

DERECHO COMPARADO EN EL SISTEMA DE PENSIONES POR RETIRO

Gerardo Valente PÉREZ LÓPEZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *México, realidad del sistema de pensiones de retiro*. III. *El sistema de pensiones por retiro en América Latina*. IV. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, a poco más de una década de haber iniciado el siglo XXI, a nivel internacional, y también dentro del derecho comparado, se está viviendo una evidente y grave crisis en el sistema de pensiones por retiro; esto debido, al pensar de algunos, a la deficiente administración de los distintos regímenes de financiamiento; y para otros, a la problemática que surge de la mutación de un sistema de reparto, a uno de capitalización individualizada; otros más, consideran que la crisis deviene de un incorrecto enfoque actuarial, tanto del método de financiamiento de este tipo de retiro, como del avance de la medicina preventiva, que ha ocasionado un aumento en la edad con capacidad para laborar y una disminución en el índice de mortalidad; circunstancias todas, que inciden en el número de trabajadores activos, por tanto aportantes, y de trabajadores en retiro.

México, a 15 años de la reforma de la ley del Seguro Social, en relación a las pensiones por retiro por cesantía en edad avanzada, y por vejez; y a cinco de haberse modificado la Ley del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado, no se

* Doctor y profesor en derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, valger_1@hotmail.com.

escapa al entorno internacional, y actualmente, en nuestro país, se vive una gran problemática en torno a este tema.

Uno de los objetivos de este artículo, es el análisis de diversos sistemas de pensiones en la región de Latinoamérica, en la idea de que, se llegue a la comprensión de lo que, en torno a este tipo de pensiones, está sucediendo en nuestro país para, que se formule el planteamiento de posibles alternativas de solución a la problemática situación que se vive actualmente.

Puede afirmarse, por desgracia, que las normas de seguridad social vigentes, se han alejado de los fundamentos de ésta, en otras palabras, se han hecho a un lado los conceptos de solidaridad y de una aspiración de universalidad, llegando al extremo de determinarse que la administración del régimen de financiamiento de este tipo de pensiones se ubiquen en el terreno de la especulación, lo que, a nuestro criterio es inaceptable; por lo que, el alcance de este trabajo, pretende evidenciar esto último y plantear algunas alternativas de solución.

II. MÉXICO, REALIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES DE RETIRO

Se considera no sólo de actualidad, sino de una gran trascendencia, el análisis de los diversos sistemas de pensiones que se han adoptado en otros países para hacer un comparativo con lo que sucede hoy día en nuestro país; y desprender de esos supuestos, un posible horizonte de la seguridad social en México, del cual, se anota, desde ahora, que el análisis se concreta al rubro de las pensiones por retiro.

En un primer plano de reflexión, consideramos que, es de suma importancia identificar el papel que debe asumir el órgano de gobierno para garantizar el buen funcionamiento del sistema de pensiones.

Al día de hoy, no sólo en Latinoamérica, sino también en Europa, se observa que el Estado benefactor está desapareciendo paulatinamente; Gustavo Cázares García comenta sobre el particular, lo siguiente:

No obstante la oposición a las ideas neoliberales y sus políticas de privatización, los políticos partidarios de las mismas progresivamente fueron alcanzando el poder constituyendo gobiernos que han puesto en práctica tales ideas, socavando la idea del Estado Benefactor y transformando a través de la privatización una de sus principales instituciones como lo es la seguridad social, que, fundamentalmente con la admisión de entes particulares en el otorgamiento de prestaciones que tradicionalmente lo hacían los organismos de seguridad social, como lo son las prestaciones de retiro, cesantía en edad avanzada, vejez y vida ha dejado de ser propiamente social y no en si porque sean particulares quienes ahora intervengan, sino porque estos lo hacen con un objetivo muy claro que es la obtención de lucro sin importarles propiamente la idea informadora de la seguridad social que es la solidaridad, sustituyéndola por principios de egoísmo, que, como la historia lo ha demostrado, pero la flaca y tendenciosa memoria de los gobernantes pretenden olvidarla, lo único que ha producido es mayor pobreza y desprotección de aquellos integrantes de la gran masa de la población que son los trabajadores quienes únicamente siguen siendo sólo propietarios de su fuerza de trabajo, propiciando todo ello, como lo apuntamos en el inicio de éste apartado, no sólo un freno de la seguridad social, sino un retroceso, haciendo cada día más difícil de alcanzar su principio de universalidad e integridad.¹

De lo expresado anteriormente, puede afirmarse, que resulta interesante analizar qué está sucediendo en torno a esta institución de seguridad social en Sudamérica, pues se considera así por las similitudes en las economías de esta región, así como en las tendencias en torno a la adopción de un régimen de pensiones por retiro, de acuerdo a las características de la zona.

III. EL SISTEMA DE PENSIONES POR RETIRO EN AMÉRICA LATINA

En este apartado estudiamos algunos países de América Latina con objetivos distintos en su sistema de pensiones, con la finalidad

¹ Cazares García, Gustavo, *Derecho de la seguridad social*, México, Porrúa, 2005, pp. 25 y 26.

de identificar el régimen adoptado, los requisitos pensionarios, régimen financiero y beneficios que obtienen los asegurados al momento de su retiro.

En explicación a lo anterior, se debe acotar que las reformas no estructurales que se han dado en torno al sistema de pensiones, son las que tratan de mejorar el sistema público pensionario, y pueden también combinarlo con un programa voluntario de pensiones complementarias; por su parte, las reformas estructurales, son las que, o bien cierran o abandonan el sistema público y lo sustituyen por un sistema de capitalización individual, o asumen la alternativa de integrar un sistema mixto.

De acuerdo a los ajustes que se han dado en el sistema de pensiones para el retiro, este se puede clasificar en modelos sustitutivos, paralelos y mixtos.

1. *Modelos sustitutivos*

Este sistema de pensión por retiro, radica en que, en sí, no es complementario al sistema de reparto; por el contrario, lo sustituye: Al respecto, la doctora María Ascensión Morales Ramírez, comenta:

Sustitutivo. Que no fuera adicional o complementario al sistema vigente, sino que lo substituyera, para financiar a menor costo mayores beneficios. Al cerrarse el antiguo sistema, se evitaría la duplicidad de costos de administración que resultaría de la operación simultánea y permanente de dos regímenes de pensiones, con sus respectivos aparatos de administración y control, además de los efectos redistributivos adversos derivados del encarecimiento del empleo. Por otra parte, en el caso de tener un carácter complementario, existía la amenaza de ser excesivos los fondos captables, dada la importancia de economías a escala en la gestión.²

Chile es el pionero en aplicar el modelo de la reforma sustitutiva con administración privada; en este tipo de sistema, el antiguo mo-

² Morales Ramírez, María Ascensión, *La recepción del modelo chileno en el sistema de pensiones mexicano*, México, UNAM-Porrúa, 2005, pp. 85 y 86.

delo público se cierra; lo cual, significa que no se permiten nuevas afiliaciones, y es sustituido por el nuevo sistema obligatorio, basado en la capitalización privada individualizada, administrado por corporaciones privadas, con finalidad exclusiva de fines de lucro.

Por la importancia histórica y práctica del Sistema de Pensiones por Retiro, a continuación se realiza un breve análisis del modelo chileno.

El Sistema de Fondo de Pensiones incorporado a la previsión social chilena en 1981, tiene en términos generales como estructura, la siguiente:

- Orgánica. Existen dos conjuntos de instituciones operacionales fundamentales:
 - Administradores de fondos de pensiones, que son sociedades anónimas autorizadas por el gobierno para operar, y con tal carácter, percibe comisiones y genera utilidades en este país; su funcionamiento está autorizado y supervisado por la Superintendencia de las Administradoras de Fondo de Pensiones.
 - Compañías privadas de seguros de vida, que tienen la misma condición jurídica que las administradoras de fondo de pensiones, pero con dos particularidades: *a)* contratar directamente con el afiliado las rentas vitalicias a que tiene derecho, en cualquiera de sus tipos, y *b)* contratar con las administradoras de fondo de pensiones, las primas para los seguros de invalidez y muerte. Su actividad está autorizada y controlada por la Superintendencia de Valores y Seguros.

En relación a los usuarios, debe anotarse que, de manera obligatoria, son todos los trabajadores dependientes, es decir, que laboren para un empleador público o privado.

Los trabajadores independientes también pueden ser usuarios de este sistema, cuando así lo decidan voluntariamente y declaren una renta mensual.

Finalmente, el pensionado del sistema que continúe en calidad de trabajador dependiente, puede cotizar voluntariamente, si desea optar por una nueva pensión.

- Libertad de afiliación. En torno a este punto cabe anotar lo siguiente:
 - Toda persona con derecho a afiliarse elige libremente la administradora de fondo de pensiones que mejor le acomode, teniendo la posibilidad, una vez afiliado, de trasladarse voluntariamente, de una administradora a otra.
 - El afiliado, futuro pensionado, tiene plena libertad para elegir aseguradora.
- Administración de pensiones. En torno a este punto debe anotarse que las aportaciones por concepto de cotización son acumuladas y administradas por la Administradora respectiva, entidad que tiene la obligación de invertir las para producir rentabilidad.

Como medida de protección, es esencial que la administradora resguarde, al menos, el valor real de los fondos, más una tasa de interés mínimo que la ley orgánica del sistema establece como mecanismos para garantizar el pago de una rentabilidad mínima, pero en relación a la rentabilidad promedio obtenida para los fondos de pensiones.

La rentabilidad mínima mensual establecida por la legislación chilena está garantizada en cada administradora, por un fondo denominado, reserva de fluctuación de rentabilidad, el cual constituye e incrementa la rentabilidad que puede producir el fondo de pensiones. En la eventualidad de que estos recursos de reserva no fueren suficientes para cubrir la rentabilidad mínima, la administradora de fondo de pensiones puede recurrir transitoriamente al fondo denominado encaje, debiendo reponer los giros sobre este último en plazo no superior a 15 días, y que corresponde a un fondo de reservas equivalente, al menos, del 1% del saldo del fondo de pensiones.

Debe acotarse que las aportaciones, por cotización del afiliado, son registradas en una cuenta individual y pasan a ser propiedad de aquél.

Aunque este tipo de ahorro es de su propiedad, el afiliado no puede hacer uso de él para otros fines que no sean los que cubren riesgos de carácter previsional; el retiro del saldo, en caso de no tener derecho a las prestaciones establecidas por la legislación o la devolución del excedente de los fondos necesarios, serán para financiar un beneficio.

La administradora debe invertir los fondos en instrumentos que se pueden negociar en los mercados formales, conforme a las regulaciones que establece la ley del sistema y las normas operacionales que fija una comisión.

Los seguros de invalidez y muerte tienen un financiamiento especial, complementario al régimen de cuentas individuales, originado por la forma de cálculo que la legislación introdujo respecto de estos beneficios. Este financiamiento adicional, también es responsabilidad exclusiva del afiliado. La administradora de fondo de pensiones maneja el seguro de invalidez como un seguro privado, para lo cual contrata la póliza correspondiente en alguna compañía de seguros de vida.

El fondo de pensiones no es propiedad de la administradora, sino que sólo está bajo su manejo administrativo. Los documentos que respaldan las inversiones deben, obligatoriamente, quedar en custodia en el Banco Central de Chile u otras instituciones autorizadas por la ley.

La administradora de fondo de pensiones asume el pago directo de las pensiones de la modalidad de retiro programado, originado por vejez, anticipada de vejez, invalidez y sobrevivencia; también tiene la responsabilidad de pagar físicamente las pensiones mínimas que establece el sistema.

El sistema dentro de su concepto de ahorro individual extiende su accionar, dando la posibilidad al afiliado para constituir una cuenta de ahorro voluntario, cuyos capitales obtienen la misma rentabilidad de su cuenta individual. Este ahorro puede ser utilizado con fines particulares, o si el afiliado lo estima conveniente, destinar

todo, o parte de él, a incrementar sus fondos previsionales con el propósito de mejorar la pensión.

Los seguros de invalidez y muerte tienen un financiamiento específico y complementario al régimen de cuentas individuales, derivado del cálculo que la legislación introdujo, respecto de estos beneficios. Este financiamiento adicional también es de cargo exclusivo del afiliado.

Por otra parte, la administradora de fondo de pensiones maneja el seguro de invalidez como un seguro privado, para lo cual, contrata la póliza correspondiente con alguna compañía de seguros de vida.

Por todo lo anterior, se considera que, de *facto*, el sistema de fondos de pensiones es un mecanismo de ahorro individual obligatorio, cuyo financiamiento es exclusivo a cargo del trabajador afiliado, y en el cual, el gobierno sólo interviene financieramente cuando se producen pensiones mínimas en caso de quiebra.

Es pertinente describir como se conforma el monto acumulado en la cuenta individual; al respecto, Morales Ramírez menciona lo siguiente:

En el nuevo sistema de pensiones cada afiliado está obligado a ahorrar en una cuenta personal abierta en una administradora de fondos de pensiones de su elección, con el objeto de financiar sus pensiones de vejez e invalidez, así como las de sobrevivencia de sus beneficiarios.

Los trabajadores afiliados están obligados a aportar en su cuenta individual las siguientes cotizaciones: *a*) una cotización básica del 10% de sus salarios mensuales para su fondo de pensiones; y *b*) una cotización adicional, determinada para la administradora, para destinarse al financiamiento de las pensiones de invalidez y sobrevivencia y al pago de la prima de seguro contratado con una compañía de seguros de vida. Además, el afiliado puede realizar cotizaciones voluntarias y depositar las sumas convenidas con su patrón para incrementar la pensión u obtener una anticipada.

Además, de la cuenta individual en donde se depositan las cotizaciones obligatorias, el trabajador puede contratar una cuenta de ahorro voluntario, para depositar las cantidades que desee y con la periodicidad que estime convenientes.³

³ Morales Ramírez, María Ascensión, *op. cit.*, pp. 62 y 63.

En palabras propias, puede afirmarse que, en el modelo chileno las contribuciones están definidas, y es una obligación del asegurado, ya que las contribuciones de los empleadores fueron eliminadas, y las de los asegurados en el nuevo sistema fueron reducidas como un incentivo para pasarse a este, y abandonar el sistema anterior.

Explicadas algunas particularidades del sistema de pensiones chileno, consideramos oportuno mencionar algunos aspectos que lo diferencian con el sistema mexicano.

En primer lugar, cabe destacar que, en nuestro país las aportaciones a la cuenta individual son tripartitas; mientras que en Chile la carga, como se dijo, recae únicamente en el trabajador, con una aportación obligatoria del 10% de su salario.

En segundo término, debe apuntarse que, en México el sistema de capitalización individual opera únicamente para la rama de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y las aportaciones están determinadas por el régimen financiero establecido en la Ley del Seguro Social para cada una de ellas; mientras que en el país sudamericano, los riesgos de invalidez y sobrevivencia de activos están a cargo del trabajador, bajo el sistema de capitalización individual, y el monto que deberá aportar el asegurado a cada uno, queda al arbitrio de la administradora del fondo de pensiones.

En Chile, en relación a los fondos acumulados en las cuentas individuales, sólo les da la posibilidad de adquirir la renta vitalicia, retiros programados o la pensión mínima; y los recursos no tendrán otro destino. Lo que no sucede en México, pues aquí, lo que se permite es realizar dos retiros parciales con cargo a la cuenta individual, mismos que generan un detrimento el monto constitutivo, y en las semanas de cotización al momento de efectuar el retiro total.

Por otro lado, debe acotarse que, para el buen funcionamiento del sistema chileno, es de suma importancia la intervención del gobierno en la regulación de aquel; y, la supervisión del mismo, queda directamente bajo su obligación. A diferencia de México, en efecto, el gobierno subroga a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), esas obligaciones.

Existe una distinción relevante entre el sistema chileno y el mexicano, mismo que radica en la situación de que, el gobierno chileno emite un bono de reconocimiento por el valor de las contribuciones

hechas al viejo sistema por el asegurado y que pasó al nuevo; dicho bono es ajustado a la inflación y gana un interés real anual del 4%.

En el caso de quiebra de la administradora del fondo de pensiones o de una compañía de seguros, el gobierno garantiza un rendimiento mínimo de la inversión, así como también las pensiones.

En nuestro país, la Consar es financiada por el gobierno Federal, la cual regula y supervisa el nuevo sistema de pensiones, con la anotación de que el Estado mexicano no emite un bono de reconocimiento, ni garantiza un rendimiento mínimo para la inversión de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), o de las compañías de seguro.

En nuestra opinión, en Chile se ha logrado crear conciencia y cultura del ahorro al trabajador, con la carga total de su jubilación y la tasa de reemplazo que alcance con sus aportaciones, donde el buen funcionamiento del sistema de pensiones queda a cargo del Estado, factor que, en gran medida ha contribuido a obtener resultados favorables; no obstante de las variaciones en el mercado de valores; mientras que en México, aún tenemos serias dificultades para acreditar las bondades del sistema de pensiones de retiro vigente.

2. Modelos paralelos

Se refiere a la coexistencia de los sistemas de reparto y de capitalización individual, en donde el trabajador elegirá el que le resulte más conveniente para obtener su pensión, es decir, mantiene dos sistemas operando en forma paralela o selectiva. Países como Colombia y Perú han adoptado este modelo, por lo que, seleccionamos al primero de ellos para la explicación del sistema en cuestión.

En Colombia, en apariencia, se tiene una seguridad social dispersa; sin embargo, en años recientes ésta ha madurado considerablemente, al grado de preservar principios que en otros países con el sistema de capitalización individual han desaparecido o tienden a desaparecer, tales son la solidaridad, la subsidiariedad del Estado, en la que este, sólo opera como vigilante del sistema de pensiones o delega la función a alguna institución.

En 1993 fue expedida la Ley 100, que define y estructura el sistema de seguridad social que rige, a partir de abril de 1994 en Colombia.

El artículo 48 de la Constitución Política de Colombia establece que, “la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en términos que establezca la ley”.

Dentro de las prestaciones económicas, se encuentra el Sistema General de Pensiones, el cual tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, invalidez y muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la ley anteriormente precisada, así como procurar la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de la población no cubiertos con un sistema de pensiones.

La población beneficiaria del Instituto de Seguridad Social está conformada por los afiliados, pensionados y derechohabientes, su clasificación es la siguiente:

- a) Afiliados obligatorios. Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, salvo las excepciones previstas en la ley. Así mismo, los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas, sean elegibles para ser beneficiarios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.
- b) Afiliados voluntarios. Los trabajadores independientes y, en general, todas las personas naturales residentes en el país y los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan la calidad de afiliados obligatorios, y que no se encuentren expresamente excluidos por la presente ley. Los trabajadores que en virtud de un contrato de trabajo permanezcan en el país y no estén cubiertos por algún régimen de su país de origen o por cualquier otro.

Por otra parte, puede anotarse que los asegurados cuentan con el seguro por invalidez, vejez y muerte, y que, frente a

estos riesgos, el Instituto de Seguros Sociales otorga a sus afiliados prestaciones económicas, para los cuales se requiere una tasa de cotización específica.

El gobierno nacional reglamenta el funcionamiento de las cuentas separadas en el Instituto de Seguros Sociales, de manera que, en ningún caso se puedan utilizar recursos de las reservas de pensión de vejez para gastos administrativos u otros gastos destinados.

- c) Pensionados. Son aquellos asegurados que quedan privados de una vinculación por contrato de trabajo o como servidores públicos.

Para los efectos de este artículo sólo se precisarán los detalles de la pensión por vejez, así para este tipo de pensión el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

- Haber cumplido 55 años si es mujer; o, 60 si es hombre.
- Haber cotizado un mínimo de mil semanas en cualquier tiempo.

Cabe anotar que, a partir del 1o. de enero de 2014, las edades para acceder a la pensión por vejez se sujetarán a 57 años si es mujer; y, 62 si es hombre.

Ahora bien, el monto de la pensión no podrá ser superior al 85% del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima.

Para una mejor claridad del tema, a continuación, se explicarán los vértices más significativos de los sistemas mediante los cuales opera el modelo colombiano:

En el sistema Público, las prestaciones están definidas: I) las edades de retiro son 55/60 y están gradualmente aumentando a 57/62, más 20 de contribuciones; II) el salario base es o bien los últimos diez años o bien toda la vida laboral del asegurado; y III) la tasa de reemplazo va desde el 65% hasta el 85% del salario base. En el aumento en las contribuciones y el endurecimiento de las contribuciones de acceso han fortalecido financieramente al ISS. El sistema de CPI, las prestaciones no están definidas y tampoco se requiere una edad específica de retiro, ni están fijados los años de contribu-

ción; el sólo requisito es que el fondo acumulado en la cuenta individual pueda financiar una pensión por lo menos igual al 110% del salario mínimo. Un “bono de Pensión” (Bono de Reconocimiento) está ajustado a la inflación y devenga un interés real anual de 3% a 4%, pero requiere un mínimo de tres años de contribución previa y tiene tope. El estado garantiza una pensión mínima a condición de que el asegurado que pasó a su SAFP tenga 57/62 años y haya pagado contribuciones durante 23 años.⁴

Colombia es un país con una consolidación reciente en el ámbito de la seguridad social; no obstante, su normatividad establece el principio de solidaridad, por lo que el nuevo modelo vincula a los servicios prestados por el sistema, a una mayor población, especialmente para la que se encuentre totalmente desprotegida.

La norma vigente colombiana incorpora el Sistema General de Pensiones, mismo que está compuesto por dos regímenes solidarios excluyentes, pero que coexisten a saber:

- Régimen solidario de prima media con prestación definida.
- Régimen de ahorro individual con solidaridad.

Las generalidades de este sistema para ambos regímenes, son:

- 1) La afiliación es obligatoria, salvo lo previsto para los trabajadores independientes.
- 2) La selección de cualquiera de los regímenes es libre y voluntaria por parte del afiliado, quien para tal efecto, manifiesta por escrito su elección al momento de la vinculación o del traslado. El empleador, o cualquier persona natural o jurídica, que desconozca este derecho en cualquier forma, se hará acreedor sanciones. Una vez efectuada la selección inicial, éstos sólo podrán trasladarse de régimen por una sola vez cada tres años, contados a partir de la selección inicial, en la forma que señale el gobierno nacional.

⁴ Bonilla García, Alejandro y Conte-Grand, Alfredo, *Pensiones en América Latina. Dos décadas de reforma*, 3a. ed., Perú, Oficina Internacional del Trabajo, 2001, p. 99.

- 3) Los afiliados tendrán derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones y de las pensiones de invalidez, vejez y de sobrevivientes.
- 4) Para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes, se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio.
- 5) En desarrollo del principio de solidaridad, los dos regímenes previstos por el artículo 12 de la ley, garantizan a sus afiliados el reconocimiento y pago de una pensión mínima.
- 6) Existirá un fondo de solidaridad pensional destinado a ampliar la cobertura, mediante el subsidio a los grupos de población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, tales como campesinos, indígenas, trabajadores independientes, artistas, deportistas y madres comunitarias.
- 7) Ningún afiliado podrá recibir simultáneamente pensiones de invalidez y de vejez.
- 8) Las entidades administradoras de cada uno de los regímenes del Sistema General de Pensiones estarán sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

Detalladas las normas de aplicación general para ambos regímenes, a continuación se expresan las particularidades de cada uno de ellos:

A. Régimen solidario de prima media con prestación definida

Es un régimen solidario de prestación definida en el que las aportaciones de los afiliados y sus rendimientos constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución

de reservas de acuerdo con lo dispuesto en la ley. En este régimen, el gobierno garantiza el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los afiliados.

Sobre el tema en análisis se anotan como requisitos para obtener la pensión por vejez, los siguientes:

- Haber cumplido 55 años si es mujer; o 60, si es hombre.
- Haber cotizado un mínimo de mil semanas en cualquier tiempo.

A partir de 2014, las edades para acceder a la pensión de vejez se reajustarán a 57 años si es mujer; y, 62 si es hombre.

B. Régimen de ahorro individual con solidaridad

Los afiliados al régimen tendrán derecho al reconocimiento y pago de las pensiones de vejez, invalidez y de sobrevivientes, así como de las indemnizaciones contenidas en la ley de la materia.

Una parte de las aportaciones se capitaliza en la cuenta individual de ahorro pensional de cada afiliado; la otra, se destina al pago de primas de seguros para atender las pensiones de invalidez y de sobrevivientes, y la asesoría para la contratación de la renta vitalicia, financiar el Fondo de Solidaridad Pensional y cubrir el costo de administración del régimen.

Las cuentas de ahorro personal serán administradas por las entidades que se autoricen para tal efecto, sujetas a vigilancia y control del Estado; los afiliados al sistema podrán escoger y trasladarse libremente entre entidades administradoras, y seleccionar la aseguradora con la cual contraten las rentas o pensiones.

El conjunto de las cuentas individuales de ahorro pensional constituye un patrimonio autónomo, propiedad de los afiliados, denominado fondo de pensiones, el cual es independiente del patrimonio de la entidad administradora.

Las entidades administradoras deberán asegurar una rentabilidad mínima del fondo de pensiones que administran, y el patrimonio de estas debe garantizar el pago de la rentabilidad mínima de que trata

el literal anterior; además del desarrollo del negocio de administración del fondo de pensiones.

El Estado es el garante de los ahorros del afiliado y el pago de las pensiones a que éste tenga derecho; cuando las entidades administradoras o aseguradoras incumplan sus obligaciones, en los términos de ley, revirtiendo contra el patrimonio de las entidades administradoras y aplicando las sanciones pertinentes por incumplimiento, de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno nacional.

Tendrán derecho al reconocimiento de bonos pensionales los afiliados al régimen que hayan efectuado aportaciones o cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales, o a las cajas, fondos o entidades del sector público, o prestado servicios como servidores públicos, o trabajado en empresas que tienen a su exclusivo cargo las pensiones de sus trabajadores y trasladen la parte proporcional del cálculo actuarial correspondiente.

En respeto y aplicación del principio de solidaridad, el gobierno aportará los recursos que sean necesarios para garantizar el pago de pensiones mínimas cuando la capitalización de los aportes de los afiliados y sus rendimientos financieros fueren insuficientes, y aquéllos cumplan las condiciones requeridas para el efecto; es importante destacar que, el control y vigilancia de las entidades administradoras de los fondos de pensiones corresponde a la Superintendencia Bancaria.

Por otra parte, debe anotarse que los afiliados bajo este régimen en el rubro de ahorro individual con solidaridad, tendrán derecho a una pensión de vejez, a la edad que escojan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, les permita obtener una pensión mensual, superior al 110 % del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de la ley, reajustado anualmente, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor.

Las modalidades de las pensiones podrán adoptar una de las siguientes circunstancias, a elección del afiliado o de los beneficiarios, según sea el caso:

- Renta vitalicia inmediata.
- Retiro programado.
- Retiro programado con renta vitalicia diferida.

En congruencia con el método de desarrollo de este artículo, a continuación se plantean las diferencias existentes entre el modelo mexicano y el colombiano.

- 1) En el sistema de pensiones mexicano sólo existe el sistema de capitalización individual; en Colombia coexisten el sistema de reparto y el de capitalización individual, con opción a elegir, por parte del asegurado, cada tres años entre un sistema y otro.
- 2) Las edades para jubilarse son menores en Colombia, para los hombres es de 60 años y para las mujeres, de 55; en el sistema de capitalización individual no establece una edad de retiro. En México, la edad establecida para todo asegurado es de 65 años, y en caso de cesantía en edad avanzada de 60 a 64 años con 11 meses.
- 3) En el sistema colombiano está definido el principio de solidaridad con la aportación adicional del 1%, que está a cargo de los trabajadores que perciben arriba de cuatro salarios mínimos, que van destinados al Fondo de Solidaridad Pensional para el pago de pensiones de trabajadores que no reúnan los fondos suficientes para alcanzar una pensión mínima. En México el principio en mención ha ido desapareciendo con las cuentas individuales.
- 4) Las semanas de cotización son mil en Colombia para el sistema de reparto y para el de capitalización individual no hay un número establecido; mientras que en México, son 1250 semanas de cotización para cualquier supuesto pensionario por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, o bien, para tener derecho a la pensión mínima garantizada.
- 5) Por lo que respecta a la carga para el trabajador colombiano, es del 25%; y del 75% para el empleador, sin carga para el Estado. A diferencia de México que es una aportación tripartita en el sentido que ya se mencionó en capítulos anteriores,

donde la carga es en gran parte es para el patrón y de menor proporción para el trabajador.

3. *Modelos mixtos*

El primer país en introducir un sistema mixto en Latinoamérica fue Argentina; su ley fue promulgada en 1993, y entró en vigencia en julio de 1994. Con la reforma, el sistema de pensiones cubre obligatoriamente, tanto a los trabajadores asalariados, como a los independientes.

A fin de una mejor comprensión del sistema de pensiones vigente en Argentina, cabe, en opinión personal, hacer una cronología de la seguridad social en ese país.

En 1944, se introdujeron cambios importantes en la seguridad social, se implantó la cobertura y se establecieron nuevos beneficios, creándose la caja para empleados de comercio; y dos años más tarde, se incorpora la caja de pensiones del personal de la industria.

En relación a los beneficios otorgados a los pensionados, se enuncian los siguientes: jubilación ordinaria por retiro voluntario, invalidez y, subsidios y pensiones.

En 1954, se promulgó el régimen previsional para los trabajadores rurales, y además, hacia fines de ese año, fue promulgada la Ley 14.397, que creó las cajas para los trabajadores independientes, profesionales y empresarios.

Aunque en Argentina, el tratamiento de las pensiones por retiro se dio en base a criterios de capitalización de aportes y contribuciones sin contenidos de solidaridad, posteriormente se estructuró un sistema de reparto; en los años cuarenta del siglo pasado, el sistema de pensiones se expande y universaliza incorporando a la mayoría de los trabajadores subordinados, es decir, con relación de dependencia.

El sistema funcionó con criterios de capitalización colectiva; sin embargo, en 1954, se pasó, del sistema de capitalización al de reparto.

Otra transformación en el modelo argentino, fue la adopción del sistema mixto; en el tránsito a un sistema de reparto, jugaron un papel fundamental las dificultades financieras ocasionadas por la rápida maduración del sistema.

En efecto, la lógica del seguro privado que orienta al primero, fue reemplazada, de hecho, por una lógica social, basada en un pacto general implícito con el trabajador subordinado en activo, en otras palabras, la generación *per cápita* de los trabajadores en activo sostiene a quienes abandonaron el mercado de trabajo por vejez o invalidez, y a las familias de los trabajadores fallecidos.

Una de las bondades de este sistema, es que busca no sólo garantizar la supervivencia de los pasivos, sino que se estableció que la jubilación debía constituir una prolongación de la capacidad adquisitiva detentada por el trabajador en su vida activa, ello con independencia de las contribuciones efectuadas al financiamiento del sistema.

Como criterio general, están comprendidos obligatoriamente en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, todos los trabajadores en relación de dependencia y autónomos.

Como toda aplicación de este tipo de normatividad, por desgracia, se establecían, por un lado, supuestos de exclusión, y por otro, de incorporación voluntaria; dados estos últimos en relación a ciertas actividades que establecían sistemas de retiro que involucran lo previsional, caso de personal militar o militarizado, o en razón de estar incorporados a otros regímenes previsionales, como lo son los provinciales o los municipales.

El sistema mixto o integrado vigente en Argentina contempla la coexistencia de dos regímenes:

- Régimen de reparto o previsional público. El supuesto de aplicación de este, se sustenta en el financiamiento de todas las prestaciones a pagar; se da combinando los mecanismos estatales y de reparto. Este régimen es administrado por el Estado.
- Régimen de capitalización. En este, las prestaciones provenientes del régimen de reparto, y una adicional, denominada jubilación ordinaria, se pagan mediante el financiamiento de capitalización individual. Los fondos generados en este régimen son administrados por entidades mayoritariamente privadas, y una estatal.

La transición entre el antiguo sistema previsional y el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones vigente, se concretó de acuerdo a las siguientes opciones:

- a) Cada trabajador, bajo contrato de subordinación laboral, entre mayo y junio de 1994, debió optar por permanecer en el régimen de reparto, o bien, incorporarse al régimen de capitalización.
- b) Los trabajadores que no ejercieron la opción precisada en el párrafo anterior, quedaron incorporados al régimen de capitalización, siendo sus aportaciones administradas, provisionalmente, por la administradora de fondos de jubilaciones y pensiones estatal.
- c) Los trabajadores que hayan optado por el régimen de capitalización, pasaron nuevamente al régimen de reparto, y por una sola vez, podían optar por volver al de capitalización.
- d) A partir del 2 de mayo de 1994, todo trabajador que hubiera elegido el régimen de reparto, en cualquier momento podría optar por pasarse al de capitalización.
- e) Se destina al financiamiento de las prestaciones a cargo del régimen de capitalización, las aportaciones personales de los trabajadores que hayan elegido esta modalidad, es decir, tanto los aportes personales obligatorios (11% de la remuneración de los trabajadores dependientes y 11 de los 27 puntos sobre su renta que aportan los trabajadores autónomos), como los aportes que pueda convenir a su favor todo trabajador con un tercero, y los que voluntariamente el trabajador decida, se integrarán a su cuenta de capitalización individual.
- f) Por último, como este régimen se financia por un mecanismo de capitalización individual, la totalidad de la rentabilidad obtenida con la inversión de los aportes, se destina a financiar las prestaciones de este régimen; los restantes recursos se destinan al financiamiento de las prestaciones a cargo del régimen previsional público. A saber:
 - Contribuciones a cargo del empleador, 16% de las remuneraciones de sus empleados.

- Aporte personal del 11% de la remuneración del trabajador, en relación a la dependencia que haya elegido el régimen de reparto;
- Aporte personal del 27% de la renta del trabajo autónomo que haya elegido el régimen de capitalización; 11 puntos de los 27 se derivan a la cuenta de capitalización individual que prevé este régimen, y los 16 puntos restantes al régimen de reparto.
- Intereses y tributos de afectación específica al sistema denominado, previsional.

Actualmente, el sistema público, administrado por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, basado en reparto, fue reformado haciendo más estrictas sus condiciones de acceso y otorgamiento de las prestaciones.

Los asegurados tuvieron, en 1994, un período de tres meses, para escoger entre el sistema público reformado y el nuevo sistema mixto. Este último está formado por dos componentes obligatorios e integrados:

- El programa público reformado que paga una pensión básica.
- El programa de capitalización individual, que prevé pensiones complementarias y que está administrada por las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones. Los antiguos asegurados pueden siempre pasarse del sistema público reformado al sistema mixto, pero no a la inversa; los que ingresan por primera vez a la fuerza laboral tienen la opción de escoger entre los dos sistemas.

Las contribuciones, no están definidas en el sistema público y en el componente público del sistema mixto, pero están definidas en el componente de capitalización individual. Tanto las contribuciones de los empleadores, como las de los asegurados, permanecieron igual, pero fueron reasignadas en el sistema mixto.

El 20 de noviembre de 2008 fue sancionada la Ley 26.425 de Sistema Integrado Previsional Argentino, promulgada el 4 de diciembre del mismo año, disposición que establece la unificación

del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público que se denomina Sistema Integrado Previsional Argentino, financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización vigente hasta la fecha, idéntica cobertura y tratamiento, que la brindada por el régimen previsional público.

En consecuencia, se eliminó el régimen de capitalización, mismo que fue absorbido y sustituido por el régimen de reparto en las condiciones de la ley en comento.

El artículo 3o. de la ley de referencia, establece que los servicios prestados bajo relación de dependencia, o en calidad de trabajador autónomo, correspondientes a los períodos en que el trabajador se encontraba afiliado al régimen de capitalización, serán considerados a los efectos de la liquidación de los beneficios establecidos en el artículo 17 de la Ley 24.241, y sus modificatorias, como si hubiesen sido prestados al régimen previsional público.

Los beneficios de jubilación ordinaria que, a la fecha de vigencia de la presente, sean liquidados por las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones bajo las modalidades de retiro programado o retiro fraccionario, serán pagados por el régimen previsional público.

El importe de las prestaciones de los actuales beneficiarios de las prestaciones por invalidez, pensión y jubilación ordinaria del régimen de capitalización, será valorizado conforme el valor cuota más alto vigente entre el 1o. de enero de 2008 y el 30 de septiembre del mismo año.

Los afiliados al régimen de capitalización que hubieran ingresado importes en sus cuentas de capitalización individual, bajo la figura de imposiciones voluntarias y/o depósitos convenidos, y que aún no hubieran obtenido un beneficio previsional, podrán transferirlos a la Administración Nacional de la Seguridad Social para mejorar su haber previsional, conforme lo determine la reglamentación; o, a una administradora de fondos de jubilaciones y pensiones, y la totalidad de los recursos deben ser utilizados para pagos de los beneficios del Sistema Integrado Previsional Argentino.

Por lo anterior, actualmente la clasificación de Argentina, como país que adoptó el modelo mixto ya no es vigente, en el entendido

de que la Ley 26.425, instituye nuevamente el sistema de reparto y elimina el sistema de capitalización individual.

En el caso concreto de las pensiones por retiro, la Ley 24.241, en el artículo 34 bis, establece la prestación por edad avanzada para trabajadores que presten servicios en relación de dependencia, y para trabajadores autónomos; reglamentando que en esta hipótesis, los afiliados tienen derecho a esta pensión, siempre y cuando hubieran cumplido 72 años, cualquiera fuera su género, que acrediten diez años de servicios con aportaciones computables en uno o más regímenes jubilatorios comprendidos en el sistema de reciprocidad, con una prestación de servicios de, por lo menos, cinco años durante el período de ocho, inmediatamente anteriores al cese en la actividad.

Por su parte, los trabajadores autónomos deberán acreditar además, una antigüedad en la afiliación no inferior a cinco años en las condiciones que establezcan las normas reglamentarias. El haber mensual de la prestación por edad avanzada será equivalente al 72% de la prestación establecida en el inciso a, del artículo 17 de la misma ley (24.241), más la prestación compensatoria y la prestación adicional por permanencia o jubilación ordinaria en su caso.

El haber de la pensión por fallecimiento del beneficiario se determinará, según las pautas que establecen los artículos 28 y 98 de la misma ley, y su reglamentación.

Por otro lado, se hace la precisión de que, el goce de la prestación por edad avanzada es incompatible con la percepción de toda jubilación, pensión o retiro civil o militar, nacional, provincial o municipal, sin perjuicio del derecho del beneficiario, a optar por percibir únicamente la prestación mencionada en primer término.

Asimismo, se establece que las prestaciones de retiro por invalidez y/o pensión por fallecimiento del afiliado en actividad, se otorgarán a los afiliados cuya edad no exceda de 65 años.

Ahora bien, si el afiliado mayor de 65 años se incapacitare, tendrá derecho a la prestación por edad avanzada. En caso de fallecimiento, el haber de pensión de los causahabientes, será equivalente al 75% del que le hubiera correspondido percibir al causante.

Finalmente, deben acotarse las diferencias existentes entre el modelo argentino y mexicano, las que para su mejor comprensión, se detallan a continuación:

- 1) En Argentina se ha instituido el régimen previsional público, al que se le denomina Sistema Integrado Previsional Argentino, financiado a través de un sistema solidario de reparto, suprimiendo con ello al sistema de capitalización individual; mientras que, en nuestro país, el sistema es de capitalización individual, que está implementado al sistema de pensiones vigente.
- 2) En el sistema mexicano se establece la edad de 60 a 65 años para el retiro; por lo que respecta al sistema argentino, la edad para el retiro es a los 70.
- 3) En Argentina se requieren contribuciones a cargo del empleador, calculado sobre las remuneraciones de sus empleados, y adicionalmente una aportación personal del 11% de la remuneración del trabajador; mientras que, en México, el trabajador tiene una aportación mínima en relación al patrón y el Estado, ya que, del salario base de cotización, el asegurado únicamente aporta a la subcuenta de cesantía en edad avanzada y vejez.
- 4) La administración del fondo de ahorro para el retiro en Argentina queda a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social; y el pago de la pensión, al Sistema Integrado Previsional Argentino. Por lo que respecta a México, la administración de los recursos, está a cargo de la Afore; y el pago será, dependiendo de la modalidad que elija el trabajador, por retiro programado, o, renta vitalicia a cargo de una compañía aseguradora.

A manera de conclusión, podemos afirmar que, el sistema de pensiones de retiro en nuestro país, no obstante haber sido modificado hace sólo 15 años, en el régimen de seguridad social del apartado A, y cinco años en el concerniente al apartado B del artículo 123 constitucional, abandonando el sistema de reparto financiado mediante un fondo solidario, y asumir el sistema de capitalización individualizada, es y ha sido motivo de severas críticas, que provocan la reflexión obligada hacia una nueva reforma a ese sistema, en el

que se recobre uno de los principios torales de la seguridad social, el de solidaridad.

En efecto, no solamente por aplicación justa y lógica de la norma de seguridad social, sino por la aplicación de cálculos actuariales de proyección de montos de pensión y cobro de comisión por manejo y administración de cuentas individualizadas, es que debe procurarse la adopción de un sistema de pensiones más justo y equitativo.

Es inaceptable que un sistema de seguridad social, como es el de pensiones por retiro, sea administrado por entes particulares con fines especulativos, pues esto, en completo estado de indefensión al sujeto de aseguramiento, esa mala experiencia ya la han vivido otros países y en ellos se están adoptando modelos que recuperen el esquema solidario de la seguridad social.

No es sólo el mal o corrupto manejo de los fondos de pensiones lo que es cuestionable, es el sentido y espíritu de la norma de seguridad social el que ha sido tergiversado en detrimento del interés del trabajador.

En ningún caso debe permitirse que el fondo de pensiones se vea afectado por cuestiones económicas, ni por administraciones que provoquen su quiebra, si las aportaciones son tripartitas, la administración de ellas la debe realizar un organismo público descentralizado sin fines de lucro.

La seguridad social se ha colocado en una posición casi insostenible; es cierto que la esperanza de vida se ha incrementado, y que por ello, se podría aumentar la edad en la que el trabajador se pueda retirar, pero no menos cierto es, que las aportaciones, administración y devolución, cuando el trabajador cumpla con los requisitos para su retiro, deben estar protegidos por el Estado mexicano. No entenderlo así, evidenciaría un estado de ceguera que puede aniquilar, no sólo a la seguridad social, sino al país mismo.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- BONILLA GARCÍA, Alejandro y Conte-Grand, Alfredo H., *Pensiones en América Latina. Dos décadas de reforma*, 3a. ed., Perú, Oficina Internacional del Trabajo, 2001.
- CÁZARES GARCÍA, Gustavo, *Derecho de la seguridad social*, México, Porrúa, 2007.
- MORALES RAMÍREZ, María Ascensión, *La recepción del modelo chileno en el sistema de pensiones mexicano*, México, UNAM, 2005.