones entre las Afore, la entrada de nuevos participantes y también una tendencia a la baja en sus comisiones. Véase las gráficas adjuntas.

Sin embargo, una reciente reforma a la ley del SAR anticipa ya un importante cambio estructural en las condiciones de competencia para la industria de la Afore pues a partir del 15 de marzo de 2008 se elimina la comisión sobre flujo y sólo se permite el cobro de comisiones sobre saldo.** Dicho cambio legislativo creará fuertes incentivos para que las Afore desplacen su presente interés en la administración del mayor número de cuentas activas posible hacia la administración e incremento de los saldos en dichas cuentas a efecto de poder obtener mayores ingresos. En este sentido, la medida contribuye a incrementar de manera significativa las posibilidades de los afiliados para obtener mejores pensiones pues tanto sus intereses como los de las Afore se encontrarán mejor alineados.

c) Rendimientos

Para las Afore, la competencia vía rendimientos está delimitada principalmente por el régimen de inversión al que están sujetas las Siefore, pues éste establece los niveles de riesgo y las clases de activo y/o instrumentos en los cuales las Siefore pueden invertir los recursos por RCV a fin de otorgar la mayor seguridad y rentabilidad posible a los recursos de los trabajadores.

En 10 años de operación del sistema de Afore y Siefore, el régimen de inversión ha registrado modificaciones graduales. Entre 1997 y 2000, para acotar algunos riesgos y facilitar la supervisión del sistema, el régimen delimitó en forma específica los activos en que las Siefore podían invertir los recursos por RCV. Así, a partir de un enfoque de control de los riesgos de crédito mediante el uso de cajones de inversión, los recursos por RCV fueron invertidos en su mayor parte en instrumentos de la deuda del gobierno federal. Sin embargo, ello también restringió las posibilidades de diversificación de riesgos y limitó las posibilidades de diferenciación y competencia vía rendimientos entre las Siefore, pues el régimen de inversión fomentó la configuración de carteras similares de activos.

A partir de 2000, el régimen de inversión se ha flexibilizado para permitir una mejor diversificación de riesgos y una mayor diferenciación en las carteras. Por ejemplo, entre 2002 y 2003 los límites de inversión por tipo de emisor se eliminaron y se introdujeron límites por calidad crediticia. Nuevos emisores fueron permitidos (organismos paraestatales, gobiernos municipales y estatales) y se introdujo el uso de productos financieros derivados y del indicador de valor en riesgo (VAR por

sus siglas en inglés) para controlar riesgos. Sin embargo, fue hasta 2004 cuando por primera vez se permitió la inversión en instrumentos de renta variable (limitada hasta 15% del portafolio y sólo a partir de índices accionarios) y en valores extranjeros distintos a divisas (limitada hasta 20% del portafolio), lo cual abrió también la posibilidad por primera vez de que los afiliados tuvieran acceso a dos Siefore: la SB1 para afiliados mayores a 56 años con instrumentos de renta fija local e internacional, y la SB2 para afiliados menores a 56 años, la cual agrega el componente de renta variable a su cartera.

Si bien es relativamente reciente que se han ampliado las posibilidades reales de diferenciación y diversificación para las carteras de las Siefore, puede decirse que la industria de las Afore registra, al amparo de su regulación, resultados que brindan cada vez mejores estrategias de riesgo-rendimiento para los afiliados.

Por supuesto es de esperar que en la medida en que el régimen de inversión de las Siefore siga en su camino de flexibilización, también podrán existir mayores posibilidades de competencia en la industria de las Afore en la forma de distintas estrategias de riesgo-rendimiento. Puede decirse que precisamente en este sentido apuntan las nuevas modificaciones al régimen de inversión de las Siefore publicadas en la circular Consar 15-19 del 9 de julio de 2007.

Las principales innovaciones en la circular Consar 15-19 son las siguientes:

- Se amplía el número de Siefore básicas de dos a cinco. Esta ampliación sólo es para trabajadores menores a 56 años, por lo que la Siefore básica 1 permanece sin cambio y sólo la Siefore básica 2 podría sufrir adecuaciones.

- La ampliación en el número de Siefore no será obligatoria sino que cada Afore, dependiendo de su estrategia de inversión, decidirá los fondos adicionales a abrir. Sin embargo, la apertura debe ser secuencial o bien en un mismo momento.

- Los afiliados sólo podrán elegir el cambio hacia las Siefore de menor riesgo respecto a las que fueron asignadas al principio.

- Los nuevos fondos tendrán una mayor exposición a activos en renta variable.

Lo anterior sólo mediante notas de capital protegido y/o otros instrumentos que reproduzcan los índices o subíndices accionarios permitidos. Esta disposición mantiene así la prohibición a invertir de manera directa en acciones individuales.

- La exposición al riesgo en renta variable será controlada por el nivel de Valor en Riesgo (VAR) de los activos netos de la Siefore.

En razón de lo anterior, el nuevo régimen de inversión representa un importante paso adicional en el camino hacia una mayor diferenciación y diversificación de riesgos en las carteras de las Siefore, el cual sin duda ofrecerá mejores opciones de inversión a los afiliados con preferencias y características distintas.

En síntesis, la competencia en la industria de las Afore está estrechamente vinculada con el marco legal que la regula. Las recientes modificaciones a la Ley del SAR y al régimen de inversión de las Siefore promoverán una mayor competencia en la industria con base en una combinación de mayores rendimientos y/o menores comisiones, lo que deberá traducirse para los afiliados en mayores posibilidades para incrementar los saldos en sus cuentas individuales y por lo mismo en sus pensiones. Ante las nuevas reglas de competencia, las Afore no es posible descartar que en un futuro inmediato exista un nuevo proceso de fusiones y adquisiciones en la industria a fin de que los participantes logren una operación óptima.

* Para un mayor detalle sobre las comisiones por la Afore y del cálculo de la comisión equivalente sobre flujo o sobre saldo véase www.consar.gob.mx **

Reforma publicada en el DOF el 15 de junio de 2007

Fuente: BBVA Bancomer con información de Consar

c) Pensiones: retiro programado y renta vitalicia

De acuerdo con la Ley del Seguro Social, cuando el trabajador cumple con los requisitos de edad y cotización puede optar entre dos modalidades de pensión: un retiro programado o la contratación de una renta vitalicia. A continuación se exponen de manera breve ambas modalidades de pensión.

Con la modalidad de retiro programado, el saldo del afiliado en la cuenta individual continúa bajo la administración de la Afore y por lo mismo sigue obteniendo los rendimientos de la Sifore correspondiente. En este caso, la pensión la paga la Afore mediante retiros mensuales de la cuenta individual hasta agotar su saldo. Sin embargo, el monto del pago mensual se ajusta anualmente considerando la esperanza de vida del pensionado al momento del recálculo y el nuevo saldo en la cuenta individual, el cual incluye la rentabilidad ganada en el último periodo y el descuento de los pagos realizados.²⁴

En un retiro programado el afiliado continúa manteniendo la propiedad del saldo de su cuenta individual, por lo que en caso de fallecimiento pasaría a formar parte de su herencia. El monto del retiro programado no puede ser inferior a la pensión garantizada: si en el recálculo periódico el importe resultante fuera inferior, la Afore

pagaría al afiliado un monto mensual equivalente a la pensión garantizada hasta agotar el saldo, en cuyo caso el gobierno federal estaría obligado a pagar al afiliado la pensión garantizada si éste cumpliera con los requisitos para su percepción.

Por otra parte, en la modalidad de renta vitalicia el afiliado suscribe un contrato irrevocable con una compañía aseguradora para adquirir su pensión. Bajo ese contrato el trabajador transfiere la propiedad de sus fondos en la cuenta individual a la compañía aseguradora y ésta se obliga a pagarle de por vida una renta mensual indexada a la inflación. No obstante, una renta vitalicia sólo puede ser

24 La Afore calcula el monto del retiro programado anual como la cantidad que resulte de dividir el saldo de la cuenta individual entre el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el asegurado y sus beneficiarios, y, por lo menos, igual al valor correspondiente a la pensión garantizada. De esta manera, la pensión mensual corresponde a la doceava parte del monto anual del retiro programado para cada año, en tanto que la unidad de renta vitalicia es igual al valor presente del total de los beneficios que se estiman para un afiliado con base en tablas de mortalidad y la tasa de interés técnica que haya establecido la autoridad.

contratada por los afiliados que cuenten con fondos suficientes para obtener una pensión igual o mayor que la garantizada vigente a la fecha en que se haga efectiva la elección de esta modalidad.

Bajo ambas modalidades de pensión, retiro programado y renta vitalicia, los beneficiarios legales del trabajador quedan protegidos por un seguro de sobrevivencia. Este seguro lo contrata la Afore a nombre del trabajador al momento de otorgársele el derecho a la pensión y se hace con cargo a los recursos acumulados en la cuenta individual.²⁵

d) Requisitos para obtener una pensión

Para tener derecho a una pensión por cesantía en edad avanzada o por vejez se requiere acreditar la edad y el número de semanas de cotización correspondiente ante el IMSS.

Los trabajadores afiliados a partir del 1º de Julio de 1997 deben cumplir con los requisitos de la LSS-97 en tanto que aquellos en el proceso de transición entre sistemas de pensiones pueden optar por el régimen de pensión que más convenga a sus intereses de acuerdo con la LSS-97 o bien de LSS-73.²⁶ Véase el siguiente cuadro.

25 Véase los artículos 128 a 137 de la LSS para un mayor detalle sobre los requisitos, monto y duración que tienen las prestaciones a los beneficiarios legales una vez que el trabajador ha fallecido (pensiones por: viudez, de orfandad y a descendientes).

26 El trabajador, para decidir lo que más convenga a sus intereses, tiene derecho a solicitar al IMSS el cálculo del importe de la pensión bajo cada una de las leyes.

Este es un trámite que se realiza sólo a solicitud expresa del trabajador.

Bajo la LSS-73, las pensiones anuales por cesantía en edad avanzada y vejez se determinan al combinar una cuantía básica e incrementos anuales computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales reconocidas al asegurado con posterioridad a las primeras 500 semanas de cotización.

Para determinar la cuantía básica anual de la pensión y sus incrementos, se considera como salario diario el promedio correspondiente a las últimas 250 semanas de cotización. Si el asegurado no tiene reconocidas esas semanas, se toman en consideración las que tenga acreditadas, siempre que sean suficientes para otorgar una pensión por invalidez o por muerte.

El salario diario que resulte se expresa en veces el salario mínimo general para el Distrito Federal (SMGVDF) vigente en la fecha en que el asegurado se pensione, a fin de determinar el grupo en que el asegurado se encuentra de acuerdo con el cuadro adjunto. Los porcentajes para calcular la cuantía básica, así como los incrementos anuales, se aplicarán al salario promedio diario mencionado.

Tabla para el Cálculo de la Pensión
Bajo la LSS-73

Grupo de salarios en veces del SMGVDF	Cuantía básica % de los salarios	Incremento anual %
Hasta 1	80	0.563
1.01 a 1.25	77.11	0.814
1.26 a 1.50	58.18	1.178
1.51 a 1.75	49.23	1.43
1.76 a 2.00	42.67	1.615
2.01 a 2.25	37.65	1.756
2.26 a 2.50	33.68	1.868
2.51 a 2.75	30.48	1.958
2.76 a 3.00	27.83	2.033
3.01 a 3.25	25.6	2.096
3.26 a 3.50	23.7	2.149
3.51 a 3.75	22.07	2.195
3.76 a 4.00	20.65	2.235
4.01 a 4.25	19.39	2.271
4.26 a 4.50	18.29	2.302
4.51 a 4.75	17.3	2.33
4.76 a 5.00	16.41	2.355
5.01 a 5.25	15.61	2.377
5.26 a 5.50	14.88	2.398
5.51 a 5.75	14.22	2.416
5.76 a 6.00	13.62	2.433
6.01 en adelante	13	2.45

SMGVDF Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal
Fuente: Ley del Seguro Social, LSS 1973

El derecho al incremento anual se adquiere por cada 52 semanas más de cotización. Los aumentos a la cuantía básica, tratándose de fracciones del año, se calculan de la siguiente manera: Se tiene derecho al 50% del incremento anual con 13 a 26 semanas reconocidas, y con más de 26 semanas reconocidas se tiene derecho al 100% del incremento anual.

Cabe señalar que cuando los trabajadores deciden pensionarse bajo la LSS-73 también pueden retirar de su cuenta individual el saldo acumulado en la cuenta SAR, durante el periodo de 1992 a junio de 1997, y el saldo en la subcuenta de aportaciones voluntarias.

Por otra parte, a diferencia de la LSS-73, en la LSS-97 el asegurado puede obtener en algunos casos una pensión aun cuando cumpla de manera parcial los requisitos legales:

- Cuando el asegurado cumple con el requisito de edad pero no de semanas de cotización puede retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición, o bien continuar cotizando hasta cubrir las semanas necesarias.
- Cuando el asegurado cumple con las semanas de cotización y tiene los fondos suficientes para adquirir una renta vitalicia superior a más de 30% de la pensión garantizada y además pueda cubrir la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios, podrá pensionarse aun cuando no cumpla con el requisito de edad.
- Cuando el asegurado cumple con los requisitos legales de edad y cotización pero sus recursos son insuficientes para contratar una renta vitalicia o un retiro programado, éste tiene derecho a recibir del gobierno federal la aportación complementaria suficiente para ello. En este caso la pensión se otorgará siempre bajo el sistema de retiros programados.²⁷

²⁷ En este caso la Afore continuará administrando los fondos para el retiro del pensionado y efectuará retiros con cargo al saldo acumulado para el pago de la pensión garantizada. Una vez que se agote el saldo en la cuenta individual el gobierno federal se hará cargo de la pensión.

e) Otros retiros de la cuenta individual

Con el Sistema de Ahorro para el Retiro en México, los cuentahabientes afiliados al IMSS tienen el derecho a realizar también retiros parciales del saldo en su cuenta individual bajo dos casos específicos: matrimonio y desempleo.

- **Matrimonio:** las personas que al momento de casarse tengan un mínimo de 150 semanas de cotización al IMSS, tienen derecho a un retiro parcial de la cuenta individual por un monto equivalente a 30 días de SMGVDF. Este derecho sólo puede ejercerse una vez y no puede solicitarse para posteriores matrimonios. Además, si el matrimonio es conformado por una pareja de trabajadores que cotizan al IMSS y éstos cumplen con los requisitos, ambos pueden solicitar la prestación de forma independiente. No obstante, ejercer esta prestación reduce el saldo en la cuenta individual y el número total de semanas de cotización al IMSS, las cuales deben posteriormente cubrirse para tener una pensión por incapacidad, invalidez o fallecimiento.

- **Desempleo:** las personas que cuenten con un mínimo de 250 semanas de cotización al IMSS y que no hayan efectuado retiros por este concepto en los últimos cinco años tienen derecho a retirar de la cuenta individual la cantidad que resulte menor entre el 10% del saldo en la cuenta de ahorro para el retiro o 75 días de salario base de cotización al IMSS en las últimas 250 semanas. Igual que en el caso anterior, ejercer esta prestación reduce el saldo de la cuenta individual y el número total de semanas de cotización al IMSS, las cuales deben cubrirse posteriormente para tener una pensión por incapacidad, invalidez o fallecimiento.

Conclusiones

La primera conclusión es que el nuevo sistema de pensiones sigue siendo riesgoso. De hecho, el sistema es más riesgoso cuantos más conservadores son los instrumentos que conforman el portafolio en que se invierten los recursos manejados por las Afores. Bajo un esquema de inversión de largo plazo, es mejor invertir en la bolsa mexicana de valores que en cetes o en otros instrumentos de escaso rendimiento. El criterio de evaluación de riesgo para este tipo de inversión no debe ser el mismo que para inversiones de corto plazo. Un mecanismo para disminuir el riesgo consiste en diversificar el portafolio de inversión, pero permitiendo invertir en instrumentos con mayor rendimiento aunque su volatilidad sea mayor.

Otra conclusión importante es que, definitivamente es conveniente incrementar la edad a la cual se pueden retirar los trabajadores. Cuanto mayor sea el tiempo que laboren, su riqueza también lo será, mientras que su esperanza de vida después del retiro tenderá a ser menor. La suma de lo anterior provocará que el riesgo de no recibir un ingreso digno durante la etapa de retiro sea menor.

La cuota social tiene un poderoso efecto en el ahorro de largo plazo de los trabajadores. El rendimiento que pagan las Afores ha sido superior al otorgado por otros instrumentos, entre ellos los cetes, por lo anterior es que si se incrementa la cuota social los rendimientos que este diferencial recibirían crecerían, reflejándose al cabo de algunos años en un mayor nivel de riqueza, y con ello, menor riesgo para el Sistema.

Al igual que la cuota social, las comisiones cobradas por las Afores juegan otro papel importante: cuánto mayor la cuota como porcentaje del sueldo, menor la riqueza acumulada al final del periodo, por lo tanto, mayor la probabilidad de no alcanzar por lo menos la PMG. De ahí la importancia de incentivar la reducción de comisiones.

Dado que el nuevo sistema no está libre de riesgos, existe la posibilidad de que los trabajadores inscritos en el IMSS antes de julio de 1997 puedan elegir el sistema anterior. Bajo un contexto en el que los trabajadores son adversos al riesgo, los resultados de la simulación indican que todos aquellos trabajadores que puedan optaran por el anterior sistema.

CONTENIDO

Introducción

Sistemas de Pensiones en México	8
Seguridad social y bienestar.....	8
Breve reseña histórica de la seguridad social en México.....	10
1. Cobertura.....	16
2. Esquemas de beneficio definido en su mayoría.....	23
El sistema de pensiones del ISSSTE: 1950-2007.....	25
3. Avances hacia un nuevo esquema de pensiones.....	28
a) Reforma en el sistema de pensiones del IMSS.....	29
Reformas a los sistemas de pensiones en América Latina.....	30
b) Reforma en el sistema de pensiones del ISSSTE.....	33
Bonos de pensión del ISSSTE.....	37
4. Las pensiones bajo los mecanismos de ahorro para el retiro.....	39
a) Cuenta individual.....	41
b) Sefore y Afore.....	47
Regulación y competencia en la industria de Afore.....	51
c) Pensiones: retiro programado y renta vitalicia.....	60
d) Requisitos para obtener una pensión.....	62
e) Otros retiros de la cuenta individual.....	66
Conclusiones.....	67
Referencias Bibliográficas.....	70

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INBURSA (2006) a) “Diez Acciones para Impulsar la Productividad y el Bienestar”, Serie Propuestas, núm. 33, enero.

INBURSA (2006) b) “Situación México”, Servicio de Estudios Económicos, tercer trimestre.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley del Seguro Social” Texto vigente con última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de agosto de 2006.

“Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro”, texto vigente con última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de junio de 2007.

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), “Familia de materiales informativos del SAR” en <http://www.consar.gob.mx/consar.shtml>

-----, “Circulares publicadas en el Diario Oficial de la Federación”; varios números; En <http://www.consar.gob.mx/consar.shtml>

Corbo, V., y K. Schmidt-Hebbel (2003), “Efectos macroeconómicos de la reforma de pensiones en Chile” en FIAP (ed.), Resultados y desafíos de las reformas a las pensiones, pp. 259-351.

Forteza, Álvaro y Martín Rama (2001), "Labor Market Rigidity and the Success of Economic Reforms Across more than 100 Countries", Documentos de Trabajo, núm. 2521, Banco Mundial, Grupo de Investigación para el Desarrollo, enero.

Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), "IMSS. 60 años", en <http://www.imss.gob.mx/>

IMSS/IMSS_SITIOS/CS/CS_PUB/CS_PUBLIB/CS_PUBLIB_60A_001_2003_12.m

----- "Comparativo de leyes del Instituto Mexicano del Seguro Social 1973 y 1997 en http://www.imss.gob.mx/IMSS/IMSS_REG/Comparativo+de+Leyes.htm

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE),

"Reforma Integral del ISSSTE" en <http://www.issste.gob.mx/reforma/home.html>

----- "Historia del ISSSTE" en <http://www.issste.gob.mx/issste>

Jiménez, Luis Felipe, y Jessica Cuadros (2003), "Evaluación de las reformas a los sistemas de pensiones: cuatro aspectos críticos y sugerencias de políticas", CEPAL, Serie Financiamiento para el Desarrollo, núm. 131. Santiago de Chile, junio.

Meixueiro, Gustavo (2005), "El salario mínimo en México", H. Congreso de la Unión, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, boletín núm 7.

Sales Carlos, Fernando Solís y Alejandro Villagómez (1996), "Pension System Reform: The Mexican Case", National Bureau of Economic Research, Documento de Trabajo, núm. 5780, Cambridge, Massachussets, septiembre.

Santaella, julio (1998), "Economic Growth in Mexico", ITAM.

Solís, Fernando y F. Alejandro Villagómez (1999), "Las pensiones" en la seguridad social en México, Fondo de Cultura Económica, Serie Lecturas del Trimestre Económico, núm. 88, México, D.F.

Solís, Fernando (2000), "El sistema de pensiones en México: la agenda pendiente", Una agenda para las finanzas públicas de México, Centro de Economía Aplicada y de Políticas Públicas, ITAM, México.