



DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EN DERECHO

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

COORDINACIÓN DE PROGRADO EN DERECHO

**TEMA: “LA PENSIÓN SUFICIENTE COMO UN DERECHO Y
UNA GARANTÍA CONTEMPLADA EN EL APARTADO “A” DEL
ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL”.**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR EN DERECHO
PRESENTA:
MTRO. JORGE TAPIA TORRES**

BAJO LA DIRECCIÓN DE: DR. HÉCTOR PÉREZ PINTOR

COTUTOR DR. JEAN EDDY SAIN PAUL

COTUTOR: DR. MARIO DE LA MADRID VIRGEN

MORELIA, MICH. FEBRERO DE 2016

RESUMEN

Los sistemas Pensionarios de gran parte de los países del planeta se han modificado como consecuencia de las transformaciones en las economías de las naciones, es innegable que la influencia del capitalismo globalizador neoliberal ha permeado en casi todas las áreas de la sociedad, como consecuencia los derechos sociales han sufrido un deterioro cada vez mayor, y con ello los sistemas de Pensiones y Jubilaciones que han tendido a privatizarse en la mayoría de los países, trayendo como consecuencia que los trabajadores no cuenten con la certeza de contar con una pensión suficiente, ya no digamos digna; ante ello surge la necesidad de revisar el Sistema De Pensiones de México, el cual en aras de una "mayor eficiencia" deja en manos privadas los ahorros con los que los trabajadores habrán de Pensionarse o Jubilarse, ante tal situación la realización del presente trabajo de investigación cobra relevancia, ya que en un futuro próximo millones de trabajadores en nuestro país tendrán que vivir con el saldo que en su cuenta individual de ahorro registren, lo que hace replantearnos si los fondos de los Aforados en nuestro país están en buenas manos y le garantizarán a los trabajadores que al final de su vida productiva contarán siquiera con el monto de lo ahorrado en toda su vida productiva, y si ello será suficiente para solventar sus necesidades básicas.

ABSTRAC

Retirement systems of most of the countries in the world have changed as a result of changes in the economies of nations, it is undeniable that the influence of neoliberal globalization capitalism has permeated almost all areas of society, as a result social rights have been increasingly deteriorating, and thus Pensions and Retirements systems have tended to be privatized in most countries, bringing the consequence that workers do not have the certainty of having an adequate pension, and not say worthy; before it arises the need to review the Pension System Mexico, which for the sake of "greater efficiency" have been left in private hands savings with which workers must retire, in such a situation the realization of this work research becomes important, because in the near future millions of workers in our country will have to live with the balance in their individual savings account register, which makes rethink whether those funds in our country are in good hands and workers will ensure that at the end of their productive lives even count the amount of the savings earned, and if it will be enough to meet their basic needs.

PALABRAS CLAVE:

AFORE

SISTEMA DE PENSIONES

CAPITALIAMO

NEOLIBERAL

PENSIÓN SUFICIENTE

AGRADECIMIENTOS:

Al Dr. Héctor Pérez Pintor mi director y guía en esta travesía del Doctorado, por sus consejos, paciencia y contribuciones para lograr de este trabajo de investigación una realidad.

Al Dr. Héctor Chávez Gutiérrez por su apoyo como coordinador del Doctorado Interinstitucional en Derecho de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por su apoyo durante mi estancia este Doctorado

A mi esposa Sara Angélica Pérez Aguilar con todo mi amor, por su apoyo, ayuda y paciencia, durante esta recorrido en el transcurso del Doctorado.

A mis Padres que siempre me impulsaron a seguir superándome.

ÍNDICE:

	Página
I. Introducción.	6
Capítulo I. Los Derechos Sociales y el Estado de Bienestar.	9
1.1 Derechos sociales.	10
1.1.1 Deontología de los derechos sociales.	12
1.1.2 Los derechos sociales.	19
1.1.3 Paradigmas de los derechos sociales.	21
1.1.4 Estado de derecho y derechos sociales.	33
1.2 El Estado de Bienestar.	37
1.3 La Dignidad Humana.	42
Capítulo II. El Sistema de Pensiones de Capitalización Individual en México.	47
2.1 Introducción sobre el sistema de pensiones de capitalización individual.	51
2.2 Origen de los sistemas de pensiones en México.	53
2.3 El sistema de pensiones de prestación definida.	62
2.4 Implementación del Sistema de Pensiones de Capitalización Individual en México.	68
2.5 Características del sistema de pensiones de capitalización individual.	73
2.6 Funcionamiento del sistema de pensiones de capitalización individual.	74
2.6.1 Las cuotas que integran la cuenta individual.	75
2.7 Mecanismos de entrega de los recursos concentrados en la cuenta individual.	83
2.8 Resultados del sistema.	87

Capítulo III. Una comparación del sistema de pensiones de capitalización individual entre México, Chile y Argentina.	95
3.1 Sistema pensionario de Chile.	96
3.1.1 De las comisiones.	102
3.1.2 Inversión del activo del fondo.	104
3.1.3 Pilares del sistema de pensiones.	105
3.1.4 La Comisión Calificadora de Riesgo.	109
3.1.5 Control y vigilancia.	110
3.2 El sistema previsional de Argentina.	110
3.2.1 Integración del sistema integrado de jubilaciones y pensiones.	116
3.2.2 Funcionamiento.	118
3.2.3 Implicaciones negativas que se presentaron durante el periodo de tiempo en que estuvo vigente el sistema integrado de jubilaciones y pensiones.124	123
3.2.4 Pilares de la reforma.	123
3.2.5 Implementación del Sistema Integrado de Previsión Argentino.	127
 Capítulo IV.	 136
Nivel de vida acorde a los estándares mínimos que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
4.1 Supuestos normativos constitucionales que garantizan un nivel de vida decoroso y suficiente.	137
4.2 Qué se entiende por nivel de vida suficiente.	142
4.3 Acciones mediante las cuales el estado mexicano busca garantizar ese derecho a un nivel de vida decoroso.	146
4.4 Cómo influye la inflación en la canasta básica y las pensiones.	150
 Capítulo V.	 153
Expectativas del Sistema de pensiones de capitalización individual para México.	
5.1 Ventajas y desventajas del sistema para los trabajadores.	155

5.2	Nivel de vida acorde a los mínimos establecidos en la Constitución vs. Los montos de las pensiones en el sistema de capitalización individual.	158
5.3	Viabilidad de incluir dentro del texto de la Constitución el derecho a una pensión suficiente para los trabajadores.	159
II.	CONCLUSIONES.	163
III.	PROPUESTAS.	165
IV.	FUENTES DE INFORMACIÓN.	176
V.	ANEXOS:	184
	1. Diagrama estructura y funcionamiento de las AFORE	
	2. Precios canasta básica mes de abril 2015.	
	3. Precios canasta básica mes de febrero 2015.	

I. INTRODUCCIÓN.

En el año de 1995 se realiza la modificación del sistema pensionario en el país, migrando de un modelo de prestación definida, mejor conocido como sistema de reparto a cargo del Estado, a un modelo de capitalización individual a cargo de empresas privadas.

Esta situación trajo consigo una serie de modificaciones al marco legal, con la finalidad de legitimar dicha reforma en materia de seguridad social. Este sistema resulta ser un modelo pensionario que ha sido rebasado en otros países económicamente similares al nuestro, como Chile y Argentina, por lo que han sufrido reformas en su estructura y funcionamiento, sin embargo en México, es relativamente nuevo, tan es así que todavía no ha egresado la primera generación de trabajadores que han de jubilarse bajo esta modalidad de ahorro en la cuenta individual; si hay reportes de los trabajadores que han retirado de sus cuentas lo correspondiente a la ayuda para gastos matrimoniales y de aquellos que han solicitado su pensión por causa de invalidez.

En el presente trabajo de investigación, se realiza un estudio acerca del funcionamiento del sistema de capitalización individual en México y como fue implementado y reformado en países como Chile, que fue el pionero en este sistema, y Argentina, país en el cual se ha regresado a un sistema pensionario con intervención predominantemente gubernamental; ahondando en conocer las ventajas y desventajas del sistema, sobre todo por lo que se refiere a la realidad acerca de la administración de las cuentas individuales y su incremento a partir de los rendimientos obtenidos en las inversiones realizadas por las administradoras en favor de los trabajadores; señalando la facilidad de obtener pérdidas y la obligación de los trabajadores de absorber dichas pérdidas, puesto que las administradoras están exentas de la obligación de hacer frente a las contingencias económicas que sufran en la bolsa de valores los fondos de retiro.

Esto trae consecuencias directas en los montos de las cuentas de ahorro de los trabajadores, quienes al término de su vida laboral, tendrán que sobrevivir con la cantidad total que tengan ahorrada en la cuenta.

Es en base a esta situación que se realiza la investigación y se formula el siguiente planteamiento del problema:

El actual sistema de pensiones que opera en nuestro país contempla serias dificultades para instituir a nivel de ley las prerrogativas que contemplan otros derechos como vivienda digna, trabajo digno, salario suficiente...entre otros derechos y garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a toda persona que se encuentre dentro del territorio mexicano. En este sentido la viabilidad de una vida digna en el marco de las pensiones no está contemplada y por lo tanto no son motivo de exigencias por parte del pensionado. En este contexto las experiencias chilenas y argentinas sobre el universo de las pensiones, y sus similitud con las pensiones mexicanas, nos permitirán evaluar la pertinencia de las mismas en un marco del derecho del trabajador a obtener una vida digna a partir de una pensión suficiente para garantizar aquella.

El objetivo general fijado consistió en:

Analizar el sistema de pensiones de capitalización individual para evaluar si dicho sistema cumple con la finalidad de otorgarle al trabajador el acceso a una vida acorde a los estándares que marca la Constitución, cuando éste llegue a su jubilación o pensión

Una vez planteado el problema y establecido el objetivo general de la investigación, se formuló la siguiente hipótesis:

El sistema de pensiones de capitalización individual no garantiza al pensionado o jubilado el acceso a un estándar de vida acorde con los principios mínimos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la materia.

El trabajo se estructura en cinco capítulos; el primero de ellos se refiere a la parte teórica en la que se plasman las posturas doctrinales contemporáneas acerca de los derechos sociales y el estado de bienestar.

En el capítulo segundo se explica detalladamente la estructura y funcionamiento del sistema de capitalización individual, haciendo también una reflexión sobre la estructura y funcionamiento del sistema de reparto.

El capítulo tercero contiene la comparativa sobre el funcionamiento del sistema de capitalización individual en los países de Chile y Argentina, las modificaciones que el mismo ha sufrido en estos Estados y las causas del porque ha sido necesaria reformarlos en más de una ocasión en un periodo de veinte años. En este apartado, se exponen las pérdidas significativas que el sistema ha registrado en México partiendo del 2008 a mediados del 2015.

En el capítulo cuarto se aborda el tema del nivel de vida suficiente reconocido como un derecho humano tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en documentos internacionales, firmados y ratificados por el Estado mexicano; haciendo hincapié respecto a la obligación del Estado de garantizar su respeto y cumplimiento.

Por último en el capítulo quinto se analiza la viabilidad de elevar a rango constitucional el derecho humano a una pensión suficiente para que el pensionado tenga acceso a un nivel de vida acorde a los estándares mínimos establecidos en la Constitución; para pasar a realizar la propuesta que evidencie una alternativa al sistema pensionario predominante en México.

Capítulo I.

Los Derechos Sociales y el Estado de Bienestar.

Se ha escrito poco acerca de los Derechos sociales, en comparación con lo que podemos encontrar sobre derechos civiles y políticos, incluso se ha considerado a los primeros como derechos tardíos o de última generación llegando a mirarlos en algunos países como actividades que dependen de la voluntad política de sus gobiernos y que no pasan de ser meramente políticas públicas, mismas que en cualquier momento pueden modificarse a voluntad del Gobierno o bien ser sustituidas por alguna otra política o suspendidas por que para la administración en gestión sea lo más adecuado.

Como ejemplo concreto cito la política pública implementada en el Estado mexicano durante el sexenio de Felipe Calderón denominada “Programa Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad (PCD)” que pretende dar cumplimiento a lo establecido en la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, aprobada por la ONU, la cual entró en vigor en 2008, y que el Estado mexicano firmó y ratificó; sin embargo no ha sido posible que tanto la Administración Federal pasada como la actual dicten las medidas necesarias para cumplir con estas disposiciones internacionales; dejando a este sector de la sociedad desprotegido por el propio gobierno; lo que demuestra que las políticas públicas son discrecionales.

Referente a las políticas sociales, Gerardo Pisarello manifiesta:

“Con pocas excepciones, el núcleo duro de las políticas sociales emprendidas tras la crisis de los Estados sociales tradicionales no ha perseguido la garantía de derechos generalizables, es decir de expectativas estables sustraídas a la coyuntura política e indispensables para los poderes en turno. Más bien, ha propiciado intervenciones selectivas que, más que igualar a los desiguales, han

tendido a operar como concesiones revocables y discrecionales, cuando no como auténticas medidas de control de los pobres”.¹

1.1 Derechos sociales.

Los Derechos sociales revisten una gran importancia, esto debido a que conciernen a la sociedad en su conjunto o bien a un grupo determinado de ésta como lo son: estudiantes, discapacitados, niños, ancianos, trabajadores, campesinos; todos ellos se agrupan por tener o compartir características iguales o análogas y por lo tanto demandan distintos servicios y atenciones y generan en su interior, derechos propios que algunas veces son aplicables a otros grupos, estos derechos son los que se conocen como Derechos Sociales y son éstos los que, en materia jurídica, dan lugar a la generación de nuevas ramas del Derecho como el Derecho Ambiental y el Derecho de Protección a los consumidores y usuarios de servicios públicos y tecnológicos; así también se pueden observar manifestaciones de derechos sociales en el Derecho Constitucional, Administrativo, Civil, Procesal, Político, Internacional Público, por citar algunos.

Como las distintas áreas del Derecho, el derecho social ha sido concebido de diversas formas; para Gustavo Radbruch:

“La idea central en que el Derecho social se inspira no es la idea de la igualdad de las personas, sino la de la nivelación de las desigualdades que entre ella existen; la igualdad deja de ser, así, punto de partida del Derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico”.²

Lo anterior se reafirma con otro argumento de él mismo, diciendo:

¹ Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías*, Barcelona, Trotta, 2007, col. Estructuras y procesos, pp. 13 y 14.

² Citado por Sosa, Rodolfo Alberto, *Concepto y Contenido del Derecho Social*, Argentina, La Plata, 2008, p. 13,

http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/conceptos_y_contenidos_de_la_seguridad_social.pdf

“La idea del Derecho social no es simplemente la idea de un Derecho especial destinado a las clases bajas de la sociedad, sino que envuelve un alcance mucho mayor. Se trata, en realidad de una nueva forma estilística del Derecho, en general. El Derecho social es el resultado de una nueva concepción del hombre por el Derecho”.³

Como se aprecia en las anteriores transcripciones, el Derecho Social se centra en la desigualdad que existe en la sociedad por cuestión de grupos, economía, condición física; de tal forma que se busca nivelar esta condición aspirando a que exista un orden jurídico. Otra idea de lo que son derechos sociales la maneja Gerardo Pisarello quien expresa:

“Habitualmente los derechos sociales se presentan como expectativas ligadas a la satisfacción de necesidades básicas de las personas en ámbitos como el trabajo, la vivienda, la salud, la alimentación o la educación”.⁴

Jurídicamente hablando, se toma como ejemplo el caso del reconocimiento de los derechos sociales dentro del ordenamiento sueco:

“los derechos sociales constituyen entidades jurídicas que se han revelado como elementos clave en la construcción del Estado de bienestar, canalizando la intervención pública hacia la protección del individuo, y asegurando a todas las personas aquellas condiciones que se consideran imprescindibles para la vida en sociedad”.⁵

El origen de los derechos sociales viene aparejado a la satisfacción de las necesidades de cada sociedad, de ahí proviene precisamente el nombre de estos derechos colectivos y no particulares, que se dirigen a la comunidad y no a cada

³ *Ibidem.*, p. 1.

⁴ Pisarello, Gerardo, *op. cit.*, p.11.

⁵ Marquet Sardà, Clara, *Los derechos sociales en el ordenamiento jurídico sueco*, Barcelona, Atelier, col. Derecho y Administración, núm. 16, 2010, p. 23.

individuo, no se trata entonces de derechos individuales sino de derechos para los individuos que conforman la sociedad, en otras palabras *derechos sociales*.

El filósofo alemán Habermas ha escrito que: *"los derechos sociales significan desde puntos de vista funcionales la instalación de burocracias del Estado benefactor, desde puntos de vista normativos garantizan títulos y pretensiones (de carácter compensatorio) concernientes a una participación justa en la riqueza social".*⁶ Y es que precisamente se requiere la generación de la norma que contenga algún derecho social y aunado a ésta, la implementación de organismos estatales protectores de ese derecho. Este autor continúa diciendo:

*"tanto las libertades subjetivas como tales derechos sociales pueden considerarse como base jurídica de esa autonomía social que es la que empieza haciendo efectiva la realización de los derechos políticos... los derechos de libertad y los derechos sociales pueden asimismo significar la cuasi-renuncia privatista a un papel de ciudadano, que se reduce entonces a realizaciones de clientela con unas administraciones que otorgan sus prestaciones en términos paternalistas".*⁷

Se entiende que en algunos casos los ciudadanos renuncian a ciertos derechos de ciudadanía para obtener algunos beneficios sociales, como la situación que aconteció en Alemania estando al frente el Canciller Otto Von Bismark, en donde el Estado decidió otorgar ciertos derechos de corte social, como la seguridad social, pero en cambio constriñó derechos civiles y políticos generándose así los que se denomina un estado paternalista.

1.1.1 Deontología de los derechos sociales.

La Deontología forma parte de la Filosofía, se centra en el estudio o tratado de lo que *debe ser*, de lo que es correcto, es una parte fundamental que nos orienta a encontrar la perfección en las acciones a partir de cómo deben ser éstas y se puede

⁶ Habermas, Jürgen, *Facticidad y Validez*, 6ª. ed., Madrid, Trotta, 2010, p. 143.

⁷ *Ídem*.

ligar a, ó definir como la ética. Se transcriben ahora dos conceptos completamente contrarios de esta palabra:

*“Término creado por Jeremy Bentham (D. o ciencia de la moralidad, publicación póstuma de 1834) para designar una ciencia de lo “conveniente”, es decir una moral fundada en la tendencia a perseguir el placer y huir del dolor y que, por lo tanto, prescinde de toda apelación a la conciencia, al deber, etc.,...”*⁸

Un significado completamente contrario es:

“...propuesto por Rosmini, que entendió por deontológicas las ciencias normativas, esto es, las que indagan como debe ser el ente para ser perfecto. El ápice de las ciencias deontológicas sería la ética o diceosina (doctrina de la justicia)”.⁹

Actualmente cuando alguien se refiere a la Deontología lo hace en el sentido de la segunda acepción, como una normatividad que establece qué se debe de hacer para logra tal o cual fin; en el presente trabajo se pretende exponer la deontología de los derechos sociales, precisamente, cómo deben ser estos derechos para lograr su reconocimiento en el supremo ordenamiento jurídico de un país, que en el caso que nos ocupa es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La ética tiene como objeto la interpretación del conocimiento de lo que está bien y lo que está mal en la conducta humana, se identifican tres tipos de actos a juzgar éticamente: a) actos que el hombre debería hacer, b) actos que no deberían hacer y c) actos que pueden hacer o dejar de hacer.

En materia jurídica un ideal y principal objetivo del Derecho desde sus inicios, es la impartición de justicia mediante la substanciación de procedimientos éticos que logran la materialización de ésta en la sociedad; sin embargo este ideal se ha visto totalmente vulnerado puesto que el sentido de la justicia se ha deformado por

⁸ Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, trad. Alfredo N. Galletti, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1985, p. 292.

⁹ *Ibidem.*, p. 283.

un sistema económico liberal y global que, en los países que lo practican, influye en todos los niveles de gobierno, puesto que el estandarte de este tipo de economía consiste en aferrarse a conseguir lo que se desea al costo que sea, originándose en la mayoría de estos países la *corrupción* en toda la extensión de la palabra, la cual también se permeó en todos los niveles del gobierno, al enfocarse en el área jurídica, observamos que el gobierno permite que algunos de los derechos sociales que han sido reconocidos se vean disminuidos por los empresarios, que no tienen interés en respetar las normas mínimas de protección social que los sistemas políticos han reconocido a través del derecho; así mismo actualmente somos partícipes en nuestro país de los insistentes proyectos de reforma a algunas leyes reglamentarias de la constitución cuya finalidad es la privatización de servicios que le corresponden al Estado, como lo son la salud y la educación, dejando ver su interés primordial en los entes privados y no así en beneficio de la sociedad.

Resulta substancial, resaltar la importancia deontológica de los derechos para entender mejor los derechos sociales; es de conocimiento general que la idea de la ley y la virtud de la justicia implican la existencia de lo que se conoce como derechos y deberes; esta premisa la adopta la ética para averiguar cuáles son los derechos y deberes del hombre y se encuentra con los primeros derechos que se le asignan al hombre, definidos como *derechos naturales* o bien *derechos humanos*, que son aquellos que corresponden a todos y cada uno de los individuos por el simple hecho de ser seres humanos; y en cuanto a deberes, la ética emplea la palabra derecho para determinar lo que es justo; una ley, un hecho, una deuda, etc., y esto constituye el derecho como correlativo del deber.

Asociado a esto, el derecho lleva intrínseco un poder moral que recalca sobre toda la sociedad, puesto que el derecho establece un vínculo moral sobre la voluntad libre de otro, es decir, si una persona infringe el derecho de otra físicamente, no lo puede hacer sin cometer un acto malo que traería para la persona una culpa moral, por eso antiguamente se decía *el derecho es moralmente inviolable aunque físicamente lo sea*.

De aquí que la ética defina al derecho como: “*poder moral sobre aquello que es propio de uno o, más concretamente, como poder moral de hacer, omitir, retener o exigir algo. El derecho definido en esta forma existe en la persona que posee el derecho, y es derecho en el sentido primero*”.¹⁰

Habermas hace referencia a la definición que da Kelsen sobre el derecho subjetivo general:

“como un interés protegido por el derecho objetivo y como una libertad de arbitrio garantizada por el derecho objetivo y que este derecho no solo viene autorizado mediante la voluntad de quien manda, sino que también viene dotado de la validez de un deber, las proposiciones jurídicas estatuyen libertades debidas de acción”.¹¹

En esta definición se observa que ese *deber ser* de los derechos subjetivos está ligado tanto al reconocimiento del Estado que es de quien emana la norma jurídica que lo va a contener; como al reconocimiento que de la norma hagan los individuos en cuanto que impone un deber, que consistirá en la observancia por ese derecho.

Ahora bien, “*los derechos existen porque estamos obligados a respetar el valor moral de nuestro ser y realizar nuestra función mediante la observancia voluntaria de la ley moral para así conseguir nuestro fin último*”,¹² que es la felicidad.

Los derechos se fundan en la ley por lo que la ley supone derechos, y es así como se generan diversas clasificaciones de derechos: naturales, positivos, divinos, humanos, civiles, políticos, eclesiásticos; sin embargo todos se refieren a lo mismo, derechos que le son reconocidos a los individuos de una sociedad y que están plasmados en un documento político de alto grado de reconocimiento, estos derechos de acuerdo a Austin Fagothey implican:

¹⁰ Fagothey, Agustín, *Ética, teoría y aplicación*, trad. Carlos Gerhard Ottenwaelder, 5ª ed., México, Interamericana, 1984, p.180.

¹¹ Habermas, Jürgen, *op. cit.*, p. 151.

¹² *Ibidem.*, p. 181.

“Un derecho implica un sistema de relaciones en las que hay tres términos y una base o fundamento en los que dichas relaciones se apoyan...de modo general, distinguimos en todo derecho lo siguiente:

1. El sujeto.
2. El término.
3. La materia.
4. El título.”¹³

El sujeto de un derecho solo puede ser una persona, puesto que solo ella cuentan con una libre elección de sus actos y pueden sentir remordimiento moral si no acatan las leyes morales; es necesario especificar que una persona puede ser física o ser racional, o bien moral o jurídica como lo son las sociedades o corporaciones; esto nos deja ver que los individuos pueden actuar de manera aislada o bien como un colectivo social mediante un representante, lo que interesa es que la actividad del grupo o colectivo esté completamente identificado con la naturaleza social del individuo y con lo que moralmente éste se permite hacer. En el caso de los derechos sociales se tiene como sujeto, no a una persona en específico, sino al conjunto de personas que se ven directamente vinculadas a esos derechos.

El término, se les denomina a las personas que están moralmente obligados a cumplir con las leyes y a respetar los derechos del otro, pues como se mencionó en el párrafo anterior, estas personas sentirían el remordimiento moral por no haber respetado a la otra persona.

La materia, se refiere a aquello que puede ser objeto de un derecho como lo es el trabajo; para ser más explícito, una persona puede alquilar su trabajo, su esfuerzo en una actividad que moralmente sea correcta, salvaguardando su dignidad, puesto que en el momento en que se ve afectado por alguna condición del trabajo, éste puede retirarse y emplearse en algún otro lugar, caso contrario es que la persona no se alquile para trabajar porque se trata de un esclavo sobre quien el dueño tiene poder de vida o muerte, porque él es de su propiedad y su valor se

¹³ *Ibidem.*, pp. 180 y 181.

asemeja al de una cosa; en este sentido, solo la persona que trabaje puede ejercitar el derecho al trabajo con sus respectivos deberes.

El título, es el medio por el cual un derecho concreto particular existe; toda vez que tiene por objeto establecer una conexión entre el sujeto y la materia del derecho; de este modo, una persona puede comprobar que tiene el derecho concreto particular de mandar sobre determinada superficie territorial en virtud de que el título lo ostenta como propietario de esa tierra; un trabajador tiene el derecho de trabajar como profesionista porque tiene un título que lo abala con tal calidad académica; ningún derecho, mientras sea auténtico, no puede ser quitado excepto por aquel que lo confirió. De acuerdo a Fargothey:

“los derechos positivos pueden ser substraídos por el otorgante y pueden ser abandonados por el poseedor. Los derechos naturales puesto que han sido conferidos por Dios a través de la ley natural, no le pueden ser quitados al individuo por la autoridad del hombre, y en este sentido son inalienables”.¹⁴

Con respecto a esta opinión acerca de que los derechos naturales han sido conferidos por Dios, no podría compartirlo puesto que la postura iusnaturalista nos refiere a los derechos que por la naturaleza del ser humano le corresponden y a los cuales no puede renunciar; al igual que las plantas y los animales nacen libres, desde el primer momento respiran, se alimentan y crecen, así también los seres humanos nacen libres, respiran desde el momento en que nacen, inmediatamente son acogidos en el seno un grupo de personas que son los primeros en cuidarlos, y por el resto de su existencia, están acompañados por miembros de los diferentes grupos a los que pertenece en la sociedad, y al ser un individuo pensante, el ser humano busca satisfacer sus necesidades y las de su gente y por eso demanda derechos para hacer o dejar de hacer lo que considere mejor para la sociedad en la que se desenvuelve.

Ahora hay que entrar a explicar el impacto que los derechos inalienables del ser humano tienen sobre la estructura de los iuspositivistas; aquellos que son

¹⁴ *Ibidem.* p. 183.

positivistas inflexibles, consideran como derechos naturales los que el ser humano poseyó cuando se encontraba en el estado de naturaleza, pero que cuando aceptan formar un pacto social o contrato social, dejan a un lado las leyes de la naturaleza para someterse a las leyes del hombre, es decir al derecho positivo vigente.¹⁵ Por otra parte los positivistas morales terminan reconociendo los derechos naturales del hombre pero buscan la manera de reducirlos al derecho positivo, de manera que para ellos sean verdaderamente derechos pues si no obran en las leyes vigentes difícilmente los aceptarán, aunque en la sociedad sean plenamente reconocidos.

Dicho reconocimiento verdadero de estos derechos deben, para los positivistas, estar plasmados en: las Constituciones de los Estados y leyes secundarias o estatutos; en contratos que no estén viciados; en el concepto amplio de libertad universal para todos los individuos;¹⁶ y en la costumbre puesto que ésta manifiesta el espíritu de la sociedad.

Se considera conveniente mencionar cómo han evolucionado los derechos subjetivos, para esto se aborda al filósofo Jürgen Habermas,¹⁷ quien afirma que éstos han sido cambiantes de acuerdo a los intereses de la sociedad y el Estado; siendo el factor más preponderante el de la validez de las normas que contienen esos derechos; encontrando una clasificación de normas sujetas a la moral que en principio tuvieron una legitimación superior a las normas jurídicas; se presentan también las costumbres y tradiciones que son legítimamente superiores a las normas jurídicas y que se sustentan en principios religiosos, por último tenemos normas jurídicas cuya legitimidad radica en el proceso democrático de su

¹⁵ Se puede consultar a T. Hobbes con su obra *El Leviatán* o a J. J. Rousseau con su obra *Contrato Social*, que son los principales exponentes de dicha teoría.

¹⁶ En esta parte se puede citar la Declaración Universal de los derechos del hombre y el ciudadano, pues contiene los derechos del hombre universalmente aceptados. En el caso de México recordemos que con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en junio de 2011, se reconocen los derechos humanos plasmados en este ordenamiento así como en los tratados internacionales en los que México sea parte.

¹⁷ Habermas, Jürgen, *op. cit.*, pp. 154-56.

producción, lo que da lugar al principio de soberanía popular; en este punto de vista podemos observar que efectivamente se contienen, el sujeto, el término, la materia y al final al hablar de normas jurídicas y religiosas se hace presente el título.

Una cuestión relevante es el hecho de la vulnerabilidad de los derechos, en cuanto a que, las personas en lo individual o en conjunto como sociedad, permitan que sus derechos se les vulneren reiterativamente, habrá un punto en el cual los derechos ya no puedan ser reivindicados, porque su violación se convertiría en costumbre y por tanto el vulnerarlos se convertiría en derecho. Y esto pasa con todo tipo de derechos.

Respecto a los derechos sociales, estos tienen los elementos y características ya enunciadas, la diferencia es que su materia no es compartida por todos los individuos de la sociedad, sino por grupos dentro de ésta, tal es el caso del derecho a la educación que es obligatoria y gratuita hasta cierto nivel y que le corresponde al Estado el velar por el cumplimiento de lo que para éste es un deber y para los gobernados un derecho; otro ejemplo es el derecho agrario, el derecho laboral, los derechos de los niños, ancianos y personas discapacitadas, todas estas categorías constituyen grupos determinados dentro de las sociedades y son quienes demandan el reconocimiento de derechos específicos para cada grupo, pero no solo un reconocimiento tácito sino que este plasmado en el título, en ese documento que obligará aún en contra de la voluntad de las personas o autoridades a preservar y actualizar ese derecho y por el que los demás grupos, personas físicas, morales y gobierno estarán obligados, no solo moralmente sino jurídicamente, a respetarlos de lo contrario estarían sujetos a una sanción.

1.1.2 Los derechos sociales.

Los derechos sociales son considerados habitualmente como derechos ligados a la satisfacción de necesidades básicas de ciertos grupos de personas en ámbitos como el trabajo, la vivienda, la salud, la alimentación, la educación o los planes de retiro, estos últimos, que ofrecen algunos países a través de programas de políticas

sociales; estos derechos son también denominados derechos económicos, sociales y culturales en documentos internacionales y por organismos internacionales.

Lo cierto es que el reconocimiento positivo de los derechos económicos, políticos y sociales, en la mayoría de los Estados, está lejos de convertirlos en expectativas plenamente exigibles; aunque en muchos países estén incluidos en sus leyes fundamentales, lo que en la práctica se ha impuesto es un progresivo vaciamiento normativo a manos de una ley de mercado cada vez más global que ha tenido como consecuencia que los derechos sociales, económicos y culturales contenidos en Constituciones, acuerdos internacionales o leyes secundarias, algunas veces se apliquen tal cual están plasmados y otras solamente se les consideren como simples ornamentos para contemplar y no así para hacerlos efectivos.

“Con pocas excepciones, el núcleo duro de las políticas sociales emprendidas tras la crisis de los estados sociales tradicionales, no ha perseguido la garantía de derechos generalizables es decir, de expectativas estables sustraídas a la coyuntura política e indisponible para los poderes en turno. Más bien ha propiciado intervenciones selectivas que, más que igualar a los desiguales han tendido a operar como concesiones revocables y discrecionales, cuando no como auténticas medidas de control de pobres”.¹⁸

Lo que ha sucedido en la práctica en muchos Estados, es que la aplicación de los derechos sociales no sea en realidad la prestación de acciones por parte del Estado de reales derechos económicos, políticos y sociales, sino que la aplicación de lo que deberían ser auténticos derechos reconocidos para ciertos grupos sociales se han vuelto medidas populistas y clientelistas de control de votos en tiempos electorales.

En tiempos recientes el carácter de exigibilidad de los derechos sociales ha permanecido anclado en relación con otros derechos como son los civiles y políticos y en especial, los derechos patrimoniales de propiedad privada y libertad de

¹⁸ Pisarello, Gerardo, *op. cit.*, pp. 13 y 14.

empresa que son los preceptos que predominan a nivel global con las políticas neoliberales en la que están insertos la mayor parte de los países del orbe. Y es que pareciera para algunos sectores de la población que los derechos económicos, sociales y culturales no son precisamente eso, sino más bien las consideran como acciones positivas que el Estado debe ofrecer a discreción de voluntad política.

1.1.3 Paradigmas de los derechos sociales.

Son varios los estigmas que giran en torno a los derechos sociales, los cuales los podemos escuchar expresados así: *“se trata de derechos tardíos”, “son difíciles de exigir”, “no son justiciables”, “son de segunda categoría y por lo tanto están subordinados a los derechos civiles y políticos”*.

Se ha dicho que los llamados derechos sociales tuvieron un nacimiento tardío en el devenir de la historia, sin embargo habría que distinguir entre el nacimiento de estos y el tardío reconocimiento de los mismos, puesto que se tienen antecedentes de que algunos de los derechos sociales que actualmente se reconocen, ya se encontraban contemplados en ordenamientos de tipo legal y político que datan del siglo XVIII y principios del XIX, bajo la denominación de derechos naturales o civiles; tal es el caso de la *Constitución francesa* de 1791 que en el título I denominado *Disposiciones fundamentales garantizadas por la Constitución*, enlista una serie de derechos y concretamente para este trabajo se han de referir únicamente los siguientes:

*“La Constitución garantiza a sí mismo, como derechos naturales y civiles:
... Se creará y organizará un establecimiento general de Asistencia pública, para proteger a los niños abandonados, dar asistencia a los pobres enfermos y procurar trabajo a los pobres que siendo capaces no han podido procurárselo.
Se creará y organizará una Instrucción pública común a todos los ciudadanos, gratuita en las partes de enseñanza indispensable para todos los hombres, y*

*cuyos establecimientos serán distribuidos gradualmente en relación con la división del reino.*¹⁹

Otro ejemplo se encuentra en las líneas del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* sancionado en Apatzingan, Michoacán el 22 de octubre de 1814, que en el capítulo V denominado *De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos*, en su arábigo 39 establece: “*La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder*”.²⁰

Otro dato que resulta llamativo es el caso de la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* de 1824, en la cual no se menciona ningún tipo de derecho social, incluso los derechos civiles son escasos y se encuentran de manera difusa dentro del texto; sin embargo tratándose del derecho a la educación, que es un derecho social, a pesar de no estar contenido como tal si se encuentra reconocida la educación pública dentro de las facultades del Congreso General, a saber:

“Artículo 50.- Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

*I. Promover la ilustración: asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de **la educación pública** en sus respectivos Estados”.*²¹

¹⁹ Torremocha Jiménez, Manuel A., *Constitución francesa 1971*, I.E.S.- Las Musas, <http://www.ieslasmusas.org/departamentos/geohisto/constitucionfrancesa1791.pdf>

²⁰ *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, 1814, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf>

²¹ *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf>, lo resaltado con negritas es propio.

Para Pisarello, tanto en la antigüedad como en el Medievo existieron mecanismos para paliar la pobreza y asistir a los más necesitados, cita el ejemplo de que en la Roma Republicana se expidieron las primeras leyes agrarias y de granos que aseguraban el acceso a la tierra o a una cantidad mínima de alimentos, esta breve ejemplificación deja ver la normatividad para el sector agrario.

En Francia en el año de 1848 se produjo un reconocimiento que aunque mutilado contenía expresiones de derecho social;

*“así la constitución de noviembre no pudo ignorar la irrupción de la cuestión social y estableció en su preámbulo el deber de la República de asegurar la existencia a los ciudadanos más necesitados, bien procurándoles trabajo, en los límites de sus posibilidades, bien otorgando en defecto de la familia asistencia a los que no están en posibilidad de trabajar”.*²²

Más adelante con los pactos keynesianos de la posguerra así como una relativa consolidación de los diferentes mundos del Estado de Bienestar, los derechos civiles y políticos se extendieron hacia grupos que hasta entonces estaban excluidos, al tiempo que se reconocieron derechos específicos en los ámbitos de la vivienda, salud, educación o el trabajo.

De esta manera pueden rastrearse situaciones en los que la expansión de los derechos sociales se reivindicó de manera simultánea a la extensión de los derechos civiles y políticos.

Retomando el punto del nacimiento y reconocimiento de derechos sociales tardíos o de última generación, T. Marshall en su obra *Citizenship and social class*, publicada en 1961, se fija el objetivo de trazar el desarrollo de la ciudadanía en Inglaterra tomando como base de este desarrollo la generación de derechos:

“Marshall describe la ciudadanía como una larga secuencia evolutiva conformada por los derechos civiles (finales del siglo XVII y a lo largo del siglo XVIII), los derechos políticos (siglo XIX), que se concluye con los derechos

²² Pisarello, Gerardo, *op. cit.*, p. 23.

sociales en el siglo XX en un contexto de implementación de regímenes de bienestar en Europa".²³

Conviene destacar que de la clasificación propuesta por Marshall, opina Habermas respecto a los derechos sociales que *“estos garantizan al cliente del Estado benefactor unos ingresos mínimos y seguridad social”*.²⁴

Pero contrario a lo que afirma Marshall, y viendo los ejemplos ya referidos en supralíneas, se mencionan más ejemplos de reconocimiento de derechos sociales a finales del siglo XIX, Pisarello refiere que en el Estado de bienestar de Bismark, en Alemania; y el de Inglaterra dirigido por la Reina Victoria²⁵ en uso del poder, se dictaron políticas sociales²⁶ y a la par se suprimían y se mantenía controladas las libertades políticas y sindicales de los trabajadores y sus organizaciones. Esto deja ver como las políticas sociales, que en esos momentos reconocían derechos a ciertos sectores de la sociedad, las implementaron como medidas preventivas para evitar que los sindicatos y los grupos sociales que existían, de manera muy restringida, se expandieran y ganaran poder, de tal suerte que se convirtieran en una amenaza para el gobierno y una desestabilización interna del Estado, de manera que por medio de la presión social exigieran el reconocimiento de libertades sociales.

²³ Saint Paul, Jean Eddy, *T.H. Marshall y las discusiones contemporáneas sobre ciudadanía, cohesión social y democracia*, Guanajuato, Universidad de Guanajuato, octubre 2011, serie de estudios políticos, núm. 1, p. 4.

²⁴ Habermas, Jürgen, *op. cit.*, p. 142.

²⁵ Este reinado ha sido el más longevo de la historia de Inglaterra, pues la Reina Victoria ascendió al trono el 20 de junio de 1837 y terminó el 22 de enero de 1901, lo que hace un periodo de 64 años.

²⁶ Debemos recordar que en el caso de Inglaterra, la reina Victoria dicto medidas sociales encaminadas al género femenino, pues les concedió el derecho de tener propiedades a partir de que se casaran, el derecho al divorcio y a reclamar la custodia de los hijos en casos de divorcio, todo legalmente; por otra parte derogo las leyes agrícolas conocidas como *Cornlaws* y que tuvieron como finalidad la de proteger la producción de granos interna respecto a la importación de granos a menor costo, lo que generaba un beneficio para los agricultores ingleses.

Esta situación que Inglaterra y Alemania previnieron durante algún tiempo, en otros países no se pudo evitar, como en Nueva Zelanda, Australia o el Reino Unido en donde la presión de los sindicatos y los grupos sociales tan fuertemente enraizado lograron el reconocimiento de derechos sociales universales dirigidos principalmente a la sanidad y la educación.

Existe la tesis del reconocimiento universal de los derechos sociales, sin embargo, la historia de las políticas sociales modernas ha tenido un carácter limitado y excluyente, tanto desde el punto de vista espacial como del de los sujetos beneficiados por ellas, así pues mientras en algunos Estados del centro sobre todo de la región occidente gozan de ciertas prerrogativas en lo concerniente a los derechos sociales, en la mayoría de los países de la periferia estos derechos son muy exiguos sobre todo en grupos como los de los trabajadores informales, los campesinos, los pueblos indígenas.

Cabe señalar, que algunos países que venían saliendo de las dictaduras en los años ochenta adoptaron un Estado más democrático plasmando en sus constituciones un mayor contenido social, tales como la Constitución brasileña de 1988, la colombiana de 1991, la sudafricana de 1996 o la venezolana de 1949. No obstante, aunque estos países empezaron a experimentar signos de un Estado un tanto débil de derecho, tuvieron que enfrentar la fuerte presión de organismos internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), o la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que pregonaban el desmantelamiento de los Estados de bienestar así como una mínima intervención estatal y estructuras librecambistas, lo que constituye una regresión al Estado liberal del siglo XIX.

Ahora se explicarán otros dos de los paradigmas mencionados de los derechos sociales: la afirmación de que se trata de derechos de difícil exigencia y justiciabilidad, esta situación va a evolucionar en la medida en que éstos se encuentren contenidos en leyes fundamentales así como en tratados y pactos internacionales, se hará más accesible su exigibilidad por parte de los individuos interesados. De hecho distintos tribunales a partir del Derecho Internacional de los

Derechos Humanos han desarrollado estándares mínimos en materia de obligaciones tanto para los poderes públicos como para instituciones o entes privados.

Como ejemplo de lo anterior, se tiene conocimiento que en la República de Argentina se han suscitado algunos acontecimientos que permiten apreciar cómo es que los derechos sociales si son exigibles:

a) La Suprema Corte *“incluyó el acceso a medicamentos y a tratamientos sanitarios como elementos esenciales del derecho a la salud, tal como se deduce del artículo 12 del PISDEC”*.²⁷

b) Se han integrado al texto de su Constitución algunos derechos sociales que en otros países aún pasan desapercibidos, citando como ejemplo el contenido del artículo 14-Bis que a la letra versa:

“El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagadas; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea, participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y la colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática reconocido en un registro especial.

Queda garantizado los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo.

El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá el carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa

²⁷ Pisarello, Gerardo, *op. cit.*, p. 70.

del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna”.

Desde esta perspectiva se hace más factible la exigibilidad de los derechos sociales, ya que al estar incluidos en una ley fundamental, el Estado tiene la obligación de cumplirlos mientras cuente con los elementos necesarios para hacerlo; este ejemplo también permite que se actualice la característica de justiciabilidad de los derechos sociales, puesto que serán justiciables en virtud de que el órgano judicial tiene la capacidad de exigir al obligado de prestar este Derecho Social en específico, hacerlo siempre y cuando éste se niegue a cumplir.

c) El caso *Viceconte, Mariela Cecilia vs. Estado Nacional*, específicamente el Ministerio de Salud y Acción Social, en el cual el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) que representó a una afectada, planteó la violación por parte del Estado argentino por no cumplir con la obligación de prevención y tratamiento de las enfermedades epidémicas y endémicas y la lucha contra ellas, cuyo fundamento legal es el artículo 12.2c del PIDESC; lo que intentó el CELS era obligar al Estado a fabricar una vacuna contra la enfermedad denominada *Fiebre Hemorrágica Argentina o Mal de los Rastrojos* que resultaba ser exclusiva de ese país, esta vacuna se conoce como *Candid 1*. Uno de los argumentos del tribunal consistió en que cuando en un caso determinado no está previsto, ya sea por razones económicas o de interés comercial, que las personas o instituciones privadas atiendan la salud de la población, no cabe sino concluir que incumbe al Estado, en calidad de garante, brindar los recursos necesario para hacer frente a la enfermedad; finalmente el fallo fue en el sentido de que el Estado Nacional cumpliera estrictamente y sin demoras con su obligación apegándose a un cronograma y responsabilizando personalmente a los ministros de salud y acción social; de economía; y de obras y servicios públicos.²⁸

²⁸ Abramovich, Victor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*. 2ª ed., Madrid, Trotta, 2004, pp. 146 – 150.

En este ejemplo se advierte como el Estado argentino estuvo obligado a cumplir con una disposición contenida en un Pacto Internacional, al cual se adhirió la referida nación, y no fue necesario que un grupo de personas lo exigieran, bastó con que fuera una sola afectada la que demandara al Estado el cumplimiento de lo que para éste es su *obligación* y para ella es un *derecho*.

Ahora se invoca un ejemplo de la actual República de Sudáfrica, que vale la pena expresar, puesto que está aparejado al cambio de régimen político que sufrió este país con la erradicación del *apartheid* y la promulgación de la Constitución de 1996, el cual se refiere a una decisión dictada por la División Local de la Alta Corte en el Cabo Sud-Oriental en un asunto planteado por un grupo de presos con VIH positivo, ellos promovieron un juicio demandando al Estado para que les diera acceso a un tratamiento adecuado para su enfermedad, específicamente a la combinación de AZT con ddl, fundándose en el artículo 35 [2] [e] de la Constitución Sudafricana; para lo cual el Estado contestó que la medicación era demasiado cara y que sólo estaba obligado a proveer a los actores el mismo estándar de cuidado otorgado a los pacientes de hospitales estatales fuera de la prisión, hay que informar que en éstos hospitales el acceso a este medicamento está limitado y los enfermos deben reunir determinado perfil para calificar para la obtención del medicamento; ante esta acción la Alta Corte resolvió que a los actores (hombres presos) les asistía la razón considerando que los expertos en medicina afirmaron que ese tratamiento médico era el más adecuado para tratar la enfermedad, además de que las personas encarceladas tienen el derecho constitucional a una forma de tratamiento médico aunque se considere menos adecuado para la enfermedad, y que no es justificante para el Estado que se escude en que no puede cubrir la provisión de esa forma de tratamiento, porque la Constitución literalmente concede a los individuos el derecho a un tratamiento médico adecuado.²⁹

²⁹ *Ídem*.

Así como el derecho exigido en el ejemplo anterior, la Constitución sudafricana contempla una extensa cantidad de derechos sociales e incluye una garantía explícita de justiciabilidad en caso de violaciones a éstos, y es la siguiente:

“Artículo 38. Puesta en vigencia de los derechos.

Cualquier persona contemplada en esta sección tiene el derecho a acercarse a una corte competente alegando que uno de los derechos en la Declaración de los Derechos Individuales ha sido violado o amenazado y la corte puede otorgar alivio apropiado; incluso una declaración de los derechos...”

En comparación con la aludida Constitución Sudafricana, la Constitución mexicana no contiene en su texto disposición expresa sobre la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos sociales; sin embargo si contempla la figura del juicio de Amparo para la protección y defensa de los derechos humanos y sus garantías en los numerales 103³⁰ y 107³¹.

Algunos autores, sobre todo, en el plano conservador hablan de una división tajante entre los derechos sociales y los derechos civiles y políticos, argumentando que los primeros son derechos prestacionales y costosos a diferencia de los segundos, esta concepción de los derechos sociales Pisarello la refuta, afirmando que en sí todos los derechos son prestacionales y onerosos incluidos los políticos y los civiles, ya que para garantizar estos últimos es necesario contar con organismos

³⁰ Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte...

³¹ Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetaran a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico...

e infraestructura pública para que puedan ser cumplidos, misma que debe ser creada y mantenida por el Estado, y esto genera altos costos.

En el Estado liberal moderno dada la conciencia histórica de una serie de funciones positivas, la caracterización de los derechos civiles y políticos enfatiza la naturalización positiva de la actividad estatal. Bajo esta perspectiva y como quedó señalado antes el Estado moderno tiende a considerar a los derechos económicos, sociales y culturales, con diferencias sobre los derechos civiles y políticos sin embargo, las deferencias son más de grado que diferencias sustanciales. Pudiendo reconocer que para el cumplimiento de los derechos sociales no siempre es necesaria una actividad positiva por parte del Estado, por ejemplo el derecho a la salud conlleva la obligación estatal de no dañar la salud, lo que constituye una obligación de no hacer o una obligación negativa.

En el caso del derecho a la vivienda puede explicarse como un derecho negativo en el que no solamente se concibe el acceder a una vivienda digna sino también la característica de no ser desalojado de una manera arbitraria o a los derechos que tiene el arrendatario. Estos ejemplos permiten evidenciar la verdadera naturaleza de los derechos sociales, que la mayoría de los autores ata a costos elevados, sin tomar en cuenta que al violentar dichos derechos se derivan acciones que afectan en los derechos civiles o políticos de los individuos que también gozan de algún derecho social, como el último ejemplo del derecho a la vivienda.

Hablando de la obligación que contrae el Estado para la observancia de los derechos sociales las Naciones Unidas han dictado como medida:

*“Una de las principales obligaciones que los derechos sociales generan para los poderes públicos es, en efecto, la obligación negativa de no regresividad. Según el Comité de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de Naciones Unidas, que es el encargado de supervisar el Pacto internacional del DESC, este principio obliga a los poderes públicos a no adoptar medidas y políticas y, por consiguiente a no sancionar normas jurídicas que empeoren sin justificación razonable y proporcionada la situación de los derechos sociales”.*³²

³² Pisarello, Gerardo, *op. cit.*, p. 62.

Si bien es cierto, que según la política del DESC señala que no debe existir la regresividad en los derechos sociales, lo cierto es que no por ello, deben de hacerse modificaciones a la norma en casos urgentes, como lo es la ayuda a un grupo de personas afectadas ante una situación de emergencia, lo cual concluye un presupuesto de progresividad.

Como ejemplo de cumplimiento del principio básico de progresividad y no regresividad de los derechos sociales se puede citar el caso de la Constitución Sudafricana de 1996, que en cada uno de los derechos sociales consagrados como son la vivienda, la salud y la seguridad social y la educación se contempla que *“el Estado debe tomar medidas legislativas y otras dentro de los recursos disponibles para lograr la realización progresiva de estos derechos”*³³

En comparación con esta constitución, la ley suprema de México contempla el principio de progresividad y no regresividad de los derechos humanos en el artículo 1° tercer párrafo estableciendo:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley...”

Se sobre entiende que los principios asignados a los derechos humanos son aplicables a los derechos sociales, pues estos también forman parte de los primeros; conviene destacar que en México se realiza la reforma constitucional en materia de derechos humanos en 2011, siendo publicada el 10 de junio de ese año.

En cuestión de derechos sociales el DESC ha emitido una serie de observaciones generales que coinciden con los del pacto internacional de los

³³ Esta especificación se contempla en el último párrafo de los artículos 26 (2), 27 (2), 29 (1) [b].

derechos económicos, sociales y culturales, mejor conocido como PIDESC, refiriéndose en el caso particular del derecho a una vivienda digna, en que éste no consiste simplemente en un techo y cuatro paredes, sino que debe de contener la infraestructura necesaria para que una familia pueda vivir adecuadamente. Ahora bien, algunas veces suelen extrapolarse los derechos civiles y políticos con los derechos económicos, sociales y culturales.

De acuerdo con Abramovich y Courtis:

*“desde el ángulo inverso, la tradicional calificación de los derechos de sindicalización y huelga como derechos sociales también ha generado dificultades teóricas ya que la distinción obligación negativa - obligación positiva resulta infértil al respecto. Algunos autores consideran que se trata de casos de derechos civiles y políticos y otros explican su adscripción al catálogo de derecho económicos sociales y culturales a partir de argumentos históricos, reconociendo que no puede ser caracterizados esencialmente como derechos que generen obligaciones positivas al Estado”.*³⁴

Frente a este tipo de derechos ya mencionados, organismos como las Naciones Unidas o la Unión Europea, entre otros, han insistido en la necesidad de distinguir si el incumplimiento de las obligaciones del Estado se puede atribuir a falta de capacidad o de voluntad política así mismo para observar si en un determinado ordenamiento jurídico ha habido situaciones de regresión, estancamiento o de progreso insuficiente en cuestión de las políticas sociales, dentro de un lapso de tiempo indeterminado, a este respecto Abramovich argumenta que *“lo que sucede en muchos casos es que el Estado ha subordinado a su propia discrecionalidad las prestaciones o intervenciones que las constituciones o pactos de derechos humanos proyectan como derechos”*.³⁵

³⁴ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *op. cit.*, pp. 26 y 27.

³⁵ *Idem.*

1.1.4 Estado de derecho y derechos sociales.

Se habla de que existe un estado de derecho cuando el ordenamiento jurídico de un país se basa en la igualdad de las personas ante la ley, en la observancia y sometimiento tanto de la población como del mismo Estado a las normas jurídicas y cuando ese país es democrático. Un ejemplo es el Estado alemán que busca garantizar la autonomía privada y la igualdad jurídica de los ciudadanos; otro ejemplo es la República Mexicana, que estructuralmente está dotada de todos estos requisitos.

Por lo tanto el estado de derecho contempla derechos y deberes que se corresponden; el derecho a iguales libertades subjetivas que se reconocen como derechos fundamentales del hombre, los cuales están contemplados en el orden jurídico positivo y por lo tanto implican la coacción y una sanción proporcional como medio para su observancia en caso de que algún individuo o el mismo Estado no los quieran reconocer. Aquí encontramos plasmado el ideal de la justicia, en base al cual se juzgará a quien no respete los derechos fundamentales de una forma independiente e imparcial.

El ideal de justicia es, como ya se mencionó anteriormente, el máximo principio en torno al cual gira el derecho, en palabras de Habermas, la justicia, a su vez, se tiene que limitar a cuestiones político morales porque lo que busca es la creación de principios y normas que integren intereses susceptibles de universalización.³⁶

Son importantes en el estado de derecho, lo que se refiere a la legitimidad y validez de las normas jurídicas, es decir del ordenamiento jurídico al que la nación se deba de someter; de tal manera que la validez social de las normas jurídicas se determina por el grado de imposición, es decir, por la aceptación que cabe esperar por parte de los miembros de la comunidad jurídica de que se trate; tratándose de la validez convencional de los usos y costumbres, el derecho positivo se apoya en la facticidad artificialmente producida de la amenaza que representan unas acciones

³⁶ Habermas, Jürgen, *op. cit.*, p. 171.

jurídicamente definidas, cuya imposición puede reclamarse a los tribunales, es decir su exigibilidad.

En cuanto a la legitimidad de las normas, en primer lugar se requiere que el Estado cuente con un órgano determinado que específicamente se dedique a la creación de las normas jurídicas, y que dicho órgano tenga el reconocimiento tanto de su ley máxima, en la cual ha de estar incluido, como de la sociedad, es decir, que efectivamente, toda norma que dimanase de éste sea reconocida como tal por la sociedad; y en segundo lugar es importante que el Estado tenga poder para sancionar, organizar y ejecutar las normas jurídicas, de tal manera que le brinde a la población una garantía de que se busca la justicia.

En nuestro país ese órgano es el Poder Legislativo el cual está contemplado en la Constitución en los numerales del 50 al 79, y en cuanto al proceso de creación de leyes se encuentra estipulado en los artículos 71 y 72; es así como la sociedad mexicana también reconoce a este poder como el único encargado del proceso de creación de normas jurídicas, obteniendo así el estado mexicano su legitimidad y validez y por tanto se le puede incluir como un país con estado de derecho.

Existe un principio que maneja Habermas llamado principio de discurso, bajo el cual pretende o más bien ha logrado enmarcar el estado de derecho; este principio versa: *“válidas son las normas (y sólo aquellas normas) a las que todos los que puedan verse afectados por ellas pudiesen prestar su asentimiento como participantes de discursos racionales”*.³⁷ Bajo este principio es preciso que un Estado de derecho esté dotado de un ordenamiento jurídico integral que sea legitimado por el proceso de formación de las normas jurídicas, y que éstas sean reconocidas por los afectados por ellas; por lo que a mi consideración debe existir una neutralidad entre sociedad y Estado, que permita la dinámica de interacción entre gobierno y gobernados sin que exista tensión por las normas jurídicas y su legitimidad para que sean reconocidas.

³⁷ *Ibidem.*, p. 172.

Enlaza también al Estado de Derecho la cuestión de la facticidad y validez en el sistema jurídico las cuales se presentan, en un primer momento, entre la positividad del derecho y la legitimidad que ese derecho reclama para sí; en un segundo instante se concentra cuando el poder político institucionaliza la libertad de expresión, manifestación, asociación, por citar algunas, a través de normas jurídicas; presentándose así la interdependencia entre el poder político y el derecho.

Como se puede apreciar los derechos sociales merecen un verdadero reconocimiento por parte de los Estados en sus leyes supremas, así como los han reconocido en documentos internacionales, para que se actualicen estos principios de validez, legitimidad, facticidad; pero lo más importante el no transgredir el respeto a la igualdad de los individuos y grupos ante la ley.

No obstante que en la mayoría de los países del orbe se practica el tener un estado de derecho, en algunos lugares todavía encontramos divisiones de clanes, tribus, castas, que tienen arraigado un orden normativo tradicional, en donde el derecho positivo no tiene mucha influencia; en las sociedades organizadas estatalmente el orden normativo viene ya protegido y envuelto en las normas jurídicas; sin embargo en las sociedades tradicionales el derecho se nutre, todavía, de la fuerza autorizadora que posee lo santo sublimado en términos religiosos; y en la sociedad profundamente profanizada, los órdenes normativos han de poder mantenerse sin garantías metasociales, es decir sin derechos fundamentales.

“Como producto de la restauración neoliberal, en todo caso, las garantías legislativas y administrativas de los derechos sociales, han tendido a desmoronarse frente a los robustos derechos patrimoniales, las garantías jurisdiccionales poco han contribuido a contrarrestar esta tendencia.”³⁸

En la década de los 80's del siglo XX, se produjeron transformaciones vertiginosas en todo el mundo, constituyéndose en una etapa coyuntural en múltiples sentidos. En este periodo se fueron creando las bases que derivaron en cambios abruptos en

³⁸ C. de Cabo, *Teoría Constitucional de la Solidaridad*, Marcial Pons, Madrid, 2006, pp.11 ss., citado por Pisarello, Gerardo, *Op. Cit.*, p. 14.

el orden político, económico y social, que marcaron pautas significativas en lo que se refiere al avance de la globalización y a la instauración de un modelo económico neoliberal como producto de la transformación del sistema capitalista a nivel mundial ante la incipiente caída de los países socialistas del Este.

Estos cambios tuvieron como resultado que se modificara la actuación del Estado en la esfera interna y externa. Uno de estos cambios que sufrió el Estado hacia el interior consistió en el repliegue a su papel que lo vinculaba al asistencialismo en intervencionismo económico para dar paso a que nuevos actores privados trataran de suplantarlos en múltiples acciones que el Estado llevaba a cabo.

En el plano económico el Estado dejó de tener un papel preponderante para dar paso a una economía de mercado, la cual los grandes capitales sobre todo los financieros pasaron a tener una actividad cada vez más fuerte dejando de lado acciones que tradicionalmente correspondieron al Estado. En este sentido:

“Gerardo Hernández Chacón muestra la tesis de que las políticas sociales, en cada uno de los modelos de desarrollo económico, experimentaron fenómenos de desgaste operativo y pérdida del consenso social; políticas sociales que en el Estado de bienestar se convirtieron en una carga fiscal, pero que en el neoliberalismo despojaron de todo valor humanitario a la sociedad en aras del mercado”³⁹

Ante esta situación tiene vital importancia no nada más la teorización de los derechos sociales sino la puesta en práctica de los mismos por los Estados nacionales, y es que más allá de la forma en la cual son vistos los derechos sociales en la época actual no tanto como derechos sino como simples políticas públicas que adopta un Estado dependiendo de la orientación política que tengan sus gobernantes; por ello reviste de gran importancia el hecho de considerar cuestiones o servicios, tales como la vivienda, salud, educación y las pensiones, no solo como políticas que formula un gobierno de acuerdo a su agenda política y social, y que en

³⁹ Hernández Chacón, Gerardo y Chaires Ramírez, Enrique (Coord.), *La esquematización de lo social: la política pública en México*. Colima, Universidad de Colima, 2012, p. 23.

tiempos electorales se torna más visible como políticas clientelistas dejando de lado la importancia de considerar estas prácticas no solamente como políticas públicas sin como derechos contemplados en las leyes y en las constituciones de los países para que dichos derechos puedan ser exigidos por los ciudadanos y que ante una negativa por parte del obligado a ofrecerlos, éstos puedan ser justiciables mediante acciones interpuestas ante los órganos jurisdiccionales.

1.2 El Estado de Bienestar.

En la mayoría de los países el Estado de bienestar fue una creación tanto de los partidos de derecha como de izquierda, puesto que emplearon los postulados sociales del Estado de bienestar para la obtención de adeptos, viéndose obligados al cumplimiento de algunas de sus promesas para mantener el orden social. Esta situación del Estado de bienestar, se ha visto permeada de los alcances del neoliberalismo y por lo tanto se han alterado algunos de sus principios e incluso otros han sido olvidados, provocando con esto, un debilitamiento en la consecución de un Estado de bienestar.

El Sociólogo Thomas Humprey Marshall, define el Estado de bienestar como: *“el punto álgido de un prolongado proceso de evolución de los derechos de ciudadanía”*.⁴⁰ Y asume el concepto de ciudadanía a partir de que los individuos han adquirido acceso a los derechos civiles, políticos y sociales que otorga el Estado; esto tiene relevancia porque él destaca que para que exista un Estado de bienestar es menester la existencia de la cuestión social y de la democracia, en su teoría proyecta la necesidad de que se contemplen los derechos como reclamos ciudadanos en constante evolución para que se genere una sociedad democrática, también, *“en Marshall esta la idea de que en el -Estado de bienestar- existía un Estado inteligente que fungió como instancia reguladora y moderadora de la vida social”*.⁴¹

⁴⁰ Citado por Giddens, Anthony, *La tercera vía*, México, Taurus, 2001, p. 21

⁴¹ Saint Paul, Jean Eddy, *op. cit.*, p. 22.

En la opinión del Dr. Saint:

“las tradiciones más importantes de la ciudadanía, toman en cuenta la relevancia estratégica del Estado y por la otra las instituciones más sobresalientes en el estudio contemporáneo de la ciudadanía, como es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD son de la creencia de que las democracias contemporáneas no pueden ser consolidadas si de ante mano no se cuentan con aparatos estatales que descansan sobre complejos institucionales eficaces, es decir capaces de implementar sus normas...”⁴²

Cabe resaltar que el actual sistema de mercado ha evidenciado su incapacidad para garantizar los derechos sociales, en una etapa en que la cohesión social se mide en base al otorgamiento y al goce de los derechos sociales y culturales por parte de la ciudadanía.

De acuerdo con Giddens, el Estado de bienestar está relacionado directamente con las políticas partidistas de las corrientes de derecha, izquierda y centro; es precisamente en su obra titulada *La Tercera Vía* en la que él describe la situación del Estado de bienestar con relación a la renovación de los postulados de la socialdemocracia, en Europa; este autor deja ver como principales ideas del socialismo que:

“El socialismo busca exponer las limitaciones del capitalismo para humanizarlo o para acabar con él. La teoría económica del socialismo depende de la idea de que, dejando a sus propias dinámicas, el capitalismo es económicamente ineficiente, socialmente divisivo e incapaz de reproducirse a largo plazo... La teoría económica del socialismo fue siempre inadecuada, infravalorando la capacidad del capitalismo para innovar, adaptarse y generar una productividad creciente”⁴³

⁴² *Ibidem.*, p. 18.

⁴³ Giddens, Anthony, *La tercera vía*, México, Taurus, 2001, pp. 13 - 15.

El referido autor explica que los Estados de bienestar de Europa se clasifican en cuatro grupos institucionales, los cuales comparten orígenes históricos, objetivos y estructuras comunes; los grupos son:

*“el sistema del Reino Unido, que hace hincapié en los servicios sociales y en la salud, pero que tiende también a tener prestaciones según el nivel de ingresos; Estados de bienestar escandinavos o nórdicos, que tienen una base tributaria muy alta, universalista en orientación, que proporciona prestaciones generosas y servicios estatales consolidados, incluida la asistencia sanitaria; Sistemas centroeuropeos, que tienen un compromiso relativamente bajo con los servicios sociales, pero importantes prestaciones en otros aspectos, financiadas principalmente por el empleo y basadas en contribuciones a la seguridad social; Sistemas meridionales, similares en forma a los centroeuropeos, pero menos completos y financiando menores niveles de protección”.*⁴⁴

De una manera muy concisa y clara, el autor nos permite apreciar que en esta clasificación, existen rasgos tanto de la corriente de izquierda antigua como de la derecha contemporánea, en donde las primeras dos categorías cuentan con un intervencionismo de Estado preponderante y por tanto ofrece protección a toda la población; y en los dos restantes es mínima la intervención del Estado, en consecuencia hay mayor autonomía civil, y una afectación significativa del modelo económico neoliberal; es decir el Estado de bienestar se ve mermado en las dos últimas categorías.

También comenta que uno de los principios de la socialdemocracia clásica es el intervencionismo de Estado:

*“la intervención del Estado en la vida familiar es necesaria, merece aplaudirse. Las prestaciones estatales son vitales para socorrer a las familias necesitadas, y el Estado debería intervenir allí donde los individuos, por una y otra razón sean incapaces de valerse por sí mismos”.*⁴⁵

⁴⁴ *Ibidem.*, p. 17.

⁴⁵ *Ibidem.*, p. 19.

La teoría de la tercera vía de Giddens tiene como postulados, que ésta ayude a entender los fenómenos que acontecen a las sociedades actuales y a adecuarse a ellos, de acuerdo a lo siguiente:

- ✓ Como meta general, ayudar a los ciudadanos a guiarse en las revoluciones de estos tiempos como son; la globalización, las transformaciones personales de vida y la relación de los individuos con la naturaleza.
- ✓ En cuestión de la Globalización, tomar una actitud positiva hacia ésta, tratándola como un fenómeno que tiene un alcance mucho mayor que el mercado global.
- ✓ Sobre el libre comercio, éste constituye un motor del desarrollo económico, pero dado el poder social y cultural destructivo de los mercados, sus consecuencias más generales deben de ser examinadas en todo momento.
- ✓ Su preocupación esencial consiste en la justicia social.
- ✓ Busca una nueva relación entre el individuo y la comunidad, lo que implica un replanteamiento de derechos y obligaciones.
- ✓ Sugiere como lema de esta política *“ningún derecho sin responsabilidades”*⁴⁶ y *“ninguna autoridad sin democracia”*⁴⁷

Como valores de la Tercera Vía enlista:

“Igualdad, Protección de los débiles, Libertad como autonomía, Ningún derecho sin responsabilidad, Ninguna autoridad sin democracia, Pluralismo cosmopolita y; Conservadurismo filosófico”.⁴⁸

Esta teoría tiene aplicabilidad en la presente investigación, puesto que ante la implementación del programa neoconservador de numerosos países en vías de desarrollo, se puede afirmar que la eficacia prometida por organismos internacionales sobre el paquete de medidas del Consenso de Washington, que

⁴⁶ *Ibidem.*, p. 81.

⁴⁷ *Ibidem.*, p. 82.

⁴⁸ *Idem.*

pregonaba por severos ajustes a las finanzas públicas, la desregulación económica y la mínima intervención estatal tanto en esferas económicas como sociales trajo como consecuencia impactos negativos, por demás contundentes expresándose en mayor pobreza, desigualdad y exclusión, lo que es contrario a los principios del Estado de bienestar:

“Como respuesta a los estragos causados por las políticas neoliberales, en los últimos años han comenzado a recobrar presencia las posiciones que apoyan el fortalecimiento de la intervención estatal como vía para incentivar la producción y el empleo, reducir la pobreza y garantizar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948”.⁴⁹

Por Estado de bienestar se entiende aquel aparato estatal que tiene entre algunas de sus múltiples funciones, las de establecer políticas públicas en beneficio de la sociedad, que tiendan a nivelar sino es que a disminuir las desigualdades que existen dentro de una sociedad, ejerciendo acciones tendientes a la reducción de los niveles de pobreza, a la prestación de servicios universales de salud del más alto nivel, así como al ofrecimiento de un sistema de educación de alto nivel que permita que la población adquiera los conocimientos para poder desarrollarse plenamente y contribuir de esta forma al desarrollo de la nación.

Hablando de las pensiones, dentro del Estado de bienestar es importante recalcar el cumplimiento de algunos de los derechos establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como es el derecho a una vida digna así como el acceso mínimo básico a ciertos niveles de consumo. Para lo cual es necesario que el Estado adopte ciertas medidas consistentes en acciones positivas como las de garantizar un empleo pleno a sus habitantes y de igual manera ofrecer a las personas que se encuentren en imposibilidad de trabajar por situaciones tales como

⁴⁹ Barba Solano, Carlos, et. al., (coords.), *Más allá de la pobreza. Regímenes de bienestar en Europa, Asia y América*, Tijuana, Baja California, Colegio de la Frontera Norte - Universidad de Guadalajara, 2009, p. 12.

cesantía en edad avanzada y vejez o por incapacidad permanente, un sistema de atención previsional que les permita obtener recursos suficientes para acceder a una vida digna.

El Estado de bienestar tiene que ver con políticas públicas apartidistas consistentes en acciones prestacionales por parte del Estado hacia los ciudadanos, procurando que éstos tengan un nivel de vida adecuado que les permita vivir y desarrollarse dignamente. Por esta razón concuerdo con Giddens en el fortalecimiento del Estado de bienestar mediante la adopción de medidas por parte del Estado encaminadas a proporcionar los recursos y medidas necesarias para que sus ciudadanos alcancen el más alto nivel de vida posible, y buscar disminuir el margen de desigualdad que existe en la sociedad

Una vez analizado y expuesto lo concerniente al Estado de bienestar es importante mencionar que para que las políticas que entrañan de éste no sean solo buenas intenciones que pueden ir y venir de acuerdo al gobierno en turno, es menester que las acciones de asistencia social queden plasmadas como derechos sociales contenidos en la Ley Suprema así como en las leyes secundarias que de ella emanen, a fin de que los derechos sociales, económicos y culturales puedan ser exigibles por quienes tienen derecho a ellos y en caso de incumplimiento estos puedan ser requeridos por vía jurisdiccional.

1.3 La Dignidad Humana.

Para hablar sobre la dignidad humana es preciso iniciar con el vocablo puro *dignidad* el cual deriva del latín *dignitas* que a su vez deriva de *dignus* que es igual a merecer, en el vocablo griego corresponde a *axios* que significa, digno, valioso, apreciado, precioso, merecedor; no importa cuál sea la raíz que se adopte, en ambos se entiende implícito una posición de prestigio.

Una acepción de dignidad que se encuentra en el diccionario de la lengua española es: “*adj. Que merece algo/ Correspondiente, proporcionado al mérito y*

condición de una persona o cosa".⁵⁰ De esta definición se infiere que la dignidad es algo que debe ganarse la persona y que ésta será proporcional a su mérito.

En la época antigua, mucho antes de la era de Cristo, el concepto de dignidad se atribuía a las personas que merecían un estatus, es decir que por una posición privilegiada en la sociedad o de autoridad se convertían en personas dignas, por tanto la dignidad era una calidad atribuida de manera externa a las personas que implicaba un comportamiento acorde con el reconocimiento o aprecio social, incluso la conducta exigida tenía que ser virtuosa.

En Grecia, específicamente, se enfatiza la primacía de la razón, dando lugar a la generación de la ética del humanismo, la cual consistía en reconocer que el hombre constituye el ser que mediante el ejercicio de su razón natural es capaz de lograr una vida buena como fin de sí mismo.

En Roma uno de los postulados de la filosofía estoica, fue formar una idea universal de la humanidad, donde todos los seres humanos son iguales en cuanto a la dignidad que le corresponde a cada uno, de los exponentes principales están Epitecto, Séneca, Cicerón y Marco Aurelio.⁵¹

Con la ideología del Cristianismo, la dignidad de la persona individual, adquiere una posición central y logra su máximo relieve, el cristianismo se basa en lo plasmado en el antiguo testamento: *Dios creó al hombre a su imagen y semejanza*, esto implica la creencia del mismo Dios hecho hombre y con esto el concepto de dignidad se enlaza con el de igualdad, puesto que todos los seres humanos son iguales para y ante Dios; existe un argumento de filiación divina en donde la creación y la redención alcanzan a todos. Nuevamente se aprecia que la dignidad es una cualidad atribuida desde el exterior, en este caso por la divinidad y no por la propia condición de ser un ser humano. Y para confirmar lo anterior, la Iglesia ha enseñado a lo largo de los siglos a sus fieles, que todos los hombres sin

⁵⁰ Diccionario Interactivo Color, México, Euroméxico, 2000, p. 296.

⁵¹ Recasens Siches, Luis, *Tratado general de filosofía del derecho*, 20ª ed., México, Porrúa, 2010, pp. 548 a 550.

excepción fueron creados por Dios y por lo tanto son hijos de Dios, en el mismo nivel, todos nacen con un fin y al expirar se reunirán en el reino de los cielos.

La característica que se rescata de la ideología cristiana y que se conserva en la actualidad es que la *dignidad* no se pierde, ni depende de características personales, o de cómo se conduce una persona socialmente; ésta no se deteriora a lo largo de la vida pues para el cristianismo es una filiación divina, aunque en la actualidad lo que cambia es que no se deteriora ni se pierde porque los seres humanos nacemos con este atributo inherente.

En el Edad Media, la idea de la *dignidad* se torna hacia la ontología del ser humano, es decir está basada en lo que el ser humano es, en sus atributos; es a partir de ese momento que el ser humano es digno por sí mismo, la dignidad ya no es una cualidad atribuida al hombre por factores exteriores, sino que es digno por el simple hecho de ser un ser humano.

El autor Pico de la Mirandola en una de sus obras denominada *De la dignidad del hombre*, explica el por qué el ser humano se diferencia de los demás seres vivos y cómo adquiere su dignidad:

*“el ser humano es distinto a los demás seres vivos en tanto que éstos se encuentran determinados biológicamente en su totalidad, mientras que aquél, si bien en gran medida también está determinado por la naturaleza, tiene capacidad de actuar de manera autónoma y de guiar su futuro y tomar decisiones.”*⁵²

Para este autor existe una importante corriente de pensamiento de la dignidad “*que la sustenta en las capacidades racionales y volitivas de los seres humanos, concretadas en la idea de autonomía y de libertad...*”.⁵³

⁵² Martínez Bullé-Goyri, Víctor M., “Reflexiones sobre la dignidad humana en la actualidad” *Boletín de Derecho Comparado*, México, UNAM, 2013, vol. XLVI, núm. 136, p. 49, <http://www.redalyc.org/articuloBasic.oa?id=42725646002>

⁵³ *Idem.*

El tema de la dignidad humana cobró una mayor importancia para el Derecho a partir del desarrollo de la dignidad de la persona como un valor intrínseco de los individuos, y por tanto su respeto y tutela en las relaciones sociales tomó una especial dimensión al considerarse primero como un deber moral y posteriormente como un deber jurídico.

Luis Recasens, menciona como una de las proyecciones de la dignidad humana la Estimativa jurídica elaborada por Stammler la cual tuvo un carácter puramente formalista, en el cual el único valor con dimensión absoluta es la idea de justicia. Sucede que tiempo después Stammler establece otras máximas para facilitar la formación del derecho justo en cada situación histórica saliéndose de su rigorismo formalista e introduciendo otras ideas de valor con contenido concreto, entre ellas, la dignidad del individuo humano.⁵⁴

Otro exponente es Del Vecchio para quien:

“la idea de la justicia, en función de la dignidad de la persona individual y en función de la paridad o igualdad jurídica, implica la idea de la reciprocidad, la cual implica que un sujeto al obrar respecto de otros debe hacerlo sólo sobre la base que se reconozca como legítima en las mismas circunstancias una conducta igual de los otros respecto de él. La noción del contracambio implica la posibilidad de invertir los papeles, en el sentido de que todo acto realizado por una persona respecto de otra implica la virtual autorización para un acto análogo entre los mismos sujetos invirtiendo hipotéticamente sus respectivas conductas.”⁵⁵

La dignidad humana en la concepción jurídica es pues, uno de los grandes postulados de la corriente lusnaturalista en la cual se afirma que todos los seres humanos nacen libres e iguales y que por el sólo hecho de tener esta condición, nacen investidos de dignidad, por lo que el Estado debe buscar proteger a los

⁵⁴ Diccionario Interactivo Color, *op. cit.*, p. 550-551.

⁵⁵ *Ibidem.* p. 551.

individuos para que no sean vulnerados en su *dignidad* brindándoles respeto, reconocimiento y protección a sus derechos humanos.

La cuestión de la dignidad humana se ha adoptado en varios de los instrumentos internacionales en los cuales destacan: La Declaración de los Derechos del Hombre y la Carta de las Naciones Unidas de 1945 en ésta se hace referencia a que una de las finalidades de las Naciones Unidas es: *reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres...*

Para Habermas, en el discurso judicial, la dignidad humana desempeña la función de un sismógrafo que registra lo que es constitutivo de un orden democrático legal: *precisamente aquellos derechos que los ciudadanos de una comunidad política deben concederse a sí mismos si son capaces de respetarse entre sí, como miembros de una asociación voluntaria entre personas libres e iguales.*⁵⁶

*La dignidad humana configura el portal a través del cual el sustrato igualitario y universalista de la moral se traslada al ámbito del derecho.*⁵⁷ La idea de la dignidad humana es el eje conceptual que conecta la moral del respeto igualitario de toda persona con el *derecho* positivo y el proceso de legislación democrático, de tal forma que su interacción puede dar origen a un orden político fundado en los derechos humanos.

Como se puede apreciar la dignidad humana va de la mano con el reconocimiento de los derechos humanos.

⁵⁶ HABERMAS, Jürgen, “El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos”, *Diánoia*, 2010, vol.55, n.64
<file:///C:/Documents%20and%20Settings/Lic/Mis%20documentos/Doctorado/3er%20semestre/El%20concepto%20de%20dignidad%20humana%20y%20la%20utop%C3%ADa%20realista%20de%20los%20derechos%20humanos.pdf>

⁵⁷ *Ibidem.*, p. 10.

Capítulo II.

El Sistema de Pensiones de Capitalización Individual en México.

Antes de entrar al estudio del sistema de capitalización individual, conviene hacer mención acerca de la teoría de los sistemas propuesta por Niklas Luhmann, en virtud de que se trata precisamente el tema del funcionamiento de un sistema que es el Sistema de Pensiones de Capitalización Individual que opera en nuestro país.

La idea de sistema de Luhmann está enfocada a una idea social en donde la sociedad es un sistema pues en ella se puede apreciar como cada parte que la integra se interrelaciona y soluciona los posibles problemas o fallas que se le presentan, y de igual manera se adapta al entorno, de acuerdo al autor en su teoría de los sistemas plantea la importancia de diferenciar entre el sistema y su entorno, el sistema nunca puede ser tan complejo como el entorno; pero no por eso deja de desarrollarse en uno. Incluso dentro de un sistema puede haber subsistemas que tengan su propio entorno y es la comunicación la que unirá a todos los subsistemas existentes para lograr el funcionamiento del sistema (principal).⁵⁸

Un sistema no puede funcionar si no existe la comunicación en él, pues es por medio de ésta que se transmite la información que necesita conocer cada parte del sistema para coordinarse y funcionar. La comunicación por tanto no se refiere en la teoría de los sistemas a la acción que realiza una persona denominada emisor de transmitir un mensaje a otra persona llamada receptor; sino más bien se refiere a ésta como a la acción de seleccionar la información que es necesario transmitir en el sistema y que se va a lograr cuando dicha información sea comprendida por

⁵⁸ Luhmann, Niklas, *Teoría general de los sistemas. Lineamientos para una teoría general*, México, Anthropos, 1998, pp. 27-171, <http://archivosociologico.files.wordpress.com/2010/07/luhmann-niklas-sistemas-sociales-lineamientos-para-una-teoria-general.pdf>

las partes que integran el sistema, lo que traerá como consecuencia el correcto funcionamiento de éste.

En esta teoría se habla también de la teoría de los sistemas autorreferenciales que consiste en que la diferenciación entre los sistemas se lleva a cabo mediante autorreferencia, esta característica consiste en que los sistemas sólo pueden referirse a sí mismos en la constitución de sus elementos y operaciones elementales y para lograrlo los sistemas tienen que producir y utilizar la descripción de sí mismo y deben ser capaces de utilizar en su interior esa diferencia entre sistema y entorno como la orientación y principio del procesamiento de información.

Es importante señalar que en el análisis teórico sistémico entre el sistema y su entorno, manifiesta el autor que existe un consenso específico puesto que los sistemas están estructuralmente orientados al entorno y sin él no podrían existir. Para cada sistema el entorno es distinto ya que cada sistema guarda referencia con su entorno; sin embargo no podemos decir que el entorno dependa del sistema o que éste pueda disponer a placer del entorno, he aquí la presencia de la complejidad de ambos factores. Lo que es plenamente cierto es que se influyen mutuamente y esta circunstancia es el factor determinante para saber cómo se afectará la interrelación entre ellos.

La teoría de los sistemas cuestiona los conceptos científicos tradicionales tales como la causalidad, el determinismo y el reduccionismo. Distingue además tres tipos de sistemas comparables entre sí:

- 1) El sistema orgánico.
- 2) El sistema psíquico, constituido sobre la base de un nexo de conciencia unitaria, por lo que es autorreferencial.
- 3) El sistema social, constituido sobre la base de un nexo de comunicación unitario, también es autorreferencial.

El sistema psíquico y el sistema social son imprescindibles uno de otro; las personas no pueden permanecer ni existir sin los sistemas sociales y viceversa, la diferencia entre uno y otro radica en que el primero hace uso de la conciencia y el segundo de la comunicación.

En su teoría sistémica Luhmann habla de la importancia de la comunicación que produce y reproduce a la sociedad, para él la comunicación constituye una operación de carácter social y es autorreferenciable.

Otro de los puntos que trata la teoría de los sistemas es el referido a la acción y la comunicación en tratándose de los sistemas psíquico y social. De acuerdo con Luhmann:

“el problema radica en que de hecho no se pueden separar (aunque sí distinguir) comunicación y acción, dado que forman una relación que debe ser entendida como la reducción de la propia complejidad. El proceso elemental que constituye lo social como realidad especial es un proceso... El planteamiento correcto es que los sistemas sociales se descomponen en acciones y obtiene por medio de esta reducción las bases para establecer relaciones con otros procesos comunicacionales”.⁵⁹

Se retoma nuevamente el asunto de la comunicación, pues de acuerdo al autor es una propuesta de selección, una sugerencia que al ser atendida o bien en el momento en que se procesa el estímulo se genera la comunicación. Lo que se comunica es información y ésta es definida como una selección de un repertorio de posibilidades conocidas o desconocidas, si no se diera esta selección de información no podría lograrse ningún proceso comunicativo.

La comunicación implica tres apartados; la unidad de información, el acto de comunicar y el acto de entender, por lo que hay comunicación realmente cuando se genera la comprensión de la información que se comunica.

Tomando en consideración lo leído y explicado hasta este punto, se puede emitir la siguiente definición de sistema, éste es aquel conjunto de partes que se integran en relación con una función específica cada una y que a través de la comunicación se informan que necesitan o que requieren para funcionar correctamente como un todo.

⁵⁹ *Ibidem.*, p. 115.

Si se realiza una analogía de la teoría de los sistemas con el sistema de pensiones, que el gobierno ha designado como sistema y no con otro sustantivo, se hablaría de un sistema social y autorreferenciable, que se integraría con las administradoras de fondo para el retiro (AFORE) y sus sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro (SIEFORE), los aforados, los beneficiarios, el gobierno en cuanto aportador y como generador de la normatividad, la cuenta individual y la reglamentación; es autorreferenciable porque se basa en sí mismo para generar soluciones a problemas que se presenten, para permanecer latente, analiza sus operaciones y sus elementos, para mejorarse a sí mismo. Existe la comunicación porque sin ésta no sería posible que cada parte supiera su función como parte del sistema. Esto se verá en el apartado del funcionamiento del sistema de pensiones de capitalización individual que prosigue.

Además de que el autor afirma que: “La comparación entre sistemas nos sirve más bien en el campo de la comprobación a la pregunta de en qué medida son iguales o desiguales”.⁶⁰ Con esta base se fortalece la idea de comparar el sistema de pensiones de capitalización individual implementado en Chile, el adoptado por Argentina y el vigente en México, cuya finalidad será precisamente el comprobar en que son iguales y desiguales, cuáles son los beneficios que otorgan así como los inconvenientes que presentan, esto con el afán de lograr generar una proyección del sistema en México a mediano y largo plazo.

Ya que se ha definido lo que es un sistema, como se compone y funciona, se puede pasar a abordar el sistema de pensiones de capitalización individual para conocer su estructura y funcionamiento y poder determinar cuan viable resulta ser en el esquema social que se vive en nuestro país.

⁶⁰ *Íbidem.*, p. 30.

2.1 Introducción sobre el sistema de pensiones de capitalización individual.

Nuestro país cuenta con un sobresaliente número en cuanto a sistemas pensionarios se trata, puesto que existe una ramificación importante compuesta por sistemas pensionarios estatales, sistemas pensionarios de las universidades públicas, sistema pensionario del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), sistema pensionario de Petróleos Mexicanos (PEMEX), sistema pensionario del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), sistema pensionario de las fuerzas armadas y el ejército (ISSFAM) y el recién horneado denominado Pensión Universal; de tal suerte que existen sistemas pensionarios federales, estatales y especiales que corresponden a programas de asistencia social.

Ante tal situación, es preciso acotar el presente trabajo, tomando en consideración que el tema de investigación se enfoca a los sectores más populares y demandantes, es por esto que en el capítulo se hará una remembranza acerca del surgimiento del sistema pensionario en México y como ha ido evolucionando a lo largo del tiempo, como se ha cambiado de un régimen a otro de naturaleza completamente distinta, atendiendo a las necesidades del país y también a los estándares internacionales; tomando como base el sistema pensionario del IMSS y del ISSSTE que mudaron de un sistema de prestación definida a uno de capitalización individual.

Las pensiones tienen un lugar preponderante dentro de la rama de la Seguridad Social junto con los servicios de salud, puesto que el objetivo de éstos es mantener y mejorar las condiciones de vida de las personas.

Los sistemas pensionarios son netamente sociales, puesto que abarcan a todo el sector laboral formal que se encuentra inscrito precisamente en algún régimen y los beneficios de las pensiones se extienden a los dependientes económicos del trabajador, por esta razón es que revisten una gran importancia.

De acuerdo con Fernando Solís Soberón los sistemas de pensiones tienen como propósito:

“que los trabajadores tengan, al momento del retiro, recursos que les permitan alcanzar cierto nivel de consumo. El retiro puede darse por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada. Los planes, generalmente, también protegen a los dependientes económicos del trabajador en caso de que éste muera”⁶¹

Los sistemas de pensiones se han clasificado de distintas maneras, creando diversas categorías atendiendo a cualidades específicas; se explican mejor con los siguientes cuadros:

Grupo	Criterio de clasificación	Clasificación
a)	Por el carácter:	Obligatorios o voluntarios para los participantes.
b)	Por la forma en que se reconoce el ahorro para la vejez:	De Reparto o de Capitalización.
c)	Por la manera en que se determinan los aportes y beneficios:	Cotizaciones definidas o Prestaciones definidas.
d)	Por el sujeto administrador	Públicas o Privadas

Elaboración propia con datos obtenidos de: Morales Ramírez, María Ascensión, “Generalidades de los sistemas de pensiones” en Mendizábal Bermúdez, Gabriela, *El trabajo y las pensiones de los académicos en las universidades en el siglo XXI*, México, Fontamara: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2012 p. 18.

Grupo	Criterio de clasificación	Clasificación
a)	Por la forma de administrarse	Centralizados o no competitivos ó descentralizados o competitivos.
b)	De acuerdo a la estructura de los beneficios	no actuariales (los beneficios recibidos no están relacionados con los aportes de los trabajadores o

⁶¹ Citado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, *La seguridad social en México panorama reciente y costo fiscal 200 – 2005*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LIX Legislatura, 2004, p. 11.

		patrones) ó actuariales (se da una relación directa entre los aportes y el beneficio que se obtiene)
c)	De acuerdo al financiamiento	Sistemas públicos y los privados.

Elaboración propia, información obtenida de Córdoba Herrera, Anayansy, *Regímenes de Pensiones de Capitalización Individual*, Comisión Nacional de Valores, p. 5. www.cnbs.gov.hn/files/seguros_pensiones/ssp_regpencapindiv.PDF

No obstante, no importa la clasificación que de éstos se haga lo que importa es que cumplan con la finalidad para la que fueron creados. Se debe tener presente que las condiciones políticas, económicas y sociales de cada país son distintas y no es posible que un mismo sistema de pensiones cause exactamente el mismo resultado en distintos países, así también se debe atender al entorno internacional puesto que la economía de los países está ligada directamente a la política económica de los países de primer mundo.

2.2 Origen de los sistemas de pensiones en México.

Para entender el nacimiento de la seguridad social en México es preciso revisar el contexto histórico que dio origen a la revolución de 1910, con la que se buscó lograr el reconocimiento, respeto y valoración del trabajo de los obreros y jornaleros, así mismo erradicar los latifundios y repartir la tierra entre los que la trabajaban; otro objetivo consistió en el acceso a la educación, a la preparación académica, puesto que el analfabetismo prácticamente constituía requisito de pertenencia de la clase popular. El movimiento revolucionario tuvo una característica muy importante, las personas no tenían nada que perder, pues no eran dueños de la tierra, no eran dueños de las fuentes de trabajo, la opresión hacia el pueblo por parte del gobierno de Porfirio Díaz y el abuso por parte de los hacendados, obligaron al pueblo a pelear guiados por la ideología de unos cuantos: los hermanos Flores Magón, los postulados de Francisco I. Madero, el tan aclamado lema de Zapata “*Tierra y libertad*”.

A este respecto, el Dr. Ruiz Moreno cita lo dicho por José Luis Trueba Lara:

“El miedo a la vejez marcaba los días de los trabajadores del siglo XIX. Todos tenían la certeza de que la miseria se apoderaría de sus vidas en el preciso instante en que fuesen incapaces de continuar laborando: los bajos salarios y la falta de cualquier tipo de seguridad social les impedía contar con un ahorro capaz de garantizar su subsistencia. Para los obreros del ‘porfiriato’ solo existía un camino: continuar en sus puestos hasta el fin de sus días. Era preferible morir junto a la máquina o en el escritorio que enfrentar la mendicidad. No había escapatoria posible.

La vida de los trabajadores conducía a un callejón sin salida y ello fue alimentando un gran descontento: la exigencia de mejores condiciones laborales se generalizó en casi todo el país. En algunos sitios se demandaba el derecho a la salud, en otros la mejoría en las condiciones de trabajo y jubilación”⁶²

De la cita transcrita se desprende la total desprotección que había por parte del gobierno hacia las personas que por algún motivo tenían que dejar de trabajar, y cómo éstas terminaban en la miseria al no tener recurso económico alguno para vivir, por lo que terminaban sobreviviendo hasta su fallecimiento.

Como primer antecedente se cita una mínima parte del contenido del Programa del Partido Liberal⁶³, que al referirse a los puntos que proponían para la legislación sobre el trabajo estaban:

“La higiene en fábricas, talleres, alojamientos y otros lugares en que dependientes y obreros deben estar por largo tiempo; las garantía a la vida del trabajador; la prohibición del trabajo infantil; el descanso dominical; la indemnización por accidentes y la pensión a los obreros que han agotado sus energías en el trabajo...”⁶⁴

⁶² Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, 14ª ed., México, Porrúa, 2011, p. 81.

⁶³ Manifiesto escrito por los hermanos Flores Magón durante su exilio en Estados Unidos, promulgado el 1º de julio de 1906 en San Luis Missouri.

⁶⁴ Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, *Programa del partido liberal mexicano y Manifiesto a la Nación*, 1906, p. 7, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>

Un segundo antecedente lo tenemos en el año de 1909 en el manifiesto político del Partido Democrático liderado por Benito Juárez Maza *“en el que se planteaba la necesidad de expedir leyes sobre accidentes del trabajo y disposiciones que permitieran hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidente”*⁶⁵.

Posteriormente cuando Francisco I. Madero acepta la candidatura para la presidencia de la República, compitiendo contra el General Porfirio Díaz, quien pretendía reelegirse, en su elocuente discurso político se comprometió a presentar las iniciativas de ley necesarias para asegurar a los obreros accidentados en la industria, en las minas, en el campo una pensión que les permitiera vivir, así mismo tendrían derecho a ser pensionados los familiares de los trabajadores que perdieran la vida durante su jornada de trabajo. Siendo Presidente Madero formuló las bases para que se creara la legislación obrera en la cual se incluirían los seguros, pero la intención del Presidente se vio interrumpida por la rebelión del General Pascual Orozco.

Para 1913 hubo varios intentos para lograr una regulación respecto a los riesgos laborales: el proyecto de Ley para remediar el daño procedente de riesgo profesional, mediante la creación de una Caja de Riesgo Profesional, presentada por los diputados Eduardo J. Correa y Román Morales; otra propuesta en ese mismo año fue el proyecto de la ley del trabajo presentada por los diputados José Natividad Macías, Luis M. Rojas, Alfonso Gravioto, Miguel Alardín, Francisco Ortiz Rubio, Jesús Urueta y Félix F. Palaviccini; ambos proyectos sin haber tenido éxito⁶⁶.

En ese mismo año, prácticamente con la consumación del movimiento revolucionario, el General Venustiano Carranza convocó a la integración de un Congreso Constituyente para que éste procediera a elaborar la Constitución que rigiera el país y restableciera el orden social, es así que el Congreso se constituye

⁶⁵ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *“Nuevo Derecho...” cit.*, p. 87.

⁶⁶ *Ibidem.*, p. 88.

y sesiona en la ciudad de Querétaro los meses de diciembre de 1916 y enero de 1917, promulgándose el 5 de febrero de 1917 la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857*, entrando en vigor el 1° de mayo del mismo año. En ésta se incluyó por primera vez la garantía de los derechos sociales enfatizando el derecho a la educación en el artículo 3°, la regulación de la tierra en el numerario 27 y dio forma a la legislación del trabajo en el artículo 123, realmente fue un gran logro revolucionario.

El Dr. Ruiz Moreno cita textualmente lo dicho por Mario de la Cueva:

“Los hombres que hicieron la revolución demandaban un mínimo de justicia en la vida social y en las relaciones de trabajo; la esencia de una Constitución es su declaración de derechos: ella determina el grado de la dignidad humana. El problema de México será el cumplimiento generoso y tal vez la superación de sus tres preceptos fundamentales: del artículo 3° Constitucional para impartir la instrucción a todos los hombres; del artículo 27 Constitucional para entregar el campo a los campesinos, que son sus dueños; y del artículo 123 Constitucional para hacer del trabajador una persona digna y un ciudadano”⁶⁷.

De tal manera que el artículo 123 con su fracción XXIX quedaron redactados de la siguiente forma:

“Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general, sobre todo contrato de trabajo:

I...

XXIX. Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidente y otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el

⁶⁷ *Ibidem.*, p. 83.

*de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular*⁶⁸.

Como se puede apreciar los hechos narrados brevemente constituyen los antecedentes de la seguridad social y por ende de la creación del sistema pensionario en México, no se pensaba en la jubilación específicamente, sino que se consideraron todos los supuestos en los cuales un trabajador podría encontrarse y la necesidad que éste tendría de obtener una cuantía económica para mantenerse y mantener a su familia o en dado caso, que la familia que le sobreviviera al trabajador que hubiere fallecido dentro de la jornada laboral, pudiera tener acceso a la pensión que le permitiera sobrevivir, debemos tomar en cuenta que para esa época difícilmente permanecían tantos años los trabajadores en un mismo trabajo, pues las condiciones de salud promediaban una esperanza de vida bastante inferior a la actual.

Después de que fue promulgada la Constitución política de 1917, pasaron varios años para que pudiera concretarse el proyecto de creación de un Seguro Social para los trabajadores, no se sabe ciertamente a que se debió esto, sin embargo se puede inferir que la misma situación política y social que se vivía en la pos revolución impedía que se materializara lo establecido en la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, para Ruiz Moreno, la causa fundamental del problema es la redacción de la fracción, pues considera:

*“Tal como quedó asentado, dicho precepto original creo muchas confusiones y se prestó a muy diversas interpretaciones, dando pie a toda una gama de instituciones disímiles que inculcaban y difundían la previsión popular, pero sin ocuparse de compensar y atemperar las consecuencias económicas derivadas de la realización de riesgos específicos que implicaban los seguros sociales, los que tampoco se enumeraban ni precisaban con suficiente exactitud*⁶⁹

⁶⁸ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808– 2005*, 25ª ed., México, Porrúa, 2008, p. 930.

⁶⁹ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *“Nuevo Derecho...”*, cit., p. 92.

No obstante lo dicho, el General Álvaro Obregón, siendo presidente de la República promovió el primer proyecto de creación de la Ley del Seguro Social, esto fue en el año 1921, pero no fue posible que durante su gobierno se expidiera dicha ley. Sin embargo, fundamentándose en la mencionada fracción, se comenzaron a crear cajas de socorro, cajas populares de crédito y cajas de capitalización en el país, y con base en el texto del artículo 123 constitucional se dio la promulgación de diversas leyes del trabajo por las entidades federativas, todo esto creó un caos en virtud de que de un Estado a otro cambiaban las condiciones de trabajo, las cajas no tuvieron el éxito, estas situaciones provocaron que en el año de 1929 se reformara la fracción XXIX del artículo 123 constitucional:

“XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos”⁷⁰

El nuevo texto generó un derecho público para los trabajadores de tener acceso a la seguridad social y la obligación del Estado de garantizarlo mediante el Seguro Social.

Posteriormente y para complementar esta reforma se promulga el 18 de agosto de 1931 la tan necesaria Ley Federal del Trabajo en la cual también se incluyeron los diversos tipos de pensiones y accidentes de trabajo, quedando sin efectos todas las diversas disposiciones laborales existentes en toda la república.

En el año de 1932 siendo Presidente Pascual Ortiz Rubio, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo para que expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio; sin embargo ésta no pudo ser expedida por la renuncia del presidente el 4 de septiembre de ese año.

⁷⁰ Tena Ramírez, Felipe, Op. cit., p. 938.

Para principios de 1934, el Presidente Interino⁷¹ Abelardo L. Rodríguez, ordenó la integración de una comisión encargada de elaborar el anteproyecto de la Ley del Seguro Social, sin embargo concluyó el periodo presidencial y quedó en espera el anteproyecto; fue electo el General Lázaro Cárdenas del Río como Presidente y para continuar con este proyecto designó a Ignacio García Téllez para que integrara una nueva comisión que estudiara y elaborara el anteproyecto de la Ley del Seguro Social, cabe mencionar que otro suceso impactante como lo fue la expropiación petrolera, impidió que en periodo de Cárdenas se promulgara la Ley; sin embargo estaba tan bien apuntalado y elaborado el anteproyecto que el nuevo Presidente, el General Manuel Ávila Camacho, lo retomó, designando también a García Téllez para que se encargara de terminarlo; en diciembre de 1942 el Presidente suscribió la iniciativa de la Ley del Seguro Social para ser enviada al Congreso de la Unión y en la sesión del 29 de diciembre del mismo año se aprobó en definitiva el Decreto de Ley del Seguro Social, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943, con la Ley se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) el cual inicia sus funciones el 1° de enero de 1944 designando como director a Ignacio García Téllez.

Con la creación del IMSS, a este se le confiere completamente la organización y administración de los seguros:

- Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales,
- Enfermedades no profesionales y maternidad,
- Invalidez, vejez, muerte y cesantía en edad avanzada.

La Ley del Seguro Social, amparó en un principio a toda la clase obrera del país, a sus familiares y dependientes económicos; pero existía la inquietud por parte del gobierno de regular las relaciones en el trabajo burocrático de forma diferente a la establecida en la Ley Federal del Trabajo y con un servicio de seguridad social diferente, es así que el Presidente Adolfo López Mateos, en su afán de otorgar un

⁷¹ Fue Presidente Interino de México, su periodo abarco del 4 de septiembre de 1932 al 30 de noviembre de 1934.

trato preferente a los servidores públicos federales lleva a cabo dos acciones; la primera fue que mediante Decreto del 28 de diciembre de 1959, expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que es el segundo seguro social en México; este solo brindó protección y atención a los trabajadores del servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Pública Federal, a los servidores de los Poderes de la Unión y demás servidores que la ley contemplaba.

La segunda acción consistió en conseguir la reforma y adición al artículo 123 constitucional, con fecha 21 de octubre de 1960, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre del mismo año, para quedar:

“Artículo 123. El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo:

I. ...

B. Entre los poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

I. ... XIV... ”⁷²

Con la reforma al artículo resulta necesaria la promulgación de la Ley reglamentaria del apartado B, y así se publica en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Para 1963 existían en México el IMSS y su Ley y el ISSSTE y su ley, ambos abarcaron más de la mitad de la población laboral activa.

Regresando un poco el tiempo, el 26 de diciembre de 1955 el Presidente Adolfo Ruiz Cortines, expidió el Decreto por el cual constituyó la Dirección de Pensiones Militares y a los cuatro días, el Congreso de la Unión expide la Ley de Retiros y Pensiones Militares, siendo esta ley la antesala del sistema de seguridad social de las fuerzas armadas.

⁷² Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, pp. 945 y 946.

Otra de las obras del Presidente López Mateos fue la abrogación de la Ley de Retiros y Pensiones Militares para dar lugar a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, promulgada el 30 de diciembre de 1961; ley que también fue abrogada en el periodo presidencial de Echeverría Álvarez quien expidió el decreto por el que se crea la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1976; el instituto se encargaría desde ese momento de brindar seguridad social y vivienda a todos los miembros del ejército, fuerza aérea, miembros de la armada o naval. Es pertinente resaltar que en el caso de las fuerzas armadas, los empleadores son la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina; por tanto es el Gobierno Federal el que financia dicho sistema de seguridad social, además de que el personal civil y administrativo de las fuerzas armadas se rige por la Ley del ISSSTE, por tal razón también cuentan con el aseguramiento de este instituto.

Dentro de la organización del seguro social castrense, se incluyen la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (BANJERCITO) y el Reglamento Orgánico como Sociedad Nacional de Crédito e Institución de Banca de Desarrollo, en palabras de Ruiz Moreno: *“Forman ambos ordenamientos parte integrante de la organización jurídica de dicho seguro social castrense – el único que por cierto ni está, ni estará, por razones de seguridad nacional, adscrito al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)”*⁷³

Otro Instituto que participa activamente en la Seguridad Social es el Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, mejor conocido como el (INFONAVIT), que se origina con la Ley del Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1972. Este instituto se encarga de brindar viviendas a los afiliados al IMSS, cada instituto es independiente con patrimonio jurídico propio y facultades fiscales pero se complementan, actualmente el INFONAVIT participa también en el nuevo sistema de pensiones. Para brindar los beneficios de la vivienda a los trabajadores al servicio

⁷³ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *“Nuevo Derecho...” cit.*, p. 110.

del estado se creó el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).

2.3 El sistema de pensiones de prestación definida.

Para poder explicar cómo es que se implementa el sistema de pensiones de capitalización individual en nuestro país, es necesario explicar primero cual es el sistema de pensiones que fue sustituido por éste.

El sistema de prestación definida constituye el antiguo sistema de pensiones, que al día de hoy todavía está en uso, para los trabajadores que se rigen bajo la ley del seguro social de 1973, con opción a jubilarse o pensionarse con el sistema de prestación definida o con el sistema de capitalización individual; esto queda a su libre albedrío.

Este sistema funciona de la siguiente manera; la antigua ley del seguro social de 1973, en su artículo 11 integraba dentro del régimen obligatorio, los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez⁷⁴, vejez, cesantía en edad avanzada⁷⁵ y muerte y el de Guarderías para hijos de aseguradas⁷⁶.

Así mismo la ley reconocía como sujetos de aseguramiento dentro del régimen obligatorio a todas las personas que se encontraran vinculadas a otras por una relación de trabajo, incluía los campesinos, jornaleros, ejidatarios, comuneros,

⁷⁴ Existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración que obtendría un trabajador sano en análogas categoría, capacidad y formación profesional; también existe cuando la invalidez es derivada de una enfermedad o accidente no profesionales, por defectos o agotamiento o cuando padezca alguna afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar. Artículo 128 de la LSS de 1973.

⁷⁵ El artículo 138 del texto original de la ley del seguro social de 1973 reconoce que existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados después de los sesenta años.

⁷⁶ Con la reforma de 1994, se incluyó un nuevo seguro bajo el inciso IV bis, denominado: del seguro de retiro.

trabajadores de industrias familiares, es decir a todos los trabajadores que no fueran servidores públicos o que no pertenecieran a las fuerzas armadas.

Los patrones tenían la obligación de registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicando sus altas y bajas, las modificaciones al salario y demás circunstancias relativas al trabajador, tenían un término de cinco días a partir de que sucedieran los hechos. Debían enterar al IMSS las cuotas obrero-patronales por cada trabajador en base al salario base de cotización.

Se crearon once grupos en relación al salario base de cotización⁷⁷ cada uno con dos límites uno mínimo y otro máximo. Sin embargo para efectos de gozar de alguno de los distintos tipos de seguros, los trabajadores debían reunir diferentes requisitos; en el caso concreto corresponde revisar el seguro de vejez, invalidez, cesantía en edad avanzada y muerte; pues este normaba la jubilación de los trabajadores; y el de riesgos de trabajo debido a que con éste se regulaba la pensión por accidentes de trabajo.

Para este ramo se aporta una cuota del 8.5% de los salarios cotizables de manera tripartita, que a su vez se divide en tres rubros; 2.5% para el seguro de invalidez y vida, 4.5% para retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y el 1.5% para la reserva especial de gastos médicos a pensionados.

Por lo que respecta al régimen del seguro de vejez, invalidez, cesantía en edad avanzada y muerte, de acuerdo al numeral 122 de la ley en comento, el otorgamiento de las prestaciones de este seguro requiere del cumplimiento de periodos de espera tanto en edad como en semanas cotizadas en el Instituto; en la siguiente tabla se observa a que tienen derecho los trabajadores que se encuentren en alguno de los supuestos de este seguro y cuáles son los requisitos para ser beneficiarios.

⁷⁷ El salario base de cotización se integra con pagos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.

Tipo de seguro	Tiene derecho a:	Semanas cotizadas	Años cumplidos
Vejez	Pensión. Asistencia médica. Asignaciones familiares. Ayuda asistencial	500	65
Cesantía en edad avanzada	Las mismas del seguro de vejez.	500	60
Por muerte	Pensión de viudez, Pensión de orfandad, Pensión a ascendientes, Ayuda asistencial para la pensionada por viudez, Asistencia médica para la viuda, los huérfanos y/o los ascendientes.	150	Condición: Que la muerte no sea consecuencia de un riesgo de trabajo.
Invalidez	Pensión temporal o definitiva Las demás contenidas en el seguro de vejez.	150	No aplica

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del texto original de la ley del seguro social de 1973.

Las pensiones anuales de invalidez y de vejez se componían, o todavía se componen, de una cuantía básica y de incrementos anuales computados de acuerdo con el número de cotizaciones semanales reconocidas al asegurado posteriores a las semanas con las que se benefició de alguno de los seguros, para el cálculo se utiliza una tabla que contiene los mencionados once grupos, con sus mínimos y máximos de salario diario; en este punto el salario diario es el promedio correspondiente a las últimas doscientas cincuenta semanas de cotización; y el incremento se gana por cada cincuenta y dos semanas de cotización que se acumulen⁷⁸.

⁷⁸ Remitirse al artículo 162 del texto original de la ley del seguro social de 1973.

La cuantía que corresponde otorgar por cesantía en edad avanzada se calcula de acuerdo a los siguientes porcentajes:

Años cumplidos al adquirir la pensión	% de la cuantía de la pensión de vejez que le hubiera correspondido al trabajador de haber cumplido 65 años:
60	75%
61	80%
62	85%
63	90%
64	95%

Fuente: artículo 171, Ley del Seguro Social, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1973, p. 119

El incremento periódico de la pensión por cesantía se obtiene cada cinco años a partir del otorgamiento de la pensión cuando el Instituto al revisar la cuantía diaria de la pensión, observe que es igual o inferior al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (SMGVDF), entonces se incrementará en un 10%; y si por el contrario la cuantía diaria es superior al salario mínimo solo se incrementará en un 5%. Para su cálculo se divide la pensión mensual entre treinta, por ser el número de días que tiene el mes.

Este régimen de pensiones permite la compatibilidad de pensiones en una sola persona, de tal suerte que una persona que recibe una pensión de invalidez, vejez o cesantía puede a su vez disfrutar de otras pensiones como: la de incapacidad permanente derivada de un riesgo de trabajo; la de viudez como beneficiario del cónyuge asegurado; la de ascendientes como beneficiario de un descendiente asegurado; de igual manera es compatible con la remuneración que perciba el beneficiario de otros trabajos que desempeñe siempre y cuando dicho trabajo no esté comprendido dentro del régimen del seguro social.

La pensión de viudez permite el desempeño de un trabajo remunerado; el goce de una pensión por incapacidad permanente; el disfrute de una pensión por invalidez, vejez o cesantía generada por derechos propios por ser asegurada; el goce de una pensión de ascendientes.

La pensión de orfandad permite el goce de otra pensión por el mismo concepto proveniente del otro progenitor que también estaba asegurado.

La pensión de ascendientes es compatible con una pensión de incapacidad permanente, o con una pensión de invalidez, vejez o cesantía generada por derechos propios, o con una pensión de viudez derivada del cónyuge asegurado o bien con la pensión de ascendientes proveniente de un descendiente asegurado fallecido.

La limitación que se impone a la cuantía de la pensión otorgada, es que sumando la pensión que se pague por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, más el importe de las asignaciones familiares y ayudas asistenciales que perciba el beneficiado, no se exceda del 85% del salario promedio que sirvió de base para fijar la cuantía de la pensión si ésta se generó con menos de mil quinientas semanas de cotización acreditadas.

Los recursos necesarios para cubrir las prestaciones y gastos administrativos del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, así como para la constitución de las reservas técnicas, se obtendrán de las cuotas que están obligados a cubrir los patrones, los trabajadores y demás sujetos y de la contribución que corresponda al Estado. Las cuotas que se deben cubrir por parte del trabajador y del patrón, en cada grupo basados en el salario diario se expresan en la siguiente tabla:

Grupo	SALARIO DIARIO			Cuotas semanales	
	Más de:	Promedio	Hasta:	Patrón	Trabajador
K	\$ __. __	\$26.40	\$30.00	\$6.93	\$2.77
L	30.00	35.00	40.00	9.20	3.68
M	40.00	45.00	50.00	11.83	4.73
N	50.00	60.00	70.00	15.75	6.30
O	70.00	75.00	80.00	19.70	7.88
P	80.00	90.00	100.00	23.63	9.45

R	100.00	115.00	130.00	30.19	12.08
S	130.00	150.00	170.00	39.38	15.75
T	170.00	195.00	220.00	51.19	20.48
U	220.00	250.00	280.00	65.63	26.25
W	280.00	—.—	—.—	3.75%	1.50%
				Sobre salario de cotización.	

Fuente: artículo 177, Ley del Seguro Social, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1973, p. 124.

Para la aportación gubernamental, en todos los casos que no esté expresamente prevista la cuantía de contribución del Estado para estos seguros, será igual al 20% del total de las cuotas patronales y se cubrirá en pagos bimestrales iguales, equivalentes a la sexta parte de la estimación que presente el Instituto para el año siguiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público⁷⁹.

Tratándose de sociedades cooperativas de producción, de administraciones obreras o mixtas, las sociedades locales, grupos solidarios o uniones de crédito, cubrirán el 50% de las primas totales y el gobierno federal contribuirá con el otro 50%.

En este esquema, el ingreso anual se utiliza para sufragar las prestaciones en el mismo año, por ello se le asigna la característica de ser de solidaridad intergeneracional, puesto que *“las personas en edad de trabajar compran, por la vía de financiamiento de las pensiones de quienes se han retirado de la fuerza de trabajo, el derecho a que las futuras generaciones financien a su vez sus pensiones cuando ellas se retiren de la etapa activa”*⁸⁰

⁷⁹ Artículos 115 y 178 del texto original de la ley del seguro social de 1973.

⁸⁰ Morales Ramírez, María Ascensión, “Generalidades de los sistemas de pensiones”, Mendizábal Bermúdez, Gabriela, *El trabajo y las pensiones de los académicos en las universidades en el siglo XXI*, México, Fontamara, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2012, p. 19.

Otra forma de expresarlo, en este sistema el trabajador tiene derecho a una pensión al momento de retiro con un monto que es definido al inicio del plan y se determina en base a ciertos criterios como puede ser el promedio del salario del trabajador durante un cierto número de años; aquí las contribuciones de los trabajadores activos se utilizan para financiar el pago presente de pensiones. Este tipo de esquema es en demasía susceptible a los cambios poblacionales y en caso de crisis económica en el país sería compensado por el Estado.

2.4 Implementación del Sistema de Pensiones de Capitalización Individual en México.

Ya que se ha expuesto el funcionamiento del sistema de pensiones de prestación definida, ahora se explica el sistema pensionario que paso a suplir a aquél; por esto resulta necesario pasar al análisis de la exposición de motivos tanto de la ley de los sistemas de ahorro para el retiro de 1996 como de la reforma de la ley del seguro social de 1995, ambas dan lugar al surgimiento del actual Sistema de Pensiones de Capitalización Individual, a continuación se revisa la exposición de motivos de cada uno de estos ordenamientos.

a) Exposición de motivos de la iniciativa de la ley de los sistemas de ahorro para el retiro⁸¹.

De acuerdo al Presidente Zedillo, la estabilidad y el crecimiento económico deben darse a través del progreso social y por tanto es necesario que este crecimiento venga acompañado de mayor justicia social y mejor nivel de bienestar para la población. Para lograr estos objetivos, se dice que el país ha buscado desde hace bastante tiempo diversas alternativas para hacer frente al proceso de transición demográfica en el cual hay una disminución en la tasa de natalidad y un

⁸¹ Presentada por el entonces Presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León el 20 de marzo de 1996, misma que fue discutida y aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo del mismo año. Crónica parlamentaria, Cámara de Diputados, cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/56/115.html

aumento en la esperanza de vida lo que ha provocado un aumento constante en el número de pensionados en comparación con el total de la población asegurada.

Destaca también que uno de los puntos medulares de la seguridad social es el otorgar a la ciudadanía un sistema de pensiones con las características de eficiencia y financieramente sustentable que permita garantizar de manera justa el otorgamiento de una pensión para los trabajadores que se hagan acreedores a ésta ya sea por retiro, incapacidad o muerte y que el otorgamiento de la pensión sea transparente y justo.

Sugiere el Presidente que la aparición de fondos de pensiones con capitalización individual benefician a las economías que, como México, aún no cuentan con un sistema financiero lo suficientemente diversificado. Ante estas nuevas condiciones socio-económicas del país y de los crecientes cambios con el exterior, *“se plantea la necesidad de que a través de las Afore se impulse el desarrollo de los mercados financieros, sobre la base de reglas claras que regulen en forma eficiente, equitativa y competitiva, salvaguardando en todo momento los intereses de los trabajadores”*

Por estas razones se argumenta que:

“el nuevo sistema de pensiones se fundamentará sobre un sistema de capitalización individual, es decir, que las contribuciones que realicen los trabajadores, los patrones y el propio Gobierno, serán canalizadas a cuentas individuales pertenecientes a cada trabajador. Este sistema prevé el fortalecimiento de la participación estatal y busca estimular el ahorro de los trabajadores al contemplar aportaciones voluntarias a las cuentas individuales...”

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

Se afirma que: “A través de la cuenta individual, el trabajador no pierde sus derechos sobre las aportaciones realizadas aun cuando deje de cotizar al Seguro Social” esta

especificación resulta porque con el anterior sistema de pensiones los trabajadores que no cumplían con los requisitos, como las semanas mínimas de cotización, que establecía la ley del seguro social perdían el derecho a reclamar las aportaciones que había realizado y por consiguiente perdían derechos propios y se veía afectada su familia por abandonar el sistema sin pensionarse.

Como se puede apreciar el Ejecutivo Federal buscó la mejor manera de argumentar la necesidad de un cambio de sistema pensionario y al contrastar este documento con la exposición de motivos de la reforma de la ley del seguro social, realmente lograron engarzar argumentos muy convincentes aunque faltos de un análisis detallado de datos duros⁸² para comprobar el desfalcamiento, como lo nombran, de los distintos seguros.

b) Exposición de motivos de la reforma de la ley del seguro social⁸³

En los primeros renglones de la iniciativa de reforma, el Ejecutivo Federal se pronuncia así:

“es un objetivo estratégico, de la administración a mi cargo, promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable, que fortalezca la soberanía nacional y redunde en bienestar social. Estoy convencido que dicho bienestar social sólo puede ser general y perdurable si se impulsa a través de la generación de empleos permanentes, bien remunerados, así como por el incremento de los ingresos de la población. La estabilidad y el crecimiento económico sostenido son condiciones indispensables para el progreso social,

⁸² Un estudio estadístico que incluyera los siguientes rubros; monto de las cuotas, cantidad de trabajadores activos, percepción mensual asignada a jubilados y a pensionados, expectativa de vida de éstos, de sus dependientes económicos, de los retiros que el fondo de pensiones de diversos institutos ha realizado el gobierno.

⁸³ Presentada por el entonces Presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León el 09 de noviembre de 1995, misma que fue discutida y aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre del mismo año, entrando en vigor el 1º de enero de 1997. Crónica parlamentaria, Cámara de Diputados, [crónica,diputados.gob.mx/Iniciativas/56/89.html](http://crónica.diputados.gob.mx/Iniciativas/56/89.html)

por eso el Plan Nacional de Desarrollo establece la articulación de la política social con la fiscal y financiera. La constitución del ahorro interno, indispensable para incrementar la inversión, se orienta a la generación creciente de empleos sobre bases sólidas para hacer posible el bienestar social perdurable”.⁸⁴

De acuerdo al documento, los objetivos planteados tienen relación directa con las demandas de la población; mejores niveles de vida, estabilidad, certidumbre, oportunidades de empleo, salarios mejores y más elevados, condiciones equitativas al momento del retiro laboral.

Las problemáticas que planteó y que motivó esta nueva ley del seguro social fueron:

Primera, el proceso de transición demográfica, que al igual que en la exposición de motivos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR), consiste en el aumento de la esperanza de vida y la disminución paulatina de las tasas de natalidad y mortalidad, dando como resultado el crecimiento de la población y de la edad promedio de ésta. Este aumento en la esperanza de vida implica que más gente llega a la edad de retiro y que el número de años que se le paga una pensión sea cada vez más alto, prolongando proporcionalmente la asistencia médica, haciendo notar que en esta edad es más costosa dicha atención médica.

Segunda, en base a lo anterior, se prevé el incremento de la tasa de pensionados anualmente, lo que para 1995 se representaba dicha tasa con un promedio del 7% en contraposición con los asegurados; este porcentaje, aumentaría más cada año, puesto que el universo de jubilados y pensionados es mucho mayor porque existían demasiados trabajadores en tiempo de jubilarse en los subsecuentes años. Esto iba a repercutir en el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte (IVCM), puesto que presentaba problemas de desfinanciamiento que serían más severos si continuaban las mismas condiciones.

⁸⁴ Exposición de motivos Ley del Seguro Social.

Tercera, el aumento que se estuvo otorgando a las cuantías mínimas de las pensiones de este ramo IVCM, eran constantes y *contrario sensu* a esto, las aportaciones no tuvieron iguales incrementos, de tal forma que los datos precisos que aporta el Presidente son; para 1989 el incremento en la cuantía mínima estaba en cerca del 35% del salario mínimo vigente en el Distrito Federal y a partir de enero de 1995 se aumentó a un 100%, dicho aumento impactó en las finanzas del ramo. Por lo que ve a las cuotas éstas solo se incrementaron en dos ocasiones, en 1991 que de 6% se incrementó al 7% sobre los salarios cotizables además de un aumento anual del 0.2% hasta llegar al 8% en 1996; y en 1993 se incrementaron en un 0.5%, pero estos aumentos no son suficientes para darle liquidez al ramo de IVCM pues son mayores los egresos que los ingresos y se proyectó que para el año 1999 estas cuotas no cubrirían el pago de todas la pensiones.

Cuarta, aunque se hiciera uso de la reserva que tiene constituida el Seguro Social, ésta se agotaría en dos años, de acuerdo a lo que revisaron.

Quinta, el sistema es inviable financieramente, no otorga pensiones suficientes y por sí mismo es incapaz de garantizar las prestaciones a que por ley tienen derecho los pensionados y cotizantes actuales; y el ramo de IVCM resulta injusto para los trabajadores de más bajos ingresos.

Sexta, la inflación repercute negativamente en el monto de las pensiones debido a que éstas se calculan con base en el promedio de los salarios nominales de los últimos cinco años, así si un trabajador mantuvo un mismo nivel de salario en el periodo laboral, su salario nominal de cinco años antes sería mucho menor que el último salario percibido y el salario promedio para estimar su pensión sería menor también.

Séptima, entre los diferentes regímenes de seguridad social del país, los más grandes el IMSS, ISSSTE e ISSFAM, para 1995 sólo cotizaban el 35% de la población trabajadora, por lo cual se dejaba en desamparo a más de la mitad de la población. Con la reforma al sistema de pensiones, numerosos grupos sociales que no cuentan con cobertura de seguridad social, como lo son los que forman parte de la economía

informal o los que perciben remuneraciones no salariales, podrán cotizar en su propia cuenta individual.

Estas problemáticas

“hacen imprescindible un cambio en el sistema de pensiones que, conservando los principios de solidaridad y redistribución de los ingresos y fortaleciendo la participación del Estado, garantice pensiones con la debida sustentabilidad financiera, haciéndolas inmunes a los efectos de la inflación y al mismo tiempo, utilizando los recursos, es como ahorro interno disponible, para la creciente generación de empleos”⁸⁵.

Todas estas razones resumidas constituyen el fundamento y motivación de la implantación del sistema de pensiones de capitalización individual.

2.5 Características del sistema de pensiones de capitalización individual.

Se plantea este sistema con las siguientes características:

a) El Estado se compromete a garantizar una pensión mínima equivalente a un salario indizado al índice nacional de precios al consumidor, así como una cuota social diaria equivalente al 5.5% de un salario mínimo vigente en el Distrito Federal, se indizará trimestralmente.

b) Los recursos de las cuentas individuales serán administrados por entidades financieras especializadas llamadas Administradores de Fondos de Ahorro para el Retiro AFORE, cada trabajador podrá elegir la que más le convenga en términos de rendimiento, servicio y costo; las administradoras invertirán los fondos en instrumentos financieros bajo una estricta regulación y supervisión de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

c) El esquema permite a los trabajadores saber en cada momento en donde están y en qué se invierten sus ahorros y así el trabajador podrá planear una mejor pensión para él y su familia,

⁸⁵ LSS, 1995.

d) Para la individualización y manejo de las cuentas de los trabajadores las Afore deberán constituir intermediarios financieros especializados en la administración e inversión de los recursos que correspondan a dichas cuentas, estos se denominan SIEFORES. La finalidad de esta inversión es que cada trabajador obtenga un rendimiento sobre las aportaciones recibidas en su cuenta individual.

e) El desarrollo y consolidación de las AFORE en el mercado financiero, provocará la diversificación y aparición de nuevos instrumentos financieros, repercutiendo en la disminución de las tasas de créditos para las empresas, en el desarrollo de nuevos instrumentos de deuda y en el crecimiento de los mercados de capitales.

f) Se protege el patrimonio de los trabajadores al exigir a las AFORE que constituyan una reserva especial con la finalidad de cubrir las responsabilidades a cargo de las propias AFORE y de las SIEFORE.

g) Las AFORE están obligadas a mantener activos sobre el valor total de las carteras de las sociedades de inversión que administren, éstos serán invertidos en acciones de estas sociedades de inversión.

h) El trabajador no pierde el derecho a recuperar las aportaciones que haya realizado durante el tiempo que trabaje, sin importar que sean unos cuantos años, puesto que los recursos están a disposición de estos cuando cumplan cierta edad o bien sean afectados por algún tipo de invalidez o incapacidad permanente.

i) Las AFORE están obligadas a informar a los trabajadores sobre la situación de su cuenta.

Todas estas características son las que permean el funcionamiento del sistema de capitalización individual

2.6 Funcionamiento del sistema de pensiones de capitalización individual.

Para entender el funcionamiento del actual sistema de pensiones, es preciso guiarnos con las disposiciones contenidas tanto en la LSS como en la LSAR, ambas leyes son complementarias como ya lo vimos en apartados anteriores.

El principal componente del sistema es la generación de una cuenta individual, la ley de los sistemas de ahorro para el retiro define la cuenta individual como:

“aquella de la que sea titular un trabajador y en la cual se depositan las cuotas obrero patronales y estatales y sus rendimientos, se registran en ella las aportaciones a los fondos de vivienda y demás aportaciones que se depositen a ésta”⁸⁶

A su vez la ley del seguro social menciona que “todos los trabajadores asegurados deben contar un una cuenta individual” y ésta:

“se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias”.⁸⁷

2.6.1 Las cuotas que integran la cuenta individual.

El artículo 25 de la ley del seguro social estipula que para cubrir las prestaciones en especie de los seguros: de enfermedades y maternidad de los pensionados y sus beneficiarios; de riesgo de trabajo, invalidez y vida, así como de retiro en edad avanzada y vejez, la aportación tripartita será del 1.5% sobre el salario base de cotización la cual se integra con el 1.05% a cargo del patrón, 0.375% a cargo del trabajador y del 0.075% al Estado

Para el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez las cuotas obrero-patronales que se deben enterar a las cuentas individuales en el ramo de

⁸⁶ Artículo 3º fracción III bis de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

⁸⁷ Remitirse a los artículos 174 en relación con el 159 fracción primera de la Ley del Seguro Social.

retiro son para el patrón, el importe del 2% del salario base de cotización⁸⁸ del trabajador.

En el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez corresponde cubrir al patrón el 3.150% y al trabajador el 1.125% ambos sobre el salario base de cotización; y el Estado contribuirá en estos ramos con el 7.143% del total de las cuotas patronales, además de establecerse una cuota social⁸⁹ que deberá aportar mensualmente el Gobierno federal para los trabajadores que ganen hasta 15 veces el SMGVDF.

Al recibir las cuotas, las AFORE inmediatamente proceden a individualizar las aportaciones que corresponden a cada cuenta y dentro de ésta lo que se le debe asignar a cada subcuenta; una vez hecho esto, comienzan a administrar la cuenta. Las subcuentas son la de vivienda y la de aportaciones.

La administración de las cuentas implica el invertir el dinero de cada una en instrumentos financieros, dicha inversión será realizada por las SIEFORE las cuales están autorizadas para invertir en instrumentos de deuda emitidos por el gobierno o bien emitidos por empresas pero que tengan una calificación alta, en valores, dinero y demás instrumentos que permitan generar rendimientos a las cuentas de los trabajadores.

El anterior ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se ha dividido en dos grupos: uno para invalidez y vida (IV) y otro para retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) estableciendo una reserva específica para financiar los gastos médicos de los pensionados. A continuación se explica cómo funciona actualmente cada ramo:

El seguro de invalidez y vida cubrirá los riesgos a los que se expone una persona durante su vida laboral activa, accidentes o enfermedades no profesionales que le impidan al trabajador desempeñar su labor, para lo cual podrá contar con un

⁸⁸ Contempla los mismos conceptos de la ley anterior. Consultar el artículo 27 de la LSS actual para conocer cuales conceptos se excluyen de éste.

⁸⁹ En el artículo 168 fracción IV de la LSS, se puede revisar el tabulador para la fijación de la cuota social.

ingreso similar al que tenía anteriormente y también tendrá protección su familia y beneficiarios en caso de muerte del trabajador.

El seguro de invalidez y vida da derecho a una pensión vitalicia para el trabajador y a su fallecimiento para su familia, esta pensión se cubre de la siguiente manera; el IMSS aportará la suma de recursos que sea necesaria para que sumados éstos a los existentes en la cuenta individual, el trabajador alcance la pensión establecida en la iniciativa, dicha suma deberá ser suficiente para financiar las pensiones de los beneficiarios al fallecer el trabajador.

La prima propuesta para el seguro de invalidez y vida es del 2.5% del salario base de cotización, que se cubre de manera tripartita. Y la prima propuesta para la reserva específica para gastos médicos es del 1.5% del salario base de cotización y también es de carácter tripartito.

El seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez busca prever ante el futuro, de tal forma que un trabajador al cumplir un proceso natural como es la vejez, tenga la certeza de vivir de manera digna y decorosa; que el trabajador que quede cesante a partir de los 60 años también tenga acceso a la protección necesaria

En el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, la cuenta individual se integra con las aportaciones tripartitas que suman el 4.5%, más el 2% patronal que va a la subcuenta de retiro del Sistema de Ahorro para el Retiro; a esto se le incrementa inicialmente el 5.5% del salario mínimo vigente en el Distrito Federal que por concepto de cuota social por día cotizado aportará el Gobierno a cada cuenta, esta cantidad se actualizará periódicamente de acuerdo al índice nacional de precios al consumidor.

El sistema prevé que los trabajadores puedan hacer aportaciones adicionales a su cuenta individual en la subcuenta de aportaciones, con el propósito de incrementar su pensión al momento de retirarse y así estimular el ahorro, estas aportaciones están exentas de impuestos.

Ahora en relación a las administradoras, el funcionamiento del sistema de pensiones de capitalización individual recae casi por completo en las AFORE, éstas son entidades financieras que se dedican habitual y profesionalmente a administrar

las cuentas individuales de los trabajadores, y canalizan los recursos de las subcuentas que integran la cuenta principal, además de administrar sociedades de inversión⁹⁰.

Las personas que al momento de la reforma al sistema pensionario estaban cotizando en el sistema de reparto, el cambio de sistema solo reconoció los derechos adquiridos dentro del anterior sistema, los cuales al momento de jubilarse deberán optar entre el sistema de capitalización individual y el de reparto

Las AFORE deben realizar todas las gestiones necesarias para que las sociedades de inversión que administren, obtengan una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones que realicen éstas, dichas inversiones deben atender exclusivamente el interés de los trabajadores. Por hacer este trabajo las administradoras están autorizadas a cobrar a cada trabajador comisiones por manejo de cuenta, aunado a esto, la ley autoriza que también pueden percibir ingresos por la administración de los recursos de los fondos de previsión social⁹¹.

Las AFORE abren las cuentas individuales de los trabajadores, las administran y operan; dentro de cada cuenta deben individualizar las aportaciones y rendimientos correspondientes en las subcuentas de vivienda; para lograr esto hacen uso de la información que cada instituto de seguridad social proporciona a las diferentes AFORE⁹², así mismo individualizan los rendimientos derivados de la inversión de las cuentas. Toda esta información se encuentra plasmada en los estados de cuenta que las AFORE deben enviar a los trabajadores por lo menos cada tres meses.

⁹⁰ Remitirse al artículo 18 de la LSAR.

⁹¹ De acuerdo a la fracción V del artículo 3° de la LSAR, los fondos de previsión social, corresponden a los fondos de pensiones o jubilaciones de personal, de primas de antigüedad, así como fondos establecidos por empresas privadas, dependencias o entidades públicas federales, estatales o municipales o por cualquier otra persona, como una prestación laboral a favor de los trabajadores.

⁹² se debe enfatizar que para la determinación de los montos, las leyes de los Institutos de Seguridad Social son los que van a regular esta parte, por lo tanto más adelante se revisará la ley del Seguro Social que es la que atañe a este trabajo.

Los estados de cuenta que reciban cada uno de los trabajadores afiliados, deben contener: los datos del trabajador, el salario base de cotización, el número de días laborados declarados ante el IMSS, el cobro de la comisión por manejo de cuenta⁹³, reflejar los rendimientos por la inversión de la cuenta, así como reflejar el monto por pérdida en la inversión de la cuenta; en caso de que existan cuotas fijas⁹⁴ que la AFORE este cobrando a los trabajadores afiliados, éstas deben mencionar cual es el concepto de la cuota fija.

Las AFORE abren cuentas tanto a trabajadores, como a trabajadores afiliados y a trabajadores no afiliados, que de acuerdo al artículo 3° de la ley, fracciones XII, XIII y XIII bis; los primeros son trabajadores afiliados, y demás personas que tengan derecho a aperturar una cuenta individual; la segunda categoría la integran los trabajadores inscritos en el IMSS; y los terceros son los trabajadores que no se encuentran inscritos en el IMSS.

Para organizarse y operar como AFORE, es requisito obtener la autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) para tomar esta decisión, la CONSAR escuchará la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y después de manera discrecional otorgará o no la autorización⁹⁵.

Las AFORE son sociedades anónimas de capital variable, que obligatoriamente utilizan la expresión “Administradora de Fondos para el Retiro” o su abreviatura. La Ley establece que mínimo en el país deben de operar 5 AFORE, se permite la participación de capital extranjero, como se verá más adelante y se autoriza la participación de inversión en el capital social de las AFORE por parte de

⁹³ De acuerdo al artículo 37 de la LSAR, éstas sólo podrán cobrarse como un porcentaje del valor de los activos administrados, para promover un mayor rendimiento neto a favor de los trabajadores.

⁹⁴ Las cuotas fijas están que las AFORE pueden cobrar, están listadas en el reglamento de la ley en comento.

⁹⁵ Para conocer los requisitos que debe contener la solicitud que se debe presentar a la CONSAR, para obtener la autorización de ser Administradora, remitirse al artículo 19 de la LSAR.

gobiernos extranjeros, ya sea directa o indirecta como lo menciona el artículo 20 fracciones I, II y III.

Para la adquisición de acciones de una AFORE o bien para incorporar nuevos accionistas a ésta, siempre que implique la participación del adquirente en más del 5% del capital social de la AFORE o la fusión de dos o más AFORE, esta deberá ser autorizada por la CONSAR; en el caso de que la adquisición de acciones sea menor al 5% del capital social, la AFORE de que se trate solo debe avisar a la CONSAR con diez días hábiles de anticipación a que surta efectos el acto.

Las AFORE deben tener de manera permanente un capital fijo sin derecho a retiro totalmente pagado que debe ser por lo menos igual al capital mínimo exigido que indique la CONSAR

Las AFORE administran también a las SIEFORE, una sola AFORE puede administrar más de una sociedad de inversión; su objeto es invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciben las administradoras, de igual forma puede invertir las aportaciones destinadas a fondos de previsión social, las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro que reciben de los trabajadores y patrones; y demás recursos que puedan ser depositados en las cuentas individuales.

Para lograr estos objetivos, la ley del SAR prevé que las inversiones se canalicen preferentemente a través de su colocación en valores y así lograr fomentar:

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

Las SIEFORE deben operar con valores, documentos, efectivos y demás instrumentos que se establezcan en el régimen de inversión que la CONSAR con apoyo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) autorice. Es también

aceptable la inversión en instrumentos de deuda emitidos por personas jurídicas distintas al gobierno federal, siempre y cuando la calificación de éstas sea emitida por empresas calificadoras de prestigio internacional⁹⁶.

La CONSAR tiene total libertad de prohibir la adquisición de valores, emitir reglas para recomponer las carteras de valores de las sociedades de inversión, establecer límites a las inversiones cuando estas se concentren en un mismo ramo de la actividad económica, establecer los requisitos para que los trabajadores inviertan en determinadas sociedades de inversión.

El régimen de inversión que elijan debe tener como objetivo lograr la mayor seguridad y rentabilidad de los recursos de los trabajadores, éste debe tender a aumentar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos financieros a largo plazo acorde con el sistema de pensiones.

Al igual que con las AFORE, para organizarse y operar como una SIEFORE, es requisito obtener la autorización de la CONSAR, la cual para tomar esta decisión escuchará la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y después de manera discrecional otorgará o no la autorización⁹⁷. Así mismo, las SIEFORE deben ser sociedades anónimas de capital variable y utilizar en su denominación la expresión “Sociedad de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro” o su abreviatura. La CONSAR es la que establece el capital mínimo exigido de cada sociedad; una diferencia con las AFORE es que las SIEFORE no están obligadas a constituir el fondo de reserva a que obliga la Ley General de Sociedades Mercantiles⁹⁸.

⁹⁶ Una empresa calificadora, es aquella que se dedica a la evaluación del riesgo de crédito de valores emitidos por instituciones financieras, empresas y gobiernos; la calificación crediticia analizada refleja la capacidad financiera del emisor para cumplir con sus obligaciones. Entre las empresas más reconocidas se encuentran: Standar & Poor's y Fitch, y Moody's.

⁹⁷ En el artículo 40 de la referida Ley, se pueden consultar los requisitos que debe satisfacer los solicitantes para la autorización de la CONSAR para ser SIEFORE.

⁹⁸ Artículo 20 de la LSAR.

Respecto al capital fijo de las SIEFORE, en ningún caso la participación de la AFORE que la administre, podrá ser inferior al 99% de la parte representativa del capital social fijo.

Entre las prohibiciones⁹⁹ para las sociedades de inversión están:

- I. Emitir obligaciones,
- II. Recibir depósitos de dinero,
- III. Adquirir inmuebles,
- IV. Dar u otorgar garantías o avales, así como gravar de cualquier forma su patrimonio,
- V. Adquirir o vender las acciones que emitan a precio distinto a los criterios que emita el comité de valuación,
- VI. Practicar operaciones activas de crédito, exceptuando prestamos de valores y reportos sobre valores emitidos por el gobierno federal, así como valores emitidos, aceptados o avalados por instituciones de crédito,
- VII. Obtener préstamos o créditos, salvo aquellos que reciban de instituciones de crédito, intermediarios financieros no bancarios y entidades financieras extranjeras,
- VIII. Adquirir el control de empresas,
- IX. Celebrar operaciones en corto, con títulos opcionales, futuros, derivados y demás análogos a estos.
- X. Celebrar operaciones que de manera directa o indirecta tengan como resultado adquirir valores mayores al 5% del valor de la cartera de la sociedad de inversión,

Adquirir valores extranjeros distintos a los autorizados por la CONSAR en el régimen de inversión. Los valores no deben exceder el 20% del activo total de la sociedad de inversión.

⁹⁹ Artículo 48 de la LSAR.

2.7 Mecanismos de entrega de los recursos concentrados en la cuenta individual.

Todo trabajador podrá tener acceso al capital de su cuenta individual, de manera total cuando tramite su jubilación o bien de manera parcial por una sola ocasión cuando se cumplan dos condiciones; la primera que el trabajador este desempleado, entonces tendrá derecho a la ayuda por desempleo que maneja el artículo 191 de la Ley del Seguro Social; y segunda para gastos de matrimonio, cuando el trabajador presente su acta de matrimonio en la AFORE para que ésta le proporcione la ayuda de matrimonio, salvo estos dos casos el trabajador no puede tocar el dinero que se encuentra en su cuenta mientras esté como trabajador activo. A continuación veremos cada una de estas formas de disposición de la cuenta de ahorro.

El trabajador que cumpla la edad y condiciones necesarias para disfrutar de una pensión por retiro podrá escoger entre las siguientes opciones:

1) destinar los recursos de su cuenta individual a la contratación de un seguro de renta vitalicia, en favor de él y de sus beneficiarios, con una aseguradora, que le garantice un nivel de ingresos constante;

2) Si el trabajador los desea se le entrega en una sola exhibición su dinero.

3) Ajustarse a un plan de retiros programados con el cual se dividirían los recursos depositados en su cuenta individual entre el número de años que en promedio estén calculados, tomando en cuenta la esperanza de vida y el tiempo que se deba beneficiar a sus familiares en caso de fallecimiento, esta opción resulta ambigua puesto que no es posible calcular cuántos años vivirá un individuo.

En caso de que al llegar a las 1,250¹⁰⁰ semanas cotizadas el trabajador no alcance con su fondo individual de retiro a cubrir una pensión mínima, el Gobierno aportará la diferencia para cubrirla por el tiempo que sea necesario; esta pensión

¹⁰⁰ Justifican el aumento de las semanas de cotización a mil doscientos cincuenta, con el aumento en el promedio de vida de las personas, de tal forma que el promedio de vida laboral activa de un trabajador ha aumentado siendo superior a los 35 años.

mínima garantizada será de un monto equivalente a una pensión con el salario mínimo del Distrito Federal.

Para el cálculo de la cuantía de la pensión de invalidez se tomará como base el 35% del promedio de los salarios correspondientes a los últimos 10 años cotizados anteriores al otorgamiento de ésta, actualizados al índice nacional de precios al consumidor, cantidad que se incrementará al menos un 15% sumando las asignaciones familiares y ayudas asistenciales.

Se contempla también una pensión garantizada, en los artículos 170 a 174 de la ley del seguro social, y es aquella que el Estado asegura a quienes reúnan los requisitos para obtener la pensión por cesantía en edad avanzada y por vejez, plasmados en los artículos 154 y 162 de la ley; y su monto mensual será el equivalente a un SMGVDF, cantidad que se actualizará anualmente en el mes de febrero, conforme al índice nacional de precios al consumidor, esto permite garantizar el valor adquisitivo de la pensión.

También la puede obtener el asegurado cuyos recursos acumulados en la cuenta sean insuficientes para contratar una renta vitalicia o un retiro programado que le asegure el disfrute de una pensión garantizada y la adquisición de un seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios, en los porcentajes del seguro de invalidez recibirá del Gobierno una aportación complementaria suficiente para el pago de las pensiones correspondientes que se entregarán de acuerdo a los siguientes porcentajes: 1. La pensión de viudez será igual al 90% de la que esté gozando el pensionado al fallecer; 2. La pensión de orfandad será igual al 20% de la pensión que el asegurado se incrementará al 30% sobre la misma base.

Ahora se revisará como se puede acceder a la ayuda de desempleo y a la ayuda de matrimonio. Los recursos de que dispondrá aquel trabajador que solicite alguna de las ayudas corresponden a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Existen dos modalidades para retirar la ayuda de desempleo de la AFORE, contempladas en el artículo 191 de la LSS, para ambas modalidades es necesario acreditar mínimo 46 días naturales de desempleo a partir de que el patrón dio de

baja al trabajador de la fuente de empleo, además de que al pedir esta ayuda, se ve afectado el trabajador en su número de semanas cotizadas, situación que provoca que se alargue el tiempo de trabajo o bien que se reduzca la pensión al momento de solicitarla.

Primera modalidad contenida en el inciso A del artículo 191 de la LSS: Si el trabajador tiene solamente 3 años con su AFORE y un mínimo de 12 bimestres cotizando en el IMSS acreditados en la AFORE, podrá retirar en una exhibición la cantidad que resulte al equivalente a 30 días de su último salario base de cotización, sin que se exceda de 10 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal.

Segunda modalidad contenida en el inciso B del artículo en comento: Si el trabajador tiene más de 5 años con su AFORE, podrá retirar la cantidad que resulte menor entre 90 días de su propio salario base de cotización de las últimas 250 semanas o las que tuviere, o el 11.5% del saldo de la subcuenta de RCV. Ya sea una u otra, la cantidad que resulte se entregará en un máximo de seis mensualidades; pero en el caso de que el trabajador se reincorpore a algún trabajo, las mensualidades que le resten de esas seis ya no se le entregarán.

Como se comentó cuando el trabajador decide retirar dinero de su AFORE por ayuda de desempleo se ven afectadas las semanas de cotización, de acuerdo al artículo 198 de la Ley del Seguro Social:

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

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

Tomando en consideración el contenido del artículo se puede decir que a corto plazo si es un beneficio para el trabajador pero a largo plazo no lo es pues sí se afecta el número de semanas cotizadas. Ahora sí que depende del enfoque que el trabajador quiera darle.

Por concepto de ayuda de matrimonio, el trabajador tiene derecho a retirar una cantidad equivalente a 30 días de SMGVDF, este dinero provendrá de la cuota social que aporta el estado en términos de la fracción IV del artículo 168 de la LSS, a la cuenta individual y con las aportaciones patronales y del Estado a la subcuenta de RCV para los trabajadores que no reciban cuota social en sus cuentas individuales.

Una vez que ha sido explicado el funcionamiento del sistema de pensiones de capitalización individual, se procederá en el siguiente capítulo a realizar la comparación correspondiente con el sistema de pensiones análogo vigente tanto en Chile como en Argentina, puesto que es en el primero de éstos en donde se introduce por primera vez este tipo de sistema pensionario; en ambos países se ha realizado más de una reforma al sistema pensionario por lo que de la comparación que se haga se podrán destacar ventajas, desventajas que se hayan presentado en ambas naciones, esto permitirá especular en cuanto a lo que puede proyectar el sistema en México.

Para muestra tenemos el sistema de Chile en este país que fue el primero que adoptó el sistema privado de pensiones, no funcionó de acuerdo a lo sucedido en el año de 2008, cuando la entonces Presidenta Michelle Bachelett convocó a especialistas en el ramo a fin de revisar el funcionamiento del sistema de pensiones en ese país. Los resultados fueron alarmantes y se tuvieron que tomar medidas tales como la llamada *reforma de la reforma* que culminó entre otras cosas con la implementación de fondos gubernamentales para garantizar una pensión mínima a aquellos trabajadores que no pudieran tener acceso a ella con sus ahorros.

2.8 Resultados del sistema de capitalización individual.

Vale la pena compartir un primer ejemplo de la situación que se vivió en México en 2008, con respecto a las AFORE y los fondos de las cuentas de ahorro:

En una entrevista realizada al presidente de la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados de la actual Legislatura federal y también ex-Senador de la república, Diputado Miguel Ángel Navarro, publicada en el Diario denominado “Público”, sostuvo:

“que las AFORE abusan en el cobro de comisiones debido a que el modelo actual responde más a una demanda de mercado que a una respuesta social. Argumenta que en actual sistema pensionario, los riesgos por la volatilidad financiera la asumen solo los trabajadores asegurados y no las AFORE, ya que éstas cobran sus comisiones sobre saldo, y debido a ello los trabajadores han perdido a la fecha 53 mil millones de pesos, pero sin que las Administradoras arriesguen nada ni compartan riesgo alguno. Añade que las reservas financieras del SAR sobre las cuales las AFORE cobran comisiones es ya cercano al billón de pesos –un millón de millones-, sin contar con tal cifra los fondos de vivienda que administra el INFONAVIT, de suyo rebasando las reservas internacionales del propio Banco de México. Para finalizar, critica abiertamente la actitud poco ética asumida por las AFORE que si bien dan mayor rendimiento bruto, también cobran mayor comisión al asegurado”.¹⁰¹

En el año 2009, de acuerdo a una nota periodística publicada en *La Jornada*, se informó que en el mes de mayo de ese año, en la administración de los fondos de retiro se originaron pérdidas por la cantidad de 92,960 mdp., y revisando los informes de la CONSAR, no está reflejada la pérdida como minusvalía, sino que

¹⁰¹ Navarro en Ruiz Moreno, Ángel Guillermo: *Las Afore el sistema de ahorro y pensiones mexicano*, 6ª ed., México, Porrúa, 2009, p. 87.

simplemente se habla del comparativo entre los saldos promedios del mes referido en relación con los de un año antes.¹⁰²

Referente a los rendimientos y pérdidas generadas en los fondos de ahorro para el retiro, la CONSAR, ha rendido ante el Congreso de la Unión, los informes trimestrales¹⁰³ a que está obligada, mostrando en el periodo de 2011 a 2015 los siguientes resultados:

Al cierre de diciembre de 2011, los recursos administrados por las AFORE alcanzaron un valor de 1,566.2 miles de millones de pesos (mdp). Esta cifra equivale al 11.22% por ciento, del Producto Interno Bruto (PIB). Por su parte, las plusvalías acumuladas al cierre del trimestre que se reporta fueron de 36,678 millones de pesos respecto al saldo de septiembre de 2011. En los últimos 36 meses se ha otorgado, en promedio, un rendimiento bruto anualizado de 11.3 por ciento.¹⁰⁴

Para finales de junio de 2012, los activos totales de las AFORE ascendieron a 37,670.8 mdp., en tanto que los pasivos totales alcanzaron 7,114.1 mdp., lo que dio como resultado un capital contable de 30,556.7 millones de pesos. De este capital, 18,498.7 mdp. se encuentran invertidos en las SIEFORE de acuerdo con las normas de capitalización del sistema.¹⁰⁵ Los recursos administrados por las AFORE alcanzaron un valor de 1,740 miles de millones de pesos. Esta cifra equivale al 11.8 por ciento del Producto Interno Bruto.

Las plusvalías acumuladas entre abril y junio fueron de 127,694 mdp., respecto al saldo de diciembre de 2011, independientemente de las aportaciones

¹⁰² CARDOZO, Víctor, "Pierden \$4,200 millones fondos de pensión de trabajadores en marzo", en *Periódico La Jornada*, economía, miércoles 8 de abril de 2015, p.18,

<http://www.jornada.unam.mx/2015/04/08/economia/018n1eco>

¹⁰³ En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5º, fracciones XIII y XIII bis de la ley de los sistemas de ahorro para el retiro.

¹⁰⁴ CONSAR: *Op. Cit.*, nota 230, pp. 44 y 63.

¹⁰⁵ CONSAR, *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, Abril-Junio de 2012, p. 47,

http://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/Informe_al_Congreso_Trimestre_2_2_012.pdf

recibidas, lo que representa el 7.3 por ciento de los activos netos de las SIEFORE.¹⁰⁶

Ahora bien para el cierre de diciembre las plusvalías acumuladas al cierre fueron de 235,914 mdp, respecto al saldo de diciembre de 2011, independientemente de las aportaciones recibidas, lo que representa el 12.4 por ciento de los activos netos de las SIEFORE.¹⁰⁷ En medio año hubo un incremento de 126,220 mdp., en el monto de las plusvalías. El informe explica:

“En lo que lleva de vida el SAR, los recursos administrados por las AFORE han otorgado rendimientos netos de comisiones acumulados por más de 826,000 millones de pesos, lo que representa 43.41% del saldo del sistema.

El rendimiento anualizado promedio en términos reales desde el inicio del sistema en julio de 1997 hasta el cierre de diciembre de 2012, se ubicó en 6.62 por ciento anual.

Los activos netos de las SIEFORE ascendieron a 1,903.2 miles de millones de pesos al cierre de diciembre de 2012, cifra que representa el 12.4 por ciento del Producto Interno Bruto del país. Asimismo, las AFORE administran 48,530,475 cuentas individuales, de las cuales 43,279,952 tienen recursos depositados en SIEFORE y 5,250,523 tienen recursos depositados en el Banco de México. En lo que se refiere a los rendimientos, desde el inicio del sistema en julio de 1997 y al cierre de 2012, la rentabilidad ha alcanzado una tasa anualizada de 13.25 por ciento en términos nominales y de 6.62 por ciento en términos reales. A la fecha, se han generado rendimientos acumulados netos de comisiones por 826.1 mil millones de pesos, lo que equivale al 43.41 por ciento de los activos netos de las SIEFORE.”¹⁰⁸

¹⁰⁶ *Íbidem.*, p. 49.

¹⁰⁷ CONSAR, *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, Octubre-Diciembre de 2012, pp. 61 y 62,

http://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/Informe_al_Congreso_Trimestre_4_2_012.pdf

¹⁰⁸ *Íbidem.*, p. 108.

Entre mayo y junio del año 2013, se registraron pérdidas considerables por 155,916 mdp.¹⁰⁹

Durante el tercer trimestre del 2013, el gobierno del Presidente Peña Nieto, presentó una iniciativa de reforma a la LSAR, para eficientar “más” el sistema, entre las propuestas destacan:

- Establecer el derecho al traspaso cada dos años en vez de uno, con posibilidad de hacerlo a un año siempre y cuando dicho cambio sea a una AFORE que ofrezca mejores rendimientos y presente mejor desempeño en los servicios que se otorgan a los trabajadores;
- Un esquema de comisión única, estructurado con dos componentes: uno, calculado como porcentaje sobre el valor de los activos administrados; y otro calculado sobre el desempeño en la administración de fondos;
- La creación de un Comité de Auditoría y un Comité de Prácticas Societarias con la participación de miembros independientes para mejorar los mecanismos internos de supervisión y control de las AFORE.

En cuanto a los rendimientos reales de gestión por año, desde el inicio del sistema hasta el cierre de septiembre de 2013, se ubicó en 6.32 por ciento anual. Durante el trimestre referido se acumularon plusvalías por 59.7 miles de mdp; siendo en julio por 20.2 miles de mdp y en septiembre por 56.8 miles de mdp, mientras que en agosto se observó una minusvalía de **-17.3** miles de mdp. En los últimos doce meses las plusvalías fueron del orden de 55,381 millones de pesos.¹¹⁰

Durante el último trimestre de 2013 se acumularon plusvalías por 26,535 mdp, siendo en octubre de 14.332 mdp, en noviembre de 2,871 mdp y en diciembre

¹⁰⁹ BECERRA, Bertha, “Registran pérdidas en los fondos de pensiones de los trabajadores”, en *Periódico El Occidental*, 29 de agosto de 2013, <http://www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n3104930.htm>

¹¹⁰ CONSAR, *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, Julio-Septiembre de 2013, p. 43, http://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/Informe_al_Congreso_Trimestre_3_2_013.pdf

de 9,332 millones de pesos. En los últimos doce meses las plusvalías fueron del orden de 48,734 millones de pesos.¹¹¹

Para 2014, durante el tercer trimestre del año se observaron los siguientes resultados; al cierre de septiembre, el sistema otorgó rendimientos netos de comisiones acumulados por más de 1,000.3 miles de millones de pesos, lo que representa el 43.9 por ciento del saldo del sistema.

Durante los primeros nueve meses del año, la plusvalía acumulada fue de 125,467 mdp, considerando los últimos doce meses éstas fueron de 152,002 mdp; debido a la volatilidad financiera, durante el tercer trimestre de 2014 se presentó una minusvalía por **-10,382** mdp.¹¹²

Para el último trimestre de 2014, se informó que al cierre de diciembre, las plusvalías netas de comisiones históricas acumulados fueron de 1,072.9 miles de mdp, lo que representa el 45.2 por ciento del saldo total del sistema.¹¹³ Y durante los 12 meses del año 2014, la plusvalía acumulada fue de 197,981 millones de pesos, monto que equivale al 8.34 por ciento de los activos administrados.¹¹⁴

Para 2015, en el primer trimestre se propusieron nuevamente modificaciones a la normatividad del SAR, consistentes en:

¹¹¹ CONSAR, *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, Octubre-Diciembre de 2013, p. 37,

http://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/Informe_al_Congreso_Trimestre_4_2_013.pdf

¹¹² CONSAR, *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, Julio-Septiembre de 2014, p. 43,

https://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/Informe_al_Congreso_Trimestre_3_2014.pdf

¹¹³ CONSAR, *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, Octubre-Diciembre de 2014, p. 10,

https://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/Informe_al_Congreso_Trimestre_4_2014.pdf

¹¹⁴ *Ídem.*

- Adopción de un “pilar cero” no contributivo para los mexicanos, es decir un modelo de pensión universal, que cumpla doble función, proteger a los más vulnerables en edades avanzadas y que genere incentivos adecuados para que las personas sigan ahorrando y cotizando en el régimen de seguridad social.

- El incremento de la aportación obligatoria del 6.5% del SBC, en virtud de ser de las más bajas a nivel internacional, de acuerdo al informe lo ideal sería homologar las aportaciones del IMSS y el ISSSTE, pues el primero maneja el 6.5% referido y el segundo el 11.3%.

En cuanto a los resultados de la administración de fondos, durante el periodo enero-marzo, se presentó una plusvalía acumulada de 18,831 millones de pesos, esto debido a que en los meses de enero y febrero la plusvalía fue de 50,385 y 2,054 millones de pesos, respectivamente; mientras que en marzo se presentaron minusvalías por **-33,608** millones de pesos. Al cierre de marzo y considerando los últimos doce meses, las plusvalías fueron de 186,670 millones de pesos.¹¹⁵ El informe textualmente establece:

“Desde la volatilidad observada en 2008 ocasionada por la crisis financiera global, es decir, entre enero de 2009 y marzo de 2015, el SAR registra plusvalías acumuladas por 840,329 millones de pesos. En cuanto a los rendimientos, si se considera el periodo comprendido entre el inicio del sistema (julio de 1997) y el cierre de marzo de 2015, la rentabilidad alcanzó una tasa anualizada de 12.41 por ciento en términos nominales y de 6.15 por ciento en términos reales, es decir, una vez descontada la inflación.

Al cierre de marzo de 2015, el sistema ha podido otorgar rendimientos netos de comisiones acumulados por más de 1,091.7 miles de millones de pesos, lo que representa el 44.7 por ciento del saldo del sistema”¹¹⁶

¹¹⁵ CONSAR, *Primer informe trimestral 2015 al Congreso de la Unión*, p. 18, http://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/informes/Informe_al_Congreso_Trimestre_1_2015.pdf

¹¹⁶ *Ídem*.

De la información que muestra la CONSAR se desprende que las AFORE han tenido pérdidas cuantiosas, y lo que a los ahorradores les cuesta incrementar su cuenta individual durante su vida laboral, las administradoras bien pueden perderlo en un año, y lo más alarmante es que a pesar de las pérdidas, que son absorbidas por los aforados, las administradoras siguen cobrando su comisión por administración de la cuenta, sin que se hagan responsables del dinero que están perdiendo por las erradas decisiones tomadas a la hora de invertir; lo cual afecta completamente el patrimonio del trabajador aforado.

De acuerdo a un artículo publicado en el periódico *La Jornada*, los fondos de retiro sufrieron un menoscabo de 4,200 millones de pesos en el mes de marzo de 2015, debido al impacto de la alta volatilidad internacional en el precio de los activos que manejan las AFORE, sin embargo, la CONSAR dio a conocer su informe en el cual no reporta pérdidas en el sistema, sino solo una disminución en el rendimiento nominal y real promedio respecto de la fecha de inicio del sistema (1997)¹¹⁷

A continuación se muestra una tabla en la que se aprecia la información obtenida de diversas fuentes respecto a plusvalías y minusvalías en los fondos de pensiones en un periodo de 2008-2015:

Plusvalías y minusvalías del sistema de capitalización individual.

Periodo	Plusvalías (mdp)	Minusvalías (mdp)	Fuente
Informe trimestral 1 / 2015	Enero + 50,385	Marzo - 33,608	CONSAR
	Febrero + 2,054		
Informe trimestral 2 / 2015	Abril + 23,842	Marzo - 21,515	CONSAR
	Mayo + 8,955		

¹¹⁷ CARDOZO, Víctor, "Pierden \$4,200 millones fondos de pensión de trabajadores en marzo", *Periódico La Jornada*, economía, miércoles 8 de abril de 2015, p.18, <http://www.jornada.unam.mx/2015/04/08/economia/018n1eco>

Agosto 2015		- 34,895	<i>La Jornada</i>
Marzo 2014		- 4,200	<i>La Jornada</i>
Informe trimestral 3 / 2014	No hay registro	Julio-septiembre - 10,382	CONSAR
Abril- Mayo 2013		- 80,492	<i>La Jornada</i>
Junio 2013		- 75,425	<i>El Occidental</i>
Informe trimestral 3 / 2013	Julio + 20,200	Agosto	CONSAR
	Septiembre + 56,800	- 17,300	
Mayo 2009		- 92,960	<i>La Jornada</i>
2008		- 53,000	<i>Diario Público</i>

Fuente: elaboración propia, con datos vertidos en la presente investigación.

Capítulo III.

Una comparación del sistema de pensiones de capitalización individual entre México, Chile y Argentina.

En todo el mundo se han estado gestando cambios radicales y significativos en cuestiones económicas, políticas, sociales y culturales, al unísono con el capitalismo salvaje y depredador que todo lo reduce a mercancía y ganancia, la globalización capitalista rebasa ya todas las fronteras.

En los cinco continentes se observa una privatización de bienes, servicios, empresas e instituciones, algunas de las cuales deberían de estar en manos del Estado y como ejemplo de ello tenemos el ramo de los derechos sociales representados jurídicamente como el Derecho a la Seguridad Social en rubros como el de la salud y las pensiones.

Pareciera que interesan más los acuerdos de Washington los cuales obedecen a los intereses de las grandes corporaciones multinacionales, que los derechos más básicos de la sociedad, sobre todo en países más atrasados.

Como ejemplo tenemos el caso de Chile, país iniciador de la Seguridad Social en América Latina y en el cual en dicho rubro llegó a cubrir hasta el 80% de la fuerza trabajadora.

Sin embargo fue en este país, pionero de la Seguridad Social, en el que se comenzó a privatizar primero las ramas de los derechos sociales, sobre todo en lo que se refiere a las Pensiones.

En el año de 1980 durante la dictadura del General Augusto Pinochet, se decidió cambiar el viejo Sistema de Pensiones manejado por el Estado, por uno privado de capitalización individual, con lo anterior se pretendía que el nuevo sistema ayudara a crecer a la macroeconomía del país mediante el ahorro forzoso de los trabajadores.

Para la implementación del nuevo sistema tuvo que realizarse un cambio importante: separar el subsistema de pensiones de los subsistemas médicos y el de algunas prestaciones sociales, con lo cual se le permitiría al Estado manejar las dos últimas poniendo a las pensiones en manos de instituciones privadas.

Lo que interesa para nuestro estudio es el sistema pensionario, en el cual se otorgó el manejo de los recursos de los trabajadores a empresas privadas creadas exprofeso para ello, conocidas como las Administradores de Fondos de Pensiones (AFP), creándose de esta forma el “modelo previsional de capitalización individual”.

Con el nuevo sistema de pensiones de Chile, se rompe de manera tajante con el esquema de seguridad social manejado por el Estado

Chile cuenta en la actualidad con dos sistemas de pensiones; el Sistema de reparto y el Sistema de Capitalización Individual comenzó operando el Sistema de reparto, pero los cambios demográficos hicieron que el gobierno de ese país se viera en la necesidad de modificarlo radicalmente por otro en el que cada trabajador hiciera aportaciones obligatorias con las cuales solventar su Pensión al final de su vida activa.

3.1 Sistema pensionario de Chile.

Resulta complicado entender, en el marco de un régimen militar, como el que se vivió durante la dictadura del General Augusto Pinochet, las bases para establecer una economía de mercado y el impulso de condiciones de modernidad, sin embargo cuando menos en el discurso esto fue lo que propició el cambio en el régimen previsional chileno, de un régimen administrado por el Estado a uno privado de capitalización individual administrado por particulares, sin embargo el discurso de los “expertos” cuando se planteó el objetivo de modificar dicho sistema de seguridad social, argumentando el deterioro del sistema de prestación definida el cual supuestamente ya no era solvente, para garantizarles tanto a los pensionados como a las personas próximas a serlo una cuantía suficiente para que pudieran cubrir sus necesidades y exponiendo que con el paso del tiempo la pirámide generacional se

invertiría, con lo cual los gastos del sistema serían mucho mayores a las aportaciones al mismo.

En la práctica lo cierto es que con este sistema se buscaba obtener recursos para fortalecer sobre todo a los mercados de capitales que ya operaban en el país. *Más allá de un cambio meramente administrativo o destinado exclusivamente al beneficio de los cotizantes el cambio del sistema de seguridad social sobre todo en el ramo pensionario, debe entenderse al de un gobierno sometido a los intereses de los grandes capitales.*¹¹⁸

Lo anterior condujo a la modificación radical y novedosa del sistema previsional en el cual se optó porque la seguridad social fuera manejada por entes privados, para lo cual se envió un proyecto que crea el decreto de ley 3500 por medio del cual se faculta a entes financieros privados nacionales y extranjeros a la captación y manejo de los fondos de pensiones a través de cuentas de capitalización individual de cada trabajador. El artículo 1° del decreto en mención estableció:

“Créase un sistema de pensiones de vejez, de invalidez y sobrevivencia derivado de la capitalización individual que se regirá por las normas de la presente ley.

*La capitalización se efectuará por organismos denominados Administradoras de Fondos de Pensiones”*¹¹⁹

De la transcripción se desprenden las prestaciones que el nuevo sistema ofrece consistentes en: pensión de vejez, pensión de invalidez y pensión de sobrevivencia, todas éstas a través de la cuenta de capitalización individual administrada por organismos denominados Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

¹¹⁸ Tetelboin Enrion, Carolina, “Balance del Sistema Privado de Pensiones de Chile”, Brachet Márquez, Viviane (coord.), *Salud pública y regímenes de pensiones en la era neoliberal. Argentina, Brasil, Chile y México 1980-200*, México, El Colegio de México, 2007.

¹¹⁹ Decreto Ley 3500, 1980, modificado mediante ley 20552, 2011, <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=7147>

La citada ley contempla que la afiliación de todo trabajador que mantenga una relación de dependencia es automática y obligatoria al sistema, obligándolo a cotizar en una AFP, originándose derechos y obligaciones para ambas partes de acuerdo a lo que establece en su artículo 2°; cada afiliado posee una cuenta individual donde se depositan sus cotizaciones previsionales, aun cuando el trabajador tenga más de un empleador o bien realice varias actividades simultáneas.

La elección de la Administradora en la cual habrá de cotizar es completamente a elección del trabajador, excepto cuando éste se abstenga de elegir una dentro de los 45 días posteriores a que inicie su relación con el empleador, entonces automáticamente será afiliado a una con base a lo que determine la Superintendencia de Pensiones. Los descuentos que se realizan a los afiliados de las AFP para sus cuentas individuales se hacen directamente por medio del empleador, para tal efecto, el artículo 41 del Código del Trabajo de Chile menciona como obligación de los empleadores el deducir las remuneraciones de los trabajadores, las cotizaciones previsionales y los impuestos correspondientes, para realizar esto, el empleador le descuenta al trabajador, de su remuneración imponible un 10% que se traduce en el porcentaje de ahorro para su pensión de vejez, más otro descuento del 1.87% para el seguro de invalidez y sobrevivencia, además se resta también la comisión que cobra la AFP por la administración de la cuenta de capitalización individual.

De aquí que el componente clave de la capitalización individual sea la cuenta de capitalización individual que consiste en el registro que crean las AFP, a nombre de cada afiliado, en la cual se registran los movimientos realizados en el fondo de pensiones del trabajador o afiliado; algunos de los movimientos que se registran son las aportaciones de la cotización obligatoria del 10% de las remuneraciones y rentas imponibles mensuales, la cotización voluntaria de la remuneración y renta imponible

mensual, los depósitos convenidos, la cotización adicional o comisión por depósito de cotizaciones entre otros.¹²⁰

Los descuentos se calculan del total de la renta mensual¹²¹ del trabajador, esto es de todas las percepciones que en dicho mes obtenga.

De acuerdo al artículo 14 del decreto de ley 3500, en relación con el numeral 41 del código del trabajo, la remuneración es:

“Se entiende por remuneración las contraprestaciones en dinero y las adicionales en especie evaluables en dinero que debe percibir el trabajador del empleador por causa del contrato de trabajo... constituyen remuneraciones entre otras: a) sueldo base, b) sobresueldo (horas extras) c) comisión o porcentaje sobre el precio de ventas o compras, d) participación: proporción en las utilidades de un negocio, e) gratificación parte de la utilidad con que el empleador beneficia el sueldo del trabajador”

El Régimen de capitalización individual ofrece a sus afiliados tres modalidades de prestaciones;

a) Pensión de Vejez; tienen derecho a percibir esta pensión los hombres al cumplir 65 años y las mujeres al cumplir 60 años, que se encuentren cotizando.

b) Pensión de Invalidez; tiene derecho a esta pensión los afiliados que no hayan cumplido los requisitos de edad para obtener la pensión de vejez y a consecuencia de enfermedad o debilitamiento en sus fuerzas físicas o intelectuales, sufran un menoscabo permanente en su capacidad de trabajo de acuerdo a los siguientes porcentajes: pensión de invalidez total, para afiliados con una pérdida de su capacidad de trabajo de al menos 2/3 dos tercios; pensión de invalidez parcial, para afiliados con una pérdida de su capacidad de trabajo igual o superior al 50% e inferior a 2/3.

¹²⁰ Superintendencia de pensiones. *¿Qué son las cuentas de capitalización individual?*, Chile, <http://www.safp.cl/573/article-2816.html>

¹²¹ De acuerdo al artículo 15 de la ley 3500, renta es la cantidad de dinero que declara un afiliado independiente como base de cálculo de su cotización.

Para determinar el grado de invalidez, se requiere del resultado de un dictamen médico emitido por las comisiones médicas a través de las AFP, una vez emitido el primer dictamen, procederá a los tres años posteriores la evaluación del pensionado, para determinar un segundo dictamen que ratifique o modifique el derecho a la pensión por invalidez.

Los afiliados declarados inválidos que se encuentren cotizando o los que hayan dejado de cotizar en un periodo no mayor a 12 meses anterior a la invalidez tienen derecho a percibir esta pensión conforme al primer dictamen, cuyo monto estará expresado en unidad de fomento y será el equivalente al 60% del ingreso base y el 50% del ingreso base de los trabajadores que tengan derecho a la pensión por invalidez parcial.

c) Pensión de sobrevivencia; son beneficiarios de la pensión de sobrevivencia el o la cónyuge, los hijos de filiación matrimonial o no matrimonial o adoptivos, los padres y la madre o madre de los hijos de filiación no matrimonial del causante.

Para tener acceso a esta pensión, en el caso de la o él cónyuge se requiere que tengan por lo menos 6 meses de casados; para los hijos se impone como requisito ser menores de 18 años, si están estudiando ser menores de 24 años; ser invalido cualquiera que sea la edad.¹²²

Para el padre o la madre de hijos de filiación no matrimonial, tiene derecho a esta pensión si son solteros o viudos y vivir a expensas del causante.

Cuando se genere el derecho a esta pensión estando el afiliado activo, pueden los beneficiarios hacerla efectiva por cualquiera de las modalidades que ofrece el sistema, en caso de no ponerse de acuerdo entre los beneficiarios se les pagará por medio de la renta por retiro programado.

Se genera el derecho a esta pensión derivado del fallecimiento de un pensionado por vejez o invalidez, inmediatamente los beneficiarios deben informar a la aseguradora a efecto de que ésta proceda a realizar los cálculos

¹²² Artículo 8 de la ley en comento.

correspondientes tomando en cuenta la modalidad con la cual el fallecido haya estado pensionado, para proceder a otorgar la pensión por sobrevivencia.

Todos los pensionados están afectos a una cotización uniforme del 7% en la parte que no exceda de 60 unidades de fomento del día de su pago, dicha cotización será destinada a financiar prestaciones de salud y será descontada por la entidad obligada al pago de la pensión para enterarla al Fondo Nacional de Salud.¹²³

Para disponer del capital acumulado en cada cuenta de capitalización individual, tratándose de la pensión por vejez o la de invalidez total o parcial, los afiliados pueden optar por cualquiera de las cuatro modalidades¹²⁴ que ofrece el sistema, éstas son:

1. Renta vitalicia inmediata, que consiste en la contratación que hace el afiliado con una compañía de seguros, y ésta se obliga al pago de una renta mensual para toda la vida del afiliado. Se considera el saldo total de la cuenta del afiliado para realizar el cálculo de la renta mensual.

2. Renta temporal con renta vitalicia diferida; el afiliado contrata con una compañía de seguros para el pago de una renta mensual que se reajusta en unidades de fomento¹²⁵ pero transcurre un tiempo ya que ésta es posterior a la fecha en que se pensiona y el lapso en el que el afiliado asume el riesgo financiero que permanece en la AFP, pero no asume el riesgo de sobrevivencia que afronta la compañía de seguros con esta modalidad de contrato de renta.

3. Retiro programado; en esta modalidad el monto de la pensión se calcula y se actualiza cada año en función de la cuenta individual y la rentabilidad de los fondos y la expectativa de vida del afiliado y la tasa vigente del cálculo de los retiros programados.

4. Renta vitalicia inmediata con retiro programado; en ésta se dividen los fondos que el afiliado tiene en su cuenta individual de la Administradora y contrata

¹²³ Revisar el artículo 85 de la ley 3500.

¹²⁴ Remitirse al artículo 62 de la ley 3500.

¹²⁵ La Unidad de Fomento es un indicador de precios, que representa la rentabilidad del peso de acuerdo a la inflación, dicha rentabilidad es autorizada por el Banco Central de Chile.

con ellos simultáneamente una renta vitalicia inmediata y una pensión de retiro programado.

Las AFP están obligadas a informar por lo menos cada cuatro meses a sus afiliados, respecto de los movimientos de las cuentas individuales, así también debe informar al afiliado que lo solicite información sobre su cuenta.

Las cuentas de capitalización individual son administradas por las AFP, éstas son sociedades anónimas que tienen como único objeto la administración de los Fondos de Pensiones, así como otorgar y administrar las prestaciones y los beneficios establecidos en la ley 3500, éstas deberán contar con capital y patrimonio propio, cuyo monto mínimo está fijado por la ley, lo anterior con la finalidad de que el patrimonio de las AFP y los recursos acumulados en las cuentas de capitalización individual estén completamente separados y la situación financiera de la administradora no afecte al fondo de pensiones.

3.1.1 De las comisiones.

Las AFP, tiene libertad para cobrar comisiones por manejo y administración de cuentas, el cobro se hará efectivo mediante la deducción directa a la cuenta de capitalización de cada trabajador. Las comisiones tienen el carácter de uniforme para todos los afiliados, solo pueden estar sujeto a cobro de comisiones el depósito de las cotizaciones periódicas.

Respecto de los retiros solo pueden ser objeto de comisiones los que se practiquen por concepto de renta temporal o retiro programado.

El costo promedio que tiene que pagar el trabajador a la AFP alcanza el 2.4 de la renta imponible mensual que tiene que pagar el trabajador como aportación obligatoria para alcanzar una pensión y sirve tanto para la financiación de las administradoras como para el pago de un seguro de vida e invalidez, al restar el

costo del pago del seguro que es 0.8 tenemos que el cobro por administración es de 1.6 de la cuota imponible al afiliado.¹²⁶

Las AFP cuentan con cinco fondos de inversión llamados multifondos, el trabajador a su elección podrá elegir en cuál de ellos desea invertir de acuerdo a su preferencia y necesidades personales, tomando en cuenta el riesgo y rentabilidad de cada uno. Los fondos se clasifican en: Fondos B, Fondos C, Fondos D y Fondos E, y un fondo adicional A, éstos se diferencian de acuerdo a los tipos de inversión y porcentajes de la misma que realizan en renta fija y renta variable.

El artículo 23 de la ley en comento, entre otras cosas dispone:

“... Si al momento de producirse la afiliación al sistema, el trabajador no opta por alguno de los tipos de Fondos, será asignado a una de aquellos de la siguiente manera:

a. Afiliados hombres y mujeres hasta 35 años de edad, serán asignados al Fondo Tipo B.

b. Afiliados hombres desde 36 hasta 55 años de edad y mujeres desde 36 hasta 50 años de edad, serán asignados al Fondos Tipo C.

c. Afiliados hombres desde 61 años y mujeres desde 51 años de edad, afiliados declarados inválidos parciales mediante un primer dictamen y pensionados por las modalidades de retiro programado o renta temporal, serán asignados al Fondo Tipo D.”

Los afiliados hombres de hasta 55 años de edad y las mujeres de hasta 50, tendrán la facultad de decidir en invertir en cualquiera de los fondos existentes en las AFP, no siendo así cuando se rebasa esta edad, ya que los hombres de 56 años y las mujeres de 51 no podrán invertir en el Fondo Tipo A por lo que respecta a su saldo de las cotizaciones obligatorias y la cuenta de ahorro de indemnización.

¹²⁶ Asociación de Administradoras de fondos de pensiones. http://www.afp-ag_ct/multimedia/intro9.htm

Los afiliados pensionados por retiro programado y renta temporal, y los afiliados declarados par invalidez parcial no podrán optar mediante un primer dictamen por los fondos A o B o en lo referente a los saldos mencionados.

Si al cumplir con la edad máxima los afiliados; hombres de 56 años y las mujeres de 51, el saldo de su cuenta por concepto de cotizaciones obligatorias y cuentas de ahorro de indemnización se encontraran invertidos en el fondo A, estos deberán traspasarse a cualquiera de los otros fondos dentro de un plazo no mayor a 90 días a excepción de aquellos saldos que excedan el monto necesario para financiar la pensión que cumpla con la ley.¹²⁷

Se pueden elegir distintos fondos para la inversión de los saldos de la cuenta individual incluyendo los saldos de las cuentas obligatorias y la cuenta de ahorro de indemnización. Además de lo anterior los afiliados pueden cambiar de fondo hasta 2 veces por año sin costo. Todos los fondos de una misma AFP tienen el mismo costo de comisión.¹²⁸

3.1.2 Inversión del activo del fondo.

Para invertir el activo de los fondos la ley 3500 lista en su artículo 45 los instrumentos financieros en los cuales está permitido invertir a las AFP, a saber: títulos emitidos por el Gobierno de Chile, letras de crédito emitidas por los servicios regionales y metropolitanos de vivienda y urbanización, depósitos a plazo, bonos, letras de crédito y otros títulos representativos emitidos por instituciones financieras, títulos garantizados por instituciones financieras, efectos de comercio y bonos de empresas públicas y privadas, bonos de empresas canjeables por acciones, acciones de sociedades anónimas abiertas, títulos de crédito, valores o efectos de comercio emitidos o garantizados por estados extranjeros, bancos centrales o entidades bancarias extranjeras o internacionales, operaciones con instrumentos derivados, entre otros.

¹²⁷ Artículo 23 de la Ley 3500.

¹²⁸ Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones, <http://www.afp-ag.cl/multimedia/como1.htm>

Se dice que el activo del fondo debe ser invertido de acuerdo con criterios de seguridad y rentabilidad adecuados, sin embargo en ningún apartado de la ley se especifica cuáles son esos criterios de seguridad o bien cuándo se habla de rentabilidad adecuada, por lo que esta situación obliga a la Comisión Clasificadora de riesgo a aprobar o rechazar los instrumentos de deuda y demás instrumentos financieros en que las AFP inviertan los fondos de los afiliados.¹²⁹

3.1.3 Pilares del sistema de pensiones.

Estos pilares son producto de la llamada Reforma de la Reforma propuesta por la entonces Presidenta Michelle Bachelet, quien en la instalación del Consejo Asesor¹³⁰ que ella misma conformó para llevar a cabo la reforma del sistema de pensiones, pronunció un discurso dando a conocer los principales motivos de la reforma:

“El sistema tiene baja cobertura, baja densidad de cotizaciones, deja fuera a una enorme cantidad de trabajadores independientes, prácticamente al 95 por ciento, muestra poca competencia y altas comisiones, no da cuenta de las complejidades del trabajo moderno, alta rotación, alta informalidad, ¿no es verdad?, y discrimina a la mujer, entre otras de las falencias conocidas.”¹³¹

En el mismo discurso la Presidenta dio a conocer el diagnóstico que entregó el Consejo Asesor para la reforma de acuerdo al cual:

“El Consejo plantea además que de seguir las cosas como están, dentro de 20 años solo alrededor de la mitad de los adultos mayores podrán contar con una pensión más alta que la mínima, menos del 5% accederán a la pensión mínima garantizada por el Estado, y el resto deberá conformarse con una pensión

¹²⁹ Remitirse al artículo 49 de la ley 3500.

¹³⁰ El cual sesionó desde marzo hasta junio de 2006 que fue cuando entregaron un informe-propuesta de reforma.

¹³¹ Citado por Arancibia Córdova, Juan, “Chile: la reforma de la reforma a la seguridad social insegura” Ham Chande, *et. al., Evaluación y tendencias de los sistemas de pensiones en México*, Baja California, México, El colegio de la frontera norte-UNAM, 2008, p. 209.

inferior a la mínima, una pensión asistencial, una de supervivencia o no tendrá pensión. Serán más de un millón de personas con pensiones inferiores a la mínima en 2025, entre los que estarían aquellos que tienen bajos ingresos, los temporeros, los informales y una proporción importante de mujeres”¹³²

En Chile se pueden distinguir tres pilares en el sistema de pensiones a saber, el pilar solidario, el pilar contributivo y el pilar voluntario; éstos se explican a continuación:

a) Pilar Solidario. No solo el DL 3500 regula el sistema pensionario en Chile, también existe la ley 20.255 publicada en el Diario Oficial el 11 de marzo de 2008, en la cual se contempla el pilar solidario del sistema pensionario; el artículo 1° dispone:

“Créase un sistema de pensiones solidarias de vejez e invalidez, en adelante “sistema solidario”, complementario del sistema de pensiones a que se refiere el decreto de ley N° 3.500, de 1980, en la forma y condiciones que el presente Título establece, el que será financiado con recursos del Estado. Este sistema solidario otorgará beneficios de pensiones básicas solidarias de vejez e invalidez y aportes previsionales solidarios de vejez e invalidez”.¹³³

Como se desprende de la lectura del artículo, la finalidad de este sistema de pensión solidaria es prevenir la pobreza en las personas de la tercera edad y, en el caso de invalidez de aquellas que tuvieron una participación nula en el régimen previsional o bien una contribución mínima en el sistema de pensiones contributivo; el Estado es quien otorga esta pensión con recursos de sus ingresos.

De acuerdo al artículo 3° son beneficiarios de la pensión por vejez las personas que no tengan derecho a algún régimen previsional, que tengan 65 años cumplidos, con una residencia de más de 20 años en el país y que además integren

¹³² *Íbidem.*, p. 210.

¹³³ Ley 20.255, 2008, modificación mediante ley 20531, 2011, <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269892>

un grupo familiar¹³⁴ que de acuerdo con la Secretaría de Previsión Social, sean aquellos que se encuentren en el 60% del sector más pobre de la población.

Para acceder a la pensión básica solidaria de vejez el artículo 6° estipula que los beneficiarios deben presentar su solicitud en el Instituto de Previsión Social al cumplir los 65 años.

El monto de la pensión es de 75,000 setenta y cinco mil pesos, a partir del primero de julio de 2009, reajustándose automáticamente de acuerdo a la variación del Índice de Precios al Consumidor. Esta pensión es incompatible con cualquier otra pensión.

Dentro de este pilar existe el Aporte Previsional Solidario de Vejez, este beneficio consiste en un aporte que hace el Estado a los afiliados del sistema de capitalización individual, que además de cumplir con integrar un grupo familiar, su pensión base debe ser inferior a la pensión máxima con aporte solidario.¹³⁵

Está contemplada también la Pensión Básica de Invalidez, la que se otorgará a las personas que tengan entre 18 y 64 años, que no cuenten con ningún sistema previsional y que sea declarada como inválida. El numeral 20 de la ley señala que serán beneficiarios las personas con invalidez que tengan derecho solo a la pensión de sobrevivencia de acuerdo al sistema de pensiones de las AFP, cuya pensión sea inferior a la pensión básica solidaria de vejez.

b) Pilar Contributivo. Este pilar se basa en las aportaciones que deben hacer de manera obligatoria los trabajadores dependientes y a éste también se pueden afiliar los trabajadores independientes pagando sus contribuciones de manera voluntaria. Este pilar tiene como objetivo contribuir a un estándar de vida adecuado para los trabajadores que han concluido su vida laboral, procurando que este se acerque razonablemente a aquel que tenían durante su vida activa.¹³⁶

¹³⁴ El grupo familiar a que alude el citado artículo lo componen el cónyuge y sus hijos menores de 18 años de edad o menores de 24 cuando estén estudiando.

¹³⁵ Es aquel valor sobre el cual la pensión base no tiene aporte previsional solidario de vejez.

¹³⁶ Superintendencia de Pensiones, *Pilar contributivo*, <http://safp.cl/573/propertyvalue-2477.html>

Por lo que respecta a los trabajadores dependientes, aquellos que inicien o reinicien sus actividades con posterioridad a la entrada en vigor de la ley N°19.728 sobre el seguro obligatorio de cesantía, están obligados a afiliarse a este seguro, el cual es administrado por una sociedad anónima denominada Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía, a través de una cuenta individual de cesantía.

Para materializar este pilar del sistema de pensiones, se encuentran el Sistema de Reparto de Pensiones administrado por el Instituto de Previsión Social (IPS) y el Sistema de Capitalización Individual, administrado a través de la AFP.

c) Pilar Voluntario. Este pilar está conformado por los planes de ahorro previsional voluntario (APV) y las cuentas de ahorro voluntarias. Dentro del DL 3500 y la ley 20.552 se establecen los planes de la aportación previsional voluntaria colectiva y se crea la figura del afiliado voluntario.

El APV es una alternativa que tiene el afiliado de ahorrar de manera adicional a las aportaciones obligatorias cuyo objetivo es el de incrementar el saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual. Este ahorro previsional voluntario puede incrementar el monto de la pensión a recibir, anticipar la fecha de jubilación o compensar periodos no cotizados por desempleo u otras causas o simplemente servir como ahorro para los fines que el afiliado determine.

El ahorro previsional voluntario se puede realizar mediante cotizaciones voluntarias y depósitos de ahorro previsional voluntario o mediante depósitos convenidos; los primeros los hace directamente el afiliado depositando en su cuenta de capitalización individual en cualquier fondo de la Administradora a la que se encuentra afiliado. Los segundos son depósitos convenidos entre el trabajador y el empleador, los depósitos los realiza el empleador y su único propósito es incrementar el monto de la pensión de vejez del afiliado o anticiparla y el trabajador no puede retirar estas aportaciones antes de pensionarse.

Así mismo existe al ahorro previsional voluntario colectivo (APVC) este tipo de ahorro es un mecanismo que puede ofrecer una empresa, dentro del mismo, los

ahorros voluntarios realizados por los trabajadores son complementarios por sus respectivos empleadores. Se establece la forma de ahorrar mediante un acuerdo o contrato entre el empleador y una institución autorizada para administrar los fondos de APVC. En los planes de APVC se contemplan aportes del empleador y del trabajador, existiendo también los planes en los cuales solo se compromete a aportar el empleador.¹³⁷

3.1.4 La Comisión Calificadora de Riesgo.

La Ley 3500 en su artículo 99 prevé la creación de una Comisión Clasificadora de Riesgo (CCR), que entre algunas de sus funciones se encuentran:

Aprobar o rechazar cuotas emitidas por los fondos de inversión, además de rechazar las clasificaciones que realicen las Clasificadoras de Riesgo así como las de establecer las clasificaciones de los títulos de deuda.

La misma está integrada por un representante de la Superintendencia de Pensiones, un representante de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y un representante de la Superintendencia de Valores. También la integran 4 representantes nombrados por las AFP quienes duran en su encargo 2 años y deben satisfacer los requisitos para ser directores de una Sociedad Anónima, además de no estar relacionados con alguna AFP. Todos los integrantes mencionados con anterioridad contarán con un suplente para el caso de ausencia o impedimento.¹³⁸

Además establece las equivalencias entre las clasificaciones de los títulos de deuda extranjeros, realizadas por organismos calificadores internacionalmente y validados por el Banco de Chile así como las categorías de riesgo definidas en el decreto de la Ley 3500, también tiene como función la de fijar los procedimientos de aprobación de los instrumentos extranjeros que se comercialicen en el mercado Chileno.

¹³⁷ Superintendencia de Pensiones, *Ahorro previsional voluntario colectivo (APVC)*, <http://www.safp.cl/573/propertyvalue-2487.html>

¹³⁸ Comisión Calificadora de Riesgo, *Integrantes*, <http://www.ccr.cl/integrantes.php>

El Estado garantiza a los afiliados el pago de las prestaciones que el sistema de capitalización ofrece, desde una pensión mensual mínima hasta los porcentajes que se establecen en el artículo 82 de la ley 3500, siempre que las AFP o las aseguradoras

3.1.5 Control y vigilancia.

La Superintendencia de pensiones es el organismo que se encarga de vigilar, supervisar, además de controlar el Sistema de Pensiones de Chile. Este organismo también otorga las autorizaciones para la creación de Administradoras de Fondos de Pensiones y de resolver las quejas presentadas por los usuarios de las mismas.

3.2 El sistema previsional de Argentina.

En los años de 1904 y 1905 se crearon por primera vez en el país las llamadas cajas de jubilación, como sistema previsional, para empleados de la Administración Pública y para los trabajadores ferroviarios. Esta modalidad se propagó en otros sectores laborales de tal suerte que entre 1916 y 1930, la cobertura previsional se implementó en los sectores públicos, bancarios, compañías de seguros, periodistas, gráficos, marinos mercantes y aeronáuticos.¹³⁹

Una característica de estas cajas era que cubría solo a un grupo privilegiado de trabajadores asalariados, es decir solo a aquellos que formaban parte del gremio que tenía su propia caja de jubilación; esta diversidad de cajas generó grandes diferencias en: los beneficios que obtenían los afiliados, monto de los porcentajes de aportación, edad de retiro, financiamiento y calidad de prestaciones entre los trabajadores de las distintas ramas. Este modelo de sistema previsional se regía por las reglas del modelo de capitalización individual que posteriormente se implementó en Argentina y que existe todavía en algunos países. Puesto que los trabajadores

¹³⁹ Arceo, Nicolás, *et. al.*, "Documento de trabajo N°2", Basualdo, Eduardo (Coord.), *La evolución del sistema previsional argentino*, Argentina, Centro de Investigación y Formación de la República de Argentina, 2009, p. 3.

ahorraban en esas cajas durante su etapa productiva una cantidad determinada de dinero que le permitía tener un ingreso económico fijo al jubilarse.

Para los años 1944 a 1955 durante los primeros dos periodos de gobierno del presidente Juan Domingo Perón, el sistema previsional fue altamente impulsado, puesto que se expandió la cobertura legal a todos los sectores laborales, como se expresa a continuación:

*“Se produjo la masificación de la cobertura legal, extendiéndose al conjunto de los trabajadores, con la creación de las cajas de empleados de comercio (1944), trabajadores de la industria (1946), trabajadores rurales e independientes, profesionales y empresarios (1954) y trabajadores del servicio doméstico (1955). Este proceso implicó que el derecho a la previsión social dejara de ser un beneficio exclusivo de los estratos ocupacionales más privilegiados y se extendiera a las franjas de la clase trabajadora...”*¹⁴⁰

De la anterior transcripción se infiere que los trabajadores que pretendieran formar parte del sistema previsional, bastaba solamente con incluirse en el mercado laboral formal.

En esta etapa, el poder político y económico de cada sector laboral, continuó definiendo e imponiendo las condiciones de elegibilidad, la edad jubilatoria, los montos de las cuotas de aportación patronal y los beneficios para los trabajadores, lo cual obviamente gestaba desigualdades al interior de los sectores laborales. Se sigue con la lógica de funcionamiento del sistema de capitalización individual, solo con otra denominación.

En el año de 1954, se sanciona en la República de Argentina, la Ley 14.370, con la cual se transita del régimen jubilatorio existente, a través de las cajas de jubilación, a un nuevo régimen basado en la solidaridad intergeneracional en el cual los trabajadores activos por medio de las cuotas que aportaran, sostendrían a aquellos trabajadores que se fueran jubilando o pensionando, al igual que a la viuda

¹⁴⁰ *Íbidem.*, p. 4.

y huérfanos del trabajador que falleciera. Para el funcionamiento del nuevo sistema se contempló que la distribución se realizara de forma vertical, esto es:

*“Los trabajadores con ingresos bajos o medios obtendrían tasas de sustitución del trabajo (TSS) mucho más altas que los trabajadores de mayores ingresos. Es decir, los trabajadores de menores salarios percibirían un beneficio jubilatorio superior al que le correspondería por la magnitud de sus aportes al sistema”.*¹⁴¹

La tasa de sustitución del salario a la que hace referencia, mide el porcentaje que percibe el trabajador como beneficio previsional respecto del salario medio que aporta al sistema.

Este sistema se financio, primeramente con las aportaciones de cada trabajador y patrón, y como partió de cero el sistema entonces contó con cajas previsionales jóvenes que llevaron a generar recursos en exceso, estos excedentes, fueron captados por el gobierno a través de la emisión y colocación de bonos en los fondos previsionales y utilizados para financiar inversiones, el gasto público y cubrir déficit financieros de otros sectores, la idea era que a través de estas acciones se incrementara el monto de los recursos que había en los fondos de pensiones que manejaban las cajas.

Cuatro años más tarde en 1958, durante el gobierno de Arturo Frondizi¹⁴² se sancionó la ley 14.499 la cual determinó que el monto de la jubilación ordinaria ascendería al 82% de la remuneración mensual que percibiera el trabajador por la actividad desempeñada y que esta cuantía sería móvil; la ley obligó a que se igualara la tasa de sustitución del salario en la mayoría de las cajas para estandarizar los montos de las jubilaciones. En este periodo se gestan algunos problemas en el sistema como son el incremento en la diferencia entre la cobertura legal y la cobertura real, los problemas de déficit financiero que presentaron las

¹⁴¹ *Ídem.*

¹⁴² Gobernó del 1° de mayo de 1958 al 29 de marzo de 1962 pues fue derrocado por un golpe de Estado.

cajas más antiguas y las que sufrían niveles de evasión altos, además de la rápida maduración ocupacional.

Durante el gobierno de facto del militar Juan Carlos Onganía¹⁴³ en 1969, se sancionaron las leyes 18.037 y 18.038 que volcaron nuevamente el sistema previsional puesto que de todas las cajas existentes se redujeron a tres; una para los trabajadores autónomos, otra para los del Estado y la última para los de la industria, todas controladas por el Estado; deja de estar en manos de las cajas la decisión acerca de las condiciones de acceso, montos de las cuotas de aportación y los niveles de beneficio, puesto que ahora con las leyes se estandariza para la mayor parte de los sectores laborales, por lo que ve a las cuotas de aportación al sistema previsional, se determina que el empleado aportará el 5% y el empleador el 15%, se estableció como edad de jubilación el rango de los 55 a 60 años de edad para los trabajadores subordinados y de 62 a 65 años para los trabajadores autónomos, se impone como tiempo mínimo diez años de cotización por parte del trabajador para tener acceso a su jubilación; y como máximo treinta años de labores.¹⁴⁴

Se eliminó también la redistribución vertical del cálculo del beneficio y se implementa como mecanismo el asociar el monto de jubilación con la historia individual de cada trabajador, este monto debía representar entre el 70% y el 82% del salario mensual promedio de los tres años de mayores remuneraciones dentro de los últimos diez años de cotización.

Este cambio beneficio primeramente a las cajas de jubilación que presentaban problemas de déficit pues al unificarse el superávit de las cajas más nuevas les permitieron recuperar el equilibrio; también benefició al grupo de trabajadores con sueldos más elevados pues ellos prácticamente tuvieron garantizado un monto jubilatorio cuantioso en comparación con el anterior sistema; sin embargo el sector laboral popular se vio afectado pues a ellos se les redujo su

¹⁴³ Presidente de Argentina, tomo el cargo el 29 de junio de 1966 y concluyó el 8 de junio de 1970.

¹⁴⁴ *Íbidem.*, p. 6.

monto jubilatorio puesto que dejó de existir la tasa de sustitución de salario, y se tuvieron que ajustar a lo normado por la ley. Nuevamente es el incremento tanto en el sector informal como en la maduración ocupacional lo que provoca que el sistema se descapitalice.

Posteriormente en el periodo de gobierno del militar Jorge Rafael Videla,¹⁴⁵ en 1980 se impulsa otra reforma catalogada como dramáticamente regresiva para el sistema previsional en virtud de que se eliminan las aportaciones patronales y se busca obtener ese capital a través de recursos públicos recaudados por medio del incremento al impuesto al valor agregado, esto creó una dependencia del sistema a la transferencia de recursos fiscales por parte del Estado; aunado a esto se ordena el congelamiento de los salarios anteponiendo un contexto de alta inflación con el que se impulsó la pérdida del poder adquisitivo de los salarios y por ende de las jubilaciones que estaban directamente ligadas a los salarios por la característica de la movilidad jubilatoria que tenía desde años atrás.

Esta situación vuelve a beneficiar a los sectores ya privilegiados de los empresarios puesto que les eliminan una obligación y les incrementan su rentabilidad; e impacta negativamente en los sectores populares: *“Entre 1975 y 1976, el valor real de los beneficios cayó un 45% y la posición relativa de los jubilados en la distribución del ingreso empeoró en una magnitud sin precedentes.”*¹⁴⁶

Otro punto importante en esta reforma es que para ese entonces la población en edad de jubilarse prácticamente se había duplicado en relación con los años sesenta, contrario al incremento en la población total, esto provocó parte del desajuste financiero del sistema.

Ante esta situación se afirma que: *“En 1981, el déficit primario del sistema previsional había alcanzado el 60% de los gastos totales... todas estas debilidades*

¹⁴⁵ Gobernó del 29 de marzo de 1976 al 29 de marzo de 1981. Imponiendo una dictadura como régimen de gobierno.

¹⁴⁶ *Íbidem.*, p. 7.

estructurales tendrán su corolario, ya en democracia, cuando se produjo el colapso financiero del sistema previsional argentino.”¹⁴⁷

Durante el periodo presidencial de Raúl Ricardo Alfonsín¹⁴⁸ se buscó revertir parte de los problemas financieros que presentaba el sistema previsional, por medio del restablecimiento de las cuotas patronales, sin embargo no fue suficiente y el sistema siguió dependiendo de la transferencia de recursos fiscales por parte del gobierno, de tal suerte que se crearon nuevos impuestos sobre servicios básicos como el gas y la luz, además de transferir recursos de otros programas asistenciales.

Todas las medidas adoptadas no fueron suficientes para cubrir el déficit del sistema y con el aumento de jubilados, así como con el aumento de la esperanza de vida de los ya jubilados, la evasión fiscal y el aumento de empleos informales; el Estado no tuvo la capacidad, económicamente hablando, de cumplir con su obligación de pagar todas las jubilaciones, enfrentando con esto juicios y tendiendo que cumplir sentencias judiciales, las cuales tampoco pudo afrontar, de tal suerte que en año de 1986 el Presidente decretó la llamada *Emergencia Previsional* que permitió congelar las demandas así como las ejecuciones de sentencia; y se buscó uniformar la forma de calcular los montos de las jubilaciones.

Para el año 1990, con la ley 23.769 se crea el Instituto Nacional de Previsión Social (INPS) con la finalidad de que éste se encargara de unificar la administración de todos los organismos que estaban a cargo de la previsión en toda la nación: Cajas de Comercio, Industria y Actividades Civiles; Caja del Estado y Servicios Públicos; Caja de Trabajadores Autónomos. Dicho instituto es sustituido por el Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS) administrado por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), e incluye a las que funcionaron como cajas de asignaciones familiares y al Fondos Nacional de Empleo. Esto constituyó la transformación o reforma administrativa al sistema previsional.

¹⁴⁷ *Ídem.*

¹⁴⁸ Gobernó del 10 de diciembre de 1983 al 8 de julio de 1989. Periodo en el que se instauró la democracia en el país.

El cambio estructural de la reforma se da en 1994 mediante la sanción de la ley 24.241 con la cual se adoptó el sistema mixto caracterizado por la presencia de elementos públicos y privados; la solidaridad intergeneracional fue el elemento fundamental del sistema administrado por el Estado; y se incorpora el sistema de capitalización individual como eje de la futura jubilación de los trabajadores, manejado por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) y por las Compañías de Seguros (CSR), todas estas de carácter privado.

3.2.1 Integración del sistema integrado de jubilaciones y pensiones.

Los principales argumentos de la reforma se basaban en la idea de que el nuevo sistema permitiría resolver el déficit crónico que atravesaba el régimen previsional “en tanto se limitaría la utilización discrecional de los aportes previsionales por parte del Estado, hecho al que se atribuían los problemas financieros del régimen previsional. También se planteaba que la competencia entre las AFJP por captar fondos disminuiría los costos del sistema a la vez que incrementaría la rentabilidad de sus inversiones. De igual modo, se planteaba que la capitalización en tanto cada trabajador podría identificar sus contribuciones y saber que las mismas (o aún más, en caso de rendimiento financiero positivo) estaría destinadas a su jubilación individual, generaría incentivos más eficaces para la afiliación y el cumplimiento de los aportes.”¹⁴⁹

Supuestamente, todos estos elementos del nuevo régimen abonarían el incremento de la cobertura y el aumento del ahorro interno. Según los economistas neoliberales, esto impulsaría el crecimiento de la actividad económica en su conjunto mejorando consecuentemente las condiciones de vida de la población en general y de los jubilados en particular, al brindarles mayores beneficios al momento del retiro.

El nuevo sistema se soporta en dos pilares, uno de carácter público y otro con componentes públicos y privados. En el primero, el Estado es el responsable

¹⁴⁹ *Íbidem.*, p. 10.

de cumplirle a los afiliados activos y retirados, con las condiciones de cada tipo de prestación que se ofrecen, siendo éstas: pensión básica universal (PBU); pensión compensatoria (PC), por contribuciones pasadas al régimen anterior; retiro por invalidez; pensión por fallecimiento; pensión adicional por permanencia y pensión por edad avanzada.¹⁵⁰

En el segundo, se dice que tiene componentes públicos y privados puesto que es privado porque es un sistema de contribuciones definidas y beneficios indefinidos basados en las cuentas de capitalización individual que son administradas por las AFJP; y posteriormente transferidas a la compañía de seguros que será la encargada de brindarle al afiliado la pensión correspondiente de acuerdo al tipo de modalidad que éste haya escogido para acceder a su cuenta. El Estado garantiza en su totalidad el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las AFJP así como por las aseguradoras, respecto de los cuentahabientes y beneficiarios siempre que las AFJP o las compañías de seguros no puedan cumplir con la garantía de rentabilidad mínima por estar en quiebra o en se esté declarando su insolvencia.

El matiz público se presenta puesto que la ANSES además de ser el proveedor integral de las prestaciones de seguridad social en el país, y ofrecer las prestaciones del régimen de reparto, otorga prestaciones de desempleo; las correspondientes al subsistema de asignaciones familiares, paga las pensiones no contributivas que ordena la Secretaria de Desarrollo Social y participa en la gestión y pago de los programas de empleo. Esto hace que el sistema previsional en su conjunto tenga componentes públicos y privados, pues como se verá en párrafos posteriores, solo una parte de la población trabajadora formal accederá al régimen de capitalización privado; el resto de la población se verá inmerso en alguna de las prestaciones que otorga la ANSES.

Tanto el régimen de capitalización individual como el de reparto, se sostienen con los aportes y contribuciones obligatorias que deben enterar tanto los

¹⁵⁰ Artículo 17 de la ley 24.241.

trabajadores sean dependientes o bien autónomos y los empleadores; el monto de éstas se calculan sobre la base de sus ingresos, correspondiéndole al trabajador en relación de dependencia aportar el 11%, al empleador el 16% y al trabajador autónomo el 27%, puesto que este último tiene que cubrir la aportación obrero-patronal.¹⁵¹ Para hacer llegar el monto de las aportaciones a los dos regímenes, los empleadores deben depositar las contribuciones a su cargo y realizar los descuentos correspondientes de los trabajadores, depositándolos directamente en el SUSS; en el caso de los trabajadores autónomos ellos deben hacer el depósito de sus aportes a la orden del SUSS.

Los trabajadores al momento de iniciar la relación laboral o bien darse de alta como trabajadores autónomos, tenían un lapso de 90 días para optar libremente por cualquiera de los dos regímenes, en caso de no hacerlo se formalizaba su afiliación al régimen previsional público.

3.2.2 Funcionamiento.

El **régimen de previsión público**, se financia con: - las aportaciones obrero-patronales, -la recaudación de impuestos sobre los bienes personales no incorporados al proceso económico y otros de afectación específica del sistema previsional, -los recursos adicionales que anualmente fije el Congreso en el presupuesto, -intereses, multas y recargos, -rentas provenientes de inversiones, - todo aquel recurso que legalmente se deba incorporar al sistema.

De acuerdo a la ley los trabajadores que tenían derecho a la PBU, eran aquellos hombres que habían cumplido los 65 años y las mujeres al cumplir los 60 años y que acreditaban 30 años de servicio; el artículo 20 de la ley 24.241 establecía que el monto mensual de esta pensión era de 326 pesos.

La pensión compensatoria, se otorgaba cuando se reunían los requisitos para la PBU o cuando se acreditaran los servicios con aportes comprendidos en el sistema de reciprocidad jubilatorio; y que no se encontrara percibiendo el afiliado

¹⁵¹ Consultar artículos 10 y 11 de la ley 24.241.

una pensión por retiro de invalidez. Para calcular el monto mensual de esta prestación se tomaba el equivalente al 1.5% por cada año de servicios con aportes o fracción mayor de seis meses hasta 35 años calculado sobre el promedio de las remuneraciones sujetas a los aportes y contribuciones, percibidas durante los 10 años inmediatos anteriores al cese del servicio. La Secretaría de Seguridad Social y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social dictaba las reglas para los procedimientos de cálculo.¹⁵²

Para la pensión por fallecimiento, los beneficiarios del trabajador activo o bien del ya pensionado, debían informar de la muerte de éste a efecto de comenzar a percibir esta pensión; para su cálculo y otorgamiento se tomaba como base el ingreso mensual del trabajador o bien el importe de la prestación que se encontraba percibiendo el causante, asignándole a los beneficiarios los siguientes porcentajes: 70% para la viuda (o) o conviviente siempre que no existieran hijos con derecho a pensión; 50% para la viuda (o) o conviviente cuando existían hijos con derecho; y 20% para cada hijo, aumentando proporcionalmente si no existiera viuda (o) o conviviente con derecho; la suma de los porcentajes no debía exceder el 100% del importe sobre el cual se calculaba la pensión.

En la pensión por retiro de invalidez, para el pago de ésta se determina el derecho al 70% del ingreso base de los afiliados que se encuentren efectuando sus aportes de forma regular, también aplica para los que fallezcan; y el 50% del ingreso base de los afiliados que cumplen de forma irregular con sus obligaciones y que conservan sus derechos.

Todos los afiliados a este régimen tienen derecho a una prestación anual complementaria pagadera en los meses de junio y diciembre, 50% del monto en cada exhibición.

El **régimen de capitalización**, a cargo de las AFJP descritas en ante líneas, para iniciar su funcionamiento el SUSS transfirió el monto de las aportaciones que

¹⁵² Para consultar las reglas que sigue la pensión compensatoria, remitirse al artículo 24 de la referida ley.

correspondían a cada trabajador a las Administradoras que se harían cargo de las cuentas, incluyendo la AFJP constituida por el Banco de la Nación Argentina, que operó como empresa privada.

Aquellos trabajadores que optaron por este régimen pero que no eligieron administradora, fueron asignados a una por la Secretaría de Seguridad Social.

Las prestaciones ofrecidas por este sistema fueron:

1. Jubilación ordinaria, esta se generaba cuando los trabajadores cumplían 65 años en el caso de los hombres y 60 en el de las mujeres.
2. Retiro por invalidez, se otorgaba a los trabajadores que se incapacitaban física o intelectualmente en forma total por cualquier causa, es decir se determinaba por la comisión médica¹⁵³ un 66% de invalidez; o bien para las personas que no hubieran alcanzado la edad requerida para la jubilación ordinaria
3. Pensión por fallecimiento del afiliado o beneficiario, tenían derecho a esta, el viudo (a), el o la conviviente y los hijos solteros (as) así como las hijas viudas siempre dependieran del causante y no gozaran de alguna pensión contributiva.

Los fondos administrados en el régimen de capitalización se integraban con: - Aportes y contribuciones, que en montos eran iguales al del régimen público, - Aportaciones voluntarias, - Depósitos convenidos de carácter único o periódico, - Integración de los fondos correspondientes a los afiliados que decidieron cambiar de AFJP, - Integración de los capitales complementarios y de recomposición, - Rentabilidad de las Inversiones, - Transferencia de fondos proveniente del encaje que se dé por parte de la AFJP cuando la rentabilidad mínima del fondo sea en un mes dado inferior a la rentabilidad mínima del sistema¹⁵⁴.

¹⁵³ En los artículos 49 a 52 de la ley en comento, se norma todo el procedimiento correspondiente para determinar la invalidez así como para la conformación de las comisiones médicas, encargadas de emitir los dictámenes.

¹⁵⁴ Ascende al 70% de la rentabilidad promedio del sistema RPS o a esta rentabilidad menos dos puntos porcentuales de ambas, la que fuese menor. A su vez la Rentabilidad Promedio del Sistema

Solo pueden deducirse del patrimonio del fondo: * El pago de las comisiones generadas por la administración de las cuentas, * Transferencia de fondos a las compañías de seguros cuando el afiliado opte por la renta vitalicia pervisional, * El pago de prestaciones por retiro programado o retiro fraccionario, * Pago de la suma por transmisión hereditaria, * Transferencia de fondos de los afiliados que cambian de administradora, * Sumas correspondientes a la parte del saldo de las cuentas de capitalización individual que deben transferirse al SUSS en virtud de la garantía pro permanencia, * Aportes mutuales.

Las AFJP tienen autorización para invertir el activo del fondo que administran en una serie de instrumentos que son enunciados en el artículo 74 de la ley, y a los cuales se le establece un porcentaje máximo de inversión, por citar uno de tantos instrumentos están las operaciones de crédito público de las que resulte deudora la nación, pudiendo invertir el 50% del activo del fondo y puede incrementarse al 100% cuando se trate de créditos soportados en garantías reales o bien otorgadas por organismos internacionales, es en el único caso que se permite la inversión del total del activo del fondo. Algunas inversiones del fondo están sujetas a limitaciones establecidas por la propia ley en su artículo 76.

Se dice que el activo del fondo debe ser invertido de acuerdo con criterios de seguridad y rentabilidad adecuados, sin embargo en ningún apartado de la ley se especifica cuáles son esos criterios de seguridad o bien cuando se habla de rentabilidad adecuada, por lo que esta situación obliga a la superintendencia a interpretarlos.

Las inversiones deben reunir las siguientes condiciones: oferta pública autorizada, calificación de riesgo excepto en los instrumentos emitidos por el Gobierno, transparencia en los mercados secundarios, ausencia de conflictos de interés, exclusión de acciones de inversores institucionales, exclusión de gravámenes sobre activos del fondo.

se determina calculando el promedio ponderado de la rentabilidad de cada fondo, y esta última a su vez es el porcentaje de variación durante los últimos 12 meses del valor promedio de su respectiva cuota, el cálculo de éste y de los que de él deriven se realizan cada mes. (Artículo 86 de la ley)

Tienen prohibido invertir el activo del fondo en:

“a) Acciones de administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones. b) Acciones de compañías de seguros. c) Acciones de sociedades gerentes de fondos de inversión, ya sean comunes o directos, de carácter fiduciario y singular. d) Acciones de sociedades calificadoras de riesgo. e) Títulos valores emitidos por la controlante, controladas o vinculadas de la respectiva administradora, ya sea directamente o por su integración dentro de un grupo económico sujeto a un control común; f) Acciones preferidas. g) Acciones de voto múltiple.

En ningún caso podrán las administradoras realizar operaciones de caución bursátil o extrabursátil con los títulos valores que conformen el activo del fondo de jubilaciones y pensiones; ni operaciones financieras que requieran la constitución de prendas o gravámenes sobre el activo del fondo”¹⁵⁵

Para acceder al activo del fondo, una vez que se genera el derecho del afiliado, este puede optar por cualquiera de las siguientes modalidades:

- a) Renta vitalicia previsional, en la cual el afiliado contrata una compañía de seguros de retiro que se obligará al pago de la prestación correspondiente al momento de la contratación hasta su fallecimiento y a partir de este momento al pago de las eventuales pensiones por fallecimientos que se generen para los beneficiarios del causante. Por tanto los fondos de la cuenta de capitalización del afiliado son transferidos a la Aseguradora contratada.
- b) Retiro programado, es una modalidad para la jubilación ordinaria y para el retiro por invalidez, que consiste en que el afiliado programe los retiros de dinero de su cuenta, el monto de la cuenta de capitalización siguen en manos de la AFJP.

¹⁵⁵ Artículo 75 de la ley 24.241.

- c) Retiro fraccionario, también el monto de su cuenta se somete a cálculo para saber cuánto dinero le corresponderá mensualmente al afiliado y está a cargo de cumplir esta obligación la AFJP.

3.2.3 Implicaciones negativas que se presentaron durante el periodo de tiempo en que estuvo vigente el sistema integrado de jubilaciones y pensiones.

En un periodo de 14 años a partir de la reforma del 94, es decir al año 2008, se evidencio que muchos de los argumentos que justificaron la reforma efectivamente quedaban en argumentos, pues la realidad fue muy diferente; una de las contradicciones fue que en lugar de ampliarse la cobertura, ésta se redujo significativamente, de acuerdo a datos estadísticos, *el porcentaje de beneficiarios disminuyó: mientras en 1992 representaban el 84,4% de los hombres y el 73,9% de las mujeres de 65 años y más, en 2004 este número había descendido a 71,0% y 62,1%, respectivamente*, el trasfondo de esto fue la elevada precarización del empleo, se incrementó el empleo informal y las tasas de desocupación también aumentaron, pues de acuerdo a las cifras del INDEC, *en los principales aglomerados urbanos la desocupación paso de 47,6% a 36,9% en hombres y de 45,4% a 32,4% en mujeres.*¹⁵⁶

Por lo que ve a la proporción de los trabajadores activos, *la relación entre los aportantes y la población ocupada disminuyó, entre 1992 y 2003, 10.7 puntos porcentuales para los hombres y 12.2 para las mujeres.*¹⁵⁷

3.2.4 Pilares de la reforma.

Las leyes del mercado son el mecanismo más eficiente de asignación de recursos en una economía. De acuerdo a esta postura económica el Estado debe hacerse a un lado para dejar la economía en manos de la libre competencia, pues ésta logra

¹⁵⁶ Arceo, Nicolás, *op. Cit.*, p.11

¹⁵⁷ *Ídem.*

maximizar sus beneficios a través de la reducción de costos, como la mejor manera de alcanzar bienes y servicios de calidad a costos muy bajos. Este argumento sirvió de estandarte para denostar el sistema público de reparto, puesto que decían que con la creación de las administradoras de fondos se combatiría la ineficiencia y la insolvencia que provocaba el referido sistema público; esto lo lograrían por medio de la competitividad entre las administradoras pues se verían obligadas a ofrecer y garantizar mayores y mejores beneficios para captar un mayor caudal de afiliados.

Entre los tantos problemas y contradicciones que presentó la reforma en los hechos, estuvo la concentración de administradoras y por tanto de afiliados, aportantes y recaudaciones; generando con ello una tendencia al oligopolio del mercado que definitivamente no empata con ofrecer mejores y mayores beneficios a los afiliados.

La supuesta reducción de costos no se experimentó, al contrario resultó ser un sistema muy costoso para el afiliado, en virtud de que las AFJP cobraban comisiones por la prestación del servicio; comisiones sobre los aportes de los afiliados para cubrir el seguro colectivo de invalidez y fallecimiento; cobraban los gastos de administración; cobros independientes de los gastos de recaudación, porque de estos se seguían haciendo cargo el sistema público, a través de la Administración Federal de Ingresos Públicos. *El monto de las comisiones pagadas a las AFJP era elevado: representaron alrededor del 30% de la recaudación durante los primeros siete años, proporción que aumentó a cerca del 35% y 40% entre 2033-2004.*¹⁵⁸

Una de las situaciones en cuanto a la comparación de costos y gastos para el afiliado entre el sistema privado y el público, fue que el primero era muy caro como ya se mencionó, sin embargo el sistema de reparto resultaba barato pues no

¹⁵⁸ Centrángolo, Oscar y Grushka, Carlos, "Sistema previsional argentino: crisis, reforma y crisis de la reforma." *Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2004, Serie Financiamiento del Desarrollo*, http://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=8CPMTq8ecWMC&oi=fnd&pg=PA7&dq=sistema+de+capitalizaci%C3%B3n+individual+argentino+sus+fallas&ots=C2LT4Pyumn&sig=7LdggVbxfC_N5jVzPg5lya0hhmY#v=onepage&q&f=false

había cobro de comisiones y los gastos operativos eran muy bajos: *“Vale advertir que el costo del régimen de capitalización superaba al del sistema público: los gastos operativos del régimen público representaron entre 1999 y 2005 tan solo el 1,6% de las contribuciones y los recursos tributarios percibidos con fines previsionales, 20 veces más barato que el costo de administración del sistema de capitalización”*¹⁵⁹

Respecto a la transparencia de las cuentas de los afiliados, eso no existió, *“Las AFJP intentaron avanzar sobre las cuentas de los aportes previsionales. En 2001 a través del decreto 1495 las administradoras consiguieron poder cobrar una parte de la comisión deduciéndola de la cuenta de capitalización de aquellos afiliados que no hubiesen realizado aportes durante un tiempo determinado. De esta forma, las AFJP se aseguraron el cobre de una suma importante de dinero, aun sin registrarse nuevos aportes. A través de este tipo de operaciones, entre julio de 2002 y junio de 2003, dichas empresas capturaron alrededor de \$40 millones de las cuentas de capitalización individual”*¹⁶⁰

Otro de los pilares que sostenían la reforma fue la dinamización del mercado de capitales y la reducción del déficit del sector público, lo cual esto no sucedió. El Estado aumentó su déficit y consecuentemente su deuda pública. Lo anterior debido a que con la reforma, las provincias del país se vieron obligadas a transferir tanto sus activos como sus pasivos, a la Nación, por lo que ésta asumió la obligación de pagar sus deudas; además el Estado se vio en la necesidad de pedirle a las Administradoras los recursos que éste les transfirió con motivo de la reforma; para afrontar sus obligaciones, sin embargo dicha medida lo hundió más económicamente puesto que se obligó a regresar el dinero a las administradoras y pagar los intereses que éstas le establecieron; además, al privatizarse una parte significativa del sistema previsional, se generó una fuerte contracción de ingresos en el régimen público, profundizado por la constante migración de afiliados y

¹⁵⁹ CENDA en Arceo, Nicolás, *Op. Cit.* p.14.

¹⁶⁰ Centrángolo y Grushka en Arceo, Nicolás, *op. cit.*, p. 14

aportantes al régimen de capitalización, por lo que para el año 1993, se decretaron una serie de reducciones alícuotas de las contribuciones patronales al sistema de seguridad social, justificándolas en el supuesto de que esto incentivaría la contratación de personal en un contexto de alto desempleo y escasa competitividad de la producción nacional: *“dichas cargas se redujeron cerca del 50%, pasando del 33% sobre los salarios nominales al 17,8%, tendencia que se vio agudizada con la sanción de la Ley 25,250 de Reforma Laboral en mayo de 2000, la que preveía para el caso de los nuevos puestos de trabajo una reducción adicional, según las características del trabajador, de entre 33% y 50%”*¹⁶¹

El Estado buscó sustituir esta reducción en los aportes patronales ordenando el aumento e imposición de determinados impuestos tales como: gas, teléfono, bienes personales, bienes fuera del proceso productivo, sobre la renta, el petróleo y los cigarrillos.

Por último, el incremento de demandas laborales así como de sentencias condenatorias para el Estado aumentaron el déficit de éste.

En si la introducción del sistema de capitalización individual, implicó girar fondos del sector público hacia las administradoras, al tiempo que continuaba abonando la inmensa mayoría de los beneficios previsionales vigentes.

“La reforma de 1994 implicó también, tal como se mencionó que el Estado se hiciera cargo de la Prestación Básica Universal PBU y Prestación Compensatoria PC de los afiliados a las AFJP, a la vez que sostuvo los pasivos vigentes al momento de la reforma, librando a las AFJP de solventar un esquema de transición con parte de los fondos recibidos. Además se estableció la conformación de un mecanismo a fin de garantizar la rentabilidad del fondo de jubilaciones y pensiones administrado por las AFJP: si ésta superaba su rentabilidad promedio, el excedente se depositaba en un fondo de fluctuación, que en cambio, cuando los resultados eran inferiores al promedio, se encargaba de completar la diferencia. Otro medio de reaseguro de los

¹⁶¹ Roca, en Arceo, Nicolás, *op. cit.*, p. 16.

*beneficios de las AFJP fue el pago de los retiros transitorios por invalidez en caso de quiebra de una AFJP; el pago de las jubilaciones, retiros por invalidez y pensiones por fallecimiento a los que optasen por renta vitalicia y en caso de quiebra o liquidación de las Compañías de Seguro de Retiro (CSR); el pago de un haber mínimo cuando cumplidos los requisitos, el haber total fuese inferior al mínimo legal y los jubilados quisieran acogerse a este beneficio”.*¹⁶²

3.2.5 Implementación del Sistema Integrado de Previsión Argentino.

Tantas fueron las inconformidades así como el impacto fiscal en las finanzas del Estado que en noviembre de 2008 se sanciona la Ley 26.425 con la que se lleva a cabo la re-estatización del sistema previsional, mediante la creación del Sistema Integrado Previsional Argentino que sustituye al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, este nuevo sistema concibe el régimen de pensiones como solidario y financiado mediante la intergeneracionalidad, característica principal del régimen de reparto.

Prácticamente lo único que se erradica de la ley 24.241 fue lo concerniente al régimen de capitalización, puesto que se mantienen las disposiciones, coberturas, montos de aportes, prestaciones y garantías que ofrecía el sistema de reparto concebido en dicha ley. Por lo que la Ley 26.425 prevé en su artículo 1°:

“Dispónese la unificación del sistema integrado de jubilaciones y pensiones en un único régimen previsional público denominado Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización vigente hasta la fecha idéntica cobertura y tratamiento que la brindad por el régimen previsional público en cumplimiento al mandato constitucional del artículo 14 bis.

En consecuencia eliminase el actual régimen de capitalización que será absorbido y sustituido por el régimen de reparto”

¹⁶² CENDA en Arceo, Nicolás, *op.cit.*, p. 18.

Se ordenó que se transfirieran en especie los recursos que integraban las cuentas de capitalización individual de los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización a la Administración Nacional de la Seguridad Social; y con estos se integró el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto, autorizándose únicamente su acceso para pagar los beneficios que el nuevo SIPA ofrece.

En cuanto a las inversiones se conservan las disposiciones de la ley 24.241 referentes a aquellos instrumentos en los que se permite invertir, a las prohibiciones y limitaciones.

Se prohíbe el cobro de comisiones por administración y manejo de cuentas por parte de la ANSES, así mismo se crea el Consejo del Fondo de Garantía de Sustentabilidad arriba referido, con el objeto de monitorear los recursos del sistema.

Otro de los aspectos que contemplo la reforma del sistema fue el referente a garantizar el empleo de los empleados no jerárquicos de las AFJP que buscaran incorporarse a cualquiera de las dependencias del Estado, reconociéndoles su antigüedad y obedeciendo las bases de la contratación que rige la Ley de Contrato de trabajo; en la misma tesitura se contempló que el personal que se desempeñaba en las comisiones médicas y en la Comisión Médica Central se transfiriera a la Superintendencia de Riesgos de Trabajo en la proporción y oportunidad necesarias para su funcionamiento; además se transfirieron también todos los bienes muebles e inmuebles y equipamiento técnico que existía.

Se dispuso además que todos los afiliados al SIPA tienen derecho a la percepción de la prestación adicional por permanencia que es adicional a las prestaciones que el régimen de reparto contemplaba en la ley 24.241, siendo esta prestación igual al 1.5% por cada año de servicio con aportes realizados al SIPA siguiendo para su cálculo las reglas que rigen la pensión compensatoria que se establece en el artículo 23 de la ley 24.241, y que ya fue explicado anteriormente.

A continuación se expresa de manera más visual, mediante una tabla las diferencias y similitudes con las que se desarrolló y desarrolla el Régimen de capitalización individual:

COMPARACIÓN DEL REGIMEN DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL ENTRE MÉXICO, ARGENTINA¹⁶³ Y CHILE.¹⁶⁴

MÉXICO	ARGENTINA	CHILE
Organismos que lo administran:		
Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE)	Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP)	Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)
Tipo de régimen		
Obligatorio	Optativo	Obligatorio
Control y vigilancia:		
A cargo de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR), Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	Superintendencia de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.	Superintendencia de Pensiones
Elección de la administradora:		
El trabajador a su elección decide con cual AFORE contratar, teniendo derecho a cambiar de AFORE una vez cada año.	El trabajador a su elección decide con cual AFJP contratar, en caso de no elegir dentro de los 90 días posteriores a su alta en el empleo, se le asignará a alguna de las AFJP.	La elección de la AFP es libre para el trabajador, excepto cuando éste se abstenga de elegir una dentro de los 45 días posteriores a que inicie su relación con el empleador,

¹⁶³ Se toma como referencia el sistema que estuvo vigente en Argentina en el periodo de 1994 a 2008, puesto que el régimen actual está a cargo del Estado.

¹⁶⁴ Se invocan las características actuales del sistema en Chile.

	El afiliado tiene derecho a cambiar de AFJP máximo 2 veces por año.	entonces automáticamente será afiliado a una con base a lo que determine la Superintendencia de Pensiones.
Aportaciones y contribuciones obligatorias:		
<p>La aportación tripartita será del 1.5% sobre el salario base de cotización la cual se integra con el 1.05% a cargo del patrón, 0.375% a cargo del trabajador y del 0.075% al Estado, para las prestaciones en especie de los seguros de enfermedades y maternidad de los pensionados y sus beneficiarios; así como de todos los demás seguros. Para el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez las cuotas patronal es el importe del 2% del salario base de cotización¹⁶⁵ del trabajador.</p> <p>En el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez corresponde cubrir al patrón el 3.150% y al trabajador el 1.125% ambos sobre el</p>	<p>11% sobre nómina, para trabajadores dependientes. 16% sobre nómina para empleadores y 27% sobre sus ingresos, para trabajadores autónomos.</p>	<p>10% a cargo del trabajador, sobre, su remuneración mensual, más el 1.87% por el seguro de invalidez y sobrevivencia</p> <p>Los pensionados deben aportar el 7% sobre las unidades de fomento, sin que estas excedan de 60, el cual se destina a las prestaciones de salud, por lo que se retiene por la entidad que esté pagando la pensión y se entrega al Fondo Nacional de Salud</p>

¹⁶⁵ Contempla los mismos conceptos de la ley anterior. Consultar el artículo 27 de la LSS actual para conocer cuales conceptos se excluyen de éste.

<p>salario base de cotización; y el Estado contribuirá en estos ramos con el 7.143% del total de las cuotas patronales, además de establecerse una cuota social¹⁶⁶ que deberá aportar mensualmente el Gobierno federal para los trabajadores que ganen hasta 15 veces el smgv en el DF.</p>		
<p>Otros aportes que incrementan la cuenta de capitalización:</p>		
<p>Depósitos adicionales que realice el trabajador a la subcuenta de aportaciones. Los deposita directamente a la AFORE</p>	<p>Se contemplan las aportaciones voluntarias y los depósitos convenidos. Que se pueden realizar a través del SUSS o bien directamente por la SFJP.</p>	<p>Aportaciones voluntarias</p>
<p>Recaudación de las cuotas obligatorias:</p>		
<p>El patrón entera las cuotas directamente a las AFORE</p>	<p>El empleador las entera directamente a través del Sistema Único de Seguridad Social (SUSS)</p>	<p>Los descuentos que se realizan a los afiliados de las AFP para sus cuentas individuales se hacen directamente por medio del empleador.</p>
<p>Prestaciones que otorga el S.C.I.:</p>		

¹⁶⁶ En el artículo 168 fracción IV de la LSS, se puede revisar el tabulador para la fijación de la cuota social.

Seguro por cesantía en edad avanzada y vejez. Seguro por invalidez parcial o permanente, Seguro por retiro, Seguro por muerte, Prestaciones en especie: Seguro de guarderías y Seguro de enfermedades.	a) Jubilación ordinaria. b) Retiro por Invalidez; y c) Pensión por fallecimiento del afiliado o beneficiario.	a) Pensión de vejez b) Pensión de invalidez; y c) Pensión de sobrevivencia.
Modalidades existentes para acceder al monto de la cuenta de capitalización individual		
a) Renta vitalicia b) Disposición en una sola exhibición. c) Retiros programados.	a) Renta vitalicia previsional b) Retiro programado c) Retiro fraccionario	a) Renta vitalicia inmediata. b) Renta temporal con renta vitalicia diferida. c) Retiro programado. d) Renta vitalicia inmediata con retiro programado.
Requisitos para acceder a la jubilación:		
Los hombres a partir de los 65 años cumplidos y que acrediten 35 años de servicio y las mujeres a partir de los 60 años cumplidos, que acrediten 30 años de servicio.	Los hombres a partir de los 65 años cumplidos y las mujeres a partir de los 60 años cumplidos, que acrediten 30 años de servicio.	Los hombres a partir de los 65 años cumplidos y las mujeres a partir de los 60 años cumplidos.
Requisitos para acceder al retiro por invalidez		
Aquellos trabajadores que recaigan en una incapacidad física o mental que impida su desempeño laboral.	Aquellos que se incapaciten física o mentalmente de forma parcial o total para esta última la comisión médica debe determinar que existe un 66% de invalidez y	Cuando no se alcance la edad para la jubilación, Cuando la comisión médica determine la invalidez del afiliado en un 50% a 2/3

<p>Se manejan los rangos que la ley federal del trabajo establece en la tabla de riesgos de trabajo.</p> <p>La ley del IMSS maneja rangos de limitación de más del 50% o bien de hasta 25%.</p>	<p>cuando no se haya cumplido con la edad para la jubilación ordinaria</p>	<p>partes de la capacidad de este; invalidez parcial.</p> <p>Cuando se determine en segundo dictamen la invalidez por 2/3 partes de la capacidad del afiliado; invalidez total.</p>
<p>Monto máximo permitido a las administradoras para inversión del fondo:</p>		
<p>Las AFORE invierte a través de la Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORE)</p> <p>No se establecen límites a la inversión de los fondos.</p>	<p>Las AFJP pueden invertir hasta un 50% del fondo, excepto cuando se trate de títulos emitidos por el Gobierno que se sostengan en garantías reales u otorgadas por organismos internacionales, entonces se aumenta hasta el 100%. Se establecen limitaciones.</p>	<p>La inversión la hace directamente cada AFP.</p> <p>Para los fondos tipo A y B, 35% y 50% del total del fondo,</p> <p>Fondos tipo C, 40% y 70% del fondo,</p> <p>Fondo tipo D, 60% y 80% del fondo.</p> <p>Fondo tipo E, 80% del total del fondo.</p>
<p>Prohibiciones de las Administradoras para invertir los fondos:</p>		
<p>Las SIEFORE no pueden:</p> <p>Emitir obligaciones, Adquirir inmuebles;</p> <p>Adquirir o vender las acciones que emitan a precio distinto a los criterios del comité de valuación;</p> <p>Practicar operaciones activas de crédito, que no sean prestamos sobre valores emitidos por el gobierno</p>	<p>Tienen prohibido invertir:</p> <p>Acciones de otras AFJP; de compañías de seguros; de sociedades gerentes de fondos de inversión; de sociedades calificadoras de riesgo; títulos valores emitidos por la controlante, controladas o vinculadas de la respectiva administradora; acciones</p>	<p>No pueden invertir los fondos en: Acciones de AFP, de compañías de seguros, de compañías de fondos mutuos, de AFI, de Bolsas de Valores, de Sociedades de Asesorías Financieras, de Sociedades Administradoras de Cartera de Recursos provisionales, Sociedades Deportivas,</p>

<p>federal, así como aquellos aceptados o avalados por instituciones de crédito, Obtener préstamos o créditos, que no provengan de instituciones de crédito, intermediarios financieros no bancarios y entidades financieras extranjeras, Adquirir el control de empresas, Celebrar operaciones en corto, con opciones, futuros, derivados y análogos. Celebrar operaciones que directa o indirectamente tengan adquieran valores mayores al 5% del valor de la cartera de la sociedad de inversión,</p>	<p>preferidas o en acciones de voto múltiple</p>	<p>educacionales y de beneficencia</p> <p>Solo se establecen límites para los fondos de inversión.</p>
<p>Garantías que otorga el Estado a los afiliados al S.C.I.:</p>		
<p>Se compromete a garantizar una pensión mínima equivalente a un salario indizado al índice nacional de precios al consumidor, así como una cuota social diaria equivalente al 5.5% de un salario mínimo vigente en el Distrito Federal, que se indizará trimestralmente.</p>	<p>1. El cumplimiento de la garantía de rentabilidad mínima sobre los fondos, cuando una AFJP no pueda cumplir con la obligación. 2. Integrar las cuentas de capitalización individual con los capitales complementarios y de recomposición, así como el pago de todo el retiro</p>	<p>Garantiza al 100% el pago de las obligaciones contraídas por las AFP así como por las aseguradoras con los afiliados; siempre y cuando éstas se encuentren declaradas en quiebra o bien estén en proceso de liquidación por insolventes.</p>

	<p>transitorio por invalidez, en caso de quiebra de una AFJP o de incumplimiento de la Aseguradora.</p> <p>3. Pagar las prestaciones de este régimen en caso de quiebra o liquidación por insolvencia de las aseguradoras, que impidan que éstas cumplan con las obligaciones contraídas.</p>	
--	---	--

Capítulo IV.

Nivel de vida acorde a los estándares mínimos que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el ordenamiento jurídico máximo, como ésta misma lo establece en su artículo 133:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que de ella emanen y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...”

De lo anterior se deduce que todo supuesto normativo contenido en ella debe ser observado y el Estado debe buscar los mecanismos adecuados para lograr que cada disposición sea cumplida.

En el caso concreto serán revisados los numerales 4° y 123 constitucionales, puesto que son los que reconocen el derecho de cada individuo a gozar de un nivel de vida decoroso; a gozar de un salario mínimo como retribución de su trabajo, con el cual pueda satisfacer las necesidades básicas del trabajador y su familia o sus dependientes económicos.

En este sentido, confrontar el contenido y costo de los productos y servicios de la canasta básica, determinada por el gobierno federal a través del instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), con el monto de los salarios mínimos, y agregando a esto el pago de servicios elementales como son agua potable y alcantarillado, luz eléctrica y gas o bien leña para calentar y cocinar, así como el pago de una renta o una mensualidad por la adquisición de una vivienda y en esta era tecnológica el costo del servicio de internet, habida cuenta de que todavía no ha sido posible lograr la cobertura gratuita de internet para la población a través del servicio de *wi fi* abierto; otro gasto a sumar es el de transporte, agregando también el fenómeno de la inflación; todos estos elementos permitirán determinar si realmente es posible que los supuestos normativos constitucionales se actualicen, es decir que la población pueda ejercer ese derecho

plenamente, o bien estimar las alternativas con las que se cuenta para vencer los obstáculos que no le permiten vivir con estos estándares mínimos constitucionales.

4.1 Supuestos normativos constitucionales que garantizan un nivel de vida decoroso y suficiente.

Originalmente el artículo 4° constitucional contemplaba el derecho de las personas a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomodare, siempre y cuando fuera lícito.¹⁶⁷ Y fue hasta el 31 de diciembre de 1974 cuando se reforma completamente, dedicando este numeral a la igualdad entre el hombre y la mujer, al derecho a decidir por el número de hijos que quieran tener, a gozar de una vida decorosa y a contar con el abastecimiento de servicios como el agua para la población, entre otros.

Actualmente el artículo 4° contempla diversos aspectos tales como; “*Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará*”,¹⁶⁸ como se ve la alimentación de la población debe cumplir con los calificativos que la ley establece de manera genérica, sin mencionar a que se refiere con cada uno de éstos, además de que tampoco enuncia cómo lo garantizará el Estado, a través de qué órgano, mecanismo, institución o dependencia vigilará que se cumpla.

Continúa la redacción del artículo; “*Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud...*”¹⁶⁹ La salud es uno de los componentes más importantes para que el ser humano se pueda desarrollar, esta es la razón por la cual el Estado ofrece diversos servicios de salud a sus gobernados, sin que estos sean suficientes para cubrir a toda la población, pues en la realidad se cuenta con el IMSS que otorga el servicio a todos sus derechohabientes, es decir trabajador y sus dependientes económicos, a cambio del pago de una cuota que es descontada vía nómina al trabajador; otro servicio es el que otorga el ISSSTE a sus derechohabientes, bajo la misma modalidad del IMSS, y por último está el programa de asistencia social denominado Seguro Popular, al cual se pueden registrar las personas de todas las edades que deseen tener un servicio de salud económico, éste es personal, es

¹⁶⁷ Cfr. Artículo 4° de la constitución política de 1917, en Tena, Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2005*. 15ª ed., México, Porrúa, 2008, p. 819.

¹⁶⁸ Párrafo adicionado el 13 de octubre de 2011.

¹⁶⁹ Párrafo adicionado el 03 de febrero de 1983.

decir no es extensivo a los dependientes económicos del afiliado, como se mencionó tiene un costo, puesto que los exámenes de laboratorio, placas, etc. le cuestan al afiliado, es decir el servicio no es totalmente gratuito.

Siguiendo el artículo, contempla también; *“Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho...”*¹⁷⁰ El servicio de agua es indispensable para que la población pueda realizar sus actividades cotidianas, como bañarse, lavar ropa, asear una casa, comercio, etc., circunstancia por la cual se requiere que el Estado en verdad provea de este servicio a toda la población, lo cual lo hace mediante el pago de una cuota, a los diversos organismo de agua potable que hay prácticamente en cada municipio. Este servicio integra parte de las necesidades básicas de los individuos de salud e higiene, que le permiten vivir sanamente.

Otro párrafo del artículo menciona: *“Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.”*¹⁷¹ El derecho de los individuos a gozar de una vivienda no está garantizado completamente por el Estado, puesto que las tres maneras de obtener una casa con crédito propio es por medio del INFONAVIT, del FOVISSSTE o por la contratación de un crédito hipotecario con alguna institución de crédito o entidad financiera dedicada exclusivamente a otorgar este tipo de créditos. Sin embargo no es posible que el total de la población económicamente activa pueda acceder a comprar una casa, puesto que el ingreso mensual con el que cuenta no es suficiente para adquirir un compromiso de tal naturaleza. Aunado a esto se entiende como vivienda digna y decorosa a una casa que cuente con el número de habitaciones y áreas suficientes para albergar a los miembros de una familia, y que estos puedan desarrollar las diversas actividades que implica un hogar.

Continúa el texto del artículo:

*“...Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura...”*¹⁷²

¹⁷⁰ Párrafo adicionado el 08 de febrero de 2012.

¹⁷¹ Párrafo adicionado el 07 de febrero de 1983.

¹⁷² Párrafo adicionado el 30 de abril de 2009.

De la lectura de este párrafo, se destaca que al igual que los anteriores derechos contemplados, el acceso a la cultura es parte de la formación de los individuos, sin embargo también tiene un costo aunque el Estado lo garantice, costo que es absorbido por los interesados a asistir a determinados eventos, a través de su ingreso. Aunque es cierto que algunos eventos musicales y bailables, sobre todo, son al aire libre en muchos municipios e incluso en eventos como el Festival Internacional Cervantino se presentan algunos espectáculos gratuitos.

Por último el artículo contempla que: *“Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.”*¹⁷³ La práctica de un deporte implica tiempo, esfuerzo y dinero, los primeros dos elementos tienen que ver con la voluntad del individuo pero el tercero tiene que ver con su capacidad monetaria, es decir con su poder adquisitivo para poder pagar el entrenamiento o la cuota que el Estado o particular impone para el uso de instalaciones deportivas, la cual sería diaria, de acuerdo al programa de entrenamiento que decida tomar la persona; y ese costo debe ser cubierto con el salario del individuo o bien con el salario de su papá o mamá.

Como se puede apreciar el referido artículo, contiene una cantidad de derechos encaminados a que los gobernados gocen de un nivel de vida decoroso e integral pues busca el desarrollo físico, mental, cultural y familiar de cada uno, sin embargo se observa que los mecanismos gubernamentales para garantizar dichos derechos no son suficientes para cumplir sus objetivos.

El anterior precepto constitucional, tiene estrecha relación con lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁷⁴, que contempla el derecho de los individuos a gozar de un nivel de vida adecuado enunciando ciertos estándares, así como el derecho a tener un salario que le alcance para conseguir ese nivel de vida del que se habla; y así tenemos los artículos 23 tercer párrafo y 25 de la Declaración, que establecen:

“Artículo 23. ...Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia

¹⁷³ Párrafo adicionado el 12 de octubre de 2011.

¹⁷⁴ México ratificó la Declaración el 10 de diciembre de 1948.

conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.”

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad...”

De aquí se concluye que a nivel internacional se contempla como un derecho humano el acceso a un nivel de vida adecuado el cual se hará efectivo cuando los individuos y su familia tengan **salud, bienestar, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y servicios sociales necesarios**, y como ya se mencionó en el estudio del artículo 4º constitucional, todo esto tiene un costo que debe ser cubierto por el salario que los individuos obtengan como remuneración de su trabajo.

Se han pronunciado algunas tesis y jurisprudencias relacionadas al nivel de vida que marca la Constitución, a saber:

DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. SU PLENA VIGENCIA DEPENDE DE LA COMPLETA SATISFACCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES PROPIOS DE LA ESFERA DE NECESIDADES BÁSICAS DE LOS SERES HUMANOS¹⁷⁵.

Esta Primera Sala advierte que del texto actual del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende, si bien no en estos términos literales, un derecho fundamental de toda persona a acceder a un nivel de vida adecuado o digno; derecho que también encuentra fundamento expreso en diversos instrumentos internacionales, entre los que podemos destacar el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Una característica distintiva de este derecho radica en la íntima relación que mantiene con otros derechos

¹⁷⁵ Tesis, 1a. CCCLIII/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, octubre de 2014, p. 599.

fundamentales, tales como el derecho a la vida, alimentación, vestido, vivienda, educación y salud, pues es claro que para que una persona se encuentre en condiciones de alcanzar un determinado nivel de bienestar requiere que todas sus necesidades básicas se encuentren adecuadamente satisfechas. Así, **se advierte que la plena vigencia del derecho fundamental a un nivel de vida adecuado o digno depende a su vez de la completa satisfacción de esta esfera de derechos propia de las necesidades básicas de los seres humanos.**

Otro criterio en el cual no solo se habla de mínimos vitales sino de la responsabilidad del Estado de buscar que sean satisfechos los mínimos deseables para catalogar a una persona dentro de un nivel de vida adecuado.

DERECHO AL MÍNIMO VITAL. SU CONTENIDO TRASCIENDE A TODOS LOS ÁMBITOS QUE PREVEAN MEDIDAS ESTATALES QUE PERMITAN RESPETAR LA DIGNIDAD HUMANA¹⁷⁶.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que desde una óptica tributaria, el derecho al mínimo vital tiene fundamento en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un derecho de los gobernados en lo general, independientemente de la manera en la que obtengan sus ingresos o de la prerrogativa establecida en el artículo 123 constitucional para la clase trabajadora, consistente en que se exceptúa de embargo, compensación o descuento el salario mínimo; pero también reconoce que el derecho al mínimo vital trasciende tanto a la materia fiscal como a la laboral, y abarca un conjunto de medidas estatales de diversa índole (acciones positivas y negativas) que permiten respetar la dignidad humana en las condiciones prescritas por el artículo 25 constitucional, tomando en cuenta que ese derecho no sólo se refiere a un mínimo para la supervivencia económica, sino también para la existencia libre y digna descrita en la parte dogmática de la Constitución Federal, lo cual en términos de su artículo 1o.,

¹⁷⁶ Tesis: P. VII/2013, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, diciembre de 2013, p. 136.

resulta concordante con los instrumentos internacionales que son fundamento de los derechos humanos reconocidos por la Ley Suprema. En ese sentido, si el derecho al mínimo vital trasciende a lo propiamente tributario y se proyecta sobre la necesidad de que el Estado garantice la disponibilidad de ciertas prestaciones en materia de procura existencial o asistencia vital, éste deberá asumir la tarea de remover los obstáculos de orden económico y social que impidan el pleno desarrollo de la persona y la efectiva participación de todos los ciudadanos en la organización política, económica, cultural y social del país.

Ambas tesis resultan posturas interesantes y actuales pues son de 2013 y 2014, y evidencian la falta de mecanismos necesarios para la satisfacción de las necesidades mínimas de los individuos para acceder a una vida decorosa, suficiente o digna como lo mencionan; además de invocar documentos internacionales que de acuerdo con el ya referido numeral 133 constitucional, son considerados ley suprema de toda la unión pues el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁷⁷ es complementario más no contradictorio de la Constitución mexicana.

4.2 Qué se entiende por nivel de vida suficiente.

Como ya se vio el artículo 25 de la DUDH menciona que el nivel adecuado de vida es un derecho humano, y éste se alcanza cuando los individuos gozan de **salud, bienestar, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y servicios sociales necesarios**. Ahora bien todos los productos y servicios necesarios para actualizar este supuesto, tienen un costo que va a variar de acuerdo a la calidad, a la zona geográfica, y si se trata de un servicio público o privado, entre otros factores.

El nivel de vida adecuado tiene relación directa con el costo de vida, que se define como:

¹⁷⁷ Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento..., <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm>

“la suma de los valores de los bienes y servicios necesarios para mantener un nivel de vida. Se suele significar con este término al costo de los bienes y servicios cuyo consumo es necesario para mantener un nivel de vida cubriendo las necesidades mínimas de alimentación, vestimenta, salud, educación.”¹⁷⁸

A su vez este nivel de vida y costo de vida tienen relación directa con el salario que ganan los integrantes de las familias mexicanas, pues estos se juntan con la finalidad de acceder a mejores condiciones de vida, el problema radica en que muchos ganan el salario mínimo¹⁷⁹, que ni siquiera es mínimo sino ínfimo, pues no alcanza para satisfacer todos los estándares que se han venido señalando en antelíneas; y cuando es solo una persona la que mantiene un hogar se complica más la situación para los miembros de ese hogar pues no es posible que salgan de la pobreza¹⁸⁰.

Siguiendo el plano internacional, cabe destacar que en el año de 1961, diversos organismos internacionales¹⁸¹ generaron un documento titulado *Definición y medición internacional del nivel de vida. Guía provisional*, en el cual propusieron como componentes del nivel de vida, los siguientes: *salud, consumo de alimentos y nutrición, educación, empleo y condiciones de trabajo, vivienda, seguridad social, vestido, esparcimiento y*

¹⁷⁸ Greco, O., Diccionario de Economía, 3ª ed., Florida, Valletta ediciones, 2006, p. 158.

¹⁷⁹ Durante el periodo 2012-2015 el salario mínimo en las zonas A y B presenta el siguiente record: año 2012, zona “A” \$62.33, zona “B” \$60.57 y zona “C” \$59.08; año 2013, zona “A” \$64.76, zona “B” \$61.38, año 2014, zona “A” \$67.29, zona “B” \$63.77; año 2015, zona “A” \$70.10, zona “B” \$66.45. recuperado de: http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2012/01_01_2012.pdf
http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2013/01_01_2013.pdf
http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2014/01_01_2014.pdf
http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2015/01_01_2015.pdf

¹⁸⁰ Se entiende como pobreza la carencia de bienes y servicios que traen aparejada la miseria por la falta de ingresos para satisfacer las necesidades mínimas de subsistencia.

¹⁸¹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización Mundial de la Salud (OMS), la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

*libertades humanas*¹⁸². Entendiendo la calidad de vida como las condiciones materiales de vida de una persona, clase social o comunidad para sustentarse y disfrutar de la existencia.

Por su parte la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) ha establecido un parámetro de once componentes para medir el bienestar de un país: vivienda, ingresos, empleo, comunidad, educación, medio ambiente, compromiso cívico, salud, satisfacción, seguridad y balance vida-trabajo. De estos componentes, algunos tienen que ver directamente con la calidad de vida de los individuos, como la vivienda, que es esencial para cubrir las necesidades básicas de abrigo, descanso y espacio privado para el desarrollo de una familia; de acuerdo a la OCDE México forma parte de los países cuyo *gasto por familia es en promedio alrededor del 18% de su ingreso bruto ajustado*¹⁸³, esto permite apreciar la importancia que tiene para las personas el tener una vivienda.

La misma OCDE puso en marcha en el año 2011 la *iniciativa para una vida mejor de la OCDE* que tiene como punto central los aspectos que las personas consideran más importantes para su vida; estos junto con todos los indicadores de bienestar mencionados en el párrafo anterior se analizan y recopilan en el informe denominado *How's Life?* El cual incorpora a todos los países miembros del referido organismo.

De acuerdo al informe realizado en 2014, en México se reflejaron los siguientes resultados; durante el periodo de crisis (2007-2012) la renta real disponible de las familias acumuló un descenso de alrededor del 2% y la desigualdad de ingresos se mantuvo invariable, mientras que en la OCDE aumentó en un 1.2% la media; en el caso del empleo, concluyen que la tasa de empleo como la de desempleo de larga duración se mantuvieron estables en dicho periodo; otro resultado es respecto a la satisfacción, de la cual el porcentaje de mexicanos que afirmaron estar muy satisfechos con su vida se incremento del 55% al 73% desde 2007 hasta 2013; en cuanto a la confianza de la población en las instituciones y en el funcionamiento de la democracia ha disminuido pues la confianza en el Gobierno se redujo del 42% al 40% en el periodo referido. En el apartado de Calidad de empleo y Bienestar, en 2010, el 19% de los hogares mexicanos con al menos un miembro

¹⁸² Naciones Unidas, "Definición y medición internacional del nivel de vida", *Guía provisional*, Nueva York, 1961, núm. 1, p. 4, http://unstats.un.org/unsd/publication/serieses/serieses_cn3_270_rev1s.pdf

¹⁸³ OCDE, vivienda, *Better life Index*, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/housing-es/>

empleado, se encontraba en situación de pobreza, al igual que el 11% de familias en que todos los adultos trabajaban, siendo estas cifras las más altas de la OCDE¹⁸⁴.

Como se puede ver la calidad de vida de una población es importante para proyectar el Estado de bienestar del país a nivel internacional. La calidad de vida significa garantía de que cada persona puede lograr su desarrollo integral como ser humano.

Toca ahora revisar el artículo 123 constitucional que en la fracción VI en su apartado “A”, contempla:

“Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales...”

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por una Comisión Nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones”.

En nuestro país corresponde a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos¹⁸⁵ fijar los salarios mínimos legales que sirven de base a los patrones para la contratación de sus trabajadores.

De la interpretación del segundo párrafo de la fracción aludida, se entiende que el monto de un salario mínimo le debe alcanzar al trabajador para satisfacer sus necesidades normales y además para brindarle educación a sus hijos; en las necesidades normales enuncia satisfactores materiales, sociales y culturales, que congruentemente son los que marca el numeral 4° constitucional.

¹⁸⁴ OCDE, ¿Cómo va la vida en México?, *Better Life initiative*, agosto 2014, p. 4,

<http://www.oecd.org/statistics/BLI%202014%20Mexico%20country%20report%20Spanish.pdf>

¹⁸⁵ Organismo público descentralizado, creado en el año de 1962 su objetivo fundamental es cumplir con lo que le manda el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo, que es la fijación de los salarios mínimos legales, atendiendo los preceptos constitucionales así como las condiciones económicas y sociales del país, respetando la dignidad del trabajador y su familia.

Además el mismo numeral en su apartado B, en el que regula la relación laboral de los trabajadores al servicio del estado, en su fracción IV establece:

Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de estos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la república.

De la interpretación textual del segundo párrafo, se entiende que los trabajadores al servicio del Estado, no podrán recibir como remuneración de su trabajo un salario inferior al mínimo establecido para los trabajadores, es decir el mínimo al que alude la fracción VI del apartado A ya referida.

De lo anterior se concluye que los trabajadores asalariados, es decir que cuentan con un empleo formal, no importa si son trabajadores del Estado o no, es su derecho percibir un salario que les permita acceder a un nivel de vida decoroso, integral, que alcance para que satisfagan necesidades básicas materiales, culturales y sociales.

4.3 Acciones mediante las cuales el estado mexicano busca garantizar ese derecho a un nivel de vida decoroso.

En México para hablar de la materialización de este derecho, se tienen que revisar aspectos como: la canasta básica, la inflación, el índice nacional de precios al consumidor y los montos del salario mínimo en las zonas geográficas A y B, para poder contrastarlos y responder si en México se garantiza el derecho de los trabajadores a un nivel de vida decoroso con el salario mínimo.

En este tenor, la canasta básica se define como: *“el conjunto de bienes y servicios indispensables para que una familia pueda satisfacer sus necesidades básicas de consumo a partir de su ingreso.”*¹⁸⁶ Actualmente contempla 104 artículos, clasificados en seis grandes grupos; cereales, granos y semillas, hortifrutícolas, cárnicos, abarrotes, artículos para el hogar y la limpieza¹⁸⁷.

¹⁸⁶ Canasta Básica, en *Guía del Consumidor*, <http://elinpc.com.mx/canasta-basica-mexicana/>

¹⁸⁷ Remitirse al anexo titulado, productos de la canasta básica, para conocer los productos que integran cada uno de los grupos y el costo que se les asigna desde el más económico hasta el más elevado.

Para poder determinar cuáles son los productos que integrarán la canasta básica, el Estado realiza a través del INEGI una encuesta denominada *ingreso.gasto de los hogares* por sus siglas (ENIGH), la cual proporciona los gastos asociados de los hogares en 580 bienes y servicios. Además de tomar en cuenta familias promedio¹⁸⁸ e ingresos.

Anteriormente, una vez que el INEGI presentaba los resultados, correspondía al Banco de México seleccionar los productos y servicios que integraban la canasta básica y al final procedía a realizar la ponderación, es decir calcular la prioridad de cada producto en la construcción del INPC, actualmente es el mismo INEGI el organismo que realiza todo el procedimiento.

La canasta básica está directamente ligada a la inflación, la cual se define como: *“Elevación del nivel general de los precios, motivada habitualmente por el desajuste entre la demanda y la oferta con depreciación monetaria. Existe un excedente de moneda circulante con relación a su cobertura...”*¹⁸⁹

La definición que ofrece el Banco de México es: *“Se entiende por inflación, el crecimiento continuo y generalizado de los precios de los bienes y servicios que se expenden en una economía”*.¹⁹⁰

Así pues la inflación es el incremento en el costo de los productos que se encuentran en el mercado, y que inciden de manera directa en la elevación del costo de los productos de la canasta básica, la inflación es variable, pues no se estandariza ni se fija por ninguna autoridad, corresponde a los movimientos del mercado económico, es decir a la ley de la oferta y la demanda, por lo que solo se mide a través del INPC, tomando como referentes los precios de los productos en periodos de tiempo anteriores.

De aquí se desprende la definición de índice nacional de precios al consumidor: *“es un indicador económico que se emplea recurrentemente, cuya finalidad es la de medir a través del tiempo la variación de los precios de una canasta fija de bienes y servicios representativa del consumo de los hogares”*.¹⁹¹

¹⁸⁸ Es decir familias integradas con 4 o 5 miembros, tomando en cuenta que actualmente las familias han disminuido en el número de miembros.

¹⁸⁹ Greco, O., *op. cit.*, p. 300.

¹⁹⁰ Banco de México, *Elaboración de INPC y UDIS*, <http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/material-de-referencia/intermedio/inflacion/elaboracion-inpc-udis.html>

¹⁹¹ *Ídem*.

En otras palabras el índice de precios al consumidor es:

“indicador que mide los cambios de precios producidos en un grupo determinado de bienes y servicios que representan el consumo de la población. Para calcularlo se observan los precios de ese grupo de bienes y servicios en el momento de comenzar el estudio. Los precios de ese momento son considerados como “la base” del índice. A partir de ese momento se realiza el seguimiento diario de los precios de esos productos durante cada mes. De esa observación y de la comparación de los últimos precios observados con los precios de la base se obtiene el índice de precios al consumidor.”¹⁹²

Se concluye entonces, que el INPC, es el instrumento con el cual se mide la inflación en el país, y permite observar el record de precios de los productos, no solo los que integran la canasta básica, pues son una gran cantidad de productos los que se encuentran en el mercado y que son consumidos por las familias mexicanas¹⁹³.

El INPC inicia formalmente su cálculo en 1968 y es publicado por primera vez en 1969, por el Banco de México, estableciendo una base fija de comparación, sin embargo con la entrada en vigor de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica se otorgó al INEGI la facultad exclusiva para elaborar los indicadores macroeconómicos por lo que a partir del 15 de julio de 2011 el Instituto cotiza, abaliza, calcula y publica periódica y sistemáticamente los índices INPC e índice nacional de precios al productor INPP¹⁹⁴.

Sobre datos actuales, de acuerdo al INEGI, los datos que arroja la 1ª quincena de marzo de 2015, el INPC registró un crecimiento de .18% respecto a la quincena inmediata anterior y una tasa de inflación anual de 2.97%, comparando, los datos en el mismo periodo

¹⁹² Greco, O., *op. cit.*, p. 296.

¹⁹³ El INPC base 2ª quincena de diciembre de 2010 inició con una muestra de alrededor de 83,500 bienes y servicios. De acuerdo al Banco de México, <http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/material-de-referencia/intermedio/inflacion/elaboracion-inpc/%7B50ECE064-0F0A-F533-1477-3C77A959CE7B%7D.pdf>

¹⁹⁴ INEGI, *Índice nacional de precios al consumidor*, http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/derivada/INPC_4111.asp?s=est&c=17624&e=32

del año anterior arrojaron los siguientes resultados, el INPC tuvo un alza de 0.17% y una inflación anual de 3.89%,¹⁹⁵

Así las cosas, el INPC es el mejor indicador que se tiene para medir la variable de precios sobre los productos.

Otro punto importante que se debe revisar corresponde al salario mínimo, pues de éste depende una gran parte de la población mexicana,¹⁹⁶ y tienen que hacer maravillas para lograr que ese salario mínimo diario les alcance para satisfacer las necesidades básicas de vida, propias y de sus dependientes.

De acuerdo a la Ley Federal del Trabajo el salario mínimo “es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador, por los servicios prestados en una jornada de trabajo. El salario mínimo deberá ser la cantidad suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de sus hijos”¹⁹⁷

Para el año de 2015 la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, fijó el monto del salario mínimo general de la zona “A” en \$70.10 (setenta pesos 10/00 m.n.) y de la zona “B” en \$66.45 (sesenta y seis pesos 45/100m.n.).¹⁹⁸ Cantidad que comparándola con los precios de la canasta básica¹⁹⁹, no alcanza para comprar un kilo de carne, para surtir los productos necesarios para el aseo de un hogar o bien, juntar los salarios de una semana y comprar una despensa completa.

¹⁹⁵ INEGI. *Índice nacional de precios al consumidor. Primera quincena de marzo de 2015*. Boletín n° 127/15, 24 de marzo de 2015, Aguascalientes, p. 1, http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/inpc_1q/inpc_1q2015_03.pdf

¹⁹⁶ No se afirma que toda la población, porque sería falso, pues existe un alto porcentaje de personas que se dedican al empleo informal, y por lo tanto no pueden ser incluidos en los estudios realizados por el INEGI, para determinar a la población asalariada; los trabajadores independientes tampoco forman parte del grupo de personas que tienen un ingreso fijo y determinado previamente.

¹⁹⁷ Artículo 90 del ordenamiento referido.

¹⁹⁸ Comisión Nacional de Salarios Mínimos, *Salario mínimo*, http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2015/01_01_2015.pdf

¹⁹⁹ Consúltense anexo titulado: Productos de la canasta básica a febrero de 2015.

4.4 Cómo influye la inflación en la canasta básica y las pensiones.

México atraviesa una etapa económica difícil, y la inflación es en lo que las personas lo resienten, los salarios no aumentan, el desempleo sí y la inflación también; estas circunstancias traen aparejado que el poder adquisitivo de la población se vea mermado y que sea más complicado acceder a productos y servicios necesarios para la satisfacción de sus necesidades.

El gobierno propone aumentar el gravamen de los impuestos que son generales tales como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) o el impuesto sobre la renta (ISR), generan impuestos como el (IDE) y así sucesivamente, se apuesta porque la mejor estrategia para que le gobierno obtenga ingresos es gravando mas a la población, el IVA se encuentra ya implícito en los productos y servicios que obtenemos en el mercado, es decir no hay que pagarlo aparte, y el monto económico a pagar será proporcional al incremento del costo del producto por la inflación.

Así se puede ver en el anexo 1 titulado canasta básica, que se muestra el listado de los productos y su costo en el **periodo de febrero de 2015**, en el cual los totales de la canasta fueron: menor precio \$1601.76 (un mil seiscientos un pesos 76/100m.n.) y el de mayor precio \$2345.70 (dos mil trescientos cuarenta y cinco pesos 70/100 m.n.); costos que comparados con el salario mínimo de la zona A, que es la más alta, resulta lo siguiente: Se toma el salario mínimo en la zona A que es de \$70.10 pesos multiplicados por 30 días del mes, arrojan un total de \$2,103.00 (dos mil ciento tres pesos 00/100m.n.) los cuales le alcanzarían a una persona para comprar una vez la canasta básica al menor costo restándole poco menos de \$500.00 (quinientos pesos), sin embargo no le alcanzaría para ésta si la comprara al costo más alto; ahora se realiza el mismo ejercicio pero con la canasta básica de **abril de 2015**, en donde el costo más alto fue de \$2,426.35 (dos mil cuatrocientos veintiséis pesos 35/100 m.n.) y el más bajo de \$2,131.50 (dos mil ciento treinta y un pesos 50/100m.n.), se tiene que los \$2,103.00 pesos que gana el trabajador en un periodo de 30 días ya no le alcanzan, sólo dos meses después de que hasta le sobraron quinientos pesos, porque la canasta básica aumento y el costo más bajo de ésta supera con \$28.50 (veintiocho pesos 50/100m.n.) un mes de salario mínimo, y estamos hablando del primero cuatrimestre del año, los productos continuarán aumentando y el salario mínimo estará estancado hasta el próximo año que aumento solo dos o tres pesos.

En conclusión, resulta actualmente incosteable la canasta básica, puesto que varios de los productos, sobre todos cárnicos y hortofrutícolas, no duran un mes en buen estado, sino que se trata de productos que se tienen que estar adquiriendo constantemente.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, ha emitido una tesis, planteando que corresponde tanto a los particulares como al gobierno brindar a las personas el acceso a un nivel de vida adecuado, sobre todo cuando se trata de la obligación del particular de otorgar una pensión alimenticia a su dependiente económico y éste no cumpla, correspondería al Estado vigilar que el deudor cumpla más no, responder por el incumplimiento de éste; no obstante lo anterior, la Corte no se pronuncia por los mecanismos con los que el Estado podría cumplir cabalmente con su parte; se transcribe el criterio:

DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. LA OBLIGACIÓN DE ASEGURAR LA PLENA EFICACIA DE ESTE DERECHO RECAE TANTO EN LOS PODERES PÚBLICOS COMO EN LOS PARTICULARES.²⁰⁰

Esta Primera Sala considera que, en un primer momento, sería posible sostener que corresponde únicamente al Estado asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de todos sus ciudadanos mediante servicios sociales, seguros o pensiones en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y, en general, cualquier otro supuesto previsto en las leyes de la materia por el que una persona se encuentre imposibilitada para acceder a medios de subsistencia por circunstancias ajenas a su voluntad. Sin embargo, esta Primera Sala considera que no es correcto sostener que la satisfacción de este derecho corresponde exclusivamente al Estado en los supuestos anteriormente señalados pues, derivado de su propia naturaleza, es evidente que el mismo permea y se encuentra presente en ciertas relaciones que se entablan entre los particulares, especialmente en lo que se refiere a las obligaciones de alimentos derivadas de las relaciones de familia. Efectivamente, si bien es cierto que la obligación de proporcionar alimentos en el ámbito familiar es de orden público e interés social y, por tanto, el Estado tiene el deber de vigilar

²⁰⁰ Tesis 1a. CCCLV/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Tomo I, 24 de octubre de 2014, p. 598.

que en efecto se preste dicha asistencia, en última instancia corresponde a los particulares, derivado de una relación de familia, dar respuesta a un estado de necesidad en el que se encuentra un determinado sujeto, bajo circunstancias específicas señaladas por la propia ley. En consecuencia, es posible concluir que del derecho fundamental a acceder a un nivel de vida adecuado emanan obligaciones tanto para el Estado en el ámbito del derecho público -régimen de seguridad social- como para los particulares en el ámbito del derecho privado -obligación de alimentos-, derivándose de la interacción y complementación de ambos aspectos la plena eficacia del derecho fundamental en estudio.

Ahora bien con respecto a determinar si los mecanismos del estado mexicano garantizan el derecho de las personas a un nivel decoroso de vida para la mayoría de la población, se puede afirmar que no es así; puesto que con el análisis realizado se demuestra que las personas que ganan un salario mínimo general diario, no les alcanza ni para comprar una canasta básica al costo más barato con el salario mínimo general más alto.

En cuanto a las pensiones, la inflación afecta directamente a éstas, de la misma manera en que el salario mínimo se ve depreciado por la alza en los precios de los productos, puesto que las pensiones también se calculan en base al salario percibido por el trabajador; y en tratándose de las pensiones otorgadas por el sistema de capitalización individual, en el momento en que el trabajador cambie su estatus a pensionado o jubilado, si el ahorro que tenga en su CCI no es suficiente para alcanzar una pensión mínima, el Estado tendrá que aportar el monto que haga falta para que aquél pueda recibir su pensión mínima mensual; y como ya se revisó en el ejercicio anterior, esa pensión en lo absoluto alcanza para que el pensionado goce de un nivel de vida decoroso.

Capítulo V.

Expectativas del Sistema de pensiones de capitalización individual para México.

En una evaluación a las políticas públicas de jubilaciones y pensiones, practicada por la Auditoría Superior de la Federación, se realiza una proyección a futuro sobre los montos que el gobierno tendría que pagar si no se hubiera logrado la reforma al sistema de pensiones en 1995, y de los montos que se tendrán que erogarse con motivo del sistema de capitalización individual; cabe destacar que dicha postura en absoluto toma en cuenta posibles pérdidas en las inversiones realizadas con los fondos de retiro; por lo cual no se debe considerar como información apegada totalmente a la realidad, sino más bien como una estimación y justificación del cambio de sistema pensionario.

Para determinar la evolución y las características de la población que obtiene ingresos bajos o insuficientes, es primordial definir qué son o cómo se pueden definir éstos. Difícilmente existirá un consenso sobre qué significan ingresos bajos, pues el umbral siempre será de alguna manera arbitrario, hay quienes recurren a la proporción del ingreso promedio o mediano de la distribución total; otros prefieren un dólar o dos dólares diarios; o bien se ha tomado como referencia el valor de una canasta alimentaria o el de una canasta alimentaria más otra no alimentaria. En el caso concreto se utiliza como concepto: *aquellos que son menores que el valor de la canasta básica.*

A fin de determinar el saldo al término de la vida laboral de los trabajadores, la Auditoría Superior de la Federación replicó en su informe, la Metodología de la calculadora de retiro de la CONSAR, utilizando las fórmulas para el saldo final y para la pensión mensual estimada. Una vez obtenido el saldo final pensionario proyectado al cumplir la edad de retiro, si la pensión mensual estimada fue menor que la pensión garantizada (2,252.6 pesos), se calculó la diferencia entre ambas

para determinar la aportación requerida por parte del Gobierno Federal, de lo que se obtuvieron los resultados siguientes:

“En el grupo de personas de 56 años o más se requerirá una aportación mensual del Gobierno Federal por **1.7 miles de pesos** para cubrir su pensión garantizada y el año promedio de retiro será en **2020**; para el grupo de 46 a 55 años, la aportación será de entre 0.8 y 0.9 miles de pesos, y el año promedio de retiro será 2030; para el grupo de 37 a 45 años, se deberán cubrir entre 0.4 y 0.5 miles de pesos con un fecha promedio de retiro en 2039. Para los trabajadores con 36 años o menos, su ahorro será suficiente para superar la pensión garantizada por el Estado y lo mismo sucederá en algunos casos para las edades de entre 37 y 45 años. Con base en lo anterior, se determinó la aportación requerida a futuro por género, AFORE y SIEFORE, conforme a lo siguiente: A fin de cubrir la pensión garantizada de los trabajadores de 56 años o más, se utilizarán anualmente 40,090.8 millones de pesos para las mujeres y 61,524.2 millones de pesos para los hombres; en las edades de 46 a 55 años, 50,357.1 millones de pesos para las mujeres y 71,774.8 millones de pesos para los hombres; en las edades de 37 a 45 años, 28,318.9 millones de pesos para las mujeres y 32,359.5 millones de pesos para los hombres, y para las edades de 36 años o menos no se requerirán aportaciones del Estado. La estimación del monto requerido al 31 de diciembre de 2013 en los regímenes de contribución definida para cubrir el gasto esperado por la pensión garantizada por el Estado fue de **5,147,718.0 millones** de pesos. La mayor necesidad de inyección de recursos se alcanzará en **2030, cuando se deban destinar 223,774.2 millones de pesos** para las personas que en 2013 tenían 46 años o más. A medida que estas generaciones sean reemplazadas por otras más jóvenes, la aportación necesaria de recursos para alcanzar la pensión garantizada disminuirá.

Se estima que en 2020 se efectuarán pagos anuales para la generación de la SB1 por 101,615.2 millones de pesos; para 2030, los pagos se deberán efectuar para la población de las SB1 y SB2 por 223,747.2 millones de pesos; para 2040, las generaciones que estarán en edad de cobrar una pensión serán las de las SB2 y SB3 que significarán 182,810.5 millones de pesos, y para 2050, se deberán erogar recursos para cubrir la pensión garantizada para la

generación de la SB3 por 60,678.5 millones de pesos. De acuerdo con las estimaciones, la generación de la SB4 no requerirá recursos.

De acuerdo con lo proyectado, a 2050, el cambio de los regímenes de beneficio definido hacia regímenes de contribución definida supone una erogación menor en 86.1%, toda vez que para otorgar una pensión del 60.0% del salario recibido a los 50,878,419 trabajadores, se requerirían 36,945,644.0 millones de pesos a partir del momento de alcanzar su edad de retiro; sin embargo, en el régimen de contribución definida se deberán erogar 5,147,718.0 millones de pesos. Esta última cantidad puede disminuirse en un 58.4% adicional, para ubicarse en 2,139,610.1 millones de pesos, si se promueven medidas tendentes a la aportación de los trabajadores se incremente en un 5.0%, ya sea mediante las aportaciones voluntarias de los trabajadores o mediante el incremento de la aportación obligatoria.”

Como se desprende de la transcripción del informe, la Auditoría proyecta número favorables completamente para el Estado, sin embargo en ninguna parte del documento se habla de la estimación del monto de las pensiones tomando en cuenta o en consideración las pérdidas a que están expuestos los fondos de pensiones, que definitivamente inciden desfavorablemente en la cuenta individual de cada aforado.

Aunado a lo anterior, la Auditoría destaca lo benéfico del sistema puesto que para el 2020 será el punto álgido respecto al pago de pensiones, el cual irá disminuyendo anualmente hasta llegar al año 2050 en el que el Estado estará sobrado de recursos para el pago de pensiones,

5.1 Ventajas y desventajas del sistema para los trabajadores.

Si bien el sistema de pensiones de capitalización individual presenta fallas, lo cierto es que también les otorga a los aforados (cotizantes) algunas ventajas respecto al sistema pensionario anterior, a saber:

a) Con la reforma a los artículos 139, 165, 168 fracción IV, 191 fracción II y 198 de la LSS que entró en vigor a partir del 27 de mayo 2009 el trabajador

puede retirar parte del ahorro acumulado en su AFORE en caso de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, como ayuda de gastos de matrimonio, en situación de desempleo, incluso, puede obtener 20 por ciento debido a las modificaciones realizadas a la Ley del Seguro Social.

De acuerdo con la Ley de Seguro Social, se puede retirar la AFORE cuando:

1. Los trabajadores que tengan al menos tres años con su cuenta individual y doce bimestres cotizados al IMSS acreditados en dicha cuenta, podrán retirar un monto equivalente a 30 días de su último salario base de cotización, con un límite de diez veces el mínimo mensual general que rija en el Distrito Federal.

2. Los trabajadores que cumplan cinco años o más con su cuenta podrán elegir el monto a retirar entre las siguientes opciones, la cantidad que resulte menor entre:

- 90 días del salario base de cotización promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas.
- El 11.5 por ciento del saldo de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.
- 30 días de su último salario base de cotización, con un límite de diez veces el salario mínimo mensual general que rija en el Distrito Federal.

Para hacer válido alguno de estos derechos el solicitante no debe haber realizado retiros en los últimos cinco años.

La ley estipula que los trabajadores que dispongan de recursos por desempleo, al reintegrarse al mercado laboral, puedan reponer los recursos en su cuenta individual y recuperar las semanas cotizadas que le hubieren sido descontadas.

b) El trabajador puede decidir al finalizar su vida laboral, entre escoger por retirar el total de su ahorro o bien por contratar un seguro de renta vitalicia con alguna aseguradora, para que ésta mes con mes le otorgue una pensión, misma que será calculada en base a la expectativa de vida del trabajador y el monto de su cuenta individual.

c) Le permite al aforado cambiar de AFORE una vez al año siempre y cuando dicha administradora ofrezca mayor rendimiento del que ofrece aquella en la que se encuentre registrado el trabajador.

d) El trabajador puede aportar mayor cantidad de la que le es descontada vía nómina, mediante aportaciones voluntarias para incrementar el monto de su cuenta, pues recordemos que en México la cuota de ahorro es ínfima, para pretender que con ésta el trabajador tenga acceso a una cuantía suficiente para mantenerse al momento de su retiro.

Como ya se explicó en el capítulo segundo, el sistema presenta desventajas para el trabajador, entre estas destacan:

a) El monto de su pensión será calculado en base a lo que el trabajador tenga ahorrado en su cuenta individual y a la expectativa de vida de acuerdo al INEGI.

b) Los ahorros de la cuenta individual son variables por causas ajenas al trabajador, puesto que está obligado a firmar una autorización a la AFORE para que ésta administre los recursos de la cuenta en base a lo que considere más conveniente para el trabajador, sin que él pueda tomar decisiones; justificando esta medida en el hecho de que la AFORE es la experta en inversiones.

c) Las pérdidas que sufren los fondos de retiro por las inversiones colocadas en el mercado bursátil, son absorbidas por completo por los fondos de ahorro de los trabajadores, exentando a las administradoras de cualquier responsabilidad.

d) Aun cuando se tengan pérdidas en el monto de la cuenta individual, los trabajadores tienen la obligación de continuar pagando las comisiones por administración y demás que cobren las administradoras, siendo realmente gravosas en proporción a los que se ahorra.

e) Es completamente seguro que el trabajador al final de su vida laboral no obtendrá un salario igual al que percibía durante su vida activa.

Como se puede ver son más las desventajas para los trabajadores, pues totalmente tienen que ver con la merma en sus ahorros y con la sentencia de que el monto de su pensión será inferior al que percibía trabajando.

5.2 Nivel de vida acorde a los mínimos establecidos en la Constitución vs. Los montos de las pensiones en el sistema de capitalización individual.

Es importante retomar los criterios que han emitido en las tesis aisladas los juristas de la nación, respecto a la obligación del Estado de proveer a los gobernados de los medios y mecanismos necesarios para acceder a un nivel de vida acorde a los estándares constitucionales.

De acuerdo al artículo 4° constitucional, los habitantes del territorio nacional, tiene derecho a gozar de un nivel de vida decoroso que incluye, a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, a una vivienda digna, a un medio ambiente sano, a tener servicio de agua, saneamiento y distribución a cargo del Estado, acceso a la cultura, al deporte, a procrear y al sano esparcimiento; por lo que el monto de una pensión debe alcanzar para cubrir todos estos rubros, sin necesidad de que el pensionado se tenga que volver a contratar para complementar el monto de sus ingresos.

Se advierte que la plena vigencia del derecho fundamental a un nivel de vida adecuado o digno depende a su vez de la completa satisfacción de esta esfera de derechos propia de las necesidades básicas de los seres humanos.

En ese sentido, si el derecho al mínimo vital trasciende a lo propiamente tributario y se proyecta sobre la necesidad de que el Estado garantice la disponibilidad de ciertas prestaciones en materia de procura existencial o asistencia vital, éste deberá asumir la tarea de remover los obstáculos de orden económico y social que impidan el pleno desarrollo de la persona y esto incluye el obligar a las administradoras a responder por las pérdidas que se generan por las inversiones que éstas realizan, en el entendido o bajo la careta de ser las expertas en movimientos financieros.

De acuerdo al ejercicio que se realizó en el capítulo segundo, respecto al monto de una pensión mínima por año, y la variación del costo de la canasta básica, en tan solo dos meses el total de la canasta superó en un veinte por ciento el monto de la pensión, ahora si realizamos el ejercicio tomando en cuenta la canasta básica del mes de diciembre de 2015 (que es el año que se toma de referencia) ésta se cotiza con el precio más bajo en \$2,772.88 (dos mil setecientos setenta y dos pesos 88/100m.n.) contra el monto de la pensión mínima de \$2,103.00 (dos mil ciento tres pesos 00/100m.n.), a razón de un salario de \$70.10 pesos diarios; tenemos como resultado un déficit de \$669.88 (seiscientos sesenta y nueve pesos 88/100 m.n.) que representa el 30% de la pensión.

De lo anterior resulta que el trabajador requeriría en 2016 una pensión por el monto mínimo de \$4,000.00, toda vez que la canasta básica no contempla el costo de la carne, verduras y tortillas diarias.

5.3 Viabilidad de incluir dentro del texto de la Constitución el derecho a una pensión suficiente para los trabajadores.

La hipótesis planteada en la investigación fue: “El sistema de pensiones de capitalización individual no garantiza al pensionado o jubilado el acceso a un estándar de vida acorde con los principios mínimos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la materia.”

De dicha hipótesis se puede concluir que es cierta, si bien en los informes rendidos por autoridades financieras, éstas manifiestan que el sistema ofrece mayores rendimientos en beneficio de las cuentas de capitalización individual en comparación con el régimen anterior; haciendo a un lado el tema del impacto de las pérdidas en los fondos de ahorro en perjuicio directo de los aforados y con beneficio para las AFORE por no tener obligación éstas, de absorber las pérdidas sufridas.

El futuro al que están condenados los trabajadores es a recibir una pensión inferior al monto de su salario, pues obviamente no será posible que el pensionado reciba una cuantía igual a aquella que percibía estando activo, puesto que

solamente está ahorrando un 6% de su salario, lo que al momento de realizar la cuantificación, el pensionado estará en una desventaja del 94% de su salario.

Esta situación provocará que el trabajador esté condenado a vivir o bien sobrevivir con una pensión mínima, la cual, de acuerdo al comparativo que se realizó con el costo de la canasta básica, será insuficiente para que el pensionado cuente con los recursos suficiente para acceder a un nivel de vida decoroso; obligándolo a insertarse de nueva cuenta en el mercado laboral.

Como se mencionó en el capítulo primero, el incluir un derecho, cualquiera que éste sea, en el texto constitucional de un país, trae como consecuencia directa, una obligación para el Estado de brindar y garantizar que éste sea disfrutado por los gobernados.

Desde esta perspectiva, tal y como lo plantea Abramovich, se hace más factible la exigibilidad de los derechos sociales, ya que al estar incluidos en una ley fundamental, el Estado tiene la obligación de cumplirlos mientras cuente con los elementos necesarios para hacerlo; este ejemplo también permite que se actualice la característica de justiciabilidad de los derechos sociales, pues recordemos que éstos serán justiciables en virtud de que el órgano judicial tiene la capacidad de exigir al obligado de prestar este Derecho Social en específico, hacerlo siempre y cuando éste se niegue a cumplir.

Vale la pena retomar la garantía de justiciabilidad a la que los autores Abramovich y Curtis, se refirieron al abordar el caso de los presos con VIH de la República de Sudáfrica, que demandaron al Estado por no brindarles un tratamiento adecuado para su enfermedad; toda vez que ese derecho se consigna en la propia constitución en el arábigo 38; que textualmente destaca: *Cualquier persona contemplada en esta sección **tiene el derecho a acercarse a una corte competente alegando que uno de los derechos en la Declaración de los Derechos Individuales ha sido violado o amenazado y la corte puede otorgar alivio apropiado; incluso una declaración de los derechos...***”.

El Estado mexicano con todas sus reformas estructurales, y con el reconocimiento de los derechos humanos, está obligado a garantizar a los

individuos el derecho a tener un nivel de vida decoroso, en los términos que marca el artículo 4° constitucional en relación con la disposición del artículo 1° que establece: “*En los estados unidos mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de que el estado mexicanos sea parte, así como de las garantías para su protección...*”

Se puede observar esa garantía de exigibilidad y la pauta para su justiciabilidad de la que se ha estado hablando; en este sentido corresponde al Estado garantizar que la pensión a la que tiene derecho el trabajador al retirarse de su vida laboral, sea suficiente para que éste acceda a esos estándares mínimos que el propio texto constitucional enuncia.

Las situaciones y hechos vertidos en esta investigación llevan a la conclusión de que es necesario que el texto constitucional exprese claramente el **derecho de los trabajadores a acceder a una pensión suficiente al momento de su retiro**, pues esto daría lugar a esa exigibilidad y justiciabilidad de un derecho social reconocido en las leyes secundarias en materia de trabajo y seguridad social.

Además por tratarse de un derecho ya ganado y ser el derecho a la vida y a la salud, derechos humanos interdependientes y progresivos, resulta entonces que el trabajador no puede por ningún motivo estar condenado a percibir una pensión inferior a su salario, pues no se actualizaría este principio de progresividad, el cual se explica con el siguiente criterio de la corte:

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.²⁰¹

El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de

²⁰¹ Tesis 2a. CXXVII/2015, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo II, 6 de Noviembre de 2015, p. 1298.

los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado Mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

Se sobre entiende que los principios asignados a los derechos humanos son aplicables a los derechos sociales, pues estos también forman parte de los primeros; conviene destacar que en México se realiza la reforma constitucional en materia de derechos humanos en 2011, siendo publicada el 10 de junio de ese año.

Por todo lo anterior resulta viable completamente el incluir en el texto constitucional el derecho del trabajador a tener una pensión suficiente para garantizar el nivel de vida mínimo establecido en dicho ordenamiento.

CONCLUSIONES.

Determinar capacidad de respuesta del sistema de capitalización individual respecto de la demanda que éste tendrá cuando comiencen a jubilarse las primeras generaciones de trabajadores regidos por la LSAR de 1997, no es tarea fácil sobre todo si destacamos que el sistema de capitalización individual fue implementado hace casi 20 años y no existen todavía resultados respecto a la entrega de pensiones por cesantía en edad avanzada y vejez, por lo que solo podemos hacer proyecciones.

Lo que podemos inferir de los resultados mostrados por las administradoras de fondos para el retiro, es que hasta hoy no pueden garantizar al trabajador una pensión con la que logre satisfacer sus necesidades más básicas, ya que los ahorros de los trabajadores están expuestos a los vaivenes del mercado, a las comisiones que cobran y a los bajos rendimientos que la mayoría ofrecen, hacen de este sistema que sea poco fiable para cumplir con la función encomendada que es la administración de los ahorros, con la consigna de que esta actividad la realicen en pro del incremento de las cuentas de los aforados y les ofrezcan una pensión como la que ofrecía el sistema pensionario de reparto, además de no olvidar el hecho de que el trabajador aporta a su fondo de ahorro poco más del uno por ciento de su salario, lo que definitivamente al terminar su periodo laboral no tendrá mayor ahorro.

El sistema pensionario actual no brinda certeza alguna para el trabajador que quede incapacitado, ya que su pensión consistirá únicamente en lo que tenga ahorrado hasta el momento de la incapacidad y si no es suficiente para que le entreguen una pensión mínima, el Gobierno tendrá que aportar lo que haga falta para completarle al pensionado por incapacidad una pensión mínima, y como es sabido el salario mínimo en absoluto alcanza para que una persona sola se

mantenga, mucho menos si ésta tiene dependientes económicos; en esta situación los pensionados se ven obligados a seguir trabajando.

Toda persona que durante su vida productiva ha laborado, así como las que por incapacidad queden impedidas para continuar laborando, tienen derecho a que se les otorgue una pensión con la cual puedan satisfacer sus necesidades básicas de vida, al final de cuentas se supone cumplieron con los requisitos que marca la ley; dicho sistema privado en teoría tiene como finalidad incentivar el ahorro de los trabajadores no solo con la aportación obligatoria sino mediante depósitos voluntarios que éstos realicen, motivados por los rendimientos que las administradoras les ofrecen en relación con las ganancias que éstas proyectan tener, a partir de la diversificación de la inversión que de los ahorros realizan en bolsa.

Si a la situación mencionada en el párrafo anterior le añadimos circunstancias tales como el hecho de que muchos trabajadores dejan de cotizar durante largos períodos de tiempo debido a la inestabilidad laboral que impera en el país, la consecuencia entonces será que los ahorros de los trabajadores aludidos definitivamente no alcanzarán para obtener una pensión mínima y tendrá el gobierno que subsanar esta problemática, inyectando dinero del erario público para subsanar la merma en las cuentas individuales.

PROPUESTAS:

Es un hecho que el sistema de capitalización individual creado expreso para financiar las pensiones o jubilaciones de los trabajadores tiene múltiples fallas, y no es que sea un modelo nuevo cabe recordar que ya cuenta con más de 20 años y que las modificaciones que se han realizado para corregir sus carencias son pocas, lo cual conlleva a un bajo monto de ahorro que tienen los aforados en sus cuentas de capitalización individual; si a esto le añadimos las bajas cuotas de aportación y la inseguridad jurídica y material a que están expuestas dichas cuentas el panorama es grave por lo anterior después de analizar el sistema pensionario de nuestro país de las cuentas de capitalización individual, con el sistema de Chile y Argentina (en el tiempo que estuvo operando), es que hago las siguientes propuestas:

NÚMERO 1. Aumentar la cuenta de contribuciones de las cuotas a las cuentas individuales de retiro cesantía en edad avanzada y vejez que establece el artículo 25 de la Ley del Seguro Social de la siguiente forma:

Por parte de trabajador aforado al doble sus percepciones obtenidas; ya que actualmente es del 1.125%, con lo anterior se obtendrán una mayor captación de recursos lo que se traducirá en un aumento en el saldo de las cuentas los Aforados y por consiguiente la posibilidad de que los mismos obtengan una mejor pensión o jubilación cuando llegue el momento de otorgarlas.

Esto no está fuera de contexto ya que en países como Chile se aumentó el porcentaje de la aportación de los trabajadores a sus cuentas lo que se traduce en un aumento de sus ahorros y por consecuencia una mejor pensión con la que pueda contar el trabajador a la hora de requerirla.

Cabe mencionar que en muchos sistemas de contribución definida es este el porcentaje que aporta el trabajador al fondo común que habrá de financiar las pensiones de los trabajadores afiliados a este régimen.

Por lo anterior mente expresado no es gravoso para el trabajador el aumento de sus cuotas en las cuentas individuales ya que como se mencionó anteriormente este porcentaje se maneja en la mayoría de los trabajadores afiliados a los diferentes sistemas pensionarios y lo que se ha visto en países en que esta cuota es obligatoria es que el monto de la cuenta individual del trabajador aumenta considerablemente y que los rendimientos obtenidos de las inversiones que se hagan con los ahorros depositados en dichas cuentas será substancialmente mayor.

Para la parte patronal:

El aumento del 3.150% al que actualmente aporta al 4.725% lo cual representa un aumento del 50% lo cual aunque aparentemente parece demasiado para el patrón no lo es si tomamos en cuenta que los salarios que este paga al trabajador es por lo general muy bajo, de esta forma se estaría compensando los bajos salarios que percibe la clase trabajadora en la mayoría con un mayor aporte para el fondo de pensiones de capitalización individual.

Para el gobierno:

Un aumento en las aportaciones al 0.338% a la cuenta Individual del trabajador lo cual representa un incremento del 50% respecto de las aportaciones que actualmente realiza, lo cual si bien a primera vista parece excesivo no lo es si tomamos en cuenta que esto ayudaría a prevenir un mayor desembolso por parte del gobierno al tratar de compensar el monto de la pensión que el trabajador percibiría si no se incrementas las aportaciones tripartitas.

NÚMERO 2. Se propone que reduzcan las comisiones que cobran las Afore por el manejo de las cuentas de los aforados; ya que estas son muy altas y al cobrarlas sobre el saldo del trabajador la Afore nunca pierde, además de que existe una enorme desproporción entre las comisiones que cobra una con respecto a otra, pero tal situación se agrava además porque generalmente la Afore que cobran una menor

comisión ofrece un menor rendimiento por lo cual realmente el trabajador no tiene mucha opción de elegir entre una afore u otra que en general le dé mejores dividendos; por lo cual propongo que la CONSAR fije un tope máximo en la comisión de las comisiones que cobran las Afore por el manejo de las cuentas de los afiliados, con ello en lugar de que uno de cada tres pesos que el trabajador aporta vaya a parar a las arcas de las Administradoras de Fondos para el Retiro la mayor parte sea para el legalmente beneficiario que es el trabajador.

NÚMERO 3.- LA CREACIÓN DE UN FONDO DE PROTECCIÓN AL AHORRO DE LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL.

La falta de protección a las cuentas de capitalización individual de los aforados, proviene del hecho de las lagunas y ambigüedades que contienen las leyes que regulan los sistemas pensionarios en nuestro país, las cuales son omisas en lo que respecta a otorgarle una certeza jurídica, que proteja a los aforados contra pérdidas sufridas por las operaciones de administración que realizan las AFORE, así como por las inversiones que efectúan las SIEFORE, lo cual se ha traducido en la pérdida de miles de millones de pesos, en detrimento de los fondos de los ahorradores, lo cual de no tomarse las medidas necesarias, podría convertirse en grave problema social, con consecuencias catastróficas para nuestro país.

De lo anterior sostengo que es necesario crear un fondo de protección que garantice el ahorro de los millones de personas inscritas de manera forzosa en el régimen de pensiones de capitalización individual, el cual se transformó de un régimen de beneficio público de reparto a uno privado, mismo que está sujeto a las oscilaciones y riesgos del mercado, razón por la que considero necesario realizar una reseña de las circunstancias que propiciaron la creación de diversos fondos para solventar la falta de liquidez de las entidades financieras, que se vieran afectadas por alguna situación económica tanto interna como externa, entre los que podemos mencionar:

La viabilidad de crear un fondo de protección a las cuentas de los Aforados tendrá como antecedentes la creación del Fondo de Protección al Ahorro Bancario

(FOBAPROA) y posteriormente del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), como ejemplos tenemos los siguientes:

El Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (FONAPRE) creado 1986 como cumplimiento a lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1984, cuya finalidad consistía en apoyar la estabilidad financiera de las instituciones de banca múltiple y evitar que los problemas que enfrentaren resultaran en perjuicio del pago oportuno de los créditos a su cargo.

Posteriormente se creó el Fondo de Protección al Ahorro Bancario (FOBAPROA), creado bajo el auspicio de la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, la cual abrogó la ley anteriormente citada, con la finalidad de realizar operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones, a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del Fondo, este Fondo no cumplió con las expectativas para las que fue instituido, ya que no fue capaz de resolver la situación de falta de liquidez de las instituciones bancarias, lo cual propició que en el año de 1995 México sufriera una de las mayores crisis económicas en su historia, la cual hasta el día de hoy arrastra consecuencias económicas y sociales en nuestro país, ya que para sanear a las instituciones bancarias que se vieron involucradas, el Gobierno tuvo que erogar en ese año la cantidad de \$791,820,000,000.00 (Setecientos noventa y un mil ochocientos veinte millones de pesos 00/100m.n.) (Howard, 2004), provenientes en su mayoría de préstamos que el Gobierno Federal, a través del Congreso de la Unión, solicitó al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial así como al Gobierno de Estados Unidos, cantidad que según los analistas financieros está pronosticada para pagarse en un lapso de treinta años, oscilando los montos entre los años de 2000 a 2004 en las siguientes cantidades:

Año	Cantidad abonada por el rescate bancario. (Millones de pesos)
2000	\$ 40,018.00
2001	\$ 39,167.90
2002	\$ 45,378.10
2003	\$ 30,236.60
2004	\$ 41,030.10

En el mes de diciembre de 1998, el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Protección al Ahorro Bancario, LPAB (Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999, entrando en vigor al día siguiente.), ésta dio lugar al nacimiento del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, mejor conocido como IPAB (entro en operaciones en mayo de 1999); cuyo objetivo es garantizar y pagar los depósitos bancarios de los pequeños y medianos ahorradores, y resolver al menor costo posible a los bancos con problemas de solvencia, contribuyendo a las estabilidad del sistema bancario y a la salvaguarda del sistema nacional de pagos; asimismo, tienen la responsabilidad de establecer los mecanismos para resolver a estos bancos, actuando de manera oportuna y eficiente la entrega de recursos al resto de los acreedores.

A continuación mencionare de manera general lo que es Instituto para la Protección al Ahorro Bancario:

La LIPAB reglamenta la constitución, funcionamiento, operación, control y evaluación del IPAB, y ésta es de orden público e interés social. Su finalidad consiste en proteger los ahorros y sus accesorios de los depositantes, hasta por un monto de 400 mil Unidades de Inversión, tanto a personas físicas como morales, contra cualquier situación de insolvencia que pueda presentar alguna institución bancaria, derivada ya sea de una situación particular de la misma, como de una eventual crisis económica y financiera tanto interna como externa en el país.

El fondo del IPAB se integra por las cuotas que las instituciones bancarias están obligadas a pagar al instituto, las cuales se dividen en ordinarias y extraordinarias, según lo establezca la Junta de Gobierno de acuerdo a sus atribuciones:

- Las cuotas ordinarias pueden ser diferentes para las instituciones, estas se determinan en función al riesgo a que se encuentran expuestas; en base al nivel de capitalización de cada una de ellas y de acuerdo a otros indicadores de carácter general que tome en cuenta la Junta de Gobierno. Esto se establece en el artículo 21 de la LPAB.

- Las cuotas extraordinarias, estas son impuestas cuando por las condiciones del sistema bancario mexicano no se cuenta con los recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones. Se contienen en el artículo 23 de la LPAB.

La autoridad encargada de cobrar las cuotas a las instituciones crediticias es el Banco de México. Los recursos del fondo, se autoriza que sean invertidos en valores gubernamentales de amplia liquidez o en depósitos del Banco de México; siempre que no tengan que ser empleados por el IPAB para afrontar alguna obligación.

En caso de que el instituto no se encuentre en condiciones de hacer frente a sus obligaciones, el Congreso de la Unión puede dictar medidas para afrontar la situación de emergencia que afecte la solvencia de alguna institución o instituciones pertenecientes al fondo; o para llevar a cabo acciones de capitalización o de saneamiento financiero, para tal caso, la Junta de Gobierno aparte de informar al ejecutivo federal podrá contratar financiamientos, cuyos montos no excedan del 6 por ciento cada tres años, de los pasivos totales de las instituciones.

Dentro de las facultades del Congreso de la Unión, en particular de la Cámara de Diputados, se encuentra la de proveer dentro de un ramo específico del presupuesto de egresos de la federación, a solicitud del Ejecutivo Federal, la asignación presupuestaria correspondiente que en su caso, requiera el instituto para

hacer frente a las obligaciones garantizadas y a los financiamientos contratados por éste. (Consultar artículos 45, 46 y 47 de la LPAB).

Atribuciones y patrimonio del IPAB.

El IPAB tiene como objeto proporcionar a las instituciones, en beneficio de los intereses de las personas que realicen operaciones garantizadas por la Ley del IPAB, un sistema para la protección del ahorro bancario que garantice el pago, a través de la asunción por el instituto en forma subsidiaria y limitada las obligaciones establecidas a cargo de las instituciones bancarias, y para la consecución de su objeto el IPAB tiene entre otras las siguientes atribuciones:

- I. Asumir y, en su caso, pagar en forma subsidiaria, las obligaciones que se encuentren garantizadas a cargo de las Instituciones, con los límites y condiciones que se establecen en la presente Ley;
- II. Recibir y aplicar, en su caso, los recursos que se autoricen en los correspondientes Presupuestos de Egresos de la Federación, para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones que el propio Instituto asuma en los términos de esta Ley, así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca;
- III. Participar en sociedades, celebrar contratos de asociación en participación o constituir fideicomisos, así como en general realizar las operaciones y contratos de carácter mercantil o civil que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto;
- IV. Otorgar financiamiento a las Instituciones, como parte de los programas de saneamiento, o cuando con él se contribuya a incrementar el valor de recuperación de los Bienes, y no sea posible obtener financiamientos de fuentes alternas en mejores condiciones;
- V. Obtener financiamientos conforme a los límites y condiciones establecidos en el artículo 46 de la presente Ley y exclusivamente para desarrollar con los recursos obtenidos, acciones de apoyo preventivo y saneamiento financiero de las Instituciones;
- VI. Denunciar o formular querrela ante el Ministerio Público de los hechos que conozca con motivo del desarrollo de sus funciones, que puedan ser constitutivos

de delito y desistirse u otorgar el perdón, previa autorización de la Junta de Gobierno, cuando proceda.

El patrimonio del Instituto se forma por:

- I. Las cuotas establecidas por la Junta de Gobierno y que obligatoriamente deben cubrir las Instituciones.
- II. Los productos, rendimientos y otros bienes derivados de las operaciones que realice;
- III. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que obtenga de sus inversiones;
- IV. Los recursos provenientes de financiamientos;
- V. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera para el cumplimiento de su objeto;
- VI. En su caso, los recursos que reciba el Instituto cuando el Ejecutivo Federal solicite a la Cámara de Diputados la autorización para que se incluya en el presupuesto de egresos una partida específica para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones; así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca.

Estructura.

El gobierno del instituto está a cargo de una Junta de Gobierno integrada por siete vocales (artículo 75 de la LPAB), que son el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Gobernador del Banco de México, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y cuatro vocales designados por el Presidente de la República y aprobados por dos tercera parte de los miembros de la Cámara de Senadores y en sus recesos por la Comisión Permanente

La Junta es presidida por el Secretario de Hacienda y Crédito Público. Solo los tres primeros deben tener suplente.

El IPAB está organizado de la siguiente manera:



Fuente: sitio oficial del IPAB. Extraído el 10 de julio de 2011, desde: www.ipab.org.mx/01_acerca_ipab/origen.html

En conclusión a esta propuesta podemos argüir que antes de que pase una situación como la ocurrida en 1995 con el rescate bancario por parte del Gobierno ya por la situación económica imperante ya por que el Incipiente fondo creado expofeso para ello fue insuficiente para solventar la situación emergente fue insuficiente por lo que el gobierno federal tuvo que adquirir deuda financiada por el capital extranjero la cual hasta el día de hoy seguimos pagando la mayoría de los mexicanos.

Por tal motivo es que considero necesario crear un fondo para solventar las pérdidas que tengan las afores respecto de las cuentas de capitalización individual surgidas por las oscilaciones de los mercados en que invierten dichas instituciones y poder garantizar que las mermas en sus cuentas individuales no sean tan onerosas.

El Fondo que considero debe ser creado debe reunir, a mí parecer, las siguientes características:

a) Objetivo del Fondo de protección: Como quedó anteriormente señalado, es el de proteger a los aforados, contra las pérdidas que tengan las AFORES y sus administradoras las SIEFORE, respecto de los ahorros de los trabajadores, para que las administradoras cumplan con las obligaciones a su cargo como las de garantizar y pagar las pensiones correspondientes a las personas que por ley tengan derecho a ellas.

b) Integración del Fondo: El fondo se integrará por las cuotas que las AFORE y sus administradoras las SIEFORE están obligadas a pagar de forma periódica a la CONSAR, la que se encargará de captarlas, y con ellas formar el fondo, el cual será administrado por la misma institución; con los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que obtenga de sus inversiones; en su caso, con los recursos que reciba la CONSAR, cuando el Ejecutivo Federal solicite a la Cámara de Diputados la autorización para que se incluya en el presupuesto de egresos una partida específica para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones; así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores que por alguna razón en particular, no puedan disponer de sus recursos que se encuentren depositados en su cuenta de capitalización individual.

c) Cantidad que habrán de aportar las AFORE y SIEFORE al fondo: Estas podrán ser ordinarias, las que se determinarán en base al monto de los recursos que Administren las AFORE, y al riesgo de de las inversiones que realicen las SIEFORE.

También se integrará por cuotas extraordinarias, las que establecerá la CONSAR, cuando las condiciones en que se encuentren las AFORE, no cuenten con los recursos suficientes para cumplir con sus obligaciones.

d) Supervisión del Fondo: Este será supervisado por un comité formado por:

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Banco de México.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Un Representante de la Asociación Mexicana de las Administradoras AMANFORE.

e) Forma de utilización del Fondo: El fondo se utilizará para hacer frente a la insolvencia de alguna AFORE, que no pueda cumplir con la obligación de garantizarle al aforado, cuando lo requiera, y la ley lo contemple, de proporcionarle parte de sus ahorros contenidos en su cuenta individual, o la totalidad de la misma,

que haya obtenido mediante el total de las aportaciones que haya realizado durante su vida laboral a la AFORE.

Del análisis de la información anteriormente expuesta, en la cual se menciona la forma en la cual operan los sistemas pensionarios de capitalización individual, mismos que son administrados por las AFORE, e invertidos por las SIEFORE, en las que se demuestran las pérdidas que han tenido los ahorros de los aforados, como consecuencia de las variaciones que han presentado los mercados financieros a nivel nacional e internacional, y toda vez que del estudio de la legislación y los organismos que regulan los sistemas de pensiones privadas en nuestro país, se advierte que no le brindan a los ahorradores seguridad jurídica y material, contra una eventual pérdida en sus ahorros.

FUENTES DE INFORMACIÓN:

Por autor:

ABBAGNANO, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, trad. Alfredo N. Galletti, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

ABRAMOVICH, Victor y COURTIS, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*. 2ª ed., Madrid, Trotta, 2004.

ARCEO, Nicolás, *et. al.*, “Documento de Trabajo N°2”, en Basualdo, Eduardo (Coord.), *La evolución del sistema previsional argentino*, Argentina, Centro de Investigación y Formación de la República de Argentina, 2009.

Auditoría Superior de la Federación, *Evaluación de la política pública de pensiones y jubilaciones*, México, Cámara de diputados, núm. 1203, 2013, http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_1203_a.pdf

Banco de México, *Documento metodológico INPC*, Enero 2011, <http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/material-de-referencia/intermedio/inflacion/elaboracion-inpc/%7B50ECE064-0F0A-F533-1477-3C77A959CE7B%7D.pdf>

BANORTE-IXE, *Panorama de los Fondos de Pensiones a agosto 2015*, Banorte-Ixe Estrategia, 22 de septiembre de 2015, p.1, <http://casadebolsabanorteixe.com/analisis/flashs/RFyTC/NotaAforesAgo15.pdf>

BARBA SOLANO, Carlos, ORDOÑEZ Barba, Gerardo y VALENCIA Lomelí, Enrique (coord.), *Más allá de la pobreza. Regímenes de bienestar en Europa, Asia y América*, Tijuana, Baja California, Colegio de la Frontera Norte-Universidad de Guadalajara, 2009.

BECERRA, Bertha, “Registran pérdidas en los fondos de pensiones de los trabajadores”, *Periódico El Occidental*, 29 de agosto de 2013, <http://www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n3104930.htm>

- BRACHET MÁRQUEZ, Viviane (coord.) *Salud pública y regímenes de pensiones en la era neoliberal. Argentina, Brasil, Chile y México 1980-200*, México, El Colegio de México, 2007
- CARDOZO, Víctor, “Pierden \$4,200 millones fondos de pensión de trabajadores en marzo”, *Periódico La Jornada*, economía, miércoles 8 de abril de 2015, p.18, <http://www.jornada.unam.mx/2015/04/08/economia/018n1eco>
- CENTRÁNGOLO, Oscar y GRUSHKA, Carlos, “Sistema previsional argentino: crisis, reforma y crisis de la reforma.” *Serie Financiamiento del Desarrollo*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2004. http://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=8CPMTq8ecWMC&oi=fnd&pg=PA7&dq=sistema+de+capitalizaci%C3%B3n+individual+argentino+sus+fallas&ots=C2LT4Pyumn&sig=7LdggVbxfC_N5jVzPg5lya0hhmY#v=onepage&q&f=false
- _____, “Perspectivas previsionales en Argentina y su financiamiento tras la expansión de la cobertura” *Serie Financiamiento del Desarrollo*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, núm. 205, 2008, <http://hdl.handle.net/11362/5182>
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, *La seguridad social en México panorama reciente y costo fiscal 200 – 2005*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LIX Legislatura, 2004.
- CEPAL, *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Naciones Unidas, 2000, <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/4425/lcg2071.pdf>
- CONSAR, *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, Octubre-Diciembre de 2013, p. 37, recuperado de: http://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/Informe_al_Congreso_Trimestre_4_2013.pdf
- CONSAR, *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, Julio-Septiembre de 2014, p. 43, recuperado de: https://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/Informe_al_Congreso_Trimestre_3_2014.pdf

CONSAR, *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, Octubre-Diciembre de 2014, p. 10, recuperado de: https://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/Informe_al_Congreso_Trimestre_4_2014.pdf

CONSAR, *Primer informe trimestral 2015 al Congreso de la Unión sobre la situación del SAR*, p. 18, recuperado de: http://www.consar.gob.mx/otra_informacion/pdf/transparencia/informes/Informe_al_Congreso_Trimestre_1_2015.pdf

Comisión Nacional de los Salarios Mínimos. “*Salarios mínimos*”
http://www.conasami.gob.mx/salarios_minimos.html
http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2012/01_01_2012.pdf
http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2013/01_01_2013.pdf
http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2014/01_01_2014.pdf
http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2015/01_01_2015.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Evaluación Estratégica de Protección Social en México*. México, DF., CONEVAL, 2012, http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Evaluacion_Estrategica_de_Proteccion_Social_en_Mexico.pdf

CÓRDOBA HERRERA, Anayansy, *Regímenes de Pensiones de Capitalización Individual*, Comisión Nacional de Valores, marzo 1995, p. 5, www.cnbs.gov.hk/files/seguros_pensiones/ssp_reqpencaindivid.PDF

FAGOTHEY, Agustín, *Ética, teoría y aplicación*, trad. Carlos Gerhard Ottenwaelder, 5ª ed., México, Interamericana, 1984.

FERES, Juan Carlos y MANCERO, Xavier, “Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura”, en *Serie estudios estadísticos y prospectivos*, Santiago de Chile, CEPAL-Naciones Unidas, N°4, enero 2001 http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4740/S01010056_es.pdf?sequence=1

- GARCÍA RAPP, Jorge y MERLINSKY, Eduardo Guillermo, *Argentina. El sistema previsional: situación actual y perspectivas. Estudio técnico.*, Argentina, Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.
- GARCÍA VEGA, José de Jesús, “Hacia un nuevo sistema de indicadores de bienestar”, en *Realidad, datos y espacio, Revista internacional de estadística y geografía*, vol. 2, núm. 1, enero - abril 2011, pp. 78 - 95, http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/especiales/revista-inter/RevistaDigital2/Doctos/RDE_02_Art5.pdf
- GIDDENS, Anthony, *La tercera vía*, México, Taurus, 2001.
- GONZÁLEZ AMADOR, Roberto, “Se esfuman \$93 mil millones de los fondos de pensiones: Banamex”, *Periódico La Jornada*, economía, 23 de junio de 2013, p. 23, <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/23/economia/023n1eco>
- HAM CHANDE, Roberto, *et. al., Evaluación y tendencias de los sistemas de pensiones en México*, Baja California, México, El colegio de la frontera norte-UNAM, 2008.
- HÉRNANDEZ CHACÓN, Gerardo y CHAIRES RAMÍREZ, Enrique (Coord.), *La esquematización de lo social: la política pública en México*. Colima, Universidad de Colima, 2012.
- HABERMAS, Jürgen, *Facticidad y Validez*, 6ª. ed., Madrid, Trotta, 2010.
- _____, *El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos*, *Diánoia*, vol.55, n.64, 2010, pp. 3-25. <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Lic/Mis%20documentos/Doctorado/3er%20semestre/El%20concepto%20de%20dignidad%20humana%20y%20la%20utop%C3%ADa%20realista%20de%20los%20derechos%20humanos.pdf>
- LUHMANN, Niklas, *Teoría general de los sistemas. Lineamientos para una teoría general*, México, Anthropos, 1998, pp. 27-171, <http://archivosociologico.files.wordpress.com/2010/07/luhmann-niklas-sistemas-sociales-lineamientos-para-una-teoria-general.pdf>

- MARQUET SARDÀ, Clara, *Los derechos sociales en el ordenamiento jurídico sueco*, Barcelona, Atelier, 2010, col. Derecho y Administración, núm.16.
- MARTÍNEZ BULLÉ-GOYRI, Victor M., “Reflexiones sobre la dignidad humana en la actualidad”, *Boletín de Derecho Comparado*, México, UNAM, 2013, vol. XLVI, núm. 136, p. 49, <http://www.redalyc.org/articuloBasic.oa?id=42725646002>
- MARTÍNEZ GONZÁLEZ, José Gabriel, *El estado mexicano de bienestar*, México, H. Cámara de Diputados LIX Legislatura - Porrúa, 2006, http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/edo_mex_bien.pdf
- MONROY, David, “Discapacidad y políticas públicas. 2012... ¿un nuevo espejismo?”, *Revista Presidencia2012.com*, México, 1° de septiembre de 2011, núm. 8, <http://www.presidencia2012.com/sitio/la-izquierda-en-mexico-movimientos-sociales-y-minorias/item/discapacidad-y-politicas-publicas-2012-un-nuevo-espejismo.html>
- OCDE, Vivienda, *better life Index*, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/housing-es/>
- _____, ¿Cómo va la vida en México? *Better Life initiative*, agosto 2014, recuperado de:
<http://www.oecd.org/statistics/BLI%202014%20Mexico%20country%20report%20Spanish.pdf>
- ONU, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 1945, <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- _____, “Definición y medición internacional del nivel de vida”, *Guía provisional*, Naciones Unidas, Nueva York, 1961, núm. 1, http://unstats.un.org/unsd/publication/seriese/seriese_cn3_270_rev1s.pdf
- _____, *Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 16 de diciembre de 1966, <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm>
- PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías*, Barcelona, Trotta, 2007, col. Estructuras y procesos.
- Presidencia de la Nación, “Jubilaciones y pensiones” *Argentina.gob.ar Guía del Estado*, 18 de diciembre de 2014,

<http://www.argentina.gob.ar/informacion/trabajo/164-jubilaciones-y-pensiones.php>

RECASENS SICHES, Luis, *Tratado general de filosofía del derecho*, 20ª ed., México, Porrúa, 2010.

RUIZ MORENO, Ángel Guillermo, *Las Afore el sistema de ahorro y pensiones mexicano*, 6ª ed., México, Porrúa, 2009.

_____, *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, 14ª ed., México, Porrúa, 2011.

SAINT Paul, Jean Eddy, *T.H. Marshall y las discusiones contemporáneas sobre ciudadanía, cohesión social y democracia*, Guanajuato, Universidad de Guanajuato, octubre 2011, núm. 1, Serie de estudios políticos.

Superintendencia de Pensiones, *Ahorro previsional voluntario colectivo (APVC)*, <http://www.safp.cl/573/propertyvalue-2487.html>

_____, *Pilar contributivo*, <http://safp.cl/573/propertyvalue-2477.html>

_____, *¿Qué son las cuentas de capitalización individual?*, Chile, <http://www.safp.cl/573/article-2816.html>

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808– 2005*, 25ª ed., México, Porrúa, 2008.

TORREMOCHA JIMÉNEZ, Manuel A., *Constitución francesa 1971*, I.E.S. Las Musas, <http://www.ieslasmusas.org/departamentos/geohisto/constitucionfrancesa1791.pdf>

TUESCA MOLINA, Rafael. “Calidad de Vida, su importancia y cómo medirla”, *Salud Uninorte*, Barranquilla, Universidad del Norte, vol. 21, julio - diciembre 2005, pp. 76-86.

<http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/salud/article/view/4113/2525>

UTHOFF, Andras, “La reforma del sistema de pensiones en Chile: desafíos pendientes”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, julio 2001, Serie *Financiamiento del Desarrollo*, núm. 112, http://www.oiss.org/IMG/pdf/ANDREAS_UTHOFF.pdf

Sin autor específico:

Asociación de Administradoras de fondos de pensiones, <http://www.afp-ag.ct/multimedia/intro9.htm>

Calidad de vida. Tesis, Cap. VI. s/f,
http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lid/bonilla_h_s/capitulo6.pdf

Canasta Básica, *Guía del Consumidor*, 27 de abril de 2015,
<http://elinpc.com.mx/canasta-basica-mexicana/>

Comisión Calificadora de Riesgo, *Integrantes*, <http://www.ccr.cl/integrantes.php>

Cámara de Diputados, *Crónica parlamentaria*, 20 de marzo de 1996,
cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/56/115.html

Cámara de Diputados, *Crónica parlamentaria*, 9 de noviembre de 1995,
cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/56/89.html

Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, *Programa del partido liberal mexicano y Manifiesto a la Nación*, 1906, p. 7,
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>

“La Deontología Jurídica como Humanizadora del Derecho ante la Globalización”,
Deontología jurídica, ITESO, núm. 7,
http://debate.iteso.mx/numero07/ARTICULOS/DeontologiaJuridica01.htm#_ftn10

Leyes y tratados internacionales:

Constitución de la Nación Argentina, ley 24.430, Ministerio de Economía y Finanzas,
<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Constitución de la República de Sudáfrica, Ley 108, 1996,
<http://www.southafrica.org.ar/pdf/Constituci%F3n.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf>

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, 1814, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf>

Ley del Seguro Social, 1995, México,
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/92.pdf>

Ley del Seguro Social, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1973.

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, 1996, México,
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/52.pdf>

Ley 20.255, 2008, Chile, <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269892>

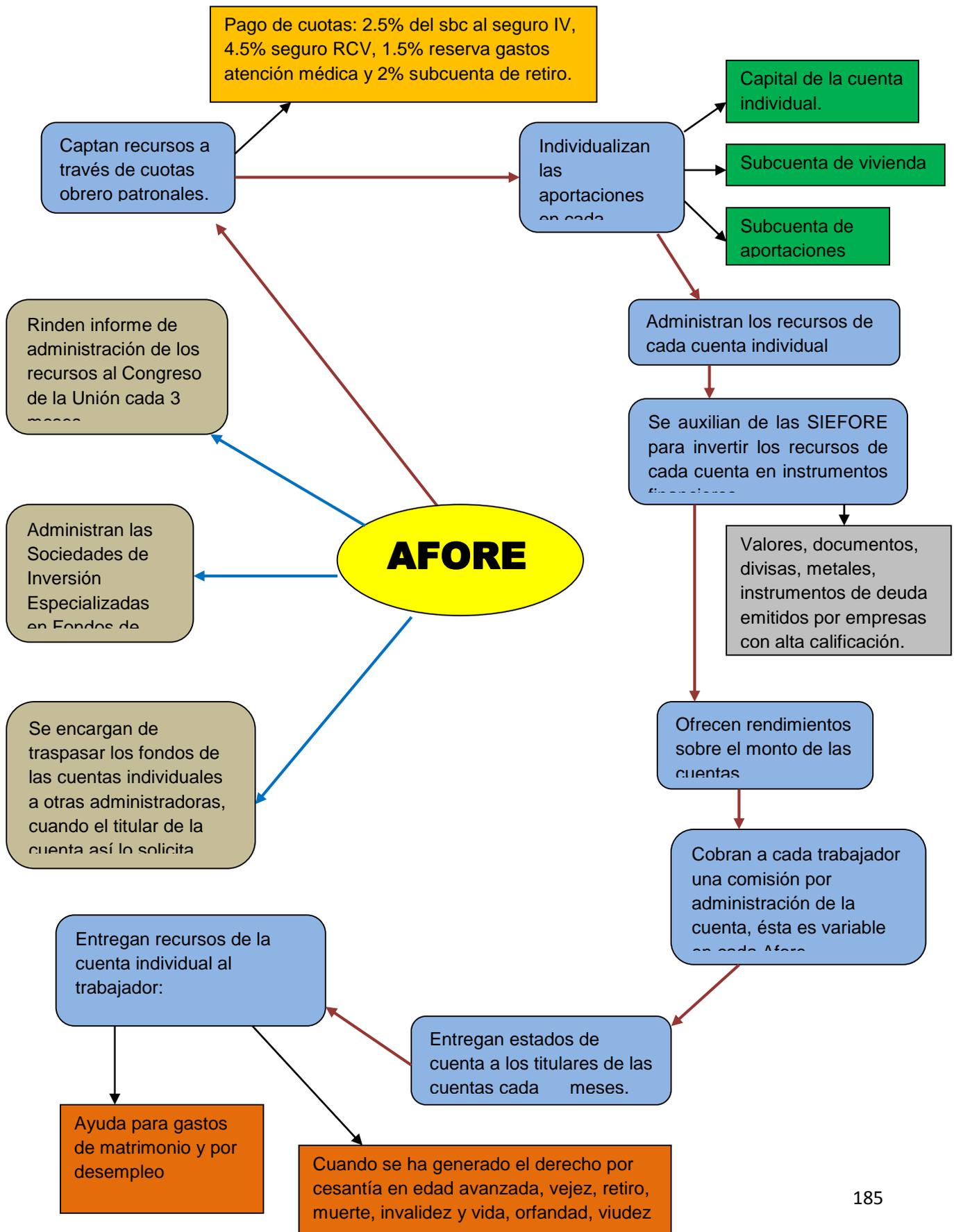
Ley 24.241 Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, Argentina, <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/125000-129999/126072/norma.htm>

Ley 26.222 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, Argentina, <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/125000-129999/126072/norma.htm>

Ley 26.425, Sistema Integrado Previsional Argentino, Argentina, <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/148141/norma.htm>

Ley 3500, 1980, Chile, <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=7147>

ANEXOS:



2. PRECIOS DE LA CANASTA BÁSICA²⁰² MES DE ABRIL DE 2015

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
CEREALES						
Galletas María Gamesa	34,31	25,07	42,11	26,22	25,07	42,11
Harina de Maíz Minsa	12,45	15,71	11,33	13,67	11,33	15,71
Harina de Trigo Tres Estrellas	14,40	15,83	12,33	15,38	12,33	15,83
Pan Dulce	6,11	6,17	10,5	6	6	10,5
Pan de caja (680 grs.) Bimbo	26,96	25,56	24,00	NVP	24,00	26,96
Tortillas de maíz (del super)	10,71	11,25	10,25	NVP	10,25	11,25
TOTAL	104,93	99,58	110,52	61,26	61,26	110,52
GRANOS Y SEMILLAS						
Arroz	16,69	20,71	29,75	21,08	16,69	29,75
Frijol negro	20,21	25,96	27,94	25,63	20,21	27,94
Lenteja	16,44	22,33	28,33	23	16,44	28,33
Frijol Bayo	17,87	24,21	25,63	22	17,87	25,63
TOTAL	71,22	93,21	111,65	91,71	71,22	111,65
HORTOFRUTÍCOLAS						
Guayaba	21,13	16,75	15,79	15,33	15,33	21,13
Limón con semilla	15,5	14,33	14,71	14,08	14,08	15,5
Manzana starking	23,02	28,33	25,08	28,29	23,02	28,33

²⁰² "Canasta Básica", *El INPC*, <http://elinpc.com.mx/canasta-basica-mexicana/>

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Naranja	8,42	6,52	7,08	6,79	6,52	8,42
Papaya	18,42	13,67	13,38	14	13,38	18,42
Plátano Chiapas	12,28	11,58	13,21	13,08	11,58	13,21
Toronja	9,41	8,67	8,79	10,08	8,67	10,08
Aguacate hass	40,58	34,71	36,29	34,13	34,13	40,58
Ajo paquete (300 Gr)	26,16	17,21	20,13	13,33	13,33	26,16
Calabacita	17,82	10,5	11,08	8,88	8,88	17,82
Cebolla Bola	14,34	8	8,75	6,38	6,38	14,34
Col	6,71	10,42	10,79	9,38	6,71	10,79
Chayote	14,17	9,5	12,17	9	9	14,17
Chícharo	39,78	14,75	19,71	11,75	11,75	39,78
Chile poblano	26,68	18,08	22,21	17,83	17,83	26,68
Chile serrano	27,05	24,08	29,13	20,75	20,75	29,13
Ejote	24,59	16,33	16,38	14,08	14,08	24,59
Espinaca	6,79	5,54	4,92	4,79	4,79	6,79
Lechuga (Orejona)	9,15	10,71	9,46	10,38	9,15	10,71
Nopal	16,8	13,38	11,71	11,92	11,71	16,8
Papa alpha	22,16	15,67	15,29	14,5	14,5	22,16
Pepino	12,46	10,63	13,21	10	10	13,21
Jitomate Saladette	18,24	15,58	13,29	15,17	13,29	18,24
Tomate Verde	20,76	12,04	12,46	11,85	11,85	20,76
Zanahoria	10,31	8,38	11,88	6,63	6,63	11,88

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
TOTAL	462,72	355,35	376,87	332,4	332,4	462,72
CÁRNICOS						
Aves (pollo entero)	37,41	45,33	46,25	40,67	37,41	46,25
Carne de cerdo filete (maciza)	81,67	91,75	84,00	97,33	81,67	97,33
Carne de res para asar	125,64	118,58	118,38	126,5	118,38	126,5
Carnes procesadas salchichas (Hot Dog) FUD	59,40	50,33	49,88	56,50	49,88	59,40
Jamón FUD virginia	86,6	87,79	83,13	81,75	81,75	87,79
Chorizo FUD campirano	106,9	62,5	90,33	87	62,5	106,9
Pescados y Mariscos frescos (Mojarra)	50,36	59,75	64,63	55,17	50,36	64,63
TOTAL	547,98	516,04	536,58	544,92	516,04	547,98
ABARROTÉS						
Aceite 1-2-3	23,12	25,13	25,75	23,96	23,12	25,75
Alimento para bebé, Gerber sopa con vegetales y carne de res (113 GRS)	9,83	10,81	10,33	9,00	9,00	10,81
Atún Dolores (140 GRS)	12,26	13,13	13,13	13,33	12,26	13,33

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Azúcar	13,57	10,88	10,06	10,92	10,06	13,57
Café soluble Nescafé (100 GRS)	40.32	41.67	41.25	40.75	40.32	41.67
Café de grano Internacional (908 GRS)	140.48	116.50	114.67	111.83	111.83	140.48
Canela (50 GRS)	23,85	16,54	16,38	9,67	9,67	23,85
Concentrado de pollo, Knor Suiza (450 GRS)	41.26	33.29	28.33	44.00	28.33	44.00
Chiles jalapeños La Costeña (220 GRS)	8.30	7.56	7.50	6.92	6.92	8.30
Chocolate en barra Ibarra (540 GRS)	41.30	44.00	45.83	49.00	41.30	49.00
Chocolate en polvo Choco Choco (800 GRS)	35.60	18.83	24.33	30.00	18.83	35.60
Dulces y postres (Gelatina D'gari 140 GRS)	8.58	8.75	8.58	9.06	8.58	9.06
Huevo Blanco	39,66	32,58	33,25	37,63	32,58	39,66
Leche condensada nestlé (397 GRS)	15.77	15.83	16.63	15.11	15.11	16.63
Leche en polvo nido (360 GRS)	55.05	51.46	44.33	62.00	44.33	62.00

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Leche evaporada carnation clavel (470 GRS)	13.12	11.67	11.63	12.22	11.63	13.12
Leche pasteurizada LALA	14,34	14,58	15,63	15,06	14,34	15,63
Mantequilla chipilo (90 GRS)	10,63	11,33	12,83	9	9	12,83
Mayonesa Mc. Cormick (390 GRS)	22.98	19.15	20.33	22.94	19.15	22.98
Mostaza Mc. Cormick (210 GRS)	12.02	10.67	8.00	12.33	8.00	12.33
Pasta para sopas (200 GRS)	5,26	5,13	4,94	5,17	4,94	5,26
Pimienta (0.75 GRS)	31,34	12,83	10,67	21	10,67	31,34
Puré de tomate La Costeña (800 GRS)	19.03	16.58	12.17	18.00	12.17	19.03
Queso fresco panela	42,08	67,17	65,33	41,67	41,67	67,17
Sal refinada La Fina	9,57	10,58	9,88	10	9,57	10,58
Sardina La Torre (425 GRS)	22,92	21,88	18,58	23,17	18,58	23,17
TOTAL	712,25	648,52	630,33	663,73	630,33	712,25
ARTÍCULOS PARA EL HOGAR Y LA LIMPIEZA						
Blanqueador cloralex (950 ML.)	9.32	11.38	10.42	10.21	9.32	11.38

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Cerillos (10 Cajas)	14,17	12	15,17	13,17	12	15,17
Desodorante Obao (65 ML)	19,79	23,83	16,25	18	16,25	23,83
Detergente lavatrastes Salvo	25,2	23,63	23,75	22,29	22,29	25,2
Detergente roma (Ropa)	23,52	25,81	26	24,28	23,52	26
Escobas	34,07	28,25	31,5	30	28,25	34,07
Focos 60 Watts	23,93	8,83	10	26,5	8,83	26,5
Insecticida H-24 (309 ML) Doméstico	42.45	49.13	33.75	45.00	33.75	49.13
Jabón de barra Zote (400 GRS)	12.27	13.81	12.50	12.67	12.27	13.81
Jabón de tocador Palmolive (200 GRS)	10.55	11.13	11.08	10.83	10.55	11.13
Navajas y rastrillo para afeitar (Pesto Barba)	39.10	22.50	18.00	15.67	15.67	39.10
Pañales Desechables Kleen Bebé (14 pzas)	81.84	50.75	NVP	42.00	42.00	81.84
Papel sanitario pétalo (4 Rollos)	24.22	26.13	15.00	17.33	15.00	26.13
Pasta dental colgate (100 ML)	22.95	19.00	17.88	19.67	17.88	22.95

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Pilas duracel AA (4 pzas)	74,91	69	64,5	70	64,5	74,91
Servilletas pétalo (250 Hojas)	17.73	15.38	13.50	18.63	13.50	18.63
Shampoo vanart (900 ML)	27,78	26,13	25,25	24,28	24,28	27,78
Toallas sanitarias Kotex Free Soft (14 pzas)	23.45	20.75	21.00	18.50	18.50	23.45
TOTAL	527,26	457,42	365,54	439,01	365,54	527,26
GRAN TOTAL	2,426.35	2,170.12	2,131.50	2,133.03	2,131.50	2,426.35

3. PRECIOS DE LA CANASTA BÁSICA MES DE FEBRERO 2015

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
CEREALES						
Galletas María Gamesa	39,12	42,91	NVP	35,25	35,25	42,91
Harina de Maíz Minsa	12,57	12,5	8	14,13	8	14,13
Harina de Trigo Tres Estrellas	14,99	13,73	11,75	14,65	11,75	14,99
Pan Dulce	6,06	5	6	6	5	6,06
Pan de caja (680 grs.) Bimbo	26,91	25,25	26,00	27,00	25,25	27,00
Tortillas de maíz (del super)	11,04	11,33	11,5	11,5	11,04	11,5
TOTAL	110,7	110,72	63,25	108,53	63,25	110,72
GRANOS Y SEMILLAS						
Arroz Morelos	23,21	20,33	18,67	20,25	18,67	23,21
Frijol negro	23,15	13,33	20,17	22,25	13,33	23,15
Lenteja verde valle	20,04	15	19,5	18	15	20,04
Frijol Bayo	16,17	21,67	17,5	19,25	16,17	21,67
TOTAL	82,57	70,33	75,83	79,75	70,33	82,57
HORTOFRUTICOLAS						
Guayaba	21,54	14	16,25	15,75	14	21,54
Limón con semilla	16,82	14,25	13,25	14	13,25	16,82
Manzana starking	28,09	22	24,75	25,75	22	28,09

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Naranja	7,8	5,5	5,25	6,75	5,25	7,8
Papaya	17,12	13,75	12,75	12	12	17,12
Plátano Chiapas	12,39	12,25	13,25	12,38	12,25	13,25
Toronja	8,29	5,5	6,25	8,25	5,5	8,29
Aguacate hass	32,75	34,25	32,5	25,25	25,25	34,25
Ajo paquete (300 Gr)	37,91	16,5	17,5	14,75	14,75	37,91
Calabacita	17,63	13,75	12	13,25	12	17,63
Cebolla	15,76	9	9,5	9,5	9	15,76
Col	6,65	7,5	11	12,75	6,65	12,75
Chayote	15,49	11	10	11,5	10	15,49
Chícharo	29,85	19,75	14,5	17	14,5	29,85
Chile poblano	17,18	15,25	15,75	18	15,25	18
Chile serrano	21,37	21,5	15,5	24,5	15,5	24,5
Ejote	19,2	17	8,5	16,25	8,5	19,2
Espinaca	5,82	8,75	8	7,75	5,82	8,75
Lechuga (Orejona)	8,35	11,25	10,75	13,5	8,35	13,5
Nopal	16,99	9	10,5	13,5	9	16,99
Papa alpha	18,55	15,75	14,5	14,75	14,5	18,55
Pepino	11,38	11,75	10	12,25	10	12,25
Jitomate bola	19,11	20,25	16,5	18,25	16,5	20,25
Tomate verde	22,7	15	11,25	15,75	11,25	22,7
Zanahoria	11,57	10,75	6,5	10	6,5	11,57

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
TOTAL	440,3	355,25	326,5	363,38	326,5	440,3
CÁRNICOS						
Aves (pollo entero)	40	42	43,75	39,5	39,5	43,75
Carne de cerdo filete (milanesa)	89,46	48,67	81,25	112,25	48,67	112,25
Carne de res para asar	124,14	124	112,5	106,25	106,25	124,14
Carnes procesadas salchichas (Hot Dog) FUD	66,14	32,00	54,50	60,75	32,00	66,14
Jamón FUD virginia	93,95	58	86	80,25	58	93,95
Chorizo FUD campirano	103,79	96	56,5	89,25	56,5	103,79
Pescados y Mariscos frescos (Mojarra)	52,29	NVP	38,00	57,00	38,00	57,00
TOTAL	569,78	400,67	472,5	545,25	400,67	569,78
ABARROTÉS						
Aceite 1-2-3	23,05	26,5	24,5	24,25	23,05	26,5
Alimento para bebé, Gerber sopa con vegetales y carne de res (113 GRS)	9,51	8,88	8,00	9,00	8,00	9,51
Atún Dolores (140 GRS)	12,11	13,17	12,25	12,75	12,11	13,17

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Azúcar	14,01	11,25	9,75	11	9,75	14,01
Café soluble Nescafé (100 GRS)	48.10	51.13	42.25	44.00	42.25	51.13
Café de grano Internacional (908 GRS)	43.44	NVP	NVP	120.00	43.44	120.00
Canela (50 GRS)	29,87	20	19,38	20	19,38	29,87
Concentrado de pollo, Knor Suiza (450 GRS)	42.28	17.50	33.67	34.50	17.50	42.28
Chiles jalapeños La Costeña (220 GRS)	8.64	7.75	7.83	9.50	7.75	9.50
Chocolate en barra Ibarra (540 GRS)	42.11	25.67	49.00	44.33	25.67	49.00
Chocolate en polvo Choco Choco (800 GRS)	34.73	NVP	34.25	34.67	34.25	34.73
Dulces y postres (Gelatina D'gari 140 GRS)	8.61	8.75	7.00	8.58	7.00	8.75
Huevo bachoco rojo (18 PIEZAS)	39.54	35.50	34.00	37.50	34.00	39.54
Leche condensada nestlé (397 GRS)	16.17	15.38	15.33	16.00	15.33	16.17

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Leche en polvo nido (360 GRS)	55.11	NVP	25.00	56.67	25.00	56.67
Leche evaporada carnation clavel (470 GRS)	12.94	13.17	12.33	13.50	12.33	13.50
Leche pasteurizada LALA	14,79	15,17	17	14,07	14,07	17
Mantequilla chipilo (90 GRS)	10,42	10,33	11	9	9	11
Mayonesa Mc. Cormick (390 GRS)	23.26	26.50	22.00	24.75	22.00	26.50
Mostaza Mc. Cormick (210 GRS)	11.45	13.50	7.33	13.00	7.33	13.50
Pasta para sopas (200 GRS)	5,28	4,88	4,5	4,38	4,38	5,28
Pimienta (0.75 GRS)	31,6	8,75	16,5	18,75	8,75	31,6
Puré de tomate La Costeña (800 GRS)	18.30	15.00	14.00	19.00	14.00	19.00
Queso fresco panela	41,48	17,5	41	41,67	17,5	41,67
Sal refinada La Fina	9,42	8,38	8,25	11,75	8,25	11,75
Sardina La Torre (425 GRS)	21,25	24,5	NVP	22	21,25	24,5
TOTAL	627,47	399,13	476,13	674,6	399,13	674,6
ARTÍCULOS PARA EL HOGAR Y LA LIMPIEZA						

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Blanqueador cloralex (950 ML.)	10.12	10.50	11.00	10.25	10.12	11.00
Cerillos (10 Cajas)	15,21	12,63	13,75	14	12,63	15,21
Desodorante Obao (65 ML)	19,96	NVP	20	23,33	19,96	23,33
Detergente lavatrastes Salvo	23,11	20,5	22,67	25,25	20,5	25,25
Detergente roma (Ropa)	24,18	24	23,67	26	23,67	26
Escobas	33,51	28,75	32,67	43,75	28,75	43,75
Focos 60 Watts	20,22	11	8	6,83	6,83	20,22
Insecticida H-24 (309 ML) Doméstico	41.55	NVP	21.00	42.50	21.00	42.50
Jabón de barra Zote (400 GRS)	12.65	13.63	11.33	12.38	11.33	13.63
Jabón de tocador Palmolive (200 GRS)	11.19	13.50	7.00	10.23	7.00	13.50
Navajas y rastrillo para afeitar (Pesto Barba)	34.06	12.83	15.00	20.00	12.83	34.06
Pañales Desechables Kleen Bebé (14 pzas)	78.00	NVP	86.00	53.00	53.00	86.00
Papel sanitario pétalo (4 Rollos)	24.53	15.00	11.33	20.88	11.33	24.53

Producto	Tiendas departamentales	Mercado Público	Mercado sobre Ruedas	Tianguis	Menor Precio	Mayor Precio
Pasta dental colgate (100 ML)	24.13	16.00	20.00	23.00	16.00	24.13
Pilas duracel AA (4 pzas)	73,35	34	NVP	65	34	73,35
Servilletas pétalo (250 Hojas)	17.71	18.33	17.00	20.00	17.00	20.00
Shampoo vanart (900 ML)	30,58	NVP	25,5	25,17	25,17	30,58
Toallas sanitarias Kotex Free Soft (14 pzas)	20.80	35.00	20.50	19.00	19.00	35.00
TOTAL	514,88	265,67	366,42	460,56	265,67	514,88
GRAN TOTAL	2,345.70	1,601.76	1,780.63	2,232.06	1,601.76	2,345.70