

318508



UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL

ESCUELA DE CONTADURIA

8

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

lej

1987 - 1992

**"LA IMPORTANCIA DE LOS PLANES PRIVADOS DE
PENSIONES Y SU ADMINISTRACION EN UNA
COMPAÑIA DE SEGUROS"**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CONTADURIA
P R E S E N T A :

MONICA ALEJANDRA SAYAVEDRA MACIP

ASESOR DE TESIS: C.P. Y M.C. MARIO RUBEN PINEDA CALDERON



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

METODOLOGIA

INTRODUCCION

1. *Marco Conceptual de la Seguridad Social* **8**
 - 1.1 *Que se entiende por Seguridad Social*
 - 1.1.1. *Antecedentes de la Seguridad Social*
 - 1.1.2. *Problemas Principales de la Seguridad Social en México*
 - 1.2 *Que se entiende por Previsión*
 - 1.2.1. *Riesgos*
 - 1.2.2. *Seguros*
 - 1.2.3. *Previsión Obligatoria*
 - 1.3 *Sistemas de Pensiones*
 - 1.3.1. *Financiamiento de los Sistemas de Pensiones*
 - 1.3.2. *Estructura*
 - 1.3.3. *Administración*
 - 1.3.4. *Prestaciones*

2. *Descripción del Sistema Mexicano* **19**
 - 2.1. *Desarrollo Histórico*
 - 2.2. *Programas*
 - 2.3. *Organización*
 - 2.4. *Cobertura*
 - 2.5. *Beneficios*
 - 2.5.1. *Pensiones*
 - 2.5.2. *Salud*
 - 2.5.3. *Vivienda*
 - 2.5.4. *Financiamiento*
 - 2.5.5. *Administración*
 - 2.5.6. *Planes Privados*
 - 2.6. *Modificaciones a la Ley del IMSS 1991*
 - 2.7. *Diagnóstico del Sistema de Pensiones en México*

3. *Planes Privados de Pensiones* **31**
 - 3.1 *Sistemas Privados de Pensiones en una Aseguradora*
 - 3.1.1. *El Diseño del Plan de Pensiones*
 - 3.1.2. *Mercado Individual*
 - 3.1.3. *Mercado Institucional*

- 3.2 *Análisis del Sistema de Pensiones en Chile*
 - 3.2.1. *Efectos sobre el empleo*
 - 3.2.2. *Efectos sobre la acumulación del capital*
 - 3.2.3. *Efectos sobre el presupuesto del sector Público*
 - 3.2.4. *Efectos en el corto y mediano plazo*
 - 3.2.5. *Efectos en el largo plazo*
 - 3.2.6. *Análisis comparativo*
 - 3.2.7. *Síntesis Global*

4. *Nuevas Reformas sobre el Sistema de Pensiones en México*

46

- 4.1 *Antecedentes*
 - 4.1.1. *Estados Unidos*
 - 4.1.2. *Chile*
 - 4.1.3. *Problemas de transición*
 - 4.1.4. *Planes de previsión social en México*
 - 4.1.5. *El Sistema de Pensiones en México*
- 4.2 *Régimen Constitucional de la Previsión Social*
 - 4.2.1. *Régimen Jurídico de la Prima de Antigüedad*
 - 4.2.2. *Régimen Fiscal de los fondos de Pensiones y Primas de Antigüedad*
 - 4.2.3. *Régimen de Inversión de Reservas para Fondos de Pensiones y Primas de Antigüedad*
 - 4.2.4. *Límite de Deduciones*
- 4.3 *Estructura del SAR*
 - 4.3.1. *Objetivos*
 - 4.3.2. *Elementos*
 - 4.3.3. *Reformas y adiciones a la Ley del Seguro Social*
 - 4.3.4. *Cuadro comparativo*

Conclusiones
Bibliografía

METODOLOGIA

La Metodología es fundamental en todo proceso de investigación, para organizar, controlar resultados y llegar a la solución del problema planteado. En la metodología queda plasmada la estructura del trabajo, que es conveniente incluir para que el presente estudio tenga una sustentación válida y confiable.

1.- PRIMERA ETAPA

1.1 Planeación de la investigación contable

Comprende la formulación de un plan de acción a seguir que involucra los propósitos, actividades y elementos necesarios para su logro.

Se determinó el tipo de investigación contable que se desarrollaría en el presente caso se eligió la investigación mixta que es la que se lleva por medio de información escrita y cuestionarios aplicados.

1.2 Selección del tema

El tema seleccionado cumplió con los requisitos mínimos que toda selección debe observar:

- A) Interés Personal: éste trabajo es de importancia general porque en la actualidad uno debe preocuparse por elevar el nivel de vida de los Mexicanos y de la sociedad en general, además ayudará a crear conciencia de que debemos planear nuestro futuro y ayudar al país mediante el ahorro público.*
- B) Originalidad relativa: tiene cierta originalidad ya que los planes privados de pensiones no son muy convincentes para la ideología del Mexicano, por lo que se conoce poco de ellos, su marco legal, forma de administración y ventajas que tienen éstos fondos.*
- C) Identificación Personal: éste tema es de identificación personal porque trabajo en una compañía de seguros, por otro lado es un tema de actualidad e importancia para toda la gente en general, por lo que se aportarán conocimientos que no sólo sean de interés para los estudiantes de contaduría sino para toda la gente en general.*

1.3 Ubicación del tema

Para ubicar el tema dentro del campo de la contaduría, se siguió el "Método Deductivo" que va de lo general a lo particular, como se indica a continuación:

- 1.- Carrera
- Lic. En Contaduría Pública
- 2.- Area de estudio
- Rama de Finanzas
área: Administración Financiera
- 3.- Tema Genérico
La importancia y administración de los fondos de pensiones.
- 4.- Tema específico
"La importancia de los planes privados de pensiones y su administración en una Compañía Aseguradora"
- 5.- Especificación del tema
La importancia que tienen en la actualidad los fondos de pensiones y cómo son administrados por una compañía aseguradora.

1.4. Motivos

El tema de importancia de los fondos privados de pensiones en el área financiera no ha sido tratado con mucha amplitud. Partiendo de la premisa de que para que sea válida una investigación el resultado debe ser conocimiento inédito, un enfoque a lo original y una actualización de lo que ya se ha dado. Limitaciones obligan a dar un enfoque o aplicación de un conocimiento original.

No existe mucha información acerca de este tema ya que es un tema de actualidad y con cambios constantes. Las fuentes de datos sobre las que se basa el trabajo serán las propias áreas de finanzas de las compañías Aseguradoras y sus áreas de pensiones. Uno de los objetivos de este trabajo es encontrar mayor información sobre nuevos productos en el sector asegurador mismos que nos pueden servir también como fuentes de financiamiento propias y fortalecer nuestra economía en un futuro. Por otra parte a los involucrados en esta actividad, sin duda enriquecerán sus conocimientos y los aprovecharán para utilizar óptimamente los recursos que se verán reflejados en el incremento de la rentabilidad tanto para el pensionado como para la persona que administra sus fondos y sus requerimientos legales.

- Se consideró relevante para escuelas y facultades de contaduría que exista esta información aplicable a una rama específica de la contaduría, en las bibliotecas de tesis, para estudiantes y personas que trabajen en este tipo de empresas en las áreas de administración de fondos y pensiones y tengan información necesaria para utilizarla en su provecho.

- Sirva como punto de partida para otras investigaciones más completas relacionadas con este tema.

1.5. Objetivos de la investigación

Las metas de éste trabajo de investigación son:

- a) Incrementar los conocimientos propios del área.*
- B) Buscar los beneficios que el estudio de pensiones aportan como nuevos negocios y fuentes de financiamiento en una compañía Aseguradora.*
- C) Satisfacer una inquietud personal*
- D) Descubrir las implicaciones de la creación de fondos de pensiones*
- E) Cumplir con el requisito de la parte escrita del examen profesional para obtener el título de Lic. en Contaduría.*

1.6 Tipos de investigación

Antes de plantear el problema y su hipótesis se revisó el material documental existente. De acuerdo a lo anterior se optó por elegir la investigación mixta. Es decir la combinación de documental y de campo. Se recurrió a fuentes directas e indirectas.

1.7 Planteamiento del problema

El aspecto más importante de una investigación corresponde al planteamiento del problema que nos ayuda a iniciarnos en el conocimiento sobre el mismo y el objeto de la investigación.

Un problema bien planteado proporciona la mitad de la solución del mismo.

De todos los problemas plantados sobre el tema de investigación, se eligió el que se consideró más importante:

"Que beneficios se obtienen al tener fondos de pensiones en una compañía Aseguradora y cómo se valúan los mismos, así como también los beneficios para los futuros pensionados y elevar el nivel de vida en México"

1.8 Hipótesis del trabajo

Después de haber planteado algunas hipótesis se eligió la que se consideró la más relevante y será la que se trate de comprobar.

"La importancia que tienen los fondos de privados de pensiones".

2.- SEGUNDA FASE

Recopilación

De los procedimientos o técnicas para obtener información acerca del problema de investigación planteada y de la hipótesis de trabajo, se utilizó la investigación documental, la observación y la entrevista.

2.1 Observación

Esta técnica ayuda al investigador a discernir, inferir, establecer hipótesis y buscar pruebas para dar solución a los diversos problemas planteados.

Las clases de observación utilizadas fueron:

A) *Observación estructurada o controlada: los elementos que ayudaron fueron:*

- Cédulas
- Esquemas
- Estados de cuentas de los pensionados
- Valuaciones de instrumentos
- Reportajes
- Informes

B) *La observación no estructurada se utilizó para anotar hechos observados, es decir que son importantes para poder clasificar y utilizar los datos que requiera la investigación.*

C) *La observación participante que me permitió examinar los estados de cuenta de manera confidencial y sus tasas de rendimiento, facilitando el desarrollo del presente tema de tesis.*

2.2 Entrevista

Las formas de entrevista utilizadas en este trabajo fueron las siguientes:

- A) *Libre: ésta se llevó a cabo por medio de cuestionarios.*
- B) *Formal: pláticas con los asegurados sobre el tema central.*
- C) *Informal: intercambio de puntos de vista sobre el tema.*

2.3 Recopilación documental

Para la recopilación de éste tipo de información se siguió el siguiente procedimiento:

Se revisó un número considerable de libros y artículos que tratarán sobre este tema y se sacaron los puntos más relevantes del tema en fichas de trabajo o bibliográficas.

El material se encontró principalmente en la biblioteca de la Facultad de Contaduría y Administración diferentes bibliotecas de universidades como el ITAM y la UIC, y en los registros legales de la propia aseguradora.

3.- PROCESAMIENTO

Es la organización de los elementos obtenidos durante el trabajo de investigación.

- A) *Estructuración del trabajo.*
- B) *Resolución del trabajo.*
- C) *Formulación de referencias documentales.*

Dicho material se encuentra ordenado en fichas bibliográficas por orden alfabético, de acuerdo a la siguiente clasificación:

- A) *Libros*
- B) *Tesis*
- C) *Diccionarios*
- D) *Notas*
- E) *Leyes y reglamentos*

La redacción del trabajo de investigación documental es el proceso de desarrollo mediante la expresión escrita, cada una de las partes que componen el índice temático.

4.- FASE DE LA INTERPRETACION

La interpretación de la información significa someterla a un análisis y explicación, con el fin de arribar a conclusiones.

La investigación de campo realiza la misma tarea mediante el análisis descriptivo o estadístico y de la explicación por conclusiones o teorías.

Se lleva a cabo una comparación cualitativa de los datos tratando de encontrar nexos entre la teoría y la realidad, es un doble proceso: análisis-síntesis que nos permite dar una explicación al problema investigado.

5.- COMUNICACION DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACION CONTABLE

Este es el informe sobre los logros obtenidos durante el trabajo inquisitivo.

Estructura del informe

Significa integrarlo de manera secuencial con los elementos necesarios para su lectura y comprensión y sus elementos son:

- *Portada*
- *Portadilla*
- *Dedicatoria*
- *Indice de contenido*
- *Metodología*
- *Introducción*
- *Cuerpo capitular*
- *Conclusiones*
- *Referencias documentales.*

INTRODUCCION

Uno de los aspectos humanos más importantes desde el punto de vista de la economía del bienestar es el que corresponde con el nivel y calidad de vida de la población retirada. Sin embargo los sistemas de Previsión Social y las prestaciones Privadas en su conjunto, resultan insuficientes en comparación con las urgentes necesidades de éste creciente estrato de la sociedad.

Para resolver éste problema, algunos países reformaron sus sistemas de Previsión Social. En todos los casos, los cambios consistieron en la creación de fondos de pensiones; en los cuales los pagos de jubilaciones provienen del capital y del rendimiento que cada derechohabiente acumuló en su cuenta de Retiro Individual.

Este sistema, llamado de capitalización, difiere de los tradicionales sistemas de reparto; en los cuales, los pagos de las pensiones se cubren con las cuotas que pagan las generaciones económicamente activas.

El sector asegurador Mexicano, en su afán por contribuir con el desarrollo de la economía del País y de proporcionar alternativas para dar respuesta a las necesidades de la sociedad, reconoce que el sistema pensionario en México tiene una cobertura limitada, y que sus beneficios son insuficientes aún con las nuevas disposiciones del SAR.

Es así como fueron creados los planes privados de pensiones, tanto individuales como en grupo, los cuales son de gran importancia, tanto para el ahorro interno como para los propios pensionados que los adquieren ya que tendrán una vejez tranquila y segura.

1. MARCO CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1.1 QUE SE ENTIENDE POR SEGURIDAD SOCIAL

Dentro de la Seguridad Social los expertos en ésta materia le dan dos alcances al concepto.

Algunos prefieren circunscribirlo al ámbito de trabajo, mientras que otros al de la calidad de vida de los habitantes de un país.

Bajo el primer concepto, la Seguridad Social se refiere al conjunto de programas organizados por la sociedad para resolver estados de necesidad que afectan a los ciudadanos, como resultado estrictamente de su relación laboral. Generalmente se utilizan los conceptos de Seguridad Social, Previsión y Sistemas de Pensiones, como sinónimos para referirse a programas orientados a la sustitución de remuneraciones por pensiones.

El segundo concepto se refiere a las necesidades básicas del individuo, tales como: la educación, la vivienda, la salud, el empleo, el retiro, la recreación y el medio ambiente.

La definición más adecuada para éste tema es la siguiente: "Seguridad Social es el conjunto de programas cuya característica común es que constituyen respuestas organizadas de la sociedad con el objeto de hacer frente a estados de necesidad de la población, en alguno de los aspectos de educación, vivienda, salud, empleo, retiro recreación y medio ambiente".

1.1.1. ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En México la Seguridad Social está reglamentada por el artículo 123 de nuestra Constitución, donde se faculta únicamente al Congreso de la Unión para legislar en materia de Seguridad Social. La ley que regula la Seguridad Social, tiene sus Orígenes en 1943 cuando se establece el seguro obligatorio para los trabajadores dependientes, instalándose programas de pensiones, invalidez, vejez y muerte; de salud; y de riesgos del trabajo, creándose el IMSS para su administración y con financiamiento tripartita.

En 1959 se crea el ISSSTE como una entidad autónoma responsable de organizar los programas de seguridad social de los trabajadores del Estado, eliminando esa facultad al IMSS.

El Estado asume la responsabilidad de promover programas de seguridad social, define un marco conceptual claro y coherente que permite precisar el alcance de éstos, sin garantizar sin embargo, su desarrollo eficiente e integrado, ya que al día de hoy se encuentra cubierta menos del 50% de la población.

Al mismo tiempo, se rompe la relación entre aportaciones y beneficios, como resultado de presiones, para adelantar la solución a problemas sociales urgentes y para extender el alcance de los programas, a sectores menos organizados de la sociedad que demanda del Estado, iguales beneficios que aquellos al alcance de los grupos de trabajadores en actividades formales.

La crisis económica por la que ha atravesado el país acompañada por un período de altas índices de inflación, provocan que los beneficios otorgados por el sistema de Seguridad Social sean cada vez menores.

Este hecho marca el comienzo de la crisis financiera del sistema, que se verá agudizada por cambios en las tendencias demográficas que llevan a disminuir la relación de cotizantes a beneficiarios, y por los efectos de los altos costos de administración del sistema. Como consecuencia, crecerán las aportaciones estatales, subirán las tasas de cotización y disminuirán los beneficios. Llegado este momento será inevitable intentar revertir éstas tendencias e integrar y homogeneizar los distintos planes previsionales.

1.1.2. PROBLEMAS PRINCIPALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

El análisis de la situación actual de los programas de Seguridad Social en México, y especialmente con respecto a pensiones, permite destacar los siguientes problemas principales:

- A) Baja Cobertura*
- B) Desfinanciamiento Estructural*
- C) Transferencia de Recursos entre programas*
- D) Discriminación*

- A) BAJA COBERTURA.**- *No más del 40% de la población económicamente activa en México tiene una cobertura de los programas de seguridad social. Una gran mayoría de la población no cubierta corresponde a trabajadores de bajos ingresos, que se encuentran preferentemente en los sectores rurales y urbanos no organizados, trabajando por cuenta propia.*

Asimismo el sistema, por las altas tasas de cotización y bajo el nivel de beneficios, no está generando los incentivos suficientes para que los trabajadores se adhieran a él, limitando así su cobertura y su base de cotizantes.

- B) DESFINANCIAMIENTO ESTRUCTURAL.**- *El sistema de pensiones de la seguridad social en México, ha desembocado en un sistema de reparto, el cual con las tendencias demográficas actuales del país y la falta de capitalización de largo plazo, ocasionará un efecto de desfinanciamiento que no podrá ajustarse vía incremento en tasas de*

cotización, sin afectar el costo de la mano de obra. Esto iría acompañado de la falta de competitividad del país.

TENDENCIAS DEMOGRAFICAS.- Las proyecciones demográficas para México, muestran una clara tendencia hacia la caída en la relación de contribuyentes a beneficiarios del sistema de seguridad social, como resultado del aumento en las expectativas de vida de la población y las caídas en las tasas de natalidad.

Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística, Geografía en Informática; como resultado de la caída en la tasa de crecimiento de la población durante los próximos años, la relación entre la población mayor de 65 años y la población económicamente activa aumentará de 1 a 10 en 1990, de 2 a 10 para el año 2025 y proyecciones propias nos llevan a que, para 2065 esta relación será de 5 a 10. Esto significa que la razón de dependencia se duplicará en México en menos de una generación y quintuplicará en menos de dos generaciones.

CAIDA EN LA INFLACION.- La tendencia de la inflación, afecta directamente el monto de las pensiones que paga el sistema de seguridad social, ya que a mayor inflación, menor será el salario base y menor será el monto de la pensión y viceversa.

De reducirse la tasa de inflación promedio anual, la relación entre salario base y último sueldo crecería. Situación que se vería diluida en un sistema de capitalización y en cambio en un sistema de reparto como el actual, éste hecho implicaría duplicar la tasa de cotización.

- C) **TRANSFERENCIA DE RECURSOS ENTRE PROGRAMAS .-** La administración integrada de distintos programas de seguridad social favorece la transferencia de recursos desde aquellos que generan excedentes hacia los que muestran un déficit.

En la medida en que éstas transferencias se reconozcan explícitamente como deuda de los programas deficitarios y ésta deuda se cancele oportunamente en condiciones de mercado, este hecho no tendría mayor importancia, sin embargo, ésta situación no se produce por el financiamiento que existe a programas de ayuda asistencial que son demandados por los distintos grupos de presión, o por los déficits originados en los programas de salud.

A partir del año 1972, y con el fin de evitar la transferencia de recursos hacia la cobertura de necesidad de vivienda se crearon 2 fondos, que son INFONAVIT y FOVISSSTE, evitando así la transferencia de recursos entre programas.

- D) DISCRIMINACION.-** Al existir diferentes sistemas de seguridad social, se generan elementos de discriminación entre distintos grupos de trabajadores. Este hecho se observa con claridad al comparar los planes de pensiones del IMSS e ISSSTE, que establecen distintas condiciones para acceder a iguales beneficios, y ofrecen distintos beneficios a grupos de trabajadores con igual nivel de ingreso, sin que existan diferencias de importancia en la tasa de cotización global.

1.2.- QUE SE ENTIENDE POR PREVISION

Existen pérdidas de ingreso que se pueden anticipar, pues obedecen a efectos cuya ocurrencia y oportunidad se conocen perfectamente, tal es el caso de la vejez.

Existen otras que pese a conocer su ocurrencia con certeza, el momento en que ocurrirán es desconocido para los individuos, tal es el caso de la muerte. Podemos mencionar otras pérdidas de ingreso cuya ocurrencia y oportunidad son sólo probables como es el caso de la invalidez.

El concepto de previsión tiene relación con las medidas adoptadas por el individuo previendo el futuro y sus eventualidades, para hacer frente a situaciones como las descritas anteriormente, las cuales generarán estados de necesidad cuando no han sido previstas adecuadamente.

El concepto de previsión se refiere a los estados de necesidad que afectan la capacidad generadora de sustento que se producen por dos causas: las enfermedades o accidentes, que pueden ser transitorios o permanentes, pudiendo conducir, en este último caso, a invalidez o muerte y el desgaste natural producido por la vejez.

No debemos confundir los términos de previsión y pensión, ya que existen riesgos por salud, que tienen consecuencias temporales y éstos no generan pensiones sino subsidios.

En cambio el retiro de la vida laboral, ya sea por invalidez o por muerte tiene consecuencias permanentes sobre el ingreso, que son las pensiones.

1.2.1 RIESGOS

Los riesgos previsionales están relacionados con la pérdida de la remuneración o con la generación de gastos para recuperar la salud perdida.

Las acciones que los individuos pueden iniciar con el objeto de hacer frente a los distintos riesgos son: la reducción del riesgo por la vía de medidas que disminuyen la probabilidad de ocurrencia de un riesgo; o tomar medidas que no evitan la ocurrencia de un siniestro, pero que finalmente si ocurre el siniestro será compensado, como lo son los seguros.

* TIPOS DE RIESGO

Existen dos tipos de riesgo:

- Riesgos Individuales
- Riesgos Sociales

Riesgos Individuales: Son aquellos que afectan la calidad de vida del individuo, pero no con la fuerza tal como para dejarlo en un nivel de ingreso bajo aquel definido como mínimo necesario para la consecución del objetivo social de bien común. Clasificaremos en esta categoría a todos aquellos riesgos que, si no son previstos, eliminados o compensados, producen pérdidas a los individuos en una magnitud en que no compromete la convivencia con los demás, sino exclusivamente la calidad de vida de los afectados. Será también una característica de éste tipo de riesgos el que los incentivos propios de individuo lo conducen a tomar providencias para eliminar o compensar las consecuencias adversas de los siniestros, sin necesidad de incentivos adicionales.

Riesgos Sociales: Serán aquellos que, de ocurrir, afecten las condiciones de vida del individuo de manera que sus consecuencias absolutas relativas generen desequilibrios sociales que afectan a la convivencia en sociedad, y que requieren necesariamente de medidas que aumenten el ingreso o sustitutorias para colocar al individuo en aquel nivel de vida determinado como necesario por la sociedad para alcanzar el objetivo del bien común. también se caracterizan por la necesidad de incentivos adicionales a los propios de individuo, para lograr que éste actúe para evitar los riesgos reducirlos o compensarlos.

Quedan comprendidos en éstos riesgos los siguientes:

- **Salud:** En éste campo los riesgos sociales se relacionan con las enfermedades y sus consecuencias tanto en la salud, como en el empleo y en el patrimonio de los individuos. El riesgo de enfermarse lleva consigo la necesidad de recuperar la salud y ello tiene implicaciones de costo bastante importantes. El individuo debe hacer frente a gastos por prestaciones externas, hospitalarias, de medicamentos y de rehabilitación que genera la respectiva enfermedad.

Asimismo, la enfermedad inhabilita a quien estuviera trabajando para seguir desempeñándose en sus funciones, por lo que en éste caso adicionalmente pierde la remuneración y eventualmente el empleo. Este tipo de riesgo tiene consecuencias temporales, que una vez superadas por el individuo, le permiten reincorporarse a la fuerza de trabajo.

- **Invalidez, Vejez o Muerte:** La invalidez, la vejez o la muerte generan igualmente la pérdida de la remuneración y además, el retiro definitivo del individuo de la fuerza de trabajo. Por lo tanto, tienen consecuencias permanentes sobre el individuo o su grupo familiar.

- *Cesantía*: La pérdida del empleo es en esencia un problema temporal, que no sólo obedece a factores individuales, sino también a problemas estructurales de economía.

1.2.2. SEGUROS

Los seguros son instrumentos normalmente utilizados para hacer frente a los riesgos que enfrentan los individuos.

Los seguros son instrumentos por medio de los cuales una persona expuesta a un determinado riesgo paga una prima a una compañía de seguros, la cual promete al asegurado reponerle el valor de lo perdido ante la ocurrencia de un siniestro.

El costo de éste tipo de programas está también directamente relacionado con las actividades de prevención o reducción de las probabilidades de ocurrencia de los riesgos. Así con el monto de la prima pagada por todos los asegurados, la compañía puede financiar los gastos de operación del seguro, el costo de los siniestros de aquellos que los sufran, y obtener una utilidad conforme a la inversión y a los riesgos que enfrente.

*** TIPOS DE SEGUROS**

Existen tres tipos de seguros:

- Seguros Individuales
- Seguros Colectivos
- Seguros Sociales

Seguros Individuales: Son aquellos en que las pólizas difieren entre un asegurado y otro, o aquellos en que la póliza está especialmente diseñada para el riesgo particular de un individuo.

Seguros Colectivos: Son aquellos en que las pólizas están diseñadas para hacer frente al riesgo promedio de un grupo de individuos. Este tipo de seguros puede no reflejar el riesgo particular de ninguno de los asegurados, pero el establecer una categoría homogénea de riesgo común facilita la compensación de éstos entre todos los asegurados.

Seguros Sociales: Son aquellos que la sociedad ha estimado indispensables para hacer frente a riesgos a los que están expuestos la mayoría de los ciudadanos y cuyas consecuencias se ha decidido prevenir por la vía del establecimiento de un seguro obligatorio.

1.2.3 PREVISION OBLIGATORIA

Se ha establecido que los programas que aumentan el ingreso son una responsabilidad primordial y obligatoria del Estado y los debe de financiar el individuo con su esfuerzo personal.

*** COMO SURGE LA IDEA**

Todos los individuos conocen perfectamente sus necesidades, pero el Estado establece una obligación, que va en beneficio del propio individuo.

Algunos conocedores de la materia dan respuesta a el porque de esta obligación y se encuentra en la existencia de una diferencia sustancial entre la tasa individual de preferencia y la de consumo y aquella que la sociedad compatibiliza con una sana convivencia social, con el objeto de lograr el bien común general.

Si dicha tasa es mayor a nivel individual, los beneficios presentes del seguro para el individuo serán inmatrimoniales. Aún conociendo las probabilidades de ocurrencia de los eventos, los costos de sus malas decisiones no son percibidos por el individuo con la importancia que eventualmente tendrían. Por lo tanto, éste no estará dispuesto a gastar recursos en tomar las providencias para el futuro. El Estado sin embargo, en su obligación de preocuparse por el bien común general, desea prever la posibilidad de que las malas decisiones presentes de individuos que no requieren de programas asistenciales, terminen por hacer que éstos tengan que requerir de la beneficencia pública, o vean deprimirse de tal forma su nivel de vida que constituyan un problema de convivencia para la sociedad, en perjuicio de otros sectores que ni siquiera tuvieron la posibilidad de opción, como resultado de su condición de pobreza crítica.

Ello justifica entonces que el Estado establezca la necesidad que todos los individuos procuren financiar un programa de previsión en los términos discutidos con anterioridad, para asegurar la cobertura contra las consecuencias de los eventuales siniestros.

*** ALCANCE**

El Estado debe exigir que todos los ciudadanos que pueden procurarse una cobertura de riesgos personalmente, estén cubiertos. Como complemento, el Estado debe definir una política de prestaciones básicas uniformes para todos, de carácter estrictamente incremental-asistencial, que actúe en subsidio de las que pueda proveerse el individuo por sus propios medios. Así estará dando a los individuos las señales correctas para guiar su comportamiento individual hacia el bien común.

Sin embargo ello no implica que el Estado pueda transformarse en el único proveedor y administrador de un seguro social obligatorio pues se constituiría en juez y parte, descuidando además las funciones de bien común que le corresponden.

Por lo tanto el papel fundamental del Estado debiera ser el mantenerse como fiscalizador-regulador entre las distintas instituciones que provean del servicio y los individuos obligados a requerirlo.

1.3. SISTEMAS DE PENSIONES

Existen tres tipos de seguros de pensiones:

- Seguro de pensiones de base igualitaria
- Seguro de pensiones sustituidor de remuneraciones
- Mixto

Base igualitaria: Consiste en compensar a los afectados por los siniestros ocurridos con una indemnización o pensión uniforme, única, consistente con el nivel de calidad de vida mínimo establecido para los programas de seguridad social globales.

Sustituidor de remuneraciones: Tiene por objeto establecer un programa que garantice a los asegurados el mantenimiento relativo de su nivel de calidad de vida previo al retiro. Estos sistemas son generalmente obligatorios hasta un nivel de ingresos determinado.

Mixto: Existe la posibilidad de diseñar programas que tengan la doble característica de constituir una base idéntica para todos los afiliados y un complemento en función del nivel de remuneraciones de cada cual.

1.3:1. FINANCIAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES

Las alternativas de financiamiento de los sistemas de pensiones son:

- A) Estatal
- B) Reparto
- C) Capitalización
- D) Seguros

A) ESTATAL

El Estado concurre al financiamiento de un sistema de pensiones en aquella parte en que debe establecerse la asistencia incremental como resultado de niveles de pobreza. La forma más eficiente para lograr este objetivo es directa e individualmente.

B) REPARTO

La parte retributiva del sistema de pensiones debe ser financiada por los propios asegurados.

Reparto se ha utilizado para representar un sistema en que las pensiones de los pasivos son financiadas mediante cotizaciones pagadas por los activos.

En estos sistemas la cotización de los activos corresponde al pago del precio de un contrato intergeneracional, mediante el cual los trabajadores compran, por la vía de sus cotizaciones, el derecho a que las futuras generaciones financien sus pensiones cuando ellos se retiren. La estabilidad de este sistema radica en la obligatoriedad y en la confianza que tenga la generación que hoy está financiando el sistema de obtener los beneficios comprometidos cuando les correspondan.

En un sistema de reparto, la cotización está en función del tamaño de la fuerza de trabajo, del nivel de sus remuneraciones y de sus tasas de crecimiento, del tamaño de la población activa y de su tasa de crecimiento, por el lado de los ingresos, y de los beneficios y de las expectativas de vida, por el lado de los egresos.

Las formas de determinar la cotización que deban pagar los afiliados en un sistema de reparto

- Primas medias: Consiste en una tasa uniforme determinada desde la partida del sistema. En éste esquema todas las generaciones pagaran idéntica cotización, salvo que la contingencia económica aconseje modificar la tasa, lo que afectará a todos por igual.

- Primas escalonadas: Consiste en primas crecientes en el tiempo a medida que el sistema madura. Por lo anterior, las primeras generaciones pagarán una cotización menor que las posteriores. Esta alternativa presenta inconvenientes de confianza en el contrato intergeneracional, si la diferencial de cotización de las generaciones más jóvenes no se compensa con mejores beneficios. Errores en la determinación de las primas pueden generar un espiral en las demandas de los afiliados que se van incorporando.

Un sistema de reparto no requiere de la acumulación de fondos. Sin embargo, la selección de primas escalonadas o medias puede considerar la acumulación de reservas los primeros años de operación del sistema, de manera que los beneficios se financien no sólo con las cotizaciones, sino también con el producto de las inversiones de los recursos acumulados.

Las reservas técnicas constituyen, además, un elemento de estabilidad para el sistema, en la eventualidad que las condiciones o los supuestos utilizados para proyectar financieramente el sistema cambien respecto de las imperantes al comienzo de su operación, pues permiten cambiar paulatinamente la tasa de cotización, y evitar grandes cambios cuando éstos son requeridos.

C) CAPITALIZACION

La capitalización considera que los beneficios son financiados con los fondos acumulados, por la vía de la cotización de los afiliados y el rendimiento económico que estos tengan.

En estos casos, la tasa de cotización depende de el rendimiento de las inversiones y del nivel de beneficios esperados que se desee financiar.

La capitalización puede realizarse de varias maneras distintas. La estabilidad del sistema depende, al igual que en el reparto, del método escogido y la confianza que los beneficiarios tengan en él. Si los individuos perciben que sus esfuerzos individuales serán aprovechados por otros, o que los beneficios serán homogéneos sin perjuicio de los esfuerzos individuales, la estabilidad del sistema o su eficiencia se debilitará.

- Capitalización Individual: Consiste en la acumulación de las cotizaciones de los afiliados en cuentas individuales nominativas, que serán utilizadas luego para pagar las pensiones de ese mismo individuo cuando se retire. Las pensiones resultantes para cada individuo serán un reflejo de su historia laboral y su capacidad de ahorro individual (como el caso del SAR).

- Capitalización Colectiva: Consiste en la acumulación de recursos en un gran fondo común. Esta capitalización puede hacerse en un fondo único o en un fondo dividido en subcuentas por generación. Los beneficios que obtengan los individuos serán el resultado del esfuerzo común o de cada generación. Existen problemas de incentivos a la conducta individual en perjuicio del grupo de este tipo de financiamiento.

D) SEGUROS

Por último existe la posibilidad de establecer sistemas de seguros, ya sea colectivos o individuales, para hacer frente al problema de financiamiento de los sistemas de pensiones. Un seguro es un instrumento por medio del cual un asegurador reúne a personas afectas a un riesgo, y mediante el cobro de una prima compensa el riesgo entre ellas. Los sistemas de seguros harán frente a las distintas causales de retiro con distintos instrumentos únicos para resolver uno o mas riesgos simultáneamente como el retiro por vejez o muerte. En este tipo de sistemas los beneficios están contemplados en el contrato de seguros y la estabilidad de éste depende en la confianza que tengan los asegurados respecto de la capacidad del asegurador para cumplir sus compromisos.

1.3.2. ESTRUCTURA

En cuanto a la estructura de los beneficios que otorgan los sistemas de pensiones, podemos clasificarlos en tres tipos:

- *Beneficios Definidos*
- *Contribuciones Definidas*
- *Mixtos*

Beneficios Definidos: Estos sistemas se caracterizan por establecer a prioridad el monto y el tipo de prestaciones que los afiliados deberán recibir del sistema. Como desprenden de ello, en atención a la evolución de las distintas variables que condicionan el financiamiento del sistema o el acuerdo respecto de los beneficios, la cotización deberá variar en el tiempo para mantener el sistema en equilibrio.

Cotización Definida-Beneficios Variables: Cuando el sistema se define como de cotizaciones definidas, se conoce prioridad en el monto de las cotizaciones que cada cual debe enterar, pero los beneficios son determinados en función de las disponibilidades. Como el ingreso del sistema está predeterminado, cuando las variables que lo afectan se comportan en forma adversa, el sistema busca su equilibrio por la vía de la reducción de los beneficios.

Mixta: Se pueden establecer sistemas que contemplan ambas características estructurales. Ello es factible debido a la existencia de distintas causales de retiro que muchas veces son mejor abordadas por un tipo de instrumento distinto de aquel recomendable para otras.

1.3.3. ADMINISTRACION

En cuanto a la administración institucional del sistema, ella puede establecerse sobre la base de administración estatal, privada o mixta.

El Estado se ha involucrado en la administración y se consideraba que el ámbito de seguridad social es de su competencia exclusiva; es por esto que existe la confusión del concepto de seguridad social con el de asistencia social. La seguridad social es un concepto amplio en el que caben acciones tanto de los individuos-sector privado, como del Estado.

El Estado debiera actuar siempre como una opción más entre otras, dejando abierta la posibilidad de instalación de un tercero en ese mercado.

Es el sector privado quien debe entonces administrar la seguridad social que hemos definido como restitutiva, teniendo claro que también le cabe un papel, opcionalmente, en la administración de la seguridad social incremental que financie el Estado.

El sector privado puede participar en la administración de los sistemas de pensiones a través de instituciones especialmente creadas para esta función, o a través de las mismas instituciones existentes para otras funciones.

1.3.4. PRESTACIONES

Con respecto a las prestaciones, sólo queremos destacar que en el diseño de un sistema de pensiones se puede contemplar la factibilidad de establecer distintos regímenes o simplemente optar por un régimen único.

- Homogéneas: Un sistema de prestaciones homogéneas es aquel en que las prestaciones obedecen a un único régimen de aplicación universal, donde los beneficios y las cotizaciones son iguales para todos los afiliados que cumplen los mismos requisitos. O cuando habiendo otras cosas iguales, para un mismo beneficio se requieren idénticas exigencias.

- Heterogéneas: Diremos que las prestaciones son heterogéneas cuando para un mismo requisito, las prestaciones y/o cotizaciones son diversas. O cuando habiendo otras cosas iguales, para un mismo beneficio se requieren distintas exigencias.

2. DESCRIPCION DEL SISTEMA MEXICANO

2.1. DESARROLLO HISTORICO

En México la seguridad social comienza a organizarse de manera institucional a partir de la publicación de nuestra actual Constitución en el año de 1917 ya que en ella se incluye un artículo especial, el 123 en el cual se consagra como responsabilidad del Gobierno Federal y de los Gobiernos de los Estados, el regular las relaciones laborales. Y es así como se establece de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros fines análogos.

Sin embargo en 1929, y debido a la proliferación de legislaciones con características muy diversas, se modifica el artículo 123 de nuestra Constitución, para dejar como facultad exclusiva del Congreso de la Unión el regular las relaciones laborales.

En un inicio los programas que se establecen son muy limitados ya que se enfocan a cubrir riesgos profesionales. Posteriormente y en forma discordinada algunos grupos de presión empiezan a obtener además de la cobertura de riesgos profesionales, las pensiones y en algunos casos los beneficios de salud, financiándose en forma bipartita, esto es, entre aportaciones de los patrones y de los trabajadores.

Los primeros grupos que obtienen beneficios especiales son:

- *Los Trabajadores del Gobierno Federal (1925)*
- *Los Militares (1926)*
- *Los Maestros Públicos (1928)*
- *Los Trabajadores Petroleros (1935)*
- *Los Trabajadores Ferrocarrileros (1936)*
- *Los Trabajadores del Servicio Eléctrico (1941)*

En 1943 se dicta la Ley del Seguro Social, mediante la cual se establecen los programas de pensiones por invalidez, vejez y muerte; de salud; y de riesgos del trabajo para todos los trabajadores. El financiamiento es tripartita (trabajadores, patrones y Gobierno Federal) creándose para su administración el IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social).

En 1959 se modifica la Ley para dejar libertad al Gobierno, tanto al Federal como al de los Estados, de organizar los programas de sus propios trabajadores. Creándose es ISSSTE (Instituto de Seguridad y Servicios para los Trabajadores del Estado) para administrar los programas de los trabajadores del Gobierno Federal como una entidad autónoma.

La cobertura del IMSS se ha ido extendiendo paulatinamente, sin embargo, en 1973 tuvo un fuerte crecimiento, ya que se modificó en ese año la Ley, estableciéndose la cobertura obligatoria para los trabajadores independientes, el servicio doméstico y los pequeños empresarios.

Posteriormente en 1976, se crea el ISSFAM (Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas de México).

Sin embargo, es importante comentar que se ha observado una tendencia hacia la integración dentro del IMSS, quedando en la actualidad solo tres grupos de trabajadores con sus propias organizaciones de seguridad social; los trabajadores del Gobierno Federal y de los otros gobiernos estatales vía el ISSSTE; los trabajadores de las Fuerzas Armadas vía el ISSFAM y los trabajadores Petroleros vía PEMEX-PSSS.

2.2. PROGRAMAS

La seguridad social en México se puede identificar con el conjunto de tres tipos diferentes de programas, organizados por el estado, para atender situaciones de necesidad de los trabajadores y sus beneficiarios.

Primeramente debemos mencionar los programas que tienen como objetivo la sustitución de la remuneración:

- Pensiones de vejez
- Pensiones de sobrevivencia
- Pensiones de cesantía en edad avanzada
- Pensiones de invalidez por causas distintas o asociadas a accidentes de trabajo
- Pagos por años de servicio
- Pagos por cesantía por causa Injustificada

Después encontramos un segundo grupo donde están los que complementan la remuneración en forma directa o indirecta ya que facilita el acceso al consumo de ciertos bienes o servicios que se consideren de primera necesidad, como son los siguientes:

- Salud
- Maternidad
- Financiamiento de vivienda
- Financiamiento de automóvil o bienes de consumo
- Capacitación
- Guarderías Infantiles
- Centros Culturales
- Centros Vacacionales
- Centros de compras
- Centros deportivos
- Ayuda Gastos Funerarios
- Dote Matrimonial
- Asignaciones Familiares

Existe un tercer grupo donde tenemos los programas de carácter asistencial, estos buscan proveer un ingreso en forma directa o indirecta, para tener acceso al consumo de bienes de "primera necesidad" a trabajadores de mayor pobreza que no tienen capacidad para contribuir a sus financiamientos, entre estos se incluye:

- Salud
- Vivienda
- Ayuda familiar

Las instituciones de seguridad en nuestro país administran una variedad de programas como son las pensiones, la salud, centros vacacionales, centros de consumo subsidiados, centros deportivos, subsidio de desempleo, entidades dedicadas a la promoción de la cultura y programas de ayuda a los sectores mas pobres de la población, en resumen nuestras instituciones de seguridad social, administran indistintamente a los programas sustitutos de la remuneración, complementarios a la remuneración y las asistenciales o de ayuda a la pobreza, que hace que haya una transferencia constante de recursos entre los diferentes programas.

Adicionalmente, el estado en nuestro país se ha reservado un papel excluyente como único administrador del sistema y se ha aceptado por convicción en una parte importante de nuestra población.

2.3. ORGANIZACION

En nuestro país existen en la actualidad 45 instituciones administradoras de programas de seguridad social 33 de ellas ofrecen la gama completa de beneficios a los trabajadores del sector formal de la economía, financiándose con aportaciones tripartitas, esto es, trabajadores, patrones y estado, cuatro entidades auxiliares y finalmente ocho entidades que administran exclusivamente programas asistenciales, cuyo financiamiento proviene 100% de aportaciones estatales.

La afiliación a cada institución queda determinada por el tipo de actividad que desarrolla y es obligatorio para los trabajadores independientes. Los trabajadores del sector privado e independientes tenemos un régimen único y administrado por el IMSS. Desde 1987 se amplió la cobertura del IMSS a estudiantes por el beneficio de salud, incluyendo maternidad.

Los trabajadores gubernamentales están integrados en 30 organizaciones distintas, según se trata de empleos federales o de un estado en particular. Adicionalmente las Fuerzas Armadas y los Trabajadores Petroleros cuentan con sus propias instituciones de seguridad social.

Con todo lo anterior podemos concluir que la seguridad social mexicana esta organizada como un sistema estatal con administración autónoma, de afiliación por sector de actividad obligatoria para los trabajadores dependientes y voluntaria para los independientes, y sin especialización institucional en la administración de los programas.

Paralelamente a este sistema estatal, existen programas de pensión y salud puramente privados que son ofrecidos por algunas empresas a sus trabajadores como sustitutos de otros beneficios dispuestos por la ley, sin embargo, estos programas se han visto entorpecidos por otras leyes.

2.4. COBERTURA

Formalmente en México no existen grupos de trabajadores que queden descubiertos de la seguridad social.

Los trabajadores del sector privado, paraestatal e independientes pueden tener cobertura en el IMSS; los trabajadores del gobierno en el ISSSTE o en alguna de las entidades estatales y las Fuerzas Armadas y otros grupos especiales como los trabajadores petroleros en sus propias instituciones.

De acuerdo con la última información disponible (1988), nos dice que en la práctica solo se encuentran cubiertos por la seguridad social el 40% de la población económicamente activa, lo que equivale a 9.65 millones de trabajadores.

De estos 9.65 millones de trabajadores asegurados en el IMSS están 7.5 millones (el 77.7%), en el ISSSTE 1.6 millones (16.6%), lo que implica que en estas dos instituciones esta el 94.3% de los trabajadores cubiertos. PEMEX tiene 250 mil y las Fuerzas Armadas 300 mil.

Con esto tenemos que de una población económicamente activa de 24.0 millones de habitantes solo están cubiertos 9.65 millones y por lo tanto 14.35 millones se encuentran descubiertos, esto es el 60% de la población económicamente activa.

Por lo que a familiares se refiere, el IMSS tiene cubiertos a 23.1 millones; el ISSSTE a 51.1 millones; PEMEX a 780 mil y las Fuerzas Armadas a 930 mil; dando un total de 29.9 millones lo que nos da una población cubierta de poco menos de 40 millones contra una población total de 83.3 millones, o sea que solo un 47.5% de nuestra población tiene cobertura en la seguridad social.

Se estima que la parte de la población económicamente activa que no esta cubierta, corresponde principalmente a trabajadores por cuenta propia (mayoritariamente del sector agrícola) y trabajadores en el sector informal y desempleados. Es posible que cierta proporción de los dos primeros grupos tenga capacidad para autoasegurarse o proveerse directamente en alguna forma de seguridad social, si esta no se viera como un impuesto mas.

Aproximadamente dos millones de trabajadores del sector privado asegurados por el IMSS, tienen algún plan de pensiones privado, financiado por la empresa para la que trabajan, significando un 8.3% de la población económicamente activa.

Existe un estudio de Centro de Estudios Económicos del Sector Privado que fue publicado en 1987, en donde se establece que la magnitud de la economía subterránea en México, fluctúa entre un 25% y un 33% del producto interno bruto, con una tendencia a seguir incrementándose.

En estos tiempos se puede apreciar la proliferación de comercios ambulantes que desarrollan sus actividades en las principales zonas comerciales, solamente en la ciudad de México se estiman mas de 100,000 de esos puestos. Las cada vez mayores rentabilidades que se obtienen en este comercio, hacen suponer que en futuro será aun mas difícil precisar la magnitud de sus operaciones y a la fuerza de trabajo que emplean.

2.5. BENEFICIOS

Dada la absoluta importancia en términos de cobertura de los programas administrados por IMSS e ISSSTE, este punto de la tesis se enfocara fundamentalmente a los planes de pensiones, vivienda y salud que son los de mayor costo para los contribuyentes y que a su vez concentran la proporción mayor del gasto total en seguridad social.

2.5.1. PENSIONES

La Seguridad Social en nuestro país incluye benéficos de pensión por concepto de vejez, cesantía en edad avanzada, invalidez y sobrevivencia. Para las pensiones de invalidez y sobrevivencia se distinguen las que son originadas por accidentes de trabajo o por causas ajenas al trabajo.

Las diferencias mas importantes que existen entre los sistemas de IMSS y del ISSSTE son fundamentalmente las siguientes:

- a) Los requisitos para otorgar los beneficios, en el ISSSTE se requiere de menor edad para lograr la jubilación.*
- b) El efecto de la inflación hace que las pensiones del IMSS sean menores ya que el salario pensionable es el promedio de los últimos cinco años contra el del ISSSTE que es el del último año.*
- c) El ajuste de las pensiones es diferente ya que en el IMSS se ajustan de acuerdo al último incremento en los salarios mínimos y en el ISSSTE según se ajustan los sueldos básicos de los trabajadores activos.*
- d) En ambos casos las pensiones que se reciben son libres de impuestos, sin importar el monto.*

2.5.2. SALUD

La seguridad social en México incluye beneficios de salud por enfermedad, maternidad y por riesgos de trabajo. Las prestaciones se separan en prestaciones en especie y prestaciones en dinero.

En general los beneficios por salud están basados en un concepto de 100% de cobertura sin ningún tipo de exclusiones, deducibles o coaseguros, siendo el tipo de atención totalmente independiente al monto y antigüedad de las cotizaciones. La forma como se reciben los beneficios es a través de la clínica de medicina general del domicilio y para poder obtener servicios más complejos (medicina secundaria o terciaria) es requisito indispensable que sean enviados de su clínica de medicina general.

Adicionalmente el paciente lo es de una unidad hospitalaria y no de un médico tratante en lo particular.

Los recursos disponibles han ido reduciéndose en los últimos 10 años, principalmente para los trabajadores sujetos al régimen del IMSS, ya que no ha habido nuevas inversiones de importancia en los últimos años. Por otra parte, debido a la crisis, un mayor número de derechohabientes está haciendo uso de los servicios, lo que ha agravado el servicio que se otorga.

Existen los beneficios en dinero los cuales tienen un período de espera de tres días en caso de enfermedad o accidentes no profesionales, ya que en accidentes profesionales es de inmediato. Los montos son similares en ambos sistemas.

2.5.3. VIVIENDA

Uno de los principales objetivos que se ha impuesto el sistema de seguridad social en México, es proporcionarle a todos los trabajadores una vivienda digna, para esto se crearon en 1972 dos entidades para la administración de este beneficio al INFONAVIT (Instituto para el Fomento de la Vivienda de los Trabajadores) y el FOVISSSTE que es para los trabajadores al servicio del Estado.

El financiamiento se otorga prácticamente sin intereses en base en una aportación equivalente del 5% de los salarios de todos los trabajadores. Además de los graves problemas de demanda que se tienen, ya que no se ha podido resolver el problema de la vivienda, existe una demanda extra debido a las condiciones preferenciales de este tipo de créditos, por lo tanto en la actualidad solamente se está financiando vivienda para aquellos trabajadores con salarios no superiores a los tres salarios mínimos.

2.5.4. FINANCIAMIENTO

El financiamiento es tripartita, es decir con aportaciones a cargo del trabajador, el patrón y el Estado.

Existe un tope de cotización que es el equivalente a diez veces el salario mínimo del Distrito Federal.

Las cotizaciones se pagan en base al "Salario Integral", esto es incluye el salario base, prima de vacaciones, gratificación anual y toda compensación adicional que reciba el empleado.

El costo de los beneficios de Pensión, Salud y Vivienda son del 24% en el IMSS y 23% en el ISSSTE, sin incluir el costo de los beneficios por accidentes de trabajo. La forma como se distribuye es diferente en el IMSS se destina un 12% para la salud, un 7% para pensiones y un 5% para vivienda, de este 24% el empleado paga el 4.75%, el patrón el 18.30% y el gobierno el .95%. En el ISSSTE se destina para salud un 9%, para pensiones un 8% y para vivienda un 6%, absorbiendo el trabajador un 7% y el patrón el 16% restante.

De acuerdo con la Ley del Impuesto sobre la Renta, las contribuciones del patrón son deducibles de impuestos, sin embargo, las contribuciones de los empleados no lo son, aunque los beneficios que se reciben no son gravables.

2.5.5. ADMINISTRACION

Tanto el IMSS como el ISSSTE son entidades autónomas con patrimonio propio, cuyo objetivo es la organización y administración del seguro social tal y como lo establecen las leyes respectivas.

La situación financiera de ambas instituciones no es de gravedad ya que existen excedentes operacionales, en el caso del ISSSTE del orden del 2.5% y del IMSS de un 2%, sin embargo, estos excedentes se originan de los programas de pensiones y no han sido capitalizados. Los costos de operación son muy elevados y existe una transferencia de los recursos entre los diferentes programas.

El horizonte financiero de estas instituciones esta estrechamente ligado a la evolución de la razón de contribuyentes a pasivos y en la posibilidad de obtención de financiamiento inflacionario, ya que con esto hace que los beneficios en términos reales se reduzcan.

2.5.6. PLANES PRIVADOS

En nuestro país existe un número importante de empresas, principalmente de gran tamaño y con carácter multinacional, que han establecido programas de pensiones adicionales para sus empleados. Estos planes, que en general son de beneficio definido, están diseñados como

complementarios a los otorgados por la seguridad social y son financiados generalmente con aportaciones exclusivamente del patrón. Estos planes se han desarrollado ya que son deducibles de impuestos para los patrones, siendo además la única forma en que puede hacerse deducible la reserva para indemnizaciones al personal en caso de despido injustificado.

La población cubierta con estos planes adicionales es de aproximadamente dos millones con aproximadamente dos mil planes, lo que significa un 8.3% de la población económicamente activa.

Por lo que a salud se refiere, el desarrollo es muy limitado ya que en forma individual se ha avanzado muy poco pues con dificultad el sector asegurador privado ha logrado incrementar su cobertura del 1.0% al 1.5% de la población económicamente activa en los últimos cinco años.

Los planes de salud que operan en nuestro país tienen las siguientes características:

- Duración anual
- Cuentan con deducibles
- Existen coaseguros
- Cubren hasta los 65 años, en algunos casos se extiende la cobertura a 70 años.
- Prácticamente no se cubre maternidad
- El servicio se presta en hospitales y clínicas privadas
- Existe la posibilidad de que no sean pólizas de reembolso sino de pago directo, mediante convenio de las aseguradoras con algunos prestadores de servicios.

Las primas que recaudan las compañías de seguros por estos beneficios son del orden del 5% del total de las primas, habiendo pasado de un 2% a un 5% en los últimos cinco años.

Un concepto que puede ayudar a mejorar los servicios, es lo que se establece en el art. # 97 fracción III de la Ley del Seguro Social, en donde existe la posibilidad de la reversión de cuotas por no utilizar los servicios. Esta alternativa no se ha utilizado en los últimos años, sin embargo, es utilizada fundamentalmente por el sector bancario y por el sector industrial del noreste de nuestro país, ya que cuando se estableció el IMSS, estos trabajadores ya tenían servicios médicos mayores que los que podría ofrecer el IMSS y por lo tanto para no perjudicarlos fué que se estableció en Ley esta posibilidad.

2.6. MODIFICACIONES A LA LEY DEL IMSS 1991

En enero de 1989, las modificaciones que se hicieron fueron las siguientes:

- Incremento a la pensión mínima como un 70% del salario mínimo del Distrito Federal.
- Revalorización de las pensiones en base al incremento de los salarios mínimos.
- Modificación de la distribución de cuotas ya que el Estado aportaba el 0.75% de los salarios y se redujo a un 0.30%, aumentándose ese 0.45% a las cuotas patronales que pasaron del 3.75% al 4.20%.

- Incremento de la cuota del Seguro de Enfermedades generales y Maternidad de un 9% a un 12%, incrementándose al trabajador en un 0.75% ya que paso del 2.25% al 3.0% y a los patrones en un 2.775%, ya que la cuota que aportaba el estado que era de 1.125% se redujo en 0.525%, esto es ahora aporta solamente un 0.60%.

Es una realidad que la situación financiera del ramo de Enfermedades tradicionalmente había sido deficitaria y desde la fundación del IMSS, el ramo de invalidez, vejez, cesantía y muerte proveyó recursos para construir Hospitales, Oficinas, etc., aun en contra de la letra de la Ley original que en su artículo 90 hablaba de la autosuficiencia de recursos de cada ramo del seguro. Esto hizo que ya en 1989 la situación financiera del ramo de IVCM fuera sumamente complicada, pero no se reconoció formalmente, pues no se aumentaron las cuotas en este ramo.

Por otra parte la situación que estaban viviendo los jubilados hizo necesario que se llevara a cabo otra modificación, ya que al perder poder adquisitivo los salarios mínimos, lo jubilados lo estaban perdiendo también y por lo tanto la reforma de 1991 tiene dos objetivos:

- Mejorar los ingresos de los pensionados por vejez
- Aliviar la situación financiera del IMSS.

Para lograr estos objetivos se tomaron tres medidas fundamentalmente:

1. Aumentar las pensiones por vejez
2. Aumentar las cuotas
3. Establecer la obligación de constituir las reservas de Ramo IVCM, sin utilizarlas para ningún otro fin.

Analizando cada una de las medidas:

1. Aumentar las pensiones por vejez:

- a) La pensión mínima mejoro del 70% al 80% del salario mínimo.
- b) Se aumento el aguinaldo anual a un mes de pensión.
- c) La formula de cálculo de la pensión que era de una cuantía básica del 35% y aumentos por los años cotizados en exceso de los primeros 10 de 1.25% se cambio a una tabla en función del salario pensionable.

2. Paralelamente las cuotas obrero patronales se incrementaron en un 16.66% para 1991 y aumentaran en los próximos cinco años hasta llegar a un aumento del 33.33% sobre el nivel anterior.

Cabe aclarar que estos montos permanecieron constantes desde la fundación del IMSS en 1944.

3. Se establece que:

Debe constituirse las reservas del Ramo de IVCM sin utilizarlas para ningún otro fin.

Estas reservas en forma paulatina en un plazo de 10 años deben ser totalmente invertidas en activos financieros. Lo anterior se inicia ya con un mínimo del 50% de la reserva.

Desde luego que la intención del legislador es extraordinaria, sin embargo, es indispensable que estos recursos se "esterilicen" de decisiones políticas, para que en una forma técnica sean manejados y verdaderamente signifiquen un respaldo para el futuro (lo que ocurre con los planes privados de pensiones).

Se piensa que el incremento en cotizaciones no será suficiente para otorgar el incremento en beneficios que aunque no son de mucha significación, sí son una carga nueva importante.

Finalmente los beneficiarios que se otorgan por invalidez y muerte para cualquier participante con diez o menos años de cotización, sin importar el monto en que esté cotizando, será del mínimo, esto es del 80% del salario mínimo del Distrito Federal. En éste caso, siendo riesgos perfectamente predecibles en la masa asegurada, con un costo relativamente bajo, consideramos que debieran haberse incrementado en beneficio de los jóvenes del sistema.

Se piensa que la situación financiera de IMSS no mejorara demasiado con estos cambios, por lo que se requiere de medidas más radicales como pueden ser el control de gastos, el eficientar los servicios y posiblemente buscar, nuevas alternativas de financiamiento.

2.7. DIAGNOSTICO DEL SISTEMA DE PENSIONES EN MEXICO

1. BAJA COBERTURA

- *No más del 40% de la población está cubierta por los sistemas de seguridad social.*
- *No tiene alcance para trabajadores de bajos ingresos, rurales y urbanos no organizados.*

2. DESFINANCIAMIENTO ESTRUCTURAL

- *Nuestro sistema de financiamiento para pensiones es de los llamados de reparto, es decir, es como una pirámide donde con las aportaciones de los más jóvenes se financia la pensión de una persona que ya está en edad de alcanzarla, si el crecimiento de la población ha sido en estos últimos 10 años de una gran fuerza y ha ido disminuyendo gradualmente, llegará el momento en que haya una gran cantidad de personas en edad de retirarse y la pirámide se invierta, por lo que no habrá población joven que financie el retiro de estas personas, por lo que se dice que requiere de un convenio intergeneracional.*
- *Tendencias demográficas: La situación actual es de un jubilado por diez activos, para dentro de 30 años habrá un jubilado, por cinco activos y en 60 años habrá un jubilado por cada dos trabajadores activos.*
- *Caída en la inflación: Este fenómeno agravará el financiamiento del sistema ya que en los años pasados hubo una caída de las pensiones en los términos reales. Sin embargo, en una etapa de estabilidad por ser la pensión calculada como el promedio de los últimos cinco años, automáticamente hace que las pensiones se incrementen en términos reales. Esta situación traerá un desfinanciamiento al sistema.*
- *Extensión de beneficios a grupos que no aportan: Como ejemplo de esta situación entre otros está el incremento de las pensiones mínimas, hoy día del 70% al 80%; incremento a los beneficios sin incrementar en forma proporcional los costos; cobertura a los estudiantes, sin aportaciones y una política liberal para otorgar las pensiones de invalidez.*
- *Bajos topes cotizables: existe un tope de diez salarios mínimos y como estos, han perdido su poder de compra, también las aportaciones que recibe el IMSS son menores en términos reales.*
- *Beneficios no relacionados con las contribuciones, lo que motiva la subdeclaración de ingresos, ya que se recibirán los mismos beneficios; sin importar el nivel de cotización individual.*
- *Incentivos, para aumentar artificialmente el valor de las pensiones: esto se da fundamentalmente, debido a que, como no hay beneficios relacionados con las contribuciones el empleado busca subdeclarar y solamente cinco años antes de su jubilación, declara correctamente sus ingresos, ya que es cuando verdaderamente se ve afectado.*

3. TRANSFERENCIA DE RECURSOS ENTRE PROGRAMAS

La administración integrada de distintos programas de seguridad social favorece la transferencia de recursos desde aquellos que generan excedentes hacia los que muestran déficit. Se agravara aun más la situación cuando además se administran conjuntamente Programas Asistenciales, los cuales por su naturaleza no deben generar excedentes.

4. ALTOS COSTOS DE ADMINISTRACION

Los gastos de administración del sistema mexicano son del 16% aproximadamente de sus ingresos, lo que hace de los mas altos a nivel mundial. Esta situación se dá fundamentalmente al no existir competencia a actuar con eficiencia.

3. PLANES PRIVADOS DE PENSIONES

3.1. SISTEMAS PRIVADOS DE PENSIONES EN UNA ASEGURADORA

3.1.1. EL DISEÑO DE UN PLAN DE PENSIONES:

Dentro de los diversos elementos que intervienen en un plan de pensiones los mas importantes sin duda alguna, son: el monto del beneficio, su forma de pago y la fecha o fechas en que ellos se realizaran.

El objetivo primordial de un plan de pensiones es el de proporcionar, a la persona que se retira por vejez, un ingreso de tal forma que, considerando los programas públicos y otras prestaciones, sea adecuado para mantener el nivel de vida que alcanza en su etapa económicamente activa. Por ello el factor "monto del beneficio" debe considerar los ingresos regulares de la persona que se retira.

Las formas de determinar ese monto se pueden expresar como una cantidad fija de dinero o mediante la aplicación de una fórmula. Las formas básicas para definir una pensión son:

- Beneficio cerrado
- Porcentaje de sueldo
- Porcentaje del sueldo por años de servicio

El sueldo puede definirse en varias formas, ello dependerá del esquema de compensación de cada individuo o cada institución.

A su vez, la forma de pago juega un papel muy importante para determinar, a la fecha efectiva de retiro, el valor presente de los pagos o la reserva con que se debe de contar en ese momento para afrontar los pagos. Los mas comunes de ellos son:

- *Pensión mensual vitalicia*
- *Pensión mensual vitalicia con pagos garantizados*
- *Pensión mensual sobre vidas conjuntas o de último superviviente.*

Bajo la legislación mexicana , las formas de pago que procedan de un "plan calificado" (autorizado por la SHCP) de pensiones, deben ser actuarialmente equivalentes, lo cual incluye el llamado "pago único" o capital constitutivo de la pensión.

El diseño de un plan de pensiones debe tener definidos con toda claridad los siguientes puntos:

- *Grupo Elegible*
- *Requisitos de exigibilidad*
- *Sueldo*
- *Sueldo para efectos del plan*
- *Servicios acreditables bajo el plan*
- *Monto del beneficio*
- *Forma de pago*
- *Fecha y condiciones de pago y de retiro*
- *Beneficios adicionales*
- *Agencia de financiamiento*
- *Instrumento de financiamiento*

3.1.2. MERCADO INDIVIDUAL:

Para establecer un plan de pensiones se deben tomar diversas decisiones relacionadas con el financiamiento del mismo.

Una primera decisión es la selección del "Instrumento de financiamiento". Este puede ser un contrato de ahorro o inversión, un contrato de seguro o de anualidades, un contrato de fideicomiso, un depósito en administración o bien una combinación de ellos.

la agencia de financiamiento es la que suscribe el instrumento que se vaya seleccionando, siendo ellas: una compañía de seguros, una casa de bolsa o una sociedad nacional de crédito.

Los instrumentos de agencias y financiamiento sugieren una clasificación de los planes en:

- Asegurados
- Fideicomitidos
- No financiados

Esa clasificación, como cualquier otra, no es estricta, baste el hecho de que alguien acumule recursos en un fideicomiso para comprar en su edad de retiro una anualidad a prima única, se trataría de un plan asegurado y fideicomitado...?

De cualquier forma, el mercado individual de pensiones ha sido atacado por las compañías de seguros básicamente por dos productos:

- A) Póliza de Ingreso al Retiro
- B) Contrato de Anualidades al Retiro

A) POLIZA DE INGRESO AL RETIRO: El objetivo de ésta póliza es proporcionar una protección por fallecimiento desde la fecha de emisión y hasta la fecha de retiro. A partir de ésta el contratante recibe una pensión mensual establecida como un pequeño submúltiplo de la suma asegurada (normalmente 100 a 1).

Como toda póliza de seguro individual, cuenta con valores garantizados, sin embargo y dado que la reserva alcanza niveles superiores a la misma suma asegurada, se establece comúnmente en el contrato que el pago, en caso de fallecimiento antes del retiro, será la suma asegurada o valor efectivo, lo que sea mayor en ese momento.

La razón de ese incremento es el factor de acumulación de la anualidad a edad de retiro, así el asegurado en cuestión tiene una prima neta equivalente a una anualidad mas un seguro temporal.

Si el ingreso al retiro es una función de la compensación actual, y esta se espera que se incremente en el futuro, se puede pactar la posibilidad de "compras adicionales de ingreso al retiro" a edad alcanzada o a edad de emisión, siendo lo más común lo primero.

B) CONTRATO DE ANUALIDADES AL RETIRO: Mientras que en el caso anterior se establece una "suma asegurada" y dependiendo de ella se paga una pensión, en el "Contrato de Anualidades al Retiro" se fija primero la pensión que se desea recibir a partir de una edad pre-establecida.

No obstante que la anualidad es contingente y ya incluye un factor de mortalidad favorable para los supervivientes a edad de retiro, no se contempla en su forma clásica un "beneficio por fallecimiento". Con el objetivo de hacer atractivo este instrumento de financiamiento, la mayoría de los emisores de este tipo de contratos han establecido, en caso de fallecimiento antes de

retiro, la devolución de las primas pagadas o bien el valor de rescate, o el que resulte mayor.

A los instrumentos que se acaban de describir es factible diseñarlos con beneficios adicionales en caso de invalidez total o retiro anticipado.

La aplicación fundamental de estos instrumentos es para personas físicas o para empresas cuyo número de personal empleado será inferior a 5.

Una aplicación alternativa es para cubrir niveles ejecutivos en empresas que por cuestiones fiscales o laborales no es posible cubrir en su totalidad mediante los productos de mercado institucional.

Los productos de mercado individual son susceptibles de combinarse con otros instrumentos, pero en cualquiera de sus modalidades cuentan con una asignación automática de reservas.

3.1.3. MERCADO INSTITUCIONAL:

La necesidad de mantener los costos dentro de un margen aceptable para las empresas, propició el desarrollo de sistemas como el Seguro de Vida de Grupo ampliamente difundido hoy en día.

La extensión del concepto al ámbito de las personas es lógico, por lo que los productos básicos enfocados al mercado institucional son:

- Seguros Permanentes para Grupos (Colectivos)
- Contrato de Anualidades Diferidas para Grupo
- Depósito en Administración
- Contrato de Fidelcomiso

A) SEGUROS PERMANENTES PARA GRUPOS COLECTIVOS: *Bajo esta modalidad se espera contratar un seguro colectivo de vida entera, vitalicia o temporal 65, en el entendido de que los valores en efectivo a edad de retiro ayuden al pago de una anualidad vitalicia comprada a prima única.*

Evidentemente ese valor en efectivo es insuficiente, a menos que la protección por fallecimiento sea exagerada, en cuyo caso el costo también podría serlo. Ante esta situación se ha preferido mantener la protección en niveles competitivos para el mercado de beneficios para empleados y el patrón, o los empleados si el plan es contributivo, complementan el monto de la anualidad a prima única en el retiro menos el valor de rescate que corresponda a la misma edad.

La cantidad requerida como complemento se deposita en un fondo de la aseguradora constituido expreso (conocido como fondo de conversión).

Es por esa razón que los seguros permanentes para grupos pueden adaptarse prácticamente a

cualquier forma de beneficios para pensión.

En este instrumento pueden establecerse los mismos requisitos y normas de operación establecidas por la aseguradora para los seguros de vida de grupo.

B) CONTRATO DE ANUALIDADES DIFERIDAS PARA GRUPO: *Sin duda alguna el contrato de anualidades diferidas para grupo fué el primer producto diseñado por los aseguradores para atender las necesidades muy específicas que se planteaban en el campo de las pensiones.*

Por ello es usado para financiar prácticamente cualquier fórmula de beneficios de un plan de pensiones.

Su funcionamiento básico consiste en comprar cada año, a prima única, una anualidad que se pagará a partir de la edad de retiro de tal forma que la pensión total que se reciba corresponderá a la suma de los anualidades compradas durante cada uno de los años de servicio o de participación en el plan.

En su diseño original, el asegurado no acreditaba al contratante cantidad alguna si ocurría el fallecimiento de un participante antes del retiro, pero en aras de dar al producto una mayor flexibilidad, se modificó para devolver al patrón las primas de las anualidades con o sin intereses, de acuerdo con los términos del contrato, de aquellos participantes que hubieran fallecido antes de la edad de retiro. La práctica más común hoy día es la de aplicar esas partidas a la reducción de los costos de años posteriores.

Por el diseño del producto (rígido operativamente), no se proporcionan beneficios adicionales por fallecimiento, sin embargo el contratante puede decidir si la devolución de primas se entrega a los beneficiarios designado como un beneficio adicional.

Todos los instrumentos hasta este momento descritos tienen la característica de asignar a cada participante una reserva y un costo.

C) DEPOSITOS EN ADMINISTRACION: *El Depósito en Administración es una consecuencia de la rigidez del contrato de anualidades diferidas. Las ventajas que se solicitaban eran:*

- Mayor flexibilidad en el manejo de provisiones del plan.*
- Mayor flexibilidad en el manejo de costos de pensiones.*

Una de las diferencias sustanciales del depósito en administración con respecto del contrato de anualidades, es que en el primero no existe una asignación de reservas específicas para cada participante en el plan.

El instrumento en cuestión es un contrato que se celebra con la aseguradora con el objeto de que se custodie e inviertan los recursos que el contratante proporcione periódicamente y en el

momento que un participante se retire, se compra a prima única una anualidad por el monto y las características estipuladas en un documento anexo al contrato celebrado.

La cantidad de dinero que se deposite periódicamente, se determina de acuerdo con alguno de los métodos actuariales de costo (método de financiamiento) que satisfaga simultáneamente las obligaciones contraídas y la posición financiera de la empresa.

Dentro de sus características se encuentra la de garantizar un interés (mínimo) en las inversiones que se realicen con los recursos del fondo.

D) CONTRATO DE FIDEICOMISO: *Es sin duda el instrumento más generalizado en México para el financiamiento de los planes de pensiones. Teniendo gran flexibilidad para adaptarse a cualquier tipo del diseño del plan, también la tiene en cuanto a financiamiento se refiere.*

Supera normalmente al depósito en administración en el sentido de tener más libertad de inversión, sin embargo expresamente se prohíbe el garantizar una tasa de rendimiento sobre las inversiones que se realicen con esos recursos.

Como ya se menciona, los instrumentos de financiamiento pueden combinarse entre ellos dependiendo de las necesidades planeadas en cada caso. Las combinaciones más comunes son:

- *Seguros permanentes para grupos. El faltante con respecto a la prima única de la anualidad y el valor de rescate a la edad de retiro a través de:*
 - *Anualidades diferidas (reducidas)*
 - *Depósitos en administración*
 - *Fideicomisos*

- *Depósitos en administración con:*
 - *Anualidades Individuales*
 - *Anualidades Diferidas*

- *Fideicomiso con:*
 - *Póliza de Ingreso al Retiro*
 - *Anualidades Individuales*
 - *Anualidades Diferidas*

3.2. ANALISIS DEL SISTEMA DE PENSIONES EN CHILE

La discusión sobre lo que ha sido el sistema previsional en Chile a través de los años es uno de los temas que despiertan mayores polémicas en materia de políticas sociales. Hay muchas razones para que esto ocurra, pero existen dos elementos de fondo que permiten explicar el interés que ello despierta en los distintos sectores de la población. Por una parte, se trata de

un aspecto que, tarde o temprano, afectara un porcentaje mayoritario de la población, independientemente de cual sea su nivel de ingreso, condicionando en un grado importante el nivel de vida que los afectados tendrán después de su retiro. Por otra parte la evidencia de lo que fue la operación del régimen previsional durante las últimas décadas constituye una muestra elocuente de que el sistema antiguo contenía serias deficiencias, habiéndose llegado a la opinión generalizada de que estas debían subsanarse.

Las innovaciones que se introdujeron al régimen de pensiones en el año 1980, constituyen en su conjunto una de las reformas más trascendentales de todas las que se han implementado en el ámbito social durante la última década. Lo anterior ha significado de hecho una reforma completa en la materia, habiéndose reemplazado el antiguo régimen de reparto por un nuevo sistema basado en la capitalización individual de los fondos.

3.2.1 EFECTOS SOBRE EL EMPLEO

Las cotizaciones previsionales tienen el carácter de obligatorio para los trabajadores, así que existe un impuesto implícito, equivalente a la diferencia entre lo que el afiliado hubiese estado dispuesto a cotizar voluntariamente (tomando en cuenta los beneficios esperados) y lo que efectivamente debe imponer.

Si a lo anterior se agrega que dichas cotizaciones están basadas en las remuneraciones de los trabajadores, se tiene que detrás del financiamiento de la provisión está implícito un impuesto al trabajo. Este gravamen encarece el costo de la mano de obra, lo cual se traduce en definitiva en un menor nivel de empleo en la economía.

Considerando que tanto en el antiguo régimen previsional como en el nuevo sistema de pensiones el financiamiento tiene lugar a través de cotizaciones basadas en las remuneraciones de los trabajadores, en ambos casos está implícito un impuesto que encarece la utilización de mano de obra.

No obstante esta similitud de ambos sistemas, derivado de la naturaleza del financiamiento de la provisión de los trabajadores, hay ciertos elementos particulares asociados a cada caso que implican diferencias sustanciales.

En primer lugar, cabe mencionar que el costo para el afiliado es diferente en uno y otro caso. Así, mientras en el antiguo régimen previsional la tasa de cotización promedio para el financiamiento de las pensiones fue aproximadamente 24% en el período 1970-1980, en el nuevo sistema el costo para el afiliado fluctuaba entre un 14 y un 14.8% de la renta imponible en el año 1987, incluyéndose tanto las cotizaciones (básica y adicional) como las comisiones que son descontadas de la cuenta de capitalización individual. Es decir desde el punto de vista del impacto que tiene el financiamiento previsional sobre el costo de la mano de obra, es fácil apreciar que el nuevo sistema de pensiones está sustancialmente más bajo.

En segundo término, debe considerarse un aspecto adicional, referido al grado en que puede haber un impuesto implícito detrás del financiamiento de la provisión de los trabajadores. Tal como señalo previamente, el impuesto corresponde a la diferencia entre lo que el trabajador efectivamente impone y lo que hubiera estado dispuesto a cotizar voluntariamente, tomando en cuenta los beneficios esperados. Desde esta perspectiva, la naturaleza misma del sistema tiende a favorecer al nuevo régimen de pensiones, por cuanto hay una relación directa entre los aportes realizados y los beneficios a recibir.

Cualquiera sea el nivel de la cotización que el afiliado esta dispuesto a ahorrar voluntariamente con fines previsionales, el hecho de que la cotización obligatoria haya sido mas elevada en el antiguo sistema previsional constituye de partida un antecedente que tiende a desfavorecer dicho régimen de pensiones desde el punto de vista del encarecimiento de la mano de obra. La única forma en que esto podría no ser así, sería si los trabajadores, en consideración a los beneficios asociados a cada sistema, hubieran estado dispuestos a una mayor cotización voluntaria en el antiguo régimen previsional. Sin embargo tomando en consideración los resultados de éste estudio en cuanto a las pensiones proyectadas en uno y otro caso, los cuales son definitivamente mas favorables al nuevo sistema de pensiones, parecía difícil pensar que los trabajadores puedan asociar un mayor beneficio al hecho de cotizar en un esquema como el que esta implícito en el antiguo régimen previsional.

Más aún, la sola consideración de que el nuevo sistema de pensiones éstas tienen relación directa con el saldo acumulado en la cuenta individual, establece un nexo directo entre los aportes del afiliado y los beneficios a recibir. Ello no acontece en el régimen previsional, en que la pensión potencial era independiente de los aportes realizados. Es decir, en este último caso está más presente la noción de que las cotizaciones previsionales constituyen un impuesto, por cuanto el afiliado no recibe a cambio un beneficio que esté directamente relacionado a los fondos aportados.

En suma es posible concluir que el efecto negativo sobre el empleo era superior en el antiguo régimen previsional. Esto, no sólo porque la cotización global fuera mayor y, en consecuencia, el costo para los afiliados, sino además porque el impuesto implícito, era también superior en el antiguo régimen de pensiones. No obstante, cabe hacer presente que estos argumentos están referidos solamente al efecto directo sobre el empleo de uno u otro esquema. Adicionalmente, debe considerarse que, en tanto la acumulación de capital es mayor bajo un sistema de capitalización, indirectamente también esta contribuyendo a generar un nivel de ocupación mas elevado.

3.2.2. EFECTOS SOBRE LA ACUMULACIÓN DE CAPITAL

A) ASPECTOS GENERALES:

Un primer aspecto que debe destacarse en esta materia se refiere a que desde un punto de vista estrictamente teórico, no es claro que la sola implantación de un sistema previsional implique

mayores o menores niveles de inversión en la economía, respecto de la situación en que no existe ningún régimen de seguridad social. En efecto el problema puede plantearse señalando que en tanto la previsión constituye un ahorro "forzoso", a la larga sustituye ahorro "voluntario" y, en consecuencia, un efecto tiende a anular al otro. Desde esta perspectiva, hay quienes sostienen que el efecto neto es negativo, y hay otros que elaboran teorías según las cuales el efecto neto es positivo.

Sin embargo, lo que interesa discutir en esta sección no es la respuesta a la interrogante de si la existencia como tal de un sistema previsional afecta o no el proceso de acumulación de capital en la economía, sino que, partiendo de la base de que este existe, analizar si la reforma previsional que entro en vigencia en 1981 puede o no tener un impacto sobre el ahorro y la inversión.

Para efectos del análisis de este punto, es conveniente separar los efectos de corto y mediano plazo, que reflejan la transición desde un régimen de reparto a un sistema de capitalización, de los efectos de mas largo plazo.

B) EFECTOS DE CORTO Y MEDIANO PLAZO:

En el primer caso, la transición se caracteriza por el hecho de que las cajas dejan de recibir las cotizaciones realizadas por aquellos trabajadores que optaron por el nuevo sistema -las cuales se empiezan a acumular en un Fondo de Pensiones- pero deben seguir financiando las pensiones de sus asegurados pasivos. El déficit que esto origina debe ser cubierto por el Estado, y el impacto que ello tiene sobre el ahorro depende de el mecanismo que se utilice para su financiamiento:

Si para financiar el desajuste presupuestario a que da origen la reforma se recurre al endeudamiento interno, a través de la venta de títulos de deuda al sector privado, el efecto neto sobre el ahorro global es nulo: el mayor ahorro privado a que da origen la reforma -como consecuencia de la acumulación de recursos en el Fondo de Pensiones- es exactamente equivalente al menor ahorro publico que se genera, anulándose el uno al otro. Bajo esta perspectiva, en un extremo podría darse el caso que los recursos de el Fondo de Pensiones fueran invertidos íntegramente comprando títulos de deuda emitidos por el Fisco, lo cual significaría que, incluso, los mismos recursos que fueron desviados desde el sector público como consecuencia de la reforma (cotizaciones), estarían retornando nuevamente al Fisco para el financiamiento de las pensiones. La única diferencia sería que en vez de ingresar al Fisco bajo la forma de impuestos, dichos recursos ingresarían bajo la forma de endeudamiento.

Alternativamente, si para financiar el mencionado desajuste presupuestario se procede a disminuir otras partidas de gastos corrientes, el ahorro del sector público se mantendría inalterado y, en consecuencia, el mayor ahorro financiero generado como resultado de la acumulación de recursos en el Fondo de Pensiones representaría un incremento neto en el ahorro global.

En el caso particular de la reforma previsional que se ha estado implementando a partir de 1981, el financiamiento de la transición de un sistema a otro a tenido lugar a través de una combinación entre un mayor endeudamiento interno y rebajas en los gastos corrientes. Así, la conclusión que puede desprenderse es que en términos netos se ha producido un incremento en el ahorro global.

La magnitud que lo anterior representa es algo difícil de cuantificar, ya que tanto las decisiones de endeudamiento como la política de reducción de gastos corrientes que se ha implementado en el sector público están insertas en un contexto global que trasciende la sola necesidad de obtener financiamiento para la transición desde un sistema previsional a otro. Es por ello que debe señalarse explícitamente que si bien la reforma previsional ha ido acompañada de un incremento en la tasa de ahorro del sector público, no hay una relación directa de casualidad entre ambas. Son las políticas fiscales implementadas como contrapartida las que han permitido que esto sea así, pudiendo el resultado haber sido diferente de haberse recurrido a mecanismos alternativos.

En todo caso, lo concreto de señalar es que, hasta la fecha, la transición entre un sistema previsional y otro ha ido acompañada de un aumento en la tasa de ahorro del sector público, y de un incremento en el ahorro financiero privado que se ha producido como resultado de la acumulación de los recursos del Fondo de Pensiones.

C) EFECTOS DE LARGO PLAZO:

Desde un punto de vista teórico, asumiendo la hipótesis de que las personas toman sus decisiones con un horizonte intertemporal, puede sostenerse que la acumulación de capital que tiene lugar si la previsión esta organizada bajo un sistema de capitalización individual es superior a la que se obtiene bajo un régimen de reparto.

En términos simplificados, lo anterior puede fundamentarse de la siguiente forma. En un esquema de capitalización, los afiliados deben de ahorrar recursos durante su vida activa, para consumirlos posteriormente durante su etapa de retiro. Esta acumulación de reservas, que toma la forma de un ahorro, se traduce en un mayor stock de capital. En un régimen de reparto, en cambio, dicha acumulación de reservas -y por ende, la formación de capital que esta asociada- no es necesaria, ya que la previsión se financia de hecho mediante un contrario implícito entre los afiliados de distintas generaciones, que tiende a que en cada momento las cotizaciones de los trabajadores activos financien las pensiones de los trabajadores retirados. Es decir, en un régimen de reparto los trabajadores no necesitan ahorrar para poder obtener pensiones a futuro, ya que éstas son financiadas por los miembros de la generación siguiente.

Sin embargo, mas allá de las conclusiones que pueden extraerse a través de los modelos teóricos contruidos para explicar el fenómeno, es necesario agregar ciertas consideraciones adicionales que no están incluidas en los primeros, y que refuerzan el resultado planeado.

En primer lugar, resulta evidente que la transformación del sistema previsional en uno de capitalización tiene un impacto significativo en el mercado de capitales. En tanto el ahorro financiero que se genera debe ser intermediado, se originan mayores volúmenes de transacción en el mercado de capitales. En la medida que ello no se concentre exclusivamente en la intermediación de títulos de deuda emitidos por el sector público, ello significará, en definitiva, la aparición de nuevas fuentes de financiamiento para proyectos también nuevos y de plazos más largos, lo cual, bajo ciertas condiciones, puede traducirse en una mayor inversión.

En segundo término, cabe mencionar un efecto indirecto sobre el ahorro que puede asociarse a la reforma previsional implementada. En tanto el nuevo sistema de pensiones las cotizaciones son más bajas, ello da origen a un mayor nivel de empleo en la economía, lo cual también lleva asociado un mayor ahorro.

Por último, puede mencionarse que, al visualizar los afiliados del nuevo sistema de pensiones en forma directa los beneficios del ahorro previsional, los incentivos a cotizar son también mayores. Esto desincentiva la evasión y también apunta en la dirección de un mayor ahorro.

3.2.3. EFECTOS SOBRE EL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO

A) ASPECTOS GENERALES:

El impacto de la reforma sobre el déficit del sector público normalmente ocupa un lugar preponderante en la discusión sobre materias previsionales. Los defensores de la reforma sostienen que la operación del régimen previsional antiguo implicaba un desfinanciamiento creciente del sector público, lo cual no era sostenible en el mediano y largo plazo. Por su parte, los críticos del nuevo sistema de pensiones argumentan que lo que se señala como déficit del régimen antiguo no es tal, ya que habría implícito un problema de contabilización y que, de hecho, el impacto negativo del nuevo sistema sobre el presupuesto del sector público ha sido muy superior.

Con el objeto de aclarar los distintos puntos envueltos en la discusión, y de presentar una visión ordenada del problema, es conveniente distinguir entre los efectos de corto y mediano plazo asociados a la reforma -propios a la transición entre un sistema y otro- y el impacto de más largo plazo.

3.2.4. EFECTOS EN EL CORTO Y MEDIANO PLAZO

La mecánica misma de la transición desde un régimen de reparto a un sistema de capitalización esta inevitablemente asociada a un impacto negativo sobre el presupuesto del sector público. En

efecto, en tanto la reforma implica que las antiguas instituciones dejan de recibir las cotizaciones realizadas por los trabajadores que optan por el nuevo sistema, a la vez que mantienen la obligación de financiar las pensiones de sus afiliados pasivos, resulta obvio que ello afecta negativamente el presupuesto del sector público.

Desde esta perspectiva, lo que se ha observado en Chile en las cuentas del sector público a partir de 1981 es plenamente consistente con lo que cabía esperar, y en consecuencia, no constituye ninguna sorpresa. De hecho está previsto que el déficit persista hasta que se extingan las obligaciones del régimen antiguo en materia de financiamiento de pensiones a sus afiliados pasivos, y por concepto del pago de los bonos de reconocimiento.

Estos efectos de corto y mediano plazo sobre el presupuesto del sector público representan el costo de la reforma, y se justifican en la medida que sean compensados por los beneficios esperados a futuro. Desde el punto de vista fiscal, estos corresponden al ahorro neto que significa pasar de un régimen de reparto a un sistema de capitalización.

Un último aspecto interesante para resaltar respecto de la transición de un sistema a otro, es que, habiendo sido inevitable la generación de un mayor déficit, también lo fue la alta concentración de la cartera del Fondo de Pensiones en instrumentos estatales. Esto por cuanto para suavizar el impacto del ajuste, se utilizaron recursos del mismo Fondo de Pensiones para financiar parte del déficit.

3.2.5. EFECTOS EN EL LARGO PLAZO

Para comparar el impacto de largo plazo de ambos sistemas sobre el presupuesto público, es necesario referirse previamente a ciertas características básicas de cada uno que inciden sobre la materia.

En un esquema de capitalización, en tanto las pensiones son financiadas con los recursos acumulados en las cuentas individuales de los afiliados, en principio no corresponde al Estado desempeñar ningún rol en cuanto al financiamiento del sistema. La única excepción esta constituida por la garantía estatal de pensión mínima, estableciendo la ley que quienes hayan acumulado en su cuenta individual un fondo insuficiente para obtener dicha pensión mínima, serán subsidiados por el Estado en un momento equivalente a la diferencia que se produce hasta alcanzar el mínimo garantizado.

En un régimen de reparto además de las obligaciones que impone al estado garantizar una pensión mínima hay involucrado un compromiso adicional de financiamiento en la medida que las cotizaciones realizadas por los trabajadores activos en un determinado período sean insuficientes para pagar las pensiones del sector pasivo. Si bien ello no es necesariamente así, una disminución a través del tiempo de la relación entre afiliados activos y pasivos lleva inevitablemente a la concurrencia del Estado al financiamiento del sistema y en el caso Chileno esta disminución a sido creciente-, o bien a una reducción en el nivel de las pensiones.

3.2.6. ANALISIS COMPARATIVO

La evolución de la relación activos/pasivos en el SSS muestra que luego de una relación 10,8 en 1960, se produce una paulatina disminución a través de los años, habiéndose llegado a una relación de 2,2 en 1980.

Considerando que la tasa de cotización promedio del régimen antiguo para el financiamiento de las pensiones durante el período 1960-1980 puede estimarse en un valor estimado a 22 %, ello significa que para otorgar pensiones promedio equivalente a un 70% de las remuneraciones impositivas se requeriría de una relación activos/pasivos de a lo menos 3,18; claramente superior a la que se observó hacia fines de la década de los 70.

Esta fuerte disminución en la relación activos/pasivos constituye el argumento fundamental para sostener que el régimen antiguo estaba estructuralmente desfinanciado. Este es aspecto de fondo del problema, y es por ello que no tiene mayor sentido centrar la discusión en si el aporte fiscal a las cajas de previsión en un determinado período constituye o no una medición adecuada del déficit, en virtud de eventuales errores de contabilización o de medición que podrían estar involucrados.

Con todo, lo importante de destacar desde una perspectiva de largo plazo, es que el nuevo sistema de pensiones no tiene ningún impacto sobre el presupuesto público, siendo diferente la situación en el antiguo régimen previsional, en que como resultado de la evolución natural de la relación activos/pasivos, el financiamiento estatal se torna inevitable.

Donde si cabe considerar aportes estatales es para el financiamiento de las pensiones mínimas garantizadas, pero ello se encuentra presente en ambos sistemas. No obstante, en la medida que las pensiones que otorgue el nuevo sistema previsional sean mas elevadas que las del antiguo régimen, las necesidades de financiamiento fiscal para alcanzar dichas pensiones mínimas sean también menores.

3.2.7. SÍNTESIS GLOBAL

Las principales conclusiones que surgen de la comparación de el antiguo régimen previsional y del nuevo sistema de pensiones en Chile son las siguientes:

Desde el punto de vista de la cobertura previsional se observa que ésta muestra una tendencia creciente desde que se llevó a cabo la reforma, contrastando con lo que aconteció en los últimos años de la década de los 70. Esto constituye un reflejo de que en el nuevo sistema de pensiones el grado de evasión que esta implícito es menor, no pudiendo descartarse la hipótesis de que ello responda a que los trabajadores visualizan mayores beneficios al hecho de estar afiliados al nuevo sistema y que en éste las cotizaciones tienen directa relación con los beneficios a percibir. Así mismo, merece destacarse, como un avance sustancial respecto del régimen antiguo, que en el nuevo sistema todos los trabajadores independientes, sin distinción, tienen el derecho de afiliarse.

En lo que se refiere a los costos para el afiliado, la comparación ha dejado en clara evidencia que éstos son sustancialmente inferiores en el nuevo régimen de pensiones.

En cuanto a los beneficios otorgados por ambos sistemas, cabe señalar que si bien, en términos generales, estos son de similar naturaleza en los dos casos, las pensiones proyectadas tienden a favorecer a los beneficiarios del nuevo sistema de pensiones. Esto es así pese a que la tasa de cotizaciones del régimen antiguo prácticamente duplicaba la tasa que se cobra en el nuevo sistema; a que las pensiones proyectadas para los beneficiarios de las cajas del régimen antiguo corresponden a las pensiones máximas que podían obtenerse de acuerdo a las respectivas leyes orgánicas; y a que ellas están referidas al momento en que se otorgaba la pensión. Esto último es un aspecto importante de destacar, por cuanto el nuevo sistema previsional contempla el beneficio adicional de la reajustabilidad automática de las pensiones, lo que no ocurría en el régimen antiguo, y que de hecho significó durante muchos períodos un deterioro de las pensiones en términos reales. Además, en materia de beneficios cabe señalar que el nuevo sistema incorporó la opción de la jubilación anticipada, lo que puede ser una alternativa de suma conveniencia, para una fracción importante de afiliados.

ANÁLISIS COMPARATIVO

En un contexto global que muestra que las pensiones máximas proyectadas de acuerdo al régimen antiguo eran menores a las proyectadas de acuerdo al nuevo sistema y a un costo más alto para el afiliado, resulta obvio que los trabajadores estaban incurriendo en una pérdida significativa. Habiéndose comparado las pensiones máximas proyectadas de acuerdo al régimen antiguo con las pensiones potenciales que hubieran podido recibir los asegurados de haberse capitalizado los aportes realizados a las cajas, se obtuvo como resultado que en caso más desfavorable la atención potencial exceda en más de un 50% la pensión máxima a que se podía aspirar en el régimen antiguo. En el caso más favorable, la pensión potencial resultante es casi 4 veces la pensión máxima con que el afiliado podía jubilar en las cajas de previsión.

Desde la perspectiva de las opciones que están abiertas al afiliado en ambos sistemas, la comparación revela diferencias sustantivas. Mientras en el antiguo régimen previsional el asegurado desempeñaba un rol absolutamente pasivo, debiendo cotizar en la caja que le correspondiera en función del tipo de actividad desempeñada, en el nuevo sistema la situación es justamente la opuesta, por cuanto en todo momento el afiliado tiene libertad para elegir entre distintas opciones: institución donde desea que sean administrados sus fondos previsionales; cotización adicional voluntaria para incrementar el fondo de capitalización; depósitos en una cuenta de ahorro voluntaria cuyo saldo puede ser eventualmente traspasado a la cuenta de capitalización individual; opción de jubilación anticipada; libertad para elegir el tipo de pensión que desea recibir, debiendo optar por asumir el riesgo de longevidad, manteniendo la propiedad sobre el fondo acumulado en la cuenta individual "retiro programado", o bien traspasar éste riesgo a una compañía de seguros "renta vitalicia".

En cuanto a los efectos sobre la distribución del ingreso los antecedentes presentados permiten concluir que en antiguo régimen previsional había una abierta discriminación en favor de determinados grupos de afiliados, habiendo resultado claramente desfavorecidos relativamente los beneficiarios del SSS que correspondían a la mayor proporción del total. De hecho había diferencias en las distintas cajas en cuanto a la edad mínima exigida para jubilar; los beneficiarios del SSS no tenían derecho a pensiones de antigüedad y en las cajas donde sí se otorgaba este beneficio había diferencias en cuanto a los requisitos exigidos; ciertos beneficiarios de Canaempu podían acceder al beneficio de las "pensiones perseguidoras" y las pensiones de invalidez y sobrevivencia eran por ley inferiores en el SSS. Todo esto configuraba un cuadro que ciertamente no conducía una distribución más equitativa del ingreso, y desde ésta perspectiva puede señalarse que de hecho el régimen era poco solidario. Por su parte el nuevo sistema de pensiones es por definición neutro desde este punto de vista, ya que los beneficios obtenidos por cada afiliado están en directa relación con los aportes realizados. La única excepción esta constituida por las pensiones mínimas garantizadas por el Estado, beneficio que se encuentra presente en ambos sistemas y que lleva implícita una redistribución del ingreso desde los contribuyentes en general hacia los sectores de mas bajos ingresos.

Con respecto a los efectos sobre el empleo, cabe señalar que si bien este se ve afectado negativamente bajo ambos sistemas, es posible concluir que el efecto negativo era superior en el antiguo régimen previsional. Esto, por cuanto la cotización global era mayor en el antiguo sistema, lo cual encarecía en mayor proporción el costo de la mano de obra y además, por que el "impuesto implícito" era también mayor en el régimen anterior, al no existir una relación directa entre los aportes realizados y los beneficios a recibir.

En relación a los efectos sobre la acumulación de capital que están asociados a la reforma previsional, debe distinguirse el periodo de transición de los efectos de mas largo plazo. En el primer caso, el impacto sobre el ahorro depende de el mecanismo que se utilice para financiar el deficit fiscal que se genera. Si para financiar el desajuste presupuestario se recurre al endeudamiento interno, el efecto neto sobre el ahorro global es nulo. Alternativamente, si para corregir el desajuste se procede a disminuir otras partidas de gastos corrientes, el ahorro del sector público se mantendría inalterado y en consecuencia, el mayor ahorro financiero generado como resultado de la acumulación de recursos en el fondo de pensiones representaría un incremento neto en el ahorro global. En tanto el financiamiento de la reforma previsional a tenido lugar a través de una combinación entre mayor endeudamiento interno y rebajas en los gastos corrientes puede concluirse que en términos netos se ha producido un incremento en el ahorro global. Desde una perspectiva de largo plazo el análisis teórico conduce a sostener que la acumulación de capital que se produce en la economía es mayor si el sistema previsional esta organizado bajo un esquema de capitalización individual. Esto por cuanto en un régimen de reparto la acumulación de reservas que se traduce en un mayor stock de capital, no es necesaria.

Por último, en cuanto a los efectos de ambos sistemas sobre el presupuesto del sector público, nuevamente cabe distinguir entre los efectos de corto y mediano plazo asociados a la reforma, y el impacto de mas largo plazo. En el primer caso, la mecánica misma de la transición desde un régimen de reparto a un sistema de capitalización esta inevitablemente asociada a un impacto negativo sobre el presupuesto del sector público y, en consecuencia, lo que se ha observado en Chile sobre la materia no constituye ninguna sorpresa. Desde una perspectiva de largo plazo, el nuevo sistema de pensiones no tiene ningún impacto sobre el presupuesto público, por cuanto estas son financiadas con los recursos acumulados en las cuentas individuales de los afiliados. En un régimen de reparto, hay un compromiso de financiamiento en la medida que las cotizaciones de los trabajadores activos en un determinado período sean insuficientes para pagar las pensiones del sector pasivo. Habiéndose observado en Chile una fuerte disminución en la relación activos/pasivos a través del tiempo, el financiamiento estatal se torna inevitable y ello permite sostener que el régimen antiguo estaba estructuralmente desfinanciado.

4. NUEVAS REFORMAS SOBRE LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN MEXICO

A partir del 1ero. de mayo de 1992 cobraron vigencia una serie de reformas y adiciones al marco jurídico de la previsión social en México. La figura central es un seguro de retiro financiado por medio de cuentas individuales de deposito y ahorro, constituidas por lo parones a favor de sus trabajadores en términos del Sistema de Ahorro para el Retiro (S.A.R.)

4.1. ANTECEDENTES:

Para evaluar el sistema anterior de previsión social, conviene compararlo con el de otros países. Para tal efecto se exponen a continuación algunas características de los planes de pensiones adoptados por esas naciones.

4.1.1. Estados Unidos:

Las estadísticas de los Estados Unidos de América, uno de los países mas avanzados en materia de seguridad social, reflejan el impulso que dicha sociedad que esta dando al financiamiento de retiro con recursos privados. En éste país mas del 48% de los empleados están cubiertos actualmente por seguros de retiro que operan bajo el método de capitalización. Se estima que la captación de estos fondos supera los 100 mil millones de dólares cada año. Las cuentas de retiro detecian mas del 4% de los instrumentos de renta fija emitidos por el gobierno norteamericano; mas del 24% de las obligaciones emitidas por las empresas industriales y comerciales de este país; más del 13% de los títulos de renta variable colocados por las empresas privadas y cerca del 3% de las hipotecas.

Las cifras explican por si mismas el hecho de que actualmente se considere a los fondos de pensiones como el inversionista mas importante del mercado de valores de los Estados Unidos.

4.1.2. Chile:

En América Latina, Chile fue el primer país que adoptó, en 1924, un amplio sistema de seguridad social con una cobertura para vejez, incapacidad y muerte.

Medio siglo después, en noviembre de 1980, se privatizó el Seguro Social en este país. Las autoridades chilenas reemplazaron el sistema de jubilaciones, financiado con el mecanismo de reparto, por el de capitalización de cuentas de ahorro obligatorias e individuales. Después de 8 años, los resultados obtenidos fueron los siguientes: las cuentas de pensiones que en 1981 significaban sólo el 5% de los depósitos a plazo del sistema bancario, el 1988 representaron cerca del 80%; lo cual indica que las tenencias de activos en cuentas individuales de retiro, aumentaron de menos del 1%, a poco más del 18% del Producto Interno Bruto (PIB). En este proceso, el ahorro del nuevo sistema de previsión social para retirados aumentó de 2.5 a 6.5% del PIB; es decir, alcanzó un incremento de 4 puntos porcentuales del producto; lo cual, se vio reflejado en el ahorro agregado, que aumentó de 11.2% a 18.1% del PIB.

CHILE
FONDOS DE PENSIONES
(Cifras en % del PIB)

	FONDOS DE PENSIONES DEPOSITOS	ACTIVOS TOTALES PIB	AHORRO PREVISIONAL PIB	AHORRO TOTAL PIB
1981	5	0.9		
1982	16	3.6	2.5	11.2
1983	28	6.4	4.4	9.8
1984	37	8.5	3.9	13.6
1985	43	10.9	6.3	13.7
1986	53	13.3	6.9	14.7
1987	66	15.4	6.4	17.0
1988	79	18.2	6.5	18.1

Es importante destacar que, a diferencia de nuestro país, en la República de Chile el pago de las contribuciones corresponde casi en su totalidad al trabajador. La contribución global del empleado en lo que respecta a coberturas de largo plazo, se fija en 13% su salario y se integra con un 10% pagado al sistema de capitalización y un 35 para sufragar pensiones de vejez e invalidez.

Los ejemplos citados confirman que el paso del sistema de reparto al de capitalización individual, provocó un efecto positivo en el ahorro previsional y total de sus economías.

Ahora analizaremos los problemas principales ocasionados por el cambio de sistemas y las soluciones adoptadas por otros gobiernos para resolverlos.

4.1.3. Problemas de Transición:

En los países como los Estados Unidos, Canadá e Inglaterra, los fondos privados aparecieron como complemento de los sistemas del Seguro Social; por lo tanto, un gran número de trabajadores está cubierto por ambos planes. En estos casos, el desarrollo y consolidación de los fondos privados tomo un período de transición que va de 20 a 40 años.

A diferencia de estos países, en Chile, China y Malasia, la privatización se dio de manera que las personas quedaron cubiertas solo por uno de los dos sistemas. En estos casos, la mayor parte de los trabajadores optaron por los fondos de capitalización; por lo que el proceso tomo menos de una década en completarse.

Cuando la transición es rápida y afecta a muchas personas, el impacto sobre las finanzas del seguro social suele ser importante, al menos en dos aspectos:

1) el Seguro Social debe liquidar el monto total de sus obligaciones con los derechohabientes cuando estos decidan salir de este sistema para ingresar al otro.

2) Al salir muchos afiliados del seguro social disminuye el número de aportaciones que se requieren para el financiamiento de las pensiones; por lo tanto, aumenta el déficit previsional y se mantiene elevado por un período relativamente prolongado.

La forma en los gobiernos de otros países reconocieran contablemente sus obligaciones con los afiliados fué a través de la emisión de bonos o pagarés indizados. Estos pagarés se depositan en las instituciones de seguros que administran los fondos de jubilaciones.

Debido a que la privatización del Seguro social origina una demanda de pagarés de reconocimiento por parte de las compañías aseguradoras, la carga financiera mas pesada proviene del déficit previsional.

Una forma de amortiguar este impacto en las finanzas públicas, sin recurrir a una reforma fiscal o al expediente de la inflación, es a través de otra forma ahorro forzoso; esto es, estableciendo requerimientos de composición de cartera que se aplican sobre los nuevos fondos privados.

Así lo hizo Chile entre 1981 y 1985, confiando las inversiones de las pensiones privadas a instrumentos de deuda pública.

De esta forma, la regulación sobre inversiones con fondos de pensiones resolvió no solo la necesidad de que estos estuvieran invertidos en instrumentos de bajo riesgo, sino que permitió además el financiamiento del déficit previsional.

Las estadísticas disponibles sobre el valor del déficit previsional y la forma de su financiamiento en Chile, indican que la diferencia entre los desembolsos respecto de los ingresos del seguro social se ubica en torno al 5% del PIB promedio anual del período 1981-1988.

Como se indicó, en nuestro país dará inicio próximamente una etapa de modernización de la previsión social. Para analizar estos cambios desde una perspectiva global, es conveniente revisar el expediente de planes de previsión social en México.

4.1.4. Planes de Previsión Social en México:

El primer sistema de previsión social en nuestro país surgió en 1934, año en que se promulgó la Ley del Seguro Social. El primer plan de pensiones se constituyó en la década de los años 50's, y su difusión se dio a partir de 1970.

Hasta el año de 1986, los fondos de pensiones no podían ser constituidos mediante la celebración de un contrato de fideicomiso, en virtud de que este es el medio legal que permite separar los recursos del fondo de pensiones de los activos de las empresas patrocinadores. Sin embargo, desde el 31 de julio de ese mismo año, las Casas de Bolsa y las Instituciones de Seguros fueron autorizadas para operar las reservas de los planes de pensiones. Las primeras por medio de un contrato de la comisión mercantil, casa particular del contrato de mandato; y las segundas, con un contrato de seguro ordinario.

4.1.5. El Sistema de Pensiones en México:

En 1989, la población económicamente activa del país fue del orden de 26 millones de personas; de las cuales, alrededor de 18 millones estaban ocupadas en el sector formal de la economía y cerca de 8 millones en el sector informal.

A la fecha, existen 34 instituciones de seguridad social que amparan a más de 12 millones de trabajadores; lo que representa dos terceras partes de la fuerza de trabajo formal y un poco menos de la mitad de la población económicamente activa.

el Instituto Mexicano del Seguro Social, ampara a más de 8 millones de trabajadores y cuenta con un sistema de pensiones cuyo financiamiento se basa en el sistema tradicional de reparto; esto es, por medio de cuotas obrero patronales obligatorias.

Bajo este esquema, cada trabajador aporta obligadamente 1.55 de su salario para constituir la reserva de las denominadas pensiones del ramo IVCM; mientras que las empresas contribuyen con recursos equivalentes al 4.2% del salario de cada trabajador.

De esta forma, el 5.7% resultante se destina a financiar el pago de pensiones; con lo cual, se da atención a más de 878 mil jubilados.

Las contribuciones totales al Instituto representan alrededor del 24% de la nómina, cotizando hasta 10 veces el salario mínimo.

A pesar de que la estructura demográfica de México garantiza la solidez financiera del IMSS debido a la continua incorporación de un número importante de trabajadores jóvenes, se estima probable que la reducción de la tasa de natalidad y el incremento de la longevidad provocaran, a mediano plazo cambios significativos en la estructura piramidal de edades de la población mexicana; lo cual, afectara negativamente la capacidad financiera del Instituto y consecuentemente su nivel de atención a los jubilados.

Por su parte, el Instituto de Servicios y Seguridad Social para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), agrupa actualmente a más de 2 millones de trabajadores del Gobierno Federal y de 3 Estados de República.

Las contribuciones totales que fija la Ley son equivalentes al 25.75% del salario bruto; del cual, el 5% se destina a la cuenta de jubilaciones; con lo que se atiende aproximadamente a 160 mil pensionados que reciben, en promedio, 1.3 veces el salario mínimo.

*** La Seguridad Social en los Estados:**

A nivel nacional, el sistema público de pensiones se complementa con los Institutos de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado en 28 Entidades Federativas; los cuales, cubren a más de 550 mil trabajadores; de los cuales, 37 mil son jubilados y perciben actualmente un promedio de 1.14 veces el salario mínimo.

*** Las Pensiones Privadas:**

Por su parte, las pensiones privadas cubren a más de 2.1 millones de trabajadores; la mayoría de los cuales están amparados por planes grupales.

Los bancos comerciales manejan alrededor de mil 160 planes privados que abarcan en su conjunto un millón de trabajadores.

Además, existen alrededor de 700 empresas que administran directamente sus propios planes de retiro.

En 1988, los fondos privados que operaron bajo el sistema de capitalización, tenían activos totales por un monto de 1.4 billones de pesos; es decir, 0.5% del PIB de aquel entonces. Esta proporción contrasta negativamente con el 25% que alcanzan estos fondos en los Estados Unidos.

A continuación se describe el marco normativo de la previsión social en México.

4.2. REGIMEN CONSTITUCIONAL DE LA PREVISION SOCIAL:

La previsión social en nuestro país se fundamenta en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la fracción XXIX del Apartado A, se establece que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social (LSS), y ella comprende los seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Por su parte, en la Fracción XI del Apartado B, se estipula que la seguridad social cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y la maternidad; la jubilación, la invalidez, la vejez y la muerte.

4.2.1. Régimen Jurídico de la Prima de Antigüedad:

Con el Decreto de la Ley Federal del Trabajo (LFT), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 1ero. de abril de 1970, se instituyó la obligación de pago de prima de antigüedad para las empresas. Esta responsabilidad se establece en el Artículo 162 de la Ley referida.

4.2.2. Régimen Fiscal de los Fondos de Pensiones y Primas de Antigüedad:

De acuerdo con las modificaciones efectuadas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR), publicadas en el DOF, el 19 de Noviembre de 1974 y el 30 de Diciembre de 1980, respectivamente, la creación e incremento de reservas para los fondos de pensiones o jubilaciones del personal complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social y de primas de antigüedad constituidas en los términos de esta LISR, son deducibles del Impuesto Sobre la Renta (ISR), en los términos del Artículo 22, Fracción VIII.

4.2.3. Régimen de Inversión de Reservas para Fondos de Pensiones y Prima de Antigüedad:

El Artículo 28 de la LISR, establece que las reservas autorizadas para fondo de pensiones o jubilaciones de personal, complementarias a las que establece la LSS y de primas de antigüedad,

deberán invertirse cuando menos en un 30% en valores a cargo del Gobierno Federal inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios (RNVI) o en acciones de sociedades de inversión de renta fija. La diferencia deberá invertirse en valores aprobados por la Comisión Nacional de Valores (CNV), como objeto de inversión de las reservas técnicas de las Instituciones de seguros, o bien, en la adquisición o construcción de casas para trabajadores del contribuyente que tengan las características de vivienda de interés social, o en préstamos para los mismos fines.

4.2.4. Límite de Deducciones:

Por su parte, el Artículo 77 de la LISR, relativo a los ingresos exentos, establece que no se pagará el Impuesto Sobre la Renta por la obtención de los siguientes ingresos: Las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, en los casos de invalidez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de 9 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente.

4.3. ESTRUCTURA DEL SAR:

El Sistema de Ahorro para el Retiro esta estructurado en base a dos componentes principales: sus objetivos y los medios para lograrlos.

Los objetivos se dividen a su vez en macroeconómicos, sociales y financieros.

Los mecanismos para alcanzar los objetivos son: el establecimiento de un seguro de retiro, de un esquema de ahorro voluntario y de una reforma a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

4.3.1. Objetivos:

Los objetivos macroeconómicos del SAR, persiguen aumentar el nivel de ahorro interno, con objeto de acumular recursos suficientes para financiar proyectos de inversión de largo plazo y apoyar el crecimiento sostenido de nuestra economía.

Los objetivos sociales buscan mejorar las condiciones de vida de las personas en edad de retiro y simultáneamente resolver los problemas sociales futuros, derivados del cambio en la estructura de edades de la población mexicana.

Los objetivos financieros pretenden eliminar las barreras que limitan la participación de los trabajadores en los rendimientos mayores, accesibles únicamente a los inversionistas institucionales y fomentar sistemáticamente el hábito de ahorro entre la población de menores ingresos.

4.3.2. Elementos:

El seguro de retiro se fundamenta en el establecimiento de cuentas individuales por trabajador, divididas en dos subcuentas:

- 1) La subcuenta del seguro de retiro*
- 2) La subcuenta del INFONAVIT*

En la primera fase del Sistema, los recursos de la subcuenta del seguro de retiro se destinarán íntegramente a la compra de instrumentos de inversión emitidos por el Gobierno Federal.

Para tal efecto, los recursos de esta subcuenta serán depositados en el Banco de México y devengarán un rendimiento anual de 2 puntos porcentuales adicionales a la tasa de inflación, medida con el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

En una etapa posterior, los recursos de esta subcuenta podrán ser canalizados hacia sociedades de inversión operadas por instituciones de crédito, casas de bolsa, aseguradoras y sociedades operadoras.

En lo que respecta a los recursos de la subcuenta del INFONAVIT, estos serán depositados en una cuenta constituida en el Banco de México.

Los rendimientos de los recursos de estas subcuentas se determinarán en función del saldo remanente de operación del propio Instituto y serán enterados en forma mensual.

La Reforma a la Ley del INFONAVIT afectará su operación y el manejo de las aportaciones.

El cambio en la forma de operación del Instituto consiste en eliminar su función de fondeador de proyectos de construcción de viviendas para adjudicarle el papel de fuente de financiamiento para la adquisición de las mismas.

Para ello, la asignación de viviendas perderá su carácter discrecional, sustentándose en criterios objetivos; como por ejemplo, la capacidad de pago de los acreditados y el número de dependientes económicos, entre otros; lo cual, le otorgará al trabajador la posibilidad de elegir libremente el tipo de vivienda que desee adquirir.

Adicionalmente, el Instituto tendrá a facultad de operar el descuento de créditos para la vivienda, documentados originalmente en instituciones de crédito.

En lo que concierne a las aportaciones, éstas devengarán un rendimiento calculado en base al presupuesto de operación anual del Instituto.

Los recursos presupuestales serán depositados en las subcuentas correspondientes abiertas en las instituciones de crédito.

Estas reformas permitirán la supervisión del trabajador de los recursos y rendimiento correspondientes.

Además, el propio Instituto adquiere ahora la facultad de fiscalizar la cartera de créditos vigentes y vencidos a su favor.

4.3.3. Reformas y Adiciones a la Ley del Seguro Social:

Se adiciona el Seguro de Retiro dentro del régimen obligatorio del Seguro Social.

Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a 25 veces el salario mínimo general del D.F..

- Cuotas:

El pago de las cuotas obrero patronales será bimestres vencidos, a mas tardar el día 17 de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año.

Los patrones están obligados a enterar al IMSS, el importe de las cuotas correspondientes al ramo de retiro, mediante la constitución de depósitos de dinero en favor de cada trabajador.

Las cuotas serán por el importe equivalente al 2% del salario base de cotización.

Los patrones estarán obligados a cubrir las cuotas establecidas mediante la entrega de los recursos en instituciones de crédito, para su abono en la subcuenta del seguro de retiro de las cuentas individuales del SAR abiertas a nombre de los trabajadores.

A fin de que las instituciones de crédito puedan individualizar dichas cuotas, los patrones deberán proporcionar a las instituciones de crédito información relativa a cada trabajador.

El patrón deberá entregar a la representación sindical una relación de las aportaciones hechas en favor de sus agremiados.

- Subcuentas:

Las cuentas individuales del SAR deberán tener dos subcuentas: la del seguro de retiro y la del Fondo Nacional de la Vivienda.

El patrón deberá llevar a cabo la apertura de la cuenta individual del SAR del trabajador en la o las instituciones de crédito que elija el primero, dentro de las que tengan oficina en la plaza.

El trabajador que sea titular de una cuenta individual de ahorro para retiro y tuviera una nueva relación de trabajo, habrá de proporcionar al patrón respectivo su número de cuenta, así como la denominación de la institución de crédito operadora de la misma.

El trabajador no deberá tener mas de una sola cuenta de ahorro para retiro.

En caso de terminación de la relación laboral, el patrón deberá entregar a la institución de crédito respectiva, la cuota correspondiente al bimestre de que se trate o, en su caso, la parte proporcional de dicha cuota, en la fecha en que se deba efectuar el pago de las cuotas correspondientes a dicho bimestre.

El entero de las cuotas se acreditará mediante la entrega que los patrones habrán de efectuar a cada uno de sus trabajadores, del comprobante expedido por la institución de crédito en la que el patrón haya enterado las cuotas citadas.

Las instituciones que reciban las cuotas de los patrones deberán proporcionar a estos comprobantes individuales a nombre de cada trabajador dentro de un plazo de 30 días naturales, contados a partir de la fecha en que reciban las cuotas citadas.

Los patrones estarán obligados a entregarles a sus trabajadores dichos comprobantes junto con el último pago de sueldo de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre de cada año.

La institución de crédito que no siendo la operadora de la cuenta individual del trabajador reciba cuotas para abono en favor de éste, deberá entregar los recursos correspondientes a la institución que opera dicha cuenta para su acreditamiento en la misma, a mas tardar el tercer día hábil bancario inmediato siguiente al de su recepción.

- Comisiones:

El comité técnico del SAR determinará la comisión que los patrones y los trabajadores deberán cubrir a las instituciones de crédito que expidan comprobantes y no lleven las cuotas individuales respectivas.

La SHCP, oyendo la opinión del Banco de México podrá autorizar formas y términos distintos a los establecidos para el entero y la comprobación de las cuotas del seguro de retiro.

El trabajador podrá notificar a la SHCP, el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones.

Las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a llevar las cuentas individuales de ahorro para retiro, actuando por cuenta y orden del IMSS.

Las cuotas que reciban las instituciones de crédito operadoras de las cuentas individuales, deberán ser depositadas a más tardar el 4to. día hábil bancario inmediato siguiente al de su recepción, en la cuenta que el Banco de México le lleve al IMSS.

El propio Banco de México, actuando por cuenta del IMSS, deberá invertir dichos recursos en créditos a cargo del Gobierno Federal.

- Rendimiento:

Los créditos causaran intereses a una tasa no inferior al 2% anual, pagaderos mensualmente mediante su reinversión en las cuentas respectivas.

El cálculo de estos intereses se hará sobre el saldo promedio diario mensual de los créditos, ajustado de la misma forma.

El saldo de las subcuentas del seguro de retiro se ajustara y devengara intereses en los mismos términos y condiciones previstos parra los créditos a cargo del Gobierno Federal.

Dichos intereses se causarán a más tardar a partir del 4to. día hábil bancario inmediato siguiente a aquel en que las instituciones de crédito que lleven las cuentas individuales reciban las cuotas para abono de las cuentas respectivas y serán pagaderos mediante su reinversión en las propias cuentas.

Las instituciones de crédito podrán cargar mensualmente a las subcuentas del seguro de retiro, la comisión máxima por manejo de cuenta que determine la SHCP.

- Estados de Cuenta:

Las instituciones de crédito deberán informar al trabajador a quien le lleven su cuenta individual de ahorro para retiro, el estado de la misma cuando menos anualmente, en la forma que a el efecto determine el Banco de México.

- Traspasos:

El trabajador podrá, en cualquier tiempo, solicitar directamente a la institución depositarla el traspaso a otra institución de crédito, de los fondos de su cuenta individual del SAR.

Los trabajadores que decidan traspasar los fondos de su cuenta individual de ahorro para retiro de una institución de crédito a otra, pagarán la comisión que determine el Banco de México. Dicha comisión será descontada a los trabajadores de el importe de los fondos objeto del traspaso.

El trabajador tendrá derecho a solicitar a la institución de crédito el traspaso de parte o la totalidad de los fondos de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual, a sociedades de administración administradas por instituciones de crédito, casas de bolsa, instituciones de seguros o sociedades operadoras.

Para la organización o el funcionamiento de las sociedades de inversión que administren los recursos provenientes de las subcuentas, se requiere autorización previa de la SHCP.

El trabajador tendrá derecho a solicitar a la sociedad de inversión, el traspaso de parte o la totalidad de los fondos que hubiere invertido, a otra de las sociedades de inversión referidas o a la institución de crédito que le lleve su cuenta individual de ahorro para retiro.

- Retiros:

El trabajador podrá retirar el saldo de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual, siempre y cuando por razones de una nueva relación laboral, deje de ser sujeto de aseguramiento obligatorio del IMSS y dicho saldo se abone en otra cuenta a su nombre en algún mecanismo de ahorro para retiro.

- Seguro de Vida:

El trabajador tendrá derecho a solicitar la contratación de un seguro de vida, con cargo a los recursos de la subcuenta del seguro de retiro.

Las instituciones de seguros no podrán otorgar prestamos o créditos con cargo a dichos seguros.

El trabajador que cumpla 65 años de edad o adquiera el derecho a disfrutar una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, incapacidad permanente parcial del 50% o mas, tendrá derecho a que la institución de crédito que lleve su cuenta individual de ahorro para retiro, le entregue por cuenta del IMSS, los fondos de la subcuenta del seguro de retiro, situándoselos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión vitalicia, o bien entregárselos al propio trabajador en una sola exhibición.

- Incapacidades:

Tratándose de incapacidades temporales del trabajador, si éstas se prolongan por mas tiempo que los periodos de prestaciones fijados por la Ley del IMSS, éste tendrá derecho a que la institución de crédito le entregue, por cuenta del IMSS, una cantidad no mayor al 10% del saldo de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual.

Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral, tendrá derecho a:

- 1) *Realizar aportaciones a la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual, siempre y cuando las mismas sean por un importe no inferior al equivalente a 5 días de salario mínimo general vigente en el D.F..*
- 2) *Retirar de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual una cantidad no mayor al 10% del saldo de la propia subcuenta.*

Este derecho sólo podrán ejercerlo los trabajadores cuyo saldo en la subcuenta del seguro de retiro, registre a la fecha de la solicitud de retiro una cantidad no inferior equivalente al resultado de multiplicar por 18 el monto de la última cuota invertida en la subcuenta de que se trate, y siempre que acredite con los estados de cuenta correspondientes, no haber efectuado retiratos durante los 5 años inmediatos anteriores a la fecha citada.

- Aportaciones del Trabajador:

Los trabajadores tendrán en todo tiempo el derecho de hacer aportaciones adicionales a su cuenta individual, ya sea por conducto de su patrón al efectuarse el entero de las cuotas, o mediante la entrega de efectivo o documentos aceptables para la institución que los reciba.

- Beneficiarios:

El trabajador titular de una cuenta individual del SAR, deberá, a la apertura de la misma, designar beneficiarios.

- Apertura de cuentas:

Para tal efecto, los patrones estarán obligados a abrir una cuenta global a favor de sus trabajadores en la institución de crédito de su elección, con una aportación inicial al seguro de retiro por cada uno de dichos trabajadores, misma que deberán efectuar a más tardar el 29 de mayo de 1992.

Las empresas que cuenten con menos de 100 trabajadores, podrán abrir la cuentas globales hasta el día 1ero. de julio de 1992.

- Aportación Inicial:

El monto de la aportación inicial se calculará aplicando el 8% al salario base de cotización de los trabajadores al 1ero. de mayo de 1992.

- Régimen de Inversión:

Los recursos de las cuentas globales deberán ser invertidos en créditos a cargo del Gobierno Federal, a través del Banco de México.

Estos créditos y el saldo de las cuentas globales se ajustará y devengará intereses en los términos de los Artículos 183-I y 183-J.

El importe del ajuste y el de los intereses se aplicarán directamente a cubrir a las instituciones de crédito respectivas, la comisión por apertura de las cuentas.

- Retiros y Aportaciones:

En el período que parte del 1ero. de mayo al 31 de diciembre de 1992, no podrán efectuarse retiros de las cuentas globales, excepto para cubrir las cantidades que correspondan al trabajador.

De igual forma los trabajadores no podrán, en éste lapso efectuar aportaciones adicionales a dichas cuentas.

- Documentación:

Al efectuar los patronos aportaciones a su cargo, deberán entregar a la institución de crédito respectiva, una relación que contenga el nombre, el registro federal de contribuciones, el domicilio y el monto de la aportación que corresponda a cada uno de sus trabajadores.

- Excepciones:

En caso de terminación de la relación laboral, durante el plazo comprendido entre el 1ero. de mayo y el 31 de agosto de 1992, y siempre que la institución de crédito que haya recibido la aportación inicial no haya abierto una cuenta individual de ahorro para retiro a nombre del trabajador de que se trate, el patrón deberá entregar las aportaciones que le correspondan a esa fecha, mediante la entrega de certificados de aportación del SAR, a más tardar dentro de los 5 días hábiles siguientes a la citada terminación.

El importe de dichos certificados deberá ser cubierto por el patrón con cargo a los recursos de la cuenta global, por la parte proporcional de los bimestres mayo junio o julio agosto de 1992, según corresponda.

- Certificados de Aportación al SAR:

El Banco de México fijará las características que deberán reunir dichos certificados.

Los certificados únicamente se podrán acreditar en la cuenta individual del trabajador de que se trate, y serán compensables entre las instituciones de crédito.

- Individualización de Cuentas:

A más tardar el 1ero. de septiembre de 1992, las instituciones de crédito deberán individualizar las cuentas globales, mediante la apertura de cuentas individuales en favor de cada trabajador.

Los saldos de dichas cuentas se abonarán en la subcuenta del seguro de retiro de las cuentas individuales de cada uno de los trabajadores, en la proporción que corresponda.

- Enteros Bimestrales:

A partir del 1ero de septiembre de 1992 las aportaciones bimestrales se deberán enterar en la subcuenta del seguro de retiro de las cuentas individuales abiertas a favor de los trabajadores.

- Traspasos:

Durante el período comprendido entre el 1ero. de septiembre y el 31 de diciembre de 1992 los trabajadores no podrán solicitar los traspasos previstos en los artículos 183-L y 183-M de la Ley del Seguro Social.

- Acreditamiento:

El entero de las aportaciones establecidas, así como de las cuentas correspondientes al seguro de retiro por los bimestres mayo junio, julio agosto, septiembre octubre y Noviembre y diciembre de 1992 se acreditarán mediante la entrega que los patrones deberán efectuar a cada uno de sus trabajadores, de su comprobante elaborado por los propios patrones, mismos que deberán entregarles junto con el último pago de sueldo de los meses de mayo, julio, septiembre y noviembre de 1992 y enero de 1993 según corresponda.

CONCLUSIONES

Dentro del ámbito del cambio estructural de la modernización que requiere el País de cara a la internacionalización y apertura de los mercados, es primordial que dentro de los factores a fortalecer, estén la seguridad social y el fomento al ahorro interno, para que se adecuen a los niveles internacionales.

El sistema de pensiones privadas busca no encarecer la mano de obra, fomentar el ahorro interno, solucionar el problema de financiamiento a la vivienda, garantizar el acceso a las pensiones adecuadas con una mayor cobertura de la población económicamente activa y desarrollar la conciencia en el individuo de que es él, el principal actor de la creación de las condiciones para el mantenimiento de un nivel económico equivalente al que tenía cuando estaba activo.

Por otro lado, para alcanzar los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, 1989 - 1994, las autoridades consideran indispensable aumentar la tasa de ahorro interno, canalizar eficientemente éstos recursos a la inversión productiva y garantizar su permanencia en el sistema financiero mexicano.

La modernización de la previsión social implica el establecimiento del Sistema de Ahorro para el Retiro provoca, en el largo plazo, efectos multiplicadores positivos sobre el volumen de ahorro total de nuestra economía, tanto en su componente voluntario como forzoso y sobre la formación bruta de capital fijo, elemento indispensable para estabilizar el crecimiento de la producción.

En forma concomitante, permitirá el desarrollo de mercados financieros más eficientes y transparentes; además de inducir entre la población de escasos recursos, una cultura de ahorro creciente.

En adición a los efectos macroeconómicos, éstas reformas tendrán un impacto distributivo y de justicia social sobre el nivel de vida de los pensionados, tanto en términos absolutos, como en relación con los demás sectores de la población.

BIBLIOGRAFIA

- **EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN CHILE**
Editado por el Centro de Estudios Públicos
Noviembre de 1988, Santiago de Chile
- **EL SISTEMA DE PENSIONES: 7 AÑOS DE HISTORIA**
Antecedentes estadísticos 1981 - 1988
Editado por A.F.P. Habitat, S.A.
Diciembre de 1988; Santiago de Chile
- **TEXTOS ACTUALIZADOS DE LAS LEYES QUE RIGEN LA PREVISION SOCIAL DERIVADA DE LA CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL.**
Editado por la Superintendencia de administradores de Fondos de Pensiones.
Noviembre de 1987; Santiago de Chile
- **LA PREVISION EN CHILE AYER Y HOY**
Editado por el Centro de Estudios Públicos
Julio de 1988, Santiago de Chile.
- **THE EFFECT OF SOCIAL SECURITY ON PRIVATE SAVING:
THE TIME SERIES EVIDENCE**
Martin Feldstein; working paper No. 314
National Bureau of Economic Research;
Cambridge Ma.
February 1979.
- **PRIVATE PENSIONS AND INFLATION**
Martin Feldstein; working paper No. 568
National Bureau of Economic Research;
Cambridge Ma.
October 1980
- **THE EFFECT OF SOCIAL SECURITY ON SAVING**
Martin Feldstein; working paper No. 334
National Bureau of Economic Research;
Cambridge Ma.
April 1979

**SOCIAL SECURITY, INDUCED RETIREMENT AND AGGREGATE CAPITAL
ACCUMULATION:**

*Martin Feldstein; working paper No. 579
National Bureau of Economic Research;
Cambridge Ma.
November 1980*

DIVERSOS REPORTAJES DEL ECONOMISTA

Reportajes acerca del SAR

DIVERSOS REPORTAJES EMITIDOS POR EL IMEF

*Sistema de Ahorro para el Retiro
Comite de Estudios Financieros*

PAPELES DE TRABAJO SOBRE FONDOS PRIVADOS DE PENSIONES

*Grupo Nacional Provincial
Estudios realizados por la Subdirección de Pensiones*

ESTADO COMPARATIVO

MEXICO

- IMSS
- Poco más del 40% de la población económicamente activa se encuentra cubierta por los programas de Seguro Social.
- SAR adicional a los beneficios otorgados por el IMS
- El SAR busca: 1. Aumentar el ahorro interno del país.
2. Incrementar el nivel de beneficios otorgados por el IMSS a los trabajadores dependientes.
3. Incentivar la participación en el sistema de los trabajadores independientes.
- Este sistema obliga a las empresas a aportar bimestralmente para cada uno de sus trabajadores el 2% del salario que perciben en este período, topado a 25 SMGM.
- Las cotizaciones se invertirán en un principio en la institución bancaria que elija la empresa, el trabajador podrá solicitar el traspaso a otra institución de crédito.
- El trabajador al cumplir 65 años o al adquirir el derecho a disfrutar una pensión en los términos de la Ley del IMSS, podrá disponer de su fondo, ya sea mediante la compra de rentas vitalicias o en pago único.
- Se estima que, en promedio, una aportación del 2% del sueldo percibido durante 40 años es suficiente para una pensión mensual del 13% del último sueldo percibido.
- Por invalidez temporal, el trabajador tendrá derecho a retirar una cantidad no mayor al 10% del saldo de la subcuenta de retiro.
- Cuando el trabajador se encuentre desempleado podrá retirar una cantidad no mayor al 10% del saldo mientras éste estado sea por lo menos de 18 veces la última aportación bimestral y no se hayan efectuado retiros durante los últimos 5 años.

CHILE

- EL 70% de la población económicamente activa se encuentra cubierta por los programas de seguridad social.
- En 1981 el sistema de seguridad social se reformó en 3 aspectos:
 - a) Privatización del sistema
 - b) Modificación de la estructura de las contribuciones.
 - c) Cambio estructural en el sistema de pensiones por vejez, invalidez y muerte.
- Financiamiento de los beneficios mediante capitalización individual.
- La administración de los recursos se entrega a sociedades anónimas privadas (Administradoras de fondos de pensiones AFP's) que son elegidas libremente por los afiliados.
- Todos los trabajadores que ingresan por primera vez a la fuerza laboral, se afilian automáticamente al sistema.
- Los trabajadores están obligados a cotizar mensualmente el 10% de sus remuneraciones y rentas impuestas, además una cantidad obligatoria para gastos de administración y adquisición de seguros de muerte e invalidez (1.5% ó 3.5% de sueldo).
- El monto a la pensión a otorgar dependerá exclusivamente del saldo de la cuenta individual a la fecha de la jubilación.
- Tienen derecho a la Pensión de Vejez los afiliados que hayan cumplido 65 años si son hombres o 60 si son mujeres, o bien tener acumulado, en su cuenta un saldo suficiente para que alcancen a comprar una pensión de por lo menos el 50% de su sueldo base.
- Las pensiones por invalidez es un porcentaje del sueldo base, ya sea el 70% por invalidez total o el 50% por invalidez parcial.

ESPAÑA

- Están obligatoriamente comprendidos en el sistema de Seguro Social todos los trabajadores españoles por cuenta ajena, en las distintas ramas de la actividad económica.
- Se ha permitido ingresar a los españoles no residentes en el territorio nacional.
- En valores aproximados, la cotización a la seguridad social representa para el empresario un 24% sobre el salario bruto del trabajador.
- Tienen derecho a la pensión de vejez los afiliados que hayan cumplido 65 años de edad y acrediten contar con un periodo mínimo de cotizaciones de 15 años de los cuales al menos 2 deben estar comprendidos dentro de los 8 años inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho.
- Las pensiones por invalidez se otorgan siempre que los asegurados acrediten un determinado periodo mínimo de cotizaciones.
- Las pensiones por muerte consiste en otorgar el 45% de la base reguladora del trabajador a la viuda.