

UNIVERSIDAD PANAMERICANA
Escuela de Ciencias Económicas y Empresariales

ANÁLISIS DE LAS AFORES EN MÉXICO

TESIS

QUE PRESENTA:

OSCAR SANTAMARIA CARRANZA

PARA OBTENER EL GRADO DE

**MAESTRÍA EN EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE
PROYECTOS DE INVERSIÓN**

DIRECTOR DE TESIS: Mtra. Olga Leticia Ávila Sandoval

México, D.F., 2015.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I. LOS FONDOS PARA RETIRO	8
1.1 Definición Conceptual	9
1.2 Antecedentes	16
1.3 El Sistema Mexicano de Pensiones	
1.3.1 Antes de la Reforma de 1997	26
1.3.2 La Reforma de 1997	27
1.4 El Sistema Actual de AFORES	34
CAPÍTULO II. EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO Y LAS AFORES	53
2.1 Estructura Actual del Sistema Financiero Mexicano	54
2.2 La Comisión Nacional del Sistemas de Ahorro para el Retiro	60
2.3 Sector bancario o del Servicio de banca y crédito	64
2.4 Importancia de las AFORES	71
2.5 La Interrelación Banca-AFORES	75
CAPÍTULO III. UNA ALTERNATIVA PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS PARA EL RETIRO	87
3.1 Características de la Banca de Desarrollo	93
3.2 Alternativas de Financiamiento a través de los Fondos para el Retiro	103
3.3 Análisis comparativo de los rendimientos para el trabajador, en el sistema actual y en el propuesto	116
CONCLUSIONES	121
BIBLIOGRAFÍA	124

INTRODUCCIÓN

A finales de la década de los ochenta, el sistema de pensiones en México estaba bajo la responsabilidad exclusiva del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en el caso del trabajo en general y en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) tratándose de los servidores públicos. Se trataba de un esquema de reparto y beneficios definidos, en el que las aportaciones de los trabajadores activos sufragaban parte importante de las pensiones de los trabajadores retirados, que para entonces ya sumaban cerca de 35 millones. A principios de los años noventa, con la puesta en marcha de las políticas neoliberales, experimentadas en Chile, se hizo evidente que el sistema de pensiones en México, al igual que el de muchos otros países con esquemas similares, enfrentaba importantes retos.

La combinación de un incremento en la esperanza de vida y, consecuentemente del tiempo de disfrute de las pensiones, con la disminución de la tasa de natalidad, fue un evento que impactó fuertemente al esquema que se tenía antes de la reforma de 1997. La proporción de trabajadores activos con respecto a los retirados disminuyó notablemente, impactando los fondos disponibles para cubrir el pago de las pensiones.

La situación financiera del IMSS se complicó, no sólo como resultado de los cambios en la composición de la población. También influyó en la problemática del Instituto, el hecho de que los remanentes económicos que tuvo en un inicio debido a que los ingresos por aportaciones eran mayores que los egresos por pensiones, se

destinaron también a sufragar gastos de infraestructura y financiar parte de los servicios médicos de los afiliados, de la misma forma, la falta de recursos del Sistema Financiero Mexicano, principalmente la banca extranjerizada, hacía que el Estado buscara la manera de satisfacer estas necesidades de capitalización a bajo costo.

Bajo estos argumentos, en marzo de 1996 el Ejecutivo Federal presentó al Congreso la iniciativa de Ley de los sistemas de ahorro para el retiro, en la búsqueda de establecer un esquema eficiente y financieramente sustentable. Ya en diciembre de 1995 se había reformado la Ley del Seguro Social, pero fue hasta el 23 de mayo de 1996 cuando se publicó la nueva Ley de los sistemas de ahorro para el retiro.

Se considera que esta es una de las reformas estructurales más importantes en materia de seguridad social en la historia del país. Se pasó de un régimen de reparto y de beneficio definido a uno de contribución definida basado en la capitalización de cuentas individuales en las que se concentran las aportaciones del trabajador, los patrones y el propio gobierno. Se argumenta que esta reforma, que fue diseñada para dar sustentabilidad al sistema de ahorro para el retiro y ofrecer a los trabajadores un medio seguro y confiable para obtener una pensión, se ha vuelto también una herramienta en la consolidación de la economía nacional, al contribuir a la expansión del ahorro, promover el desarrollo dinámico de los mercados financieros y constituirse como una fuente amplia y permanente de capital de largo plazo.

Los sistemas de pensiones tienen como propósito que los trabajadores tengan, al momento del retiro, recursos que les permitan alcanzar cierto nivel de consumo.¹

En México persiste un mínimo interés por el ahorro para el retiro por lo que es importante crear una empresa financiera, especializada en administrar e invertir el ahorro para el retiro y voluntario de manera segura, de millones de trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los trabajadores del estado (ISSSTE) Procurando el mayor rendimiento posible durante el ciclo de inversión de los recursos con la finalidad de ofrecer cuentas personales a los trabajadores y para que el ahorro generado a lo largo de su vida laboral, pudiera crecer con los rendimientos generados.

México debe estar preparado para que el futuro del sistema de pensiones para el retiro sea solución y no problema para la sociedad, la población está envejeciendo más rápidamente, y no todos los trabajadores cuentan con un empleo formal que les dé acceso a la seguridad social.

El retiro puede darse por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada. Los planes, generalmente, también protegen a los dependientes económicos del trabajador en caso de que éste muera. En México, existen diversos sistemas de pensiones: públicos, privados y de tipo ocupacional o personal. Los sistemas públicos son ofrecidos por sistemas de seguridad social a nivel federal y estatal. Los planes ocupacionales son ofrecidos por algunas empresas públicas y privadas a sus

¹ Solís Soberón, Fernando. Los sistemas de pensiones en México: la agenda pendiente. En línea: <http://www.indetec.gob.mx/cnh/Interes/Deuda/Pensiones/capitulo5.pdf>; [Consulta: 7 de febrero de 2013].

trabajadores, y los personales son aquellos en que los trabajadores se adhieren de manera voluntaria a través de algún intermediario financiero.

En este orden de ideas el autor de esta tesis de grado se propuso realizar un trabajo de investigación que permitiera conocer la importancia del derecho al retiro y a las pensiones como parte fundamental de la Seguridad Social, la forma en que las administradoras de los fondos para el retiro, propiedad de los bancos extranjeros manejan los fondos de los trabajadores mexicanos y finalmente realizar una propuesta de cambio de esta visión privatizadora de la seguridad social, protegiendo los intereses nacionales y de los trabajadores mediante el manejo de estos fondos por una entidad como Nacional Financiera o cualquier otra institución nacional de crédito, para fomentar el desarrollo industrial en las áreas estratégicas mediante el financiamiento de la pequeña y mediana empresa a tasas preferenciales, pero al mismo tiempo permitirían a los trabajadores obtener un rendimiento de sus fondos superior a los que actualmente les ofrecen las AFORES.

Así, en el capítulo primero se presenta a manera de introducción en la materia de los fondos para el retiro, el origen, evolución y estado actual de uno de los principales componentes de la seguridad social de los trabajadores su derecho al retiro o a la pensión una vez concluida su vida laboral, desde una aclaración sobre la connotación de los términos más utilizados hasta el actual sistema privatizado de las llamadas AFORES.

Dado que las Administradoras de Fondos para el Retiro son parte integral del sistema financiero mexicano, en el segundo capítulo se tuvo a bien, analizar su estructura y la importancia que han adquirido para el mismo, actualmente con un

87% de participación de entidades extranjeras, como fuente de recursos, pero que a la postre podrían ser de alto riesgo para la subsistencia de los trabajadores en el momento de su retiro.

Finalmente, en el capítulo tercero se efectúa un estudio sobre la forma en que al trasladarse los fondos para el retiro a una entidad financiera de desarrollo y canalizarse al financiamiento del desarrollo con créditos a la pequeña y mediana empresa, a tasas preferenciales de interés, los rendimientos mejorarían sustancialmente, protegiéndose un retiro digno para los trabajadores y una pronta recuperación de las áreas estratégicas para la economía nacional.

CAPÍTULO I

LOS FONDOS PARA RETIRO

Uno de los mayores logros del movimiento obrero ha sido indiscutiblemente el reconocimiento de los Estados a la llamada previsión social o seguridad social.

Explica Mario de la Cueva que "...En la idea de la previsión social llegamos a la cúspide de la evolución de las tendencias del siglo XIX a asegurar a los trabajadores una vida futura en condiciones semejantes a las que conducen en los años de trabajo. Fue una bella y colosal transformación que tuvo que resquebrajar los principios de la responsabilidad del derecho civil e imponerse a la concepción individualista de la vida social y al liberalismo económico y político."²

A partir de esta idea, es dable comprender que al gestarse una nueva ideología con el surgimiento del neoliberalismo, una de las principales medidas a tomar por parte de los gobiernos dominados por esta corriente, haya sido indudablemente la transformación de los sistemas de seguridad social, particularmente el de pensiones y retiros.

En el presente capítulo se analiza la forma en que se origina y evoluciona el concepto de seguridad social, en el nivel universal y cómo a partir de las Convenciones internacionales firmadas por México, en la materia, en los términos establecidos por el artículo 133 constitucional, se convierten en Ley Suprema de toda

² Cueva, Mario de la. **El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo**. México: Porrúa, 1993, p. 18.

la Unión, asimismo, realiza una sencilla delimitación connotativa de los conceptos utilizados en este trabajo.

1.1 DEFINICIÓN CONCEPTUAL

Previsión social. El conjunto de acciones públicas o privadas destinadas a la protección de la población en general y de los trabajadores y sus familias en particular, contra las contingencias o desastres que provengan de situaciones imprevistas. Métodos dirigidos a satisfacer necesidades futuras a consecuencia de circunstancias que no puedan advertirse o evitarse. Apoyo económico otorgado a obreros y empleados, así como a sus familiares, de sobrevenir la falta de medios para subsistir por motivos naturales o involuntarios, derivados de accidentes, enfermedades, paros forzosos, invalidez, ancianidad o fallecimiento.³

Para Mario de la Cueva, la previsión social se contrae a "las formas al través de las cuales, mediante el empleo de recursos presentes, se garantiza un interés futuro".⁴ Y en tanto el Diccionario de la Academia de la Lengua Española define la palabra previsión como "Acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles.",⁵ el atributo de social lo adquiere en cuanto una colectividad o una comunidad busca resolver problemas particulares de un número indeterminado de personas que convergen en un objetivo común: la adopción de medidas que tiendan a cubrir riesgos profesionales, la desocupación de los requerimientos de la vejez, a través de sistemas económicos de seguridad que se pongan en práctica.

³ Barajas Montes de Oca, Santiago. **Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano**. México: Porrúa, UNAM, 2002, p. 3010. Voz: Previsión social.

⁴ Cueva, Mario de la. **El nuevo Derecho Mexicano del trabajo**. México: Porrúa, 1993, p. 13.

⁵ **Diccionario de la lengua española**. 22ª ed. Madrid: RAE, 2002, Voz: Previsión.

Cuando las clases desheredadas —dice Mario de la Cueva— sienten su impotencia en el presente y viven con el temor del futuro, y se dan cuenta además de que no podrán resolver individualmente el problema de su necesidad, es cuando surge en forma imperativa la previsión social y se pone en práctica el principio de la mutualidad. La solución que este sistema conlleva es aceptable y cubre exigencias inmediatas, pero se han encontrado soluciones colectivas más eficaces provenientes de instituciones públicas o privadas cuya finalidad es contribuir en mayor grado a la solución del problema de la necesidad presente y futura de sus miembros o de los seres que no son autosuficientes económicos.

La previsión social se orienta hacia los siguientes objetivos:

- a) La búsqueda de un ingreso que permita al trabajador y su familia una existencia decorosa.
- b) La ampliación de un régimen de seguros que abarquen el mayor número de contingencias.
- c) El otorgamiento de recursos económicos cuando sobreviene la desocupación por desempleo, por incapacidad temporal o por ancianidad.
- d) La concesión de satisfactores no económicos, como son las actividades de “ocio activo” que lo mismo abarcan las propiamente educacionales que las de transportación, de comunicación o los viajes.
- e) La garantía de una vejez digna, en la que no se carezca de recursos básicos para sobrellevarla hasta el último destino: la muerte.

Derecho a la Previsión o Seguridad social. De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123, fracción XXIX comprende:”... seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de

enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”, los cuales deben estar comprendidos en la Ley del Seguro Social.

Jubilación. Es el retiro otorgado a un trabajador o a un empleado del servicio público o de la administración pública, por haber cumplido un determinado número de años de servicios, con pago mensual de una remuneración calculada conforme una cuantía proporcionada del salario o sueldo percibido. De acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 154, para jubilarse se requiere cuando menos haber cumplido 60 años o más y tener reconocidas por el IMSS un mínimo de mil doscientos cincuenta cotizaciones semanales.⁶ Es decir solamente se considera como jubilados a quienes tienen más de 60 años de edad y 1250 cotizaciones semanales, quienes no cumplen con esto, solamente tienen derecho a una pensión proporcional.⁷

Pensión. Del latín *pensio,-onis*. Cantidad que se asigna a uno por méritos propios o servicios propios o extraños, o bien por pura gracia del que la concede.⁸

Es la prestación económica (en dinero) otorgada, periódicamente (mes con mes), por una institución de seguridad social a una persona física asegurada o a sus causahabientes, al reunir los requisitos señalados por la legislación correspondiente.

⁶⁶ **Ley Federal del Trabajo.** México: Porrúa, 2013, Art. 154.

⁷ Barajas Montes de Oc, Santiago. **Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano.** México: UNAM, Porrúa, 2002, Voz: Jubilación, p.2181-2183.

⁸ Anzures Espinosa, Reyes Teodoro. **Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social.** México: UNAM IIIJ, IMSS, 1994, p. 325. Voz: Pensión.

Existen diversos tipos de pensiones. Tratándose del asegurado, las pensiones pueden ser por invalidez, por vejez, por cesantía en edad avanzada, o por jubilación, y se le otorgarán cuando padezca alguna incapacidad permanente, se haya retirado de sus actividades productivas por haber cumplido determinada edad, o haya cumplido determinado número de años al servicio de su patrón. Respecto a las pensiones que pueden recibir los causahabientes, éstas pueden ser por viudez, por orfandad, y a ascendientes, y se otorgarán a los familiares o beneficiarios de los trabajadores asegurados cuando éstos fallezcan y aquéllas reúnan las condiciones fijadas en las leyes, convenios colectivos o estatutos especiales.

El otorgamiento de pensiones a los trabajadores o empleados asegurados y a sus familiares o beneficiarios es un fenómeno relativamente reciente. Surge de la necesidad de brindar otras fuentes de ingreso permanente no sólo a los familiares del trabajador que fallece a consecuencia de un accidente o enfermedad de trabajo o por causas naturales, sino en beneficio de los propios trabajadores cuando se encuentran impedidos para continuar con sus labores.

Desde las primeras convenciones internacionales sobre cuestiones de seguridad social, aprobadas por la Asamblea de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se propusieron nuevas soluciones que originaron los convenios 17, 18 y 19 aprobados en la séptima reunión en 1925. En ellos se planteó el pago de indemnizaciones o pensiones a los familiares de los trabajadores que hubieran fallecido a consecuencia de un accidente profesional; pero no fue hasta la decimoséptima reunión, en 1933, cuando quedó establecida la obligación patronal de otorgar seguros por vejez, invalidez y muerte, consistentes en el pago de

prestaciones periódicas que constituyeron lo que en términos comunes se ha denominado pensión.⁹

Retiro. Situación de retiro es aquella en que son colocados, mediante órdenes expresas, los militares, con suma de derechos y obligaciones que fija la ley, al ejercer el Estado la facultad que señala el artículo 21 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.¹⁰ Es decir el Retiro es la facultad que tiene el Estado y que ejerce por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina para separar del activo a los militares al ocurrir alguna de las causales previstas en la Ley.

Los estudiosos del tema han estimado el retiro como una forma de jubilación especial aplicable únicamente a los militares miembros del Ejército, la Armada o las Fuerzas Aéreas, y en cierta medida a los conscriptos, personal asimilado y civiles incorporados a una función castrense.¹¹ El derecho del trabajo lo considera un beneficio que se otorga a los trabajadores que se ven obligados al abandono del trabajo, generalmente por incapacidad o por motivos expresos que regulan las leyes, o que se contemplan en los contratos colectivos de trabajo; beneficio que se traduce en el reconocimiento de una pensión u otra forma de ayuda económica. El régimen de seguridad social la incluye como uno de los medios de protección del trabajador retirado, diferente del que corresponde al resto de los trabajadores separados de su actividad u oficio y del que se aplica a los miembros de la milicia. Esto es, al retiro civil se le da otra connotación jurídica, derivada de un estado particular de

⁹ Ibidem.

¹⁰ **Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.** México: SeDeNa, 2012, Art. 21.

¹¹ Cfr. Santos Azuela, Héctor. **Elementos de derecho del trabajo.** México: Porrúa, 1994, pp. 24 y ss.

incapacidad para el trabajo, distinto del concepto de pensión y del que corresponde a la jubilación.

Afores. Este término coloquialmente es utilizado para referirse al fondo ahorro para retiro, comúnmente se pregunta el trabajador ¿A cuánto ascenderán mis afores?, no obstante, el término mismo se deriva de las siglas de Administradora de Fondos para el Retiro, pluralizándose con la “s” final, por lo tanto son las administradoras.

Siefores. (Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro) son los fondos donde las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) invierten los recursos de los trabajadores a lo largo de su vida laboral. El objetivo de las AFORES es invertir, de manera segura, los recursos de las Cuentas Individuales de los trabajadores a fin de que éstos no pierdan su valor y se vean incrementados con el tiempo. Cada AFORE agrupará estos ahorros, conforme a las edades de los trabajadores, en cinco grupos (SIEFORES) y los invertirá conforme a las reglas que la CONSAR ha definido para cada grupo.¹²

CONSAR: es la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y su labor fundamental es la de regular el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) que está constituido por las cuentas individuales a nombre de los trabajadores que administran las AFORES.¹³

¹² Véase en línea: <http://www.economia.com.mx/siefores.htm>; [Consulta: 15 de marzo de 2013].

¹³ http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-imss_consar.shtml; [Consulta: 15 de marzo de 2013].

Comisión. Cuota cobrada por las AFOREs al trabajador como pago por el servicio de administración resguardo e inversión de los recursos de la cuenta individual.

Cuenta Individual: Es la cuenta única y personal de cada trabajador que es administrada por la AFORE. En ella, durante la vida laboral del trabajador, se acumulan las cuotas y aportaciones tripartitas. La cuenta individual está conformada por 3 grandes subcuentas: Retiro, Cesantía y Vejez, Vivienda y Aportaciones Voluntarias. La cuenta individual forma parte del patrimonio de cada trabajador y es heredable.¹⁴

Documento de Elección de Régimen 73 ó 97 (IMSS). Aquellos trabajadores que cotizaron antes y después del 1º de julio de 1997 al IMSS, tienen derecho de escoger, al momento de su retiro, pensión por Ley IMSS de 1973 o de 1997.

Fondos de Previsión Social. Fondos de pensiones o jubilaciones de personal, de primas de antigüedad, así como fondos de ahorro establecidos por empresas privadas, dependencias o entidades públicas federales, estatales o municipales o por cualquier otra persona, como una prestación laboral a favor de los trabajadores.

Rendimiento Bruto. Es el rendimiento que obtuvieron los activos de las SIEFOREs antes del cobro de comisiones.

¹⁴ Glosario, <http://www.consar.gob.mx/glosario/glosario.shtml>; [Consulta: 22 de marzo de 2013].

Rendimiento Neto. Resta simple del rendimiento bruto que otorga la AFORE menos la comisión que cobra. Es un indicador que permite comparar a las AFOREs entre sí.

Renta Vitalicia. Contrato por el cual una Aseguradora pagará una pensión mensual de forma vitalicia, es decir, durante toda la vida. Dicha pensión se contrata con los recursos acumulados en la cuenta individual del trabajador. El trabajador acreedor a una pensión al amparo de la Ley del Seguro Social de 1997 deberá de decidir entre este beneficio y el de retiro programado.

Retiro Programado. Contrato por el cual la AFORE toma el saldo de la cuenta individual y hace un cálculo sobre la esperanza de vida del trabajador, determinando así el pago mensual al que tendrá derecho durante los años contemplados. El trabajador acreedor a una pensión al amparo de la Ley del Seguro Social de 1997 deberá de decidir entre este beneficio y la renta vitalicia.

SAR 92. Periodo de aportaciones acumuladas por los trabajadores del IMSS entre el 1 de marzo de 1992 y el 30 de junio de 1997. Los recursos correspondientes a dicho periodo fueron depositados en el banco que fue elegido en su momento por cada patrón y regulados por las Leyes del IMSS y del INFONAVIT. Los recursos de este periodo se pueden transferir a la cuenta individual siempre y cuando se cuente con el comprobante bancario correspondiente.

1.2 ANTECEDENTES

Los esfuerzos aislados de escritores socialistas, de organizaciones obreras y

de algunos gobiernos europeos para lograr una reglamentación internacional de las condiciones generales del trabajo, no obtuvieron resultados palpables durante el siglo antepasado y sólo una vez concluida la primera guerra mundial se alcanzó ese objetivo en sus bases esenciales.

En vano las conferencias obreras inspiradas en el socialismo, en el sindicalismo o el catolicismo social votaron sendas resoluciones tendientes a uniformar internacionalmente las medidas de protección legal de los trabajadores, mostrando que ello era condición necesaria para que las garantías al trabajo no resultaran burladas por la rivalidad industrial de los diferentes Estados, como ocurría, por ejemplo, con la jornada máxima, el trabajo de menores y mujeres, el trato igual a obreros nacionales y extranjeros, entre otros. Todos los acuerdos de esa índole se estrellaban ante la "soberanía nacional" de los Estados que no podía admitir una legislación Inter-estadual del trabajo que limitara la facultad soberana de cada país para fijar las normas más convenientes a sus propios intereses. Sin embargo, al menos teóricamente, pocos ponían ya en duda la urgencia de someterse a ciertas regulaciones de carácter internacional para alcanzar un mínimo de bienestar para las clases trabajadoras. Al fin, con la Primera Guerra Mundial de 1914-18, que hizo crujiir la estructura económico-social de todos los Estados capitalistas que tomaron parte en la contienda, comprendieron los gobiernos que no podían aplazar por más tiempo la solución imperiosamente exigida por las clases laboriosas hacia la satisfacción de sus legítimas aspiraciones. Sin el sacrificio de las masas tampoco habría sido posible alcanzar la victoria. Por otra parte, se hallaba pendiente la promesa oficial de esos gobiernos, ante los respectivos parlamentos, para dictar una legislación obrera tan luego como concluyera la guerra y ello fue una de las condiciones para obtener la colaboración de los partidos de izquierda durante el conflicto.

Resultado de todo esto fue la *Organización Internacional del Trabajo*, creación del Tratado de Versalles y destinada a promover las medidas más adecuadas de protección al trabajador y a velar por la correcta aplicación de las leyes sociales en cada uno de los países afiliados a la Organización.¹⁵

Como es sabido, la idea de una reglamentación internacional del trabajo fue sugerida, a principios del siglo antepasado (XIX), por el reformador inglés Owen, y sostenida después por Marx y los socialistas. Al emperador Guillermo II de Alemania le cupo la iniciativa de la primera Conferencia Internacional del Trabajo, que se reunió en Berlín en 1890, y a la que asistieron casi todos los Estados europeos, suscribiéndose en ella un protocolo sobre el trabajo en las minas, el descanso hebdomadario, la edad mínima de admisión de menores en trabajos mineros (14 años); prohibición de tales trabajos a las mujeres; socorros mutuos para ayudar a los mineros y sus familias en casos de enfermedad, accidente, vejez y muerte; recomendación del arbitraje para solucionar las huelgas; prohibición del trabajo nocturno a mujeres y menores de 16 años, así como de todo trabajo considerado peligroso e insalubre y concesión a las obreras parturientas de un descanso mínimo de cuatro semanas post-partum.¹⁶

Posteriormente se reunieron con objetivos análogos los congresos de Zurich y Bruselas (1897) y de París (1900) sin ningún carácter oficial. El congreso de París creó la "Asociación Internacional para la protección legal de los trabajadores", constituida por profesores, políticos y delegados de organismos obreros de varios

¹⁵ Lorwin, Lewis; **Historia del Internacionalismo Obrero**; Chile: Ercilla, 1972, p.75.

¹⁶ Pérez Paton, Roberto; **Principios de Derecho Social y de Legislación del Trabajo**; Bolivia: Universidad de San Andrés, 1996, p. 27.

países, con una Oficina central que funcionó en Basilea. La nombrada asociación realizó una meritoria labor y celebró conferencias periódicas en diversas capitales, mereciendo destacarse las de Berna (1905 y 1907) que prohibieron el empleo del fósforo blanco en la elaboración de cerillas, etc. En la misma época, algunos Estados pactaron los primeros convenios internacionales de trabajo, siendo el más notable el celebrado entre Francia e Italia en 1904, acerca de la igualdad de trato y de beneficios a los trabajadores de uno y otro país.¹⁷

Más tarde, en 1914 estalla la primera conflagración mundial. A los pocos meses, la Federación Americana del Trabajo, presidida por Samuel Gompers, inicia una activa propaganda ante las organizaciones obreras europeas para una campaña en favor de la inclusión, en el futuro tratado de paz, de una Carta orgánica del trabajo. Tales gestiones fueron apoyadas en la Conferencia de sindicatos aliados celebrada en Leeds (mayo de 1916), así como en otros congresos sindicales reunidos en otros puntos de Europa. Aparecía así, fuera de toda duda, la exigencia general del obrerismo organizado de todas las naciones azotadas por la guerra en sentido de obtener sin demora una compensación a los sacrificios cuantiosos impuestos por ella. En febrero de 1919 se reunió una vez más la Internacional de Sindicatos, en Berna, para elaborar un anteproyecto de Carta del Trabajo, que debía ser sometido al futuro organismo internacional a crearse, al efecto de aplicar los principios proclamados en el documento. Por su parte, el Presidente Wilson había consignado también en su proyecto de creación de la Liga de las Naciones un artículo que decía así: "Las potencias se esforzarán en establecer y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanitarias para el hombre, la mujer y el niño en sus respectivos territorios y en las regiones donde tengan establecimientos de

¹⁷ *Ibídem*, p. 262.

comercio o industriales. Crearán una Oficina Permanente de Trabajo que formará parte de la organización de la Liga de las Naciones.”¹⁸

Sobre estos antecedentes, funcionó en París, en la Conferencia preliminar de Paz, una comisión presidida por Gompers, delegado de Estados Unidos. Dicha comisión reunió los materiales indispensables para organizar la entidad internacional del trabajo, como estudios, datos e investigaciones acerca del empleo de la mano de obra en las industrias y manufacturas de diversos países, de las medidas necesarias para asegurar la comunidad de acción en la protección del trabajo, etc., y propuso al final que se organizara una Oficina Permanente destinada a continuar y sistematizar tales investigaciones, en completa cooperación con la Liga. Recomendó, además, a propuesta de la delegación británica, que se dictara una reglamentación acerca de las principales garantías exigidas por el trabajo, como la jornada máxima de ocho horas, periodicidad y duración de los descansos y protección a las mujeres y los niños. El organismo se compondría de representantes de las tres entidades interesadas en el trabajo, o sea de los gobiernos, los patronos y los obreros, que se reunirían en asambleas periódicas para acordar los convenios, votos y recomendaciones aplicables en sus respectivos países, Los votos serían individuales y no por delegaciones o clases, para garantizar así su perfecta independencia de criterio.

Todas estas sugerencias fueron admitidas e incorporadas en el texto del Tratado de Paz, firmado meses más tarde en Versalles, el 28 de junio de 1919.

El título XIII del Tratado de Paz de Versalles estuvo dedicado a la

¹⁸ Rosal, Amaro del; **Los Congresos Obreros Internacionales en el siglo XX**; Grijalbo, México, 1963, p. 273.

Organización Internacional del Trabajo, colocándola bajo la dirección y auspicios de la Liga de las Naciones y formando parte de ella misma. En el preámbulo de dicho título XIII se consigna la siguiente declaración de principios:

"Las altas partes contratantes, reconociendo que el bienestar físico, moral e intelectual de los trabajadores asalariados es de esencial importancia desde el punto de vista internacional, han establecido un organismo permanente asociado a la Liga de las Naciones para conseguir tan elevado fin. Reconocen las altas partes contratantes que las diferencias de clima, de costumbres y de usos, de oportunidad económica y de tradición industrial, hacen difícil lograr de inmediato la absoluta *uniformidad* en las condiciones del trabajo. Pero, persuadidos de que el trabajo no debe ser considerado meramente como *un artículo de comercio*, piensan que existen procedimientos y principios para la reglamentación de las condiciones del trabajo, que todas las comunidades industriales deben esforzarse en aplicar en cuanto lo permitan las circunstancias especiales en que pueden encontrarse."

"Entre dichos procedimientos y principios, es del parecer de las altas partes contratantes que los siguientes son de importancia capital y urgente:

1. El principio fundamental, más arriba enunciado, de que el trabajo no debe ser considerado simplemente como una mercancía o un artículo de comercio,
2. El derecho de asociación para todos los fines que no sean contrarios a las leyes, así para los obreros como para los patronos.
3. El pago a los trabajadores de un salario que les asegure un nivel de vida decorosa, tal como se considere éste en su época y en su país.

4. La adopción de la jornada de 8 horas o de la semana de 48 horas, como fin a alcanzar dondequiera no se hubiera alcanzado aún.
5. La adopción de un descanso semanal de 24 horas como mínimo, que deberá comprender el domingo, siempre que sea posible
6. La supresión del trabajo de los niños y la obligación de introducir en el trabajo de los jóvenes de ambos sexos las limitaciones necesarias para permitirles continuar su educación y asegurar su desarrollo físico.
7. El principio de salario igual, sin distinción de sexos, para el trabajo de igual valor.
8. Las reglas que en cada país se dicten con respecto a condiciones del trabajo, deberán asegurar un trato económico equitativo a todos los obreros (extranjeros) que residan legalmente en dicho país.
9. Cada Estado deberá organizar un servicio de Inspección, que comprenderá a las mujeres, con objeto de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores."¹⁹

Es obvio expresar que la anterior exposición de principios básicos, una especie de declaración de derechos esenciales de los asalariados, constituía el fundamento en que se basaría la legislación del trabajo de todos los pueblos modernos y el reconocimiento de la evidencia de que la verdadera paz universal no podía fundarse sino en la justicia social; conceptos que fueron reafirmados, en las conferencias internacionales de México y de San Francisco, poco antes de la conclusión de la segunda guerra mundial.²⁰

El Tratado de Paz de Versalles dispuso la estrecha vinculación de la

¹⁹ Pérez Paton, R.; Op. Cit., p. 264.

²⁰ Cfr. Castañeda Estrada, Fausto. **La Seguridad social en México**. México: Universidad Autónoma de Morelos, 2000, pp. 23 y ss.

Organización Internacional del Trabajo con la Liga de las Naciones al establecer (Art. 387) que los países miembros de la Liga lo fueran también de aquella entidad. Posteriormente se acordó no ser necesario pertenecer a la Liga para formar parte del organismo del trabajo. La OIT está integrada por representantes de las organizaciones patronales y obreras, y actúa por medio de dos importantes instituciones:

1. La Oficina Internacional;
2. Las Conferencias periódicas.

Antes de la Segunda Guerra Mundial la sede de estas reuniones, así como de la Oficina permanente, era Ginebra; pero a raíz del conflicto que se propagó a toda Europa, hubo de trasladarse a Montreal (Canadá) hasta que las condiciones de normalidad fueran restauradas en el viejo mundo.

La primera Conferencia Internacional del Trabajo, a raíz del Tratado de Versalles, se llevó a cabo en Washington en septiembre de 1919, y fue acaso la más importante, por la trascendencia de los puntos resueltos. Las convenciones votadas fueron las que siguen: establecimiento de la jornada de 8 horas diarias y de 48 semanales para el trabajo industrial, salvo algunas excepciones; lucha contra el paro forzoso y establecimiento de oficinas gratuitas de colocación de mano de obra; prohibición de trabajo nocturno a las mujeres y los niños; prohibición del trabajo a las mujeres antes y después del parto; fijación de la edad mínima de 14 años para admitir menores en el trabajo industrial.

La guerra que concluyó en agosto de 1945 significó una ruda prueba para la

Organización Internacional del Trabajo, que hubo de interrumpir sus labores en determinados aspectos, para dedicar mayor atención a los problemas planteados por la guerra misma. Sin embargo, no dejó de acopiar y publicar informes valiosos, y de prestar asistencia a los gobiernos afiliados en la elaboración doctrinaria de la legislación social y obrera. Muchos países sudamericanos recibieron su ayuda en tal sentido, particularmente en el establecimiento del Seguro Social general.

Las reuniones anuales de la Conferencia debieron ser suspendidas en los primeros años de la guerra, hasta que en octubre de 1941 logró reunirse en Nueva York una Conferencia especial, a la que concurrieron 34 países. En ella se declaró que la OIT debería desempeñar un papel importante en la reconstrucción del mundo después de la guerra y que para ese efecto debería estar representada en la Conferencia de la Paz, participando activamente en la planificación y ejecución de las medidas encaminadas a esa finalidad.

En abril de 1944 se llevó a cabo la 26ª. Conferencia Internacional del Trabajo, en Filadelfia, concurriendo a ella delegaciones de 41 países. La Conferencia se dedicó a estudiar los problemas de la transición de la guerra a la paz y a fijar los fundamentos de un orden mundial que garantice la plenitud del empleo y la prosperidad para todos los hombres. Los principios que proclamó se contienen en la "Declaración de Filadelfia", a la cual el Presidente Roosevelt calificó como "un punto culminante en la evolución del pensamiento humano". He aquí dichos principios, cuya difusión programática encomendó la Conferencia a la OIT:

“La Conferencia recomienda la solemne obligación de la OIT de fomentar entre todas las naciones del mundo programas que permitan alcanzar:

- a) la plenitud del empleo y la elevación de los niveles de vida;
- b) el empleo de trabajadores en las ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de dar la más amplia medida de sus habilidades y sus conocimientos, y de aportar su mayor contribución al común bienestar humano;
- c) el suministro, como medio para lograr este fin y bajo garantías adecuadas, de posibilidades de formación profesional y transferencia de trabajadores, incluyendo las migraciones para empleo y de colonos;
- d) la disposición, en materia de salarios y ganancias, duración del trabajo, y otras condiciones de trabajo, de medidas calculadas a fin de asegurar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un *salario mínimo vital* para todos los que trabajen y necesiten tal protección;
- e) el reconocimiento efectivo del derecho al contrato colectivo; la cooperación de empresas y de trabajadores en el mejoramiento continuo de la eficiencia en la producción y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;
- f) la extensión de las medidas de **seguridad social** para proveer un ingreso básico a los que necesiten tal protección y asistencia médica completa;
- g) protección adecuada de la vida y la salud de los trabajadores, en todas las ocupaciones;
- h) protección de la *infancia* y de la *maternidad*;
- i) la suministración de alimentos, vivienda y facilidades de recreo y cultura adecuadas;

j) la garantía de iguales oportunidades educativas y profesionales"²¹

Resulta oportuno destacar que en 1942, en Inglaterra se puso en marcha el Plan Beveridge, llamado así por el nombre de su autor: Sir William Henry Beveridge. Director de la Escuela de Economía de Londres, el cual fue un Proyecto de Seguro Social Obligatorio para la Gran Bretaña que posteriormente sería retomado por la OIT, en 1952.²²

En el Plan Beveridge se consideraba que la Seguridad Social comprendía: "...el aseguramiento de un determinado ingreso que sustituya a las retribuciones normales de trabajo cuando éstas queden interrumpidas por paro, enfermedad o accidente; que permita retirarse del trabajo al llegar a determinada edad; que supla la pérdida de recursos para vivir motivada por el fallecimiento de la persona que trabaja para proporcionarlos y que atienda los gastos extraordinarios en circunstancias extraordinarias tales como boda, parto y defunción."²³

1.3 EL SISTEMA MEXICANO DE PENSIONES

Las funciones del Plan Beveridge eran cumplidas cabalmente por el Instituto Mexicano del Seguro Social, hasta antes de la puesta en marcha del Sistema de Ahorro para el Retiro.

²¹ **Declaración de Principios Sociales de América, de la Conferencia Interamericana de México (Acta de Chapultepec)**; CTM, México, 1968, p. 39.

²² **Plan Beveridge: Resumen Oficial**; Minerva, México, 1943, p.7.

²³ Mingarro y San Martín, José; **La Seguridad Social en el Plan Beveridge**; Polis, México, 1946, p. 57.

1.3.1 ANTES DE LA REFORMA DE 1997

La primera Ley del Seguro Social fue promulgada en 1943 y fue reformada en 1970 y 1973, quedando el Título Segundo, Capítulo V, “De los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, estableciendo del artículo 121 al 183 de lo siguiente²⁴:

Se explica que los riesgos protegidos en este capítulo son la invalidez, la vejez, cesantía en edad avanzada y la muerte del asegurado o pensionado, en los términos y con las modalidades previstos.

Se dispone que el otorgamiento de las prestaciones establecidas requiere del cumplimiento de períodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto, según se señala en las disposiciones relativas a cada uno de los riesgos amparados.

Para los efectos se consideraban como semanas de cotización las que se encontraban amparadas por certificados de incapacidad. El pago de las pensiones de invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada, se suspendería durante el tiempo que el pensionado desempeñara un trabajo comprendido en el régimen del Seguro Social.

Cuando el pensionado reingresara a un trabajo sujeto al régimen obligatorio del Seguro Social y la suma de su pensión y su salario no sería mayor al que percibía al pensionarse. En caso de que la suma de la pensión y el nuevo salario

²⁴ **Ley del Seguro Social**. México: Secretaría de Gobernación, 1976, artículos 121 a 183.

fuera mayor al último que tuvo el pensionado, la pensión se disminuiría en la cuantía necesaria para igualar a éste.

Asimismo, cuando una persona tuviera derecho a dos o más de las pensiones establecidas, por ser simultáneamente asegurado y beneficiario, de otros u otros asegurados, la suma de las cuantías de las pensiones que se otorgaran no debería exceder del ciento por ciento del salario promedio del grupo mayor, entre los que sirvieron de base para determinar la cuantía de las pensiones concedidas. La disminución se haría, en su caso, en la pensión de mayor cuantía.

Si una persona tuviera derecho a cualquiera de las pensiones de este capítulo y también a pensión proveniente del seguro de riesgos de trabajo, percibía ambas sin que la suma de sus cuantías excediera del ciento por ciento del salario promedio del grupo mayor, de los que sirvieron de base para determinar la cuantía de las pensiones concedidas. Los ajustes para no exceder del límite señalado no afectarían la pensión proveniente de riesgo de trabajo.²⁵

En el caso de que el pensionado trasladara su domicilio al extranjero, se suspendería su pensión mientras durara su ausencia, salvo lo dispuesto por convenio internacional. Si el pensionado comprobaba que su residencia en el extranjero sería de carácter permanente, a su solicitud el Instituto le entregaba el importe de dos anualidades de su pensión, extinguiéndose por ese pago todos los derechos provenientes del Seguro. Lo mismo ocurría, en el caso del pensionado por riesgos de trabajo.

²⁵ *Ibíd.*

Seguro de Invalidez. Para los efectos del LSS de 1970 existe invalidez cuando se reúnan las siguientes condiciones:

I. Que el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano, de semejantes capacidad, categoría y formación profesional;

II. Que sea derivada de una enfermedad o accidente no profesionales, o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar.

El estado de invalidez daba derecho al asegurado, en los términos de la ley y su reglamento, al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

I. Pensión, temporal o definitiva;

II. Asistencia médica,

III. Asignaciones familiares, y

IV. Ayuda asistencial.²⁶

Para gozar de las prestaciones del seguro de invalidez se requería que al declararse ésta, el asegurado tuviera acreditado el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales.

Seguro de Vejez. La vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

I. Pensión

II. Asistencia médica,

²⁶ *Ibídem.*

III. Asignaciones familiares, y

IV. Ayuda asistencial.

Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requería que el asegurado hubiera cumplido sesenta y cinco años de edad y tuviera reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

El derecho al disfrute de la pensión de vejez comenzaba a partir del día en que el asegurado cumpla con los requisitos establecidos anteriores.

Seguro de Cesantía en edad Avanzada. Para los efectos de la LSS, existía cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quedara privado de trabajos remunerados después de los sesenta años de edad.

La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al Instituto al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

I. Pensión;

II. Asistencia médica,

III. Asignaciones familiares,

IV. Ayuda asistencial,

Para gozar de las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada se exigía que el asegurado:

I. Tuviera reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;

II. Hubiera cumplido sesenta años de edad, y

III. Quedara privado de trabajo remunerado.

El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada, comenzaba desde el día en que el asegurado cumpliera con los requisitos señalados, siempre que solicitara el otorgamiento de dicha pensión y hubiera sido dado de baja del régimen del seguro obligatorio.

Seguro por muerte. Cuando ocurriera la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el Instituto otorgaba a sus beneficiarios, las siguientes prestaciones:

- I. Pensión de viudez;
- II. Pensión de orfandad;
- III. Pensión de ascendientes;
- IV. Ayuda asistencial a la pensionada por viudez, y
- V. Asistencia médica.²⁷

SAR 92. Periodo de aportaciones acumuladas por los trabajadores del IMSS entre el 1º de marzo de 1992 y el 30 de junio de 1997. Los recursos correspondientes a dicho periodo fueron depositados en el banco que fue elegido en su momento por cada patrón y regulados por las Leyes del IMSS y del INFONAVIT. Los recursos de este periodo se pueden transferir a la cuenta individual siempre y cuando se cuente con el comprobante bancario correspondiente.

En resumen, existían cuatro tipos de pensiones: por muerte, invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada. Aunque, propiamente como retiro, solamente se podría

²⁷ *Ibíd*em, Art. 140.

considerar la invalidez, la vejez y la edad avanzada que eran los que podía disfrutar el trabajador.

Las pensiones por invalidez y vejez se regían por lo dispuesto en el artículo 167 de la Ley del Seguro Social de 1973, conformándose por una cuota básica (cuantía básica) e incrementos porcentuales por cada año laborado que excedía las primeras quinientas semanas de cotización que eran el periodo mínimo que debería acumular el trabajador, tal como se muestra en el cuadro 1.1. Debe destacarse que para los efectos de determinar la cuantía básica de la pensión y sus incrementos, se consideraba como salario diario, el promedio correspondiente a las últimas 250 de cotización. Si el asegurado no tenía reconocidas las 250 semanas señaladas, se tomaban las que tuviera acreditadas, siempre que fueran suficientes para el otorgamiento de una pensión por invalidez o por muerte, el derecho al incremento anual se adquiría por cada 52 semanas de cotización.

CUADRO 1

ART. 167			
LEY DEL SEGURO SOCIAL (ANTERIOR) (EDICION 1973)			
LAS PENSIONES ANUALES DE INVALIDEZ Y DE VEJEZ SE COMPONDRAN DE UNA CUANTIA BASICA Y DE INCREMENTOS ANUALES COMPUTADOS DE ACUERDO CON EL NUMERO DE COTIZACIONES SEMANALES RECONOCIDAS AL ASEGURADO CON POSTERIORIDAD A LAS PRIMERAS QUINIENTAS SEMANAS DE COTIZACION.			
LA CUANTIA BASICA Y LOS INCREMENTOS SERAN CALCULADOS CONFORME A LA SIGUIENTE TABLA :			
Porcentaje de los salarios			
Grupo de salario en veces el SMGDF	CUANTIA BASICA		INCREMENTO ANUAL
	%		%
HASTA 1	80.00		0.563
DE 1.01 A 1.25	77.11		0.814
DE 1.26 A 1.50	58.18		1.178
DE 1.51 A 1.75	49.23		1.430
DE 1.76 A 2.00	42.67		1.615
DE 2.01 A 2.25	37.65		1.756
DE 2.26 A 2.50	33.68		1.868
DE 2.51 A 2.75	30.48		1.958
DE 2.76 A 3.00	27.83		2.033
DE 3.01 A 3.25	25.60		2.096
DE 3.26 A 3.50	23.70		2.149
DE 3.51 A 3.75	22.07		2.195
DE 3.76 A 4.00	20.65		2.235
DE 4.01 A 4.25	19.39		2.271
DE 4.26 A 4.50	18.29		2.302
DE 4.51 A 4.75	17.30		2.330
DE 4.76 A 5.00	16.41		2.355
DE 5.01 A 5.25	15.61		2.377
DE 5.26 A 5.50	14.88		2.398
DE 5.51 A 5.75	14.22		2.416
DE 5.76 A 6.00	13.62		2.433
DE 6.01 Y HASTA	13.00		2.450
EL LIMITE SUPERIOR ESTABLECIDO	DEL SALARIO DE COTIZACION		

Para las pensiones por cesantía en edad avanzada, se estaba en lo dispuesto por el artículo 171 de la Ley del Seguro Social, como se muestra en el cuadro 1.2,

pudiendo el trabajador disfrutar de la misma a partir de cumplir 60 años, aunque, el monto de la pensión no se establecía al 100% sino de acuerdo a lo que determinaba la ley, en la inteligencia de que se aumentaba un año a los cumplidos cuando la edad los excedía en 6 meses,

CUADRO 2

ART. 171						
LEY DEL SEGURO SOCIAL (ANTERIOR) (EDICION 1973)						
AL ASEGURADO QUE REUNA LAS CONDICIONES PARA EL OTORGAMIENTO DE LA PENSION DE CESANTIA EN EDAD AVANZADA, LE CORRESPONDE UNA PENSION CUYA CUANTIA SE LE CALCULARA DE ACUERDO CON LA SIGUIENTE TABLA:						
AÑOS CUMPLIDO EN LA FECHA EN QUE SE ADQUIERE EL DERECHO A RECIBIR PENSION		CUANTIA DE LA PENSION EXPRESADA EN % DE LA CUANTIA DE LA PENSION DE VEJEZ QUE LE HUBIERA CORRESPONDIDO AL ASEGURADO DE HABER ALCANZADO 65 AÑOS				
	60			75%		
	61			80%		
	62			85%		
	63			90%		
	64			95%		
	65			100%		

1.3.2 LA REFORMA DE 1997

Hace más de quince años entró en vigor la nueva Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro (LSAR), que como es bien sabido, modificó dramáticamente el sistema de pensiones de los trabajadores inscritos en el IMSS. A la fecha, la riqueza de los trabajadores administrada por las Afores es superior a los pronósticos más optimistas que se hayan tenido. Sin embargo, la reforma, no necesariamente afortunada, fue incompleta, pues se dejó fuera a los trabajadores de la economía informal, mientras

que las posibilidades de inversión de las Afores son limitadas. Adicionalmente, no tuvo en cuenta los diferentes sistemas de pensiones en diversas dependencias públicas, como la CFE, las fuerzas armadas, PEMEX, y del resto de los trabajadores del sector público. Dichos sistemas no necesariamente son compatibles entre sí, lo que puede traer consecuencias adversas para un trabajador que durante algún tiempo trabaja en el sector público, otro más en el privado y uno más en el sector informal.²⁸

En el anterior sistema de pensiones (todavía vigente para los empleados del sector público) los trabajadores hacían aportaciones, complementadas por el patrón y el gobierno, a una entidad (al IMSS, en el caso de los trabajadores de empresas privadas, y al ISSSTE, en el de las públicas), y ésta se encargaba de administrarlas para pagar las pensiones de los trabajadores retirados.

Aunque en teoría estos recursos deberían ser invertidos en instrumentos financieros que proporcionaran algún interés, en la práctica fueron utilizados para fines diferentes, lo que provocó que las cuotas de los trabajadores jóvenes fueran destinadas al pago de pensiones de los trabajadores en retiro. Este mecanismo, llamado de reparto, es sostenible mientras el número de viejos o pensionados es pequeño comparado con el de jóvenes, pero cuando esta relación cambia o se invierte, se vuelve insostenible.

De esta manera se justificó, por parte del gobierno el cambio. En el nuevo sistema cada trabajador tiene su propia cuenta, misma que es administrada por la

²⁸ Ibarra, Darío. **El nuevo sistema de pensiones en México**. Nueva York: New School University, 2005, p. 3. (Tesis de doctorado en Economía)

Afore de su preferencia. El cuadro 1.3 muestra las similitudes y diferencias de ambos sistemas.

Adicionalmente, en los sistemas de pensiones de reparto existen una gran cantidad de reglas que generan incentivos perversos entre la población. Posiblemente el mayor de ellos es el de “inflar” artificialmente el sueldo en los últimos años de vida laboral del trabajador, para con ello recibir una mayor pensión al momento de retirarse.

Uno más, es que no siempre los viejos son los más pobres del país. De hecho, bien podría ser el caso que gran parte de la población de trabajadores jóvenes sean pobres y, (por lo menos una parte de) los viejos, ricos, en cuyo caso habría una transferencia de pobres jóvenes a ricos viejos, lo que fomenta la desigualdad en la distribución del ingreso.

Toda inversión es por naturaleza riesgosa. Los fondos de pensiones no escapan a este destino. En el caso de los sistemas administrados por una entidad pública, el riesgo es que los fondos se inviertan en fines diferentes al que fueron creados. Ese ha sido el caso de los fondos administrados por el IMSS y por el ISSSTE, algo idéntico a lo ocurrido con los ahorros de los trabajadores argentinos, que con la crisis vieron cómo el gobierno expropiaba esos recursos sin dar nada a cambio. Este es el llamado riesgo político, que eventualmente puede ser mayor que el de mercado. El riesgo de mercado está asociado a caídas drásticas del valor de los bienes en los que se ha invertido, tal como fue el caso de los fondos de pensiones que se encontraban invertidos en acciones de la empresa Enron que

quebró y desató una ola de escándalos financieros a escala mundial.²⁹

CUADRO 3
CARACTERÍSTICAS DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES

CARACTERÍSTICA:	VIEJO SISTEMA	NUEVO SISTEMA
Administrador de los fondos:	IMSS	AFORES
Aportaciones (% sueldo):	7% (2% SAR, 5% Vivienda)	11.5% (2% SAR, 4.5% CVR – Cesantía, Vejez y Retiro-, 5% Vivienda), mas 5.5% de un sueldo mínimo general de 1997 como cuota social.
Composición de la cuenta:	SAR, Infonavit	SAR, Infonavit, ahorro voluntario
Retiros de los fondos:	Al cumplir 65 años y tener una pensión de por lo menos 50% del último sueldo.	60 años para pensión por cesantía en edad avanzada ó 65 por vejez y haber cubierto 1250 semanas de cotización. Existen dos opciones: retiros programados o la compra de una renta vitalicia. Si no cumple los requisitos, puede retirar su dinero en una exhibición o seguir cotizando hasta completar las 1250 semanas.
Pensión mínima garantizada:	1 Sueldo Mínimo General (SMG), actualizado por cambios en el Salario Mínimo General.	1 SMG de 1997, es decir, actualizado por cambios en la inflación.
Riesgo que enfrentan los fondos:	Riesgo político.	Riesgo de mercado.

²⁹ Ibídem, p. 14.

El cambio del sistema de pensiones se hizo argumentado que los beneficios serían notables en el corto plazo y que, al cabo de varios años, el sistema financiero sería más profundo y con mayores instrumentos así como que el ahorro interno se incrementaría, gracias a lo cual se incrementaría el crecimiento económico.

En ningún momento se dudó que el nuevo sistema pudiera fracasar. De hecho, numerosos estudios sobre el tema generalmente hacen énfasis en las razones que motivaron el cambio y en el costo fiscal del nuevo sistema, así como el de la transición de un sistema a otro. Pero rara vez se centran en el riesgo que los recursos acumulados no sean suficientes para pagar una pensión digna, o por lo menos igual a la del antiguo sistema.

El riesgo anterior se eleva al considerar algunos factores:

- Que el flujo ahorrado es apenas cercano al diez por ciento del sueldo del trabajador;
- Que de este monto, 5% es administrado por el Infonavit,
- Que históricamente ha dado rendimientos negativos o cercanos a cero; y,
- Que la esperanza de vida no sólo se ha incrementado en los últimos años, sino que es de esperarse que la tendencia se mantenga, por lo que los años en los que se requerirá pensión serán mayores de los que actualmente se observan.

En los primeros cinco años de funcionamiento, las Afores otorgaron rendimientos reales cercanos al diez por ciento, rentabilidad que era difícil de conseguir en instrumentos financieros ordinarios. En gran medida porque las tasas de interés de la economía mexicana fueron elevadas durante algún tiempo. No obstante, éstas han tendido a reducirse. En virtud de la relativa estabilidad

macroeconómica, lo esperado es que las tasas de interés se mantengan en niveles bajos, por lo que en los años venideros será difícil que dadas las limitantes que la ley impone a las Afores para invertir, los rendimientos otorgados a los trabajadores se puedan mantener elevados. Así pues, el incremento en la esperanza de vida, así como la posibilidad de que se presenten bajas tasas de interés, aumentan el riesgo de que los recursos ahorrados sean insuficientes para pagar las pensiones del nuevo sistema.

**GRÁFICA 1
PRONÓSTICOS DE ESPERANZA DE VIDA AL NACER.**



Fuente: Proyecciones de la Población CONAPO. Noviembre de 2012.³⁰

Según reportes de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) en la década de los noventa diez países latinoamericanos, entre ellos México, abandonaron los sistemas de pensiones de beneficio definido para adoptar

³⁰ **Proyecciones de la Población.** México: CONAPO, 2012. En línea: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_de_la_Poblacion_2010-2050, [Consulta: 2 de octubre de 2013]

esquemas de capitalización individual. En años recientes, se han instrumentado acciones que detonaron una fuerte dinámica de competencia entre las administradoras de fondos de pensiones. Se tomaron medidas para reducir las barreras de entrada e incrementar la sensibilidad de la demanda a las comisiones y los rendimientos. Diversos cambios en la normatividad han tenido como objetivo generar una mayor cercanía entre los trabajadores y sus cuentas de ahorro para el retiro. Las medidas específicas que se tomaron en este sentido incluyen un mayor esfuerzo de difusión, facilitar la comparación de comisiones y de rendimientos y la desregulación del proceso de traspasos de una Administradora de Fondos para el Retiro (Afore) a otra.³¹

De acuerdo con la CONSAR, los cambios instrumentados se tradujeron en la entrada de nuevas Afores, mayor número de traspasos y cambios en las participaciones de mercado a favor de las Afores más baratas. La competencia ha provocado una disminución en las comisiones que se cobran a los trabajadores: las comisiones equivalentes sobre saldo a 1 y 25 años se han reducido 24.7% y 38.8%, respectivamente, entre 2001 y febrero de 2006.

A partir del 1º de julio de 1997 se estableció un sistema de pensiones basado en cuentas individuales administradas por instituciones financieras especializadas, denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), que invierten las aportaciones en activos financieros a través de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES). El nuevo esquema de 1997 aprovechó el antecedente del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR 92) que se

³¹ Madero Suárez, David y Antonio Mora Téllez. **Fomento a la Competencia entre las Administradoras de Fondos para el Retiro: Acciones y Resultados en México**. México: CONSAR, Documento de Trabajo 2006-1 Mayo 2006, p. 2.

había establecido en 1992 para los trabajadores afiliados al IMSS y al ISSSTE.

Resulta oportuno señalar que el SAR 92 se estableció como un plan de ahorro de carácter obligatorio y complementario al sistema de pensiones. Su diseño se basó en un esquema de contribuciones definidas, de capitalización individual, con dos subcuentas: Retiro y Vivienda. Las aportaciones al SAR 92 son cubiertas en su totalidad por el empleador y equivalen a 2% del salario base de cotización por concepto de Retiro y 5% por concepto de Vivienda. Los recursos de la subcuenta de Retiro se invertían ya fuera en créditos a cargo del Gobierno Federal, a través del Banco de México, y la rentabilidad era determinada periódicamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en una Afore si el trabajador decidía voluntariamente transferirse a esta y que sus recursos se invirtieran en una Siefore. A su vez, los fondos de Vivienda eran administrados por los institutos de vivienda: INFONAVIT y FOVISSSTE. Cuando el trabajador obtiene una pensión bajo este régimen recibe en una sola exhibición el saldo acumulado en su cuenta SAR 92, incluyendo los fondos de vivienda que no se hubieran utilizado para amortizar un crédito hipotecario con los institutos.

Las pensiones eran similares a las de la ley del IMSS de 1973, con la diferencia de que tenía la posibilidad de recibir además, en una sola exhibición, el monto acumulado de las aportaciones por retiro y vivienda

1.4 EL SISTEMA ACTUAL DE AFORES

Las bases jurídicas del actual sistema de pensiones de los trabajadores afiliados al IMSS se sentaron con la Ley del Seguro Social que entró en vigor en julio

de 1997 y la Ley del SAR, aprobada en 1996. El sistema es obligatorio para estos trabajadores, y consiste en un plan de capitalización de cuentas individuales con contribuciones definidas y la garantía de una pensión mínima otorgada por parte del Estado. Con la reforma, el antiguo seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte (IVCM) se separó en dos seguros independientes: El seguro de RCV, y el seguro de Invalidez y Vida (IV).

De acuerdo con esta distribución, la cuenta individual de ahorro para el retiro se conforma por tres subcuentas:

1. Subcuenta de RCV, en la que se deposita el 4.5% del salario base de cotización por cesantía en edad avanzada y vejez, el 2% por concepto de retiro y la cuota social del Gobierno, que actualmente equivale a \$2.76 por cada día trabajado. Con esto, la contribución promedio equivale a 8.5% del salario base de cotización.

2. Subcuenta de vivienda, cuyas aportaciones equivalen al 5% del salario, son aportadas por el empleador y administradas por el INFONAVIT, en tanto que el registro individualizado de dichos recursos lo llevan las Afores.

3. Subcuenta de aportaciones voluntarias, en la cual tanto el trabajador como el patrón pueden realizar aportaciones que pueden ser retiradas cada seis meses. Los trabajadores que coticen en el sistema 1,250 semanas, y cuyos recursos sean insuficientes para contratar una renta vitalicia para la pensión cuentan con la garantía de una pensión mínima equivalente a un salario mínimo de julio de 1997, actualizado conforme a la inflación, la cual es financiada con el saldo de su cuenta y complementada por el Gobierno Federal.

A diferencia de otras reformas llevadas a cabo en Latinoamérica, el sistema

de pensiones mexicano no contempla bonos de reconocimiento para los trabajadores que cotizaron al IMSS antes de julio de 1997, sino que preserva los derechos adquiridos al amparo de la ley anterior. Al momento de pensionarse, los trabajadores eligen la pensión que más les convenga, entre la que alcancen con el saldo de su cuenta individual y la que les correspondería de acuerdo con el beneficio definido del sistema antiguo. En caso de que el trabajador elija esto último, el Gobierno paga este beneficio al trabajador por medio del IMSS y el saldo en su cuenta individual se transfiere al Gobierno.

CUADRO 4

Aportaciones del sistema de pensiones de los afiliados al IMSS (Porcentajes del salario base de cotización)

Seguro	Patrón	Trabajador	Gobierno	Total
RCV				
Retiro	2.000	--	--	2.000
Cesantía en edad avanzada y vejez	3.150	1.125	0.225	4.500
Cuota social ¹	--	--	\$2.80	\$2.80
Invalidez y vida	1.750	0.625	0.125	2.500
Riesgos de trabajo ²	Mín. 0.25% Máximo 15%	--	--	Min. 0.25% Máximo 15%
¹ Esta cantidad se aporta por cada día de salario cotizado y se actualiza trimestralmente conforme a la inflación.				
² Las aportaciones se determinan de acuerdo con la fórmula establecida en el artículo 72 de la Ley del Seguro Social.				
Fuente: IMSS.				

En el caso de los trabajadores que ya gozaban de una pensión al momento de la Reforma, sus derechos no fueron afectados y las pensiones se cubren con cargo directo al Estado. Los trabajadores que en el futuro ingresen al Sistema de Pensiones, y que no hayan hecho al menos una cotización al sistema anterior, se

acogerán a la nueva Ley.

Explica Antonio Ruezga Barba que con la reforma de 1997 se creó el nuevo sistema de pensiones bajo el modelo de capitalización individual, abandonando el modelo financiero de reparto instituido por la ley de 1973, aunque con la ley de 1943 operaba el sistema de pensiones bajo el de capitalización con prima media uniforme. El cambio de sistema queda marcado al abandonar el sustento de solidaridad que el artículo 8o. de dicha ley anunciaba como base de la seguridad social en México. En la ley, aprobada en 1995 con efectos a partir de julio de 1997, el nuevo sistema establece en un solo ramo el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez que antes habían correspondido a dos distintos ramos.³²

En la nueva regulación, además de sustituirse el modelo de reparto de pensiones por el de capitalización, aparece otra novedad que es la privatización, inspiración del modelo adoptado en Chile. Debe destacarse que el sistema mexicano mezcla los dos sistemas, el de reparto y el de capitalización individualizada ya que este último se establece como obligatorio para los trabajadores que inicien sus cotizaciones a partir de 1997, en tanto que sería opcional para los trabajadores sujetos al régimen anterior. Adviértase que coexisten los regímenes de reparto y de capitalización además de aceptar sistemas complementarios, como es el caso del propio IMSS como patrón.³³

Con excepción del sistema de pensiones, se conserva el modelo de reparto y beneficios definidos para los afiliados al IMSS trabajadores, con contribuciones de

³² Ruezga Barba, Antonio (Compil). **El Nuevo derecho de las pensiones en América Latina**. México: UNAM, CIES, 2005, pp. 380-381.

³³ *Ibíd*em, p. 381.

carácter tripartita excepción hecha del seguro para riesgos de trabajo al que solo contribuye el empleador.

Las autoridades consideran que la Reforma ha tenido diversos beneficios adicionales para la economía mexicana, además de lograr su objetivo principal. El primer beneficio adicional es que se hizo financieramente sostenible al sistema de pensiones al reducir las presiones de gasto público que enfrentará el sector público en el futuro. El déficit actuarial del sistema y el costo fiscal asociado disminuyeron al sustituir un esquema que tendía hacia un inminente desequilibrio financiero por uno en el cual las contribuciones están definidas y la mayor parte de los beneficios están asociados a los rendimientos que obtienen las cuentas individuales de ahorro para el retiro. Los costos fiscales de largo plazo del esquema de capitalización individual están asociados a transferencias dirigidas a generar una mayor equidad en el país.

Cuando se realizó la reforma al sistema de pensiones se estimaba que antes del año 2000 el sistema estaría generando un flujo anual de egresos mayor al flujo de ingresos. De esta manera, el sistema estaba a punto de comenzar a generar una creciente presión fiscal. El IMSS hubiera tenido que aumentar la contribución a este seguro en más de 14 puntos porcentuales en los siguientes 20 ó 30 años para reestablecer el equilibrio financiero del sistema sin reformarlo a mediados de la década de los 90. La imposibilidad práctica de esto hacía imperativo reformar estructuralmente al sistema, es decir más allá de las argumentaciones del gobierno y de la CONSAR, el deficiente manejo de las reservas técnicas destinadas al sistema de pensiones hizo que se afectara la estructura anterior, en la que el Estado era garante de la seguridad social en este rubro, abandonando a su suerte a los trabajadores y poniendo en manos de particulares, en este caso, una banca con una

participación extranjera de más del 90%, los ahorros que los trabajadores realizan para cubrir sus necesidades de pensión.

Otro beneficio adicional que la CONSAR consideraba como asociado a la reforma es que ésta contribuyó al desarrollo de los mercados financieros en el país. El ahorro para el retiro en cuentas individuales tiene un efecto favorable sobre el ahorro financiero interno en México el cual se ha incrementado de 42.4% del Producto Interno Bruto en 1997, a 53.3% al final de 2005. La contribución de los recursos del SAR al incremento del ahorro financiero del país es significativa. El ahorro financiero interno ha aumentado 10.9 puntos del PIB de 1997 a 2005, en tanto que los recursos del SAR aumentaron 8.3 puntos porcentuales del PIB en el mismo periodo, al pasar de 3.9% a 12.2% del producto. El ahorro para el retiro también ha contribuido a elevar la calidad del ahorro financiero interno al incrementar los plazos a los cuales se pueden emitir instrumentos de deuda en el mercado interno.³⁴

Los principales cambios se mencionan a continuación, respecto a aportes, años de cotización y edad para alcanzar los beneficios:

En cuanto a la modificación cuantitativa del derecho a la pensión el cambio de 500 cotizaciones semanales previsto en la Ley de 1973, a 1250 que como mínimo exige el nuevo modelo, resulta brusco ya que representa un aumento de 2.5 veces. Por lo que hace a la edad, se requieren 60 años para la cesantía en edad avanzada y 65 años para la jubilación, es decir cumplida la antigüedad y los años de servicios para obtener el 100% de lo establecido por la ley.

³⁴ Madero Suárez, David y Antonio Mora Téllez. **Fomento a la Competencia entre las Administradoras de Fondos para el Retiro: Acciones y Resultados en México**. Op cit, p. 8.

Las pensiones de invalidez y vida así como las reservas técnicas se obtienen de las cuotas obrero patronales y de la contribución del Estado. Los trabajadores contribuyen con 1.75% y los patrones con el 0.625 sobre el salario base en tanto que la aportación del Estado es igual al 7.143% del total de las cuotas patronales.

A la muerte del pensionado por cesantía en edad avanzada o vejez que estuviere gozando de una pensión mínima garantizada, el gobierno federal debe aportar los montos constitutivos por faltantes necesarios para la renta vitalicia.

En el caso de seguros complementarios, los patrones deberán cubrir los excedentes a los legales. Tratándose de prestaciones económicas el patrón puede convenir con el IMSS los seguros adicionales correspondientes, previa valuación actuarial para determinar los montos y distribución de cuotas. El Instituto tiene facultades para contratar seguros adicionales en los ramos de seguros de riesgos de trabajo, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Cuando por determinación del gobierno federal el IMSS otorgue seguros a personas, grupos o núcleos de población de menores ingresos, ese debe otorgar al Instituto los subsidios y transferencias que correspondan al importe de las primas relativas a tales seguros.

Cesantía en edad avanzada

Los trabajadores con 60 años cumplidos que hayan cubierto un mínimo de 1250 cotizaciones semanales al IMSS tienen derecho a este seguro incluido en el

nuevo sistema de capitalización individual (25 años de servicios). Por tal motivo la Ley reconoce que si el trabajador no alcanza el mínimo de cotizaciones tiene la opción de continuar voluntariamente cotizando hasta cumplir el requisito legal o bien podrá retirar en una sola exhibición el saldo de su cuenta. Sin embargo, cuando se han cotizado por lo menos 750 semanas el nuevo pensionado conserva el derecho a recibir las prestaciones en especie del seguro por enfermedades y maternidad.

Los pensionados por cesantía en edad avanzada tienen derecho a recibir, él y sus derechohabientes, además de la pensión, la asistencia médica integral, las asignaciones familiares y ayuda asistencial en su caso. Sin embargo, no tendrán derecho a pensión por vejez o por invalidez. Los asegurados disponen de su cuenta individual y con base a ella tienen la opción de contratar una pensión vitalicia con una institución de seguros o mantener el saldo en una AFORE y efectuar retiros programados. En este sentido el pensionado tendrá renta vitalicia o retiros programados.

En este ramo de seguro las aportaciones de los empleadores son del 3.150% del salario base de cotización del trabajador y de 1.125% para este mismo, correspondiendo al Estado cubrir el 7.143% del total de las cuotas patronales por el ramo de cesantía y de vejez.

La aportación mensual, por concepto de cuota social, es una cantidad inicial equivalente al 5.5% del salario mínimo general para el Distrito Federal (SMGDF) por cada día de salario cotizado, que se deposita en las cuentas individuales de los trabajadores. Esta cuenta se actualiza trimestralmente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC). Estas aportaciones quedan a cargo del

gasto público. El financiamiento de las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales corresponde a la cuota social mencionada.

Vejez

El condicionamiento para obtener el beneficio de esta pensión es la edad de 65 años cumplidos y haber cubierto 1250 cotizaciones semanales (25 años de servicios). Los beneficiarios de esta prestación se sujetan a las mismas condiciones y prestaciones que los pensionados por cesantía en edad avanzada, con excepción de la edad requerida y sin la condición de haber quedado desempleados. Con base en su cuenta individual, el asegurado también tiene la opción de hacer retiros programados o retirar en una sola exhibición el saldo acumulado o contratar su renta vitalicia.

Retiro

Las aportaciones de los empleadores para el retiro son del 2% del salario base de cotización del trabajador que se depositan en las cuentas individuales. Dichas cuentas, como se ha dicho, tienen dos subcuentas que podríamos considerar como principales, la de retiro junto con la cesantía en edad avanzada y vejez y la de vivienda. En este segundo caso la administradora de los ahorros debe enterarla al INFONAVIT. Existe una tercera subcuenta para depositar las aportaciones voluntarias.

Pensión garantizada

Esta pensión es el aseguramiento del Estado en beneficio de los asegurados en el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez cuyos recursos acumulados no sean suficientes para contratar una renta vitalicia o un retiro programado. Con esta pensión, el asegurado cuenta con el seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios. De acuerdo a la ley, el pago de las pensiones por viudez será igual al 90% de la que estuviera recibiendo el pensionado al fallecer; la de orfandad por padre o por madre, será del 20% de la que estuviese recibiendo el pensionado al fallecer; en caso de no haber estos beneficiarios, la pensión se otorga a los ascendientes que dependían económicamente del asegurado.

Muerte

A la muerte del pensionado que estuviera disfrutando de una pensión garantizada, la AFORE debe hacer la devolución al IMSS del saldo de la cuenta individual que será destinado a cubrir el monto constitutivo de la renta vitalicia para los beneficiarios del asegurado y en su caso, el gobierno federal deberá aportar los recursos faltantes.

Compatibilidad

Los pensionados que reciben la pensión garantizada no pueden disfrutar de pensiones de otras de igual naturaleza; sin embargo, los beneficiarios del pensionado fallecido pueden recibir la pensión que les corresponde y continuar gozando de otras de cualquier naturaleza.

Al cierre de 2005 había 16 Afores en el mercado, administrando 35 millones de cuentas de ahorro para el retiro. En diciembre de 2005 las carteras de las 42 Siefores alcanzaron 587 mil millones de pesos y representaron más del 7 por ciento del PIB del país. La gran mayoría de las Afores son parte de grupos financieros con banca comercial. Hay algunas Afores, en su mayor parte nuevas, que no están asociadas al negocio bancario.³⁵

Es oportuno explicar que las Afores y sus Siefores están ligadas por Ley y no pueden ser analizadas por separado. La Reforma de la LSS de 1997 creó dos tipos de entidades financieras especializadas para administrar e invertir las aportaciones para el retiro de los trabajadores. Las Afores se constituyeron en las nuevas y únicas instituciones financieras autorizadas para administrar las cuentas individuales del SAR; y las Siefores, en las únicas instituciones financieras autorizadas para invertir el ahorro depositado en las cuentas del SAR. Se estableció que estas instituciones, Afore y Siefore, deben coexistir dentro de una sola empresa. Es decir, si bien se trata de personas morales con personalidad jurídica independiente, en la práctica son operadas y administradas bajo un solo consejo de administración y un mismo director general.

La organización de la actividad depende de manera crucial de la Empresa Operadora (Procesar), la cual tiene un papel central en la organización operativa de la industria. Esta empresa administra la base de datos del SAR al amparo de una concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). La empresa operadora es propiedad de las Afores que operan en el sistema con un Consejo de

³⁵ Ruezga Barba, Antonio (Compil). **El Nuevo derecho de las pensiones en América Latina**. Op cit, p. 385.

Administración con Consejeros Independientes. Su existencia facilita la recaudación de las aportaciones, la afiliación a las Afores, los traspasos y los retiros.

La operación centralizada de los procesos operativos de recaudación de las cuotas y aportaciones, el registro de trabajadores a las Afores, el traspaso de cuentas entre administradoras y el trámite de retiros de las cuentas individuales permite aprovechar diversas economías de escala inherentes al sistema. Así, la Empresa Operadora ha jugado un papel fundamental en la reducción de costos a través de eficiencia operativa al mismo tiempo que incrementa la integridad de la información que genera el sistema y la seguridad con que se manejan los recursos. Supuestamente, la operación centralizada de los procesos básicos del sistema permite la interacción de las Afores con los institutos de seguridad social y de vivienda y el Banco de México de una manera uniforme y controlada.

Dado que las Administradoras de Fondos para el Retiro son parte del Sistema Financiero Mexicano y que constituyen una de las principales instituciones que reciben el ahorro interno, en el próximo capítulo se analizará la estructura del sistema y la importancia de las administradoras, así como el caudal de recursos que manejan el cual puede y debe, ser fuente del financiamiento del desarrollo nacional.

CAPÍTULO II

EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO Y LAS AFORES

Entre 1982 y 1990 la banca, pilar principal del sistema financiero mexicano, pasó por tres etapas diferentes: privada, nacionalizada y reprivatizada. La reprivatización detonó una transición hacia una nueva estructura del sistema financiero mexicano. Ello en la práctica implicó una banca universal que en muchos casos se dio por la integración de las casas de bolsa, de bancos vía grupos financieros y en que por razones obvias, la supremacía en el grupo era de la propia casa de bolsa. En otros casos, el eje fue un banco, cuyos propietarios formalizaron un grupo financiero y posteriormente adquirieron o crearon una casa de bolsa. La debilidad del seguro en México limitó su participación en este proceso.

La formación de grupos financieros de bancos y casas de bolsa, se facilitó porque se trataba de instituciones que en su actividad medular estaban manejando los mismos instrumentos -los de mercado de dinero-. Se producen cambios en la estructura del sistema financiero, tendientes a un nuevo ordenamiento de fuerzas, medidas en total de activos.

En el presente capítulo se realiza un análisis del Sistema Financiero Mexicano, en la actualidad, enfatizándose en las instituciones del sistema de ahorro para el retiro, su conformación, en cuanto a la participación de diversas modalidades de instituciones cuya finalidad debería ser la intermediación, esto es, en palabras sencillas, capturar el ahorro interno para financiar el desarrollo económico, algo que por ser tan simple, contradictoriamente, es muy difícil de alcanzar, principalmente por la extranjerización de

la banca y el surgimiento de bancos en las empresas de tiendas departamentales y de autoservicio, la mayor de las cuales es, por cierto, extranjera.:

2.1 EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

Desde el punto de vista de la Administración Pública Federal, el Sistema Financiero Mexicano, tiene a la cabeza al Jefe del Ejecutivo quien delega en el Secretario de Hacienda y Crédito Público las funciones relacionadas con el Sistema Financiero, aun cuando se incluye al Banco de México como parte, esta institución es un órgano autónomo, bajo el mando de un Gobernador.

Las atribuciones relacionadas con el Sistema Financiero Mexicano son encomendadas a una de las tres Subsecretarías de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: la de Hacienda y Crédito Público, como entidades de dependencia directa del Secretario quedan: el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) y la Financiera Rural.

A su vez, como puede observarse en el cuadro 5, la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público bifurca sus atribuciones en: la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para Retiro (CONSAR) y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF).

Está por demás explicar que corresponde a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro la supervisión y vigilancia del sistema.

CUADRO 5
ORGANIGRAMA DE LA SUBSECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



Fuente: Banco de México. En línea: <http://www.banxico.org.mx/sistemafinanciero/index.html>; [Consulta: 3 de noviembre de 2012.

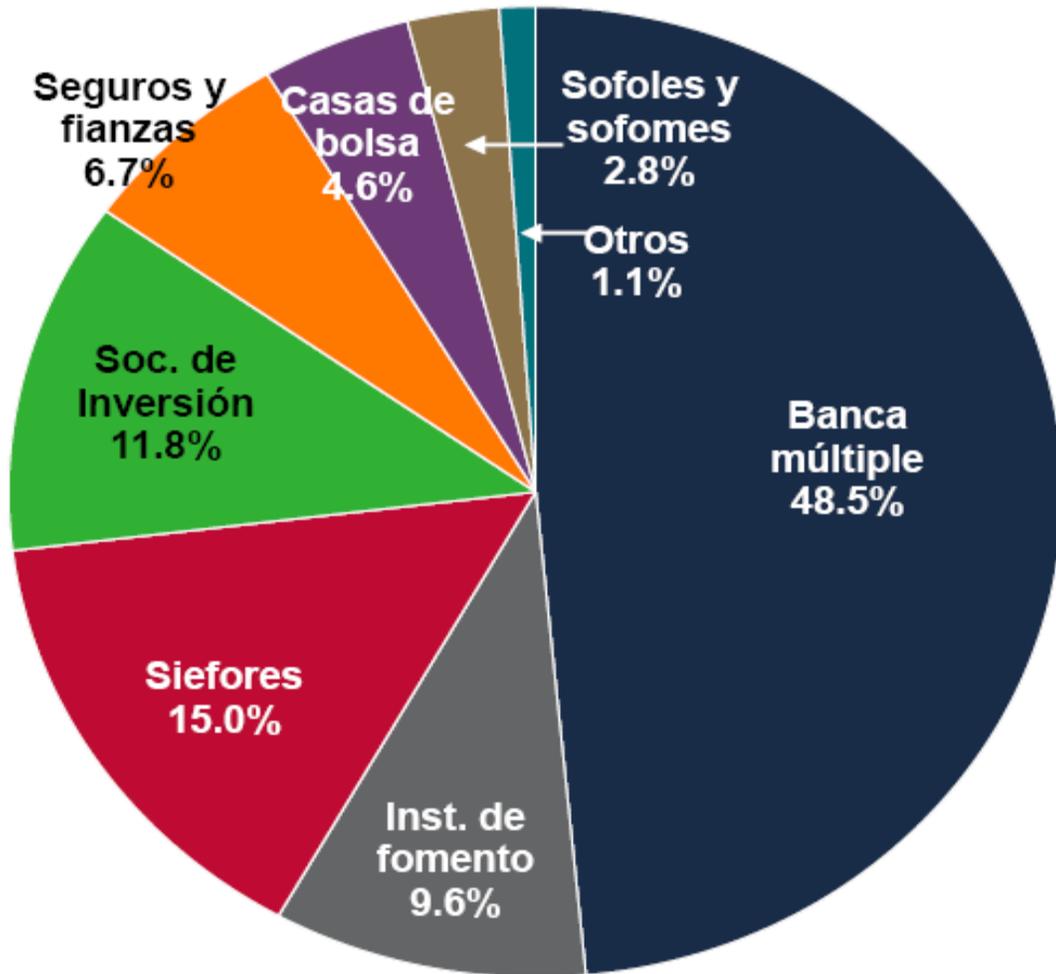
CUADRO 6
ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO 2012

	Número de entidades	Participación de los activos totales (%)	Tasa de crecimiento real anual de los activos (%)
Banca múltiple ^{1/}	46	48.6	2.8
Siefores (afores) ^{2/}	81 (13) ^{3/}	15.0	14.7
Sociedades de inversión (operadoras) ^{4/}	574 (58) ^{5/}	11.8	6.5
Instituciones de fomento ^{6/}	10	9.7	8.5
Seguros	103	6.5	12.3
Fianzas	15	0.2	4.1
Casas de bolsa	34	4.6	21.9
Sofoles y sofomes reguladas ^{7/}	41	0.8	-8.5
Sofomes no reguladas ^{8/}	3,763	1.7	-24.8
Organizaciones auxiliares de crédito ^{9/}	33	0.1	-1.3
Entidades de ahorro y crédito popular ^{10/}	231	1.0	6.0

Fuente: Banco de México, SHCP, CNBV, CNSF, Consar, Condusef y AMFE

CUADRO 2.3
ACTIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO 2012

Activos Totales
Por ciento



<http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/reporte-sf/%7B3BF44020-C7E8-1F16-56D9-1A747734999A%7D.pdf>

Por su parte la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene bajo su responsabilidad la supervisión y vigilancia de tres sectores, además de las sociedades controladoras de grupos financieros, como se observa en el siguiente organigrama:

CUADRO 7
ESTRUCTURA DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES



Fuente: Banco de México. En línea: <http://www.banxico.org.mx/sistemafinanciero/index.html>; [Consulta: 8 de marzo de 2013].

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a la banca, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público. También tiene como finalidad supervisar y regular a las personas físicas y morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas de tres sectores, además de las sociedades controladoras de grupos financieros, como se observa en el cuadro 7.

Para el cumplimiento de sus objetivos la Comisión Nacional Bancaria y de Valores cuenta con las facultades que le otorgan las leyes relativas al sistema financiero, así como su propia Ley, las cuales se ejercen a través de los siguientes órganos: Junta de Gobierno, Presidencia, Vicepresidencias, Contraloría Interna, Direcciones Generales y demás unidades administrativas necesarias.

En cuanto a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas su estructura organizacional se presenta a continuación:

CUADRO 8 ORGANIGRAMA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS



Fuente: Banco de México. En línea: <http://www.banxico.org.mx/sistemafinanciero/index.html>; [Consulta: 8 de marzo de 2013].

CUADRO 9 ESTRUCTURA DE LA CONSAR



Fuente: Banco de México. En línea: <http://www.banxico.org.mx/sistemafinanciero/index.html>; [Consulta: 8 de marzo de 2013].

Como se puede observar en el cuadro 9, en el caso de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) le corresponde las PROCESAR, las AFORES y las SIEFORES.

En resumen el sistema financiero mexicano está formado por:

1. Instituciones de Banca Múltiple
2. Siefos
3. Sociedades de inversión
4. Banca de Desarrollo
5. Aseguradoras
6. Sofos
7. Casas de Bolsa
8. Arrendadoras
9. Uniones de Crédito
10. Factoraje
11. Afianzadoras
12. Casas de Cambio
13. Almacenadoras

Debe agregarse a este conjunto el Banco de México que es el emisor de moneda, puesto que la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 3° señala que el Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen

actividades financieras, así como los organismos auto regulatorios bancarios.³⁶

2.2 LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO

Como consecuencia de las reformas a los sistemas de pensiones, el día 23 de mayo de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de los Sistemas De Ahorro para el Retiro (LSAR), con última reforma efectuada el día 9 de marzo de 2012, en el artículo 5º se cita que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) tendrá, entre otras, las facultades siguientes³⁷:

Regular, mediante la expedición de disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, la recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones correspondientes a dichos sistemas, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los institutos de seguridad social y los participantes en los referidos sistemas, determinando los procedimientos para su buen funcionamiento.

Expedir las disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, operaciones y participación en los sistemas de ahorro para el retiro, tratándose de las instituciones de crédito esta facultad se aplicará en lo conducente.

³⁶ *Ibíd.*, Art. 3º.

³⁷ Cfr. **Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**. México: Cámara de Diputados, 2013, Art. 5º.

Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro; emitir reglas de carácter general para la operación y pago de los retiros programados.

Establecer las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la operación de los sistemas de ahorro para el retiro; así como otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a que se refiere esta ley, a las administradoras y sociedades de inversión;

Realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro. Tratándose de las instituciones de crédito, la supervisión se realizará exclusivamente en relación con su participación en los sistemas de ahorro para el retiro. Por lo tanto, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión, de común acuerdo, establecerán las bases de colaboración para el ejercicio de sus funciones de supervisión.

Administrar y operar, en su caso, la Base de Datos Nacional SAR.

Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en esta ley; de la misma forma, actuar como órgano de consulta de las dependencias y entidades públicas, en todo lo relativo a los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de la materia fiscal;

Dictar reglas de carácter general para determinar la forma en que las administradoras deberán remunerar a sus agentes promotores, ya sea que éstos tengan una relación laboral con la administradora, le presten sus servicios a través de

terceros, o sean independientes.³⁸

Rendir un informe trimestral al Congreso de la Unión sobre la situación que guardan los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en el que se deberán considerar apartados específicos sobre:

a) Las carteras de inversión de las sociedades de inversión, incluyendo un análisis detallado de cómo el régimen de inversión cumple con lo descrito en el artículo 43 de la LSAR;

b) La adquisición de valores extranjeros. Este apartado deberá incluir información del porcentaje de la cartera de cada Sociedad de Inversión invertido en estos valores, los países y monedas en que se hayan emitido los valores adquiridos, así como un análisis detallado del efecto de estas inversiones en los rendimientos de las sociedades de inversión;

c) Las medidas adoptadas por la Comisión para proteger los recursos de los trabajadores a que se refiere la fracción XIII bis del presente artículo;

d) Información estadística de los trabajadores registrados en las administradoras, incluyendo clasificación de trabajadores por número de semanas de cotización, número de trabajadores con aportación, número de trabajadores con aportaciones voluntarias y aportación promedio, clasificación de los trabajadores por rango de edad y distribución de sexo y cotización promedio de los trabajadores, densidad de cotización por rango de ingreso, edad y sexo. La información anterior será desglosada por administradora y por instituto de seguridad social o trabajador no afiliado, según corresponda;

e) Información desagregada por administradora relativa a los montos de Rendimiento Neto, de Rendimiento Neto Real, pagados a los trabajadores, al cobro de comisiones, y en caso de presentarse minusvalías, el monto de éstas y el porcentaje

³⁸ *Ibídem.*

que corresponda por tipo de inversión.³⁹

Establecer medidas para proteger los recursos de los trabajadores cuando se presenten circunstancias atípicas en los mercados financieros. Así como dictar reglas para evitar prácticas que se aparten de los sanos usos comerciales, bursátiles o del mercado financiero;

Dar a conocer a la opinión pública reportes sobre comisiones, número de trabajadores registrados en las administradoras, estado de situación financiera, estado de resultados, composición de cartera y rentabilidad de las sociedades de inversión, cuando menos en forma trimestral; se incluye también la obligación de elaborar y publicar estadísticas y documentos relacionados con los sistemas de ahorro para el retiro.

Los órganos de gobierno de la Comisión serán la Junta de Gobierno, la Presidencia y el Comité Consultivo y de Vigilancia.⁴⁰

La Junta de Gobierno estará integrada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, el Presidente de la Comisión, dos vicepresidentes de la misma y otros trece vocales.⁴¹

Dichos vocales serán el Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Gobernador del Banco de México, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Director General del Instituto del

³⁹ *Ibídem.*

⁴⁰ *Ibídem*, Art. 6°

⁴¹ *Ibídem*, Art. 7°.

Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Los cinco vocales restantes serán designados por el Secretario de Hacienda y Crédito Público debiendo ser cuatro representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores y uno de los correspondientes a los patrones, que formen parte del Comité Consultivo y de Vigilancia y que ostenten la mayor representatividad.

Es lamentable que una característica especial de la CONSAR sea la de no contar con especialistas en las áreas de inversión, lo que le impide ejercer cabalmente sus atribuciones, dependiendo de la opinión de las Comisiones: Bancaria y de Valores y la de Seguros y Fianzas que a su vez desconocen lo relacionado con los fondos de ahorro para el retiro, desde una óptica laboral y de seguridad social.

Es, luego entonces la CONSAR, el órgano de supervisión y vigilancia del sistema de ahorro para el retiro.

2.3 SECTOR BANCARIO O DEL SERVICIO DE BANCA Y CRÉDITO

De acuerdo con lo establecido en la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), se considera servicio de banca y crédito: la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y,

en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.⁴²

Como captación de recursos del público, se comprenden los depósitos que realizan las personas físicas y morales en las instituciones de crédito a través de ventanillas, y los préstamos que las propias personas físicas y morales le realizan a las mencionadas instituciones de Crédito.

La colocación de recursos en el público, está referida de manera primordial a los créditos que las instituciones de crédito le otorgan a las personas, empresas y al Gobierno, que demandan recursos en el mercado y están dispuestos a pagar los intereses correspondientes.

Conforme con el artículo 3° de la LIC el Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, así como los organismos auto regulatorios bancarios.⁴³

Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

⁴² **Ley de Instituciones de Crédito.** México: Porrúa, 2012, Art. 2°.

⁴³ *Ibíd.*, Art. 3°.

Las autorizaciones que se otorguen, así como sus modificaciones, se deben publicar en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la institución de que se trate.

Como se citara, después del año 2000, la banca múltiple siguió la expectativa de no ser tan universal. Los grupos no estaban todavía "tan agrupados". Se requería un delicado proceso de "amalgamación". Análogo a la problemática que se había experimentado en las fusiones de Estados Unidos y Europa. Se produce por una parte una fusión compleja de una cultura de banco con una de casa de bolsa, hecho más fácil en México por no tratarse totalmente de instituciones de mercado de capitales, la visión del crédito era diferente. También se requería integrar la diversidad de culturas provenientes de diferentes situaciones geográficas y de enfoques estratégicos regionales, nacionales y aun internacionales distintos.

Lo que en España fue una aparente solución a la problemática bancaria, la venta de las instituciones bancarias al capital estadounidense, significó la total desnacionalización del Sistema Financiero, cuando el capital estadounidense a través de los bancos españoles adquirió las principales instituciones bancarias de México, (en una acción muy similar a la forma en que se evaden las reglamentaciones marítimas mediante el abanderamiento de naves en países que incluso carecen de litoral marítimo).

Para el año 2002, la participación del capital extranjero en el sistema bancario mexicano ascendía al 87 por ciento de los activos, y los grupos beneficiados con la globalización y el pago de recursos del erario público por medio del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) eran: Banco Bilbao Vizcaya, Santander, Nova

Scotia y Citibank. A esa fecha, la deuda con esas instituciones superaba los 700 mil millones de pesos, refiere un documento de trabajo de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados citado por los periodistas Ciro Pérez y Roberto Garduño.⁴⁴

En 2002, los legisladores federales analizaron los resultados de la apertura bancaria y sus efectos en el pago de la deuda pública contraída en el IPAB. Además, el documento señalaba que los únicos bancos en los que no existía aún la participación extranjera eran Banorte, Bital e Inbursa, debe mencionarse que Bital fue adquirido por el banco extranjero HSBC, en 2004.

El último caso que llamó la atención y analizado por los diputados federales fue la venta de Banamex a Citibank, mediante una operación de 12 mil 500 millones de dólares que servirían para resolver el problema de la capitalización del sistema bancario. No fue así porque la transacción se circunscribió a un pago de 6 mil 500 millones de dólares, en efectivo, en favor de Roberto Hernández y sus accionistas mayoritarios, y el capital restante se ocupó en el intercambio accionario, con el objetivo de garantizar la participación de Hernández en el consejo de administración de la institución resultante de la fusión.⁴⁵

"En el caso de Banamex-Citibank, la institución de capital extranjero es la dueña de un pagaré a cargo del IPAB, por un monto aproximado de 34 mil millones de pesos, que le generarán intereses por más de 8 mil millones de pesos. Además de la deuda que el IPAB mantiene con Banamex y Citibank se suman dos créditos otorgados en 2000, por 30 mil millones de pesos cada uno, lo que implicará una deuda total de 100

⁴⁴ Pérez, Ciro y Roberto Garduño; "En manos de extranjeros, 87% de los activos del sistema bancario mexicano"; **La Jornada**; México, 11 de abril de 2002, Sección: Política.

⁴⁵ *Ibídem*.

mil millones de pesos."⁴⁶

El documento en manos de los diputados advertía que el proceso de rescate bancario se convirtió en un barril sin fondo: "Las autoridades hacendarias han señalado de manera reiterada que la extranjerización del sistema bancario mexicano se ha dado bajo el contexto de la globalización, siendo lo importante en este proceso la inyección de dinero fresco a nuestro descapitalizado sistema bancario. Sin embargo, la supuesta aportación de recursos frescos al sistema bancario no ha sido evidente, ya que del total de los activos bancarios en manos del capital extranjero, 22 por ciento está constituido por los pagarés que el Fobaproa firmó como parte del rescate bancario y que ahora constituyen buena parte de la deuda del IPAB. Lo anterior sugiere que el gran negocio de las fusiones bancarias y del interés de la banca extranjera por invertir en el país, no lo es el mercado mexicano, sino más bien, los réditos que pagan los pagarés, a los que el IPAB tiene que dar servicio".

Un recuento de las adquisiciones del grupo financiero Bilbao Vizcaya (Probursa, Banpaís, Cremi y Bancomer) da por resultado "que la deuda que el IPAB tiene con este banco por concepto de pagarés asciende a 126 mil 412 millones de pesos, que representan 22 por ciento de sus activos y le generan aproximadamente 10 mil millones de pesos de intereses anuales, cifra muy superior a sus utilidades durante 2001".

Además, "el BBV declaró que la operación con Bancomer implicaría la aportación de recursos frescos al sistema bancario por aproximadamente mil 400 millones de dólares y sin embargo, el Bilbao Vizcaya recibió, por concepto de intereses del IPAB, casi 10 mil millones de pesos al año".

⁴⁶ Ídem.

La situación es similar en el caso de Santander, en el que la deuda del IPAB con ese grupo financiero asciende a 68 mil 463 millones de pesos (incluyendo el pagaré de Serfin), y representa 40 por ciento de los activos del banco, generándole intereses anuales por 8 mil millones de pesos.

Por lo que corresponde a Inverlat que fue adquirido por la institución canadiense Nova Scotia, actualmente el IPAB tiene obligaciones por concepto de pagarés de saneamiento o capitalización con la banca extranjera por aproximadamente 290 mil millones de pesos, incluyendo los créditos que ha recibido de Citibank, cuyo monto asciende a 28 mil millones de pesos y Banamex por 30 mil millones.⁴⁷

Para fines de 2004, la participación de extranjeros en el sistema financiero había crecido de forma significativa. En casi todos los sectores representaba al menos la mitad; 90 por ciento en los bancos, 77 por ciento en las Siefors y 53 por ciento en las afianzadoras. Esto significa tener un sistema de créditos y de pagos en el cual el Estado prácticamente no puede incidir mediante las acciones de política económica.⁴⁸

En el cuadro siguiente se pueden observar las fusiones bancarias del Sistema Financiero Mexicano:

**CUADRO 10
FUSIONES BANCARIAS DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO**

SANTANDER SERFIN, S.A.	SCOTIABANK INVERLAT
-------------------------------	----------------------------

⁴⁷ PÉREZ, Ciro y Roberto GARDUÑO, op cit.

⁴⁸ <http://www.jornada.unam.mx/2004/sep04/040913/004n1sec.html>, [Consulta: 12 de marzo de 2012]

Banco Santander Mexicano, S.A.	Grupo Financiero Inverlat, S.A.
Banco Mexicano Somex, SNC	Multibanco Comermex, S.N.C.
Banco Mexicano del Noreste, S.A.	Banco Comercial Mexicano de Monterrey, S.A.
Banca Serfin, S.A.	
Banco de Londres y México, S.A.	BBVA BANCOMER, S.A.
Banco Industrial del Norte, S.A.	Banca Cremi, S.A.
Banco Longoria, S.A.	Banco de Oriente, S.A.
Financiera Crédito de Monterrey, S.A.	Multibanco Mercantil Probusa, S.A.
Financiera Aceptaciones, S.A.	Multibanco Mercantil de México, S.N.C.
Almacenes y Silos, S.A.	Financiera y Fiduciaria de Monterrey, S.A.
	Banco Capitalizador de Monterrey, S.A.
BANAMEX-CITIBANK	Bancomer, S.A.
Banco Nacional de México, S.N.C.	Bancomer, S.N.C.
Banco Nacional Mexicano, S.A.	Banco de Comercio de la cd. De Monterrey, S.A.
Banco Mercantil Mexicano, S.A.	Banco de Monterrey, S.A.
Citibank, S.A.	Banco de Nuevo León, S.A.
Banca Confia, S.N.C.	Arrendadora Monterrey
Banco de Industria y Comercio, S.A.	Banca Promex-Unión
Financiera General de Monterrey, S.A.	Banco BCH, S.N.C.
	Banco de Cédulas Hipotecarias, S.A.
BANCO MERCANTIL DEL NORTE, S.A.	
Banco Mercantil de Monterrey, S.A.	BITAL-HSBC
Banco Regional del Norte, S.A.	Banco Internacional, S.N.C.
Financiera Industrial, S.A.	Banco del Atlántico, S.A.
Financiera Mercantil de Monterrey, S.A.	Banco del Atlántico, S.N.C.
Banco Hipotecario, S.A.	Banco de Monterrey, S.A.
Hipotecaria Monterrey, S.A.	Sociedad General de Crpedito, S.A.
Banco del Centro	Banco Internacional Inmobiliario, S.A.

Banpais, S.A.	Banco Comercial de Monterrey, S.A.
Banco de Nuevo León, S.A.	Casa Bancaria de Don Ramón Elizondo
Crédito Industrial y Comercial, S.A.	
Financiera del Norte, S.A.	BANOBRAS, S.N.C.
Financiera Fronteriza, S.A.	Banco Nacional Urbano, S.A.
Almacenadora Banpais, S.A.	
Banco Latino, S.A.	BANREGIO, S.A.
Bancrecer, S.A.	
Banoro, S.A.	BANCO DEL BAJIO, S.A.
Banco de Crédito y Servicio, S.N.C.	
Banco General Innova, S.A.	BANCA AFIRME, S.A.
Central Financiera Innova, S.A.	Banco Obrero
Financiera de Fomento, S.A.	
Financiera Monterrey, S.A.	BANCO DE MEXICO, S.A.
Sociedad de Fomento Industrial, S.A.	
Banco General de Monterrey, S.A.	FIANZAS MONTERREY, S.A.
	Afianzadora Serfin, S.A.

Fuente: Boletín Estadístico. Banca Múltiple. Diciembre de 2006. México: CNBV, 2007

2.4 IMPORTANCIA DE LAS AFORES

Hasta ahora se ha hecho mención de la importancia de los fondos de ahorro para el retiro desde la visión seguridad social, en este apartado se intenta hacer ver la importancia que para la actividad financiera y consecuentemente económica tienen los recursos administrados por este concepto.

Tras casi 16 años de ahorro obligatorio, los fondos para el retiro acumulados por los trabajadores mexicanos con empleo formal rebasaron, en marzo de 2013, la

cifra histórica de 2 billones de pesos, lo que representa casi 13 por ciento del valor del producto interno bruto (PIB) nacional, informó la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).⁴⁹

De acuerdo con el más reciente reporte del organismo sobre la situación que guarda el dinero para las jubilaciones, de los recursos acumulados un billón 99 mil 600 millones de pesos corresponden a las aportaciones realizadas obligatoriamente por los trabajadores con un puesto laboral en el sistema formal. Los restantes 902 mil millones de pesos, puntualizó, corresponden a los rendimientos netos de comisiones que se han generado por las inversiones que se realizan a través de las administradoras de fondos para el retiro (Afore).

De acuerdo con un reporte del grupo financiero Banorte-Ixe, hasta febrero pasado (cuando se administraban 1.9 billones de pesos) el dinero acumulado por los trabajadores mexicanos para su retiro ha sido invertido de la siguiente forma: valores del gobierno federal, un billón 30 mil 572 millones, equivalente a 54 por ciento del total. Para la compra de acciones de empresas privadas nacionales y extranjeras se utilizaron 427 mil 862 millones, equivalentes a 22 por ciento del total; para otro tipo de valores en el extranjero se aplicaron 43 mil 99 millones o 2 por ciento; otros 296 mil 700 millones de pesos fueron utilizados para financiar a empresas privadas a través de bonos de deuda, lo que representó 16 por ciento del total, e incluso 38 mil 242 millones se encuentran invertidos en instrumentos financieros conocidos como títulos bancarios.⁵⁰

⁴⁹ Cardoso, Víctor. Fondos para el retiro acumulan el récord de 2 billones de pesos. México: **La Jornada**. Miércoles 3 de abril de 2013, p. 24.

⁵⁰ Cfr. *Ibíd.*

Un reciente instrumento puesto en operación en el mercado bursátil, denominado estructurados, fue ampliado para facilitar la inversión de los recursos del retiro de los trabajadores mexicanos. En este tipo de inversión destacan los certificados de capital de desarrollo (CKD) y las denominadas Fibras (Fideicomiso de Inversión en Bienes Raíces), en los que se tienen invertidos 78 mil 270 millones de pesos.

Recientemente el presidente de la CONSAR, Carlos Ramírez Fuentes, reconoció que “una proporción importante” del financiamiento de las Siefores (sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro, que son los vehículos para la inversión de los recursos del SAR) se destina al (financiamiento del) sector privado “generando un círculo virtuoso”, dado que “se promueve el financiamiento a distintos tipos de compañías y se generan fuentes de empleo en beneficio del país y los trabajadores”, además de que propicia una “mayor fuente de empleos formales (que) genera mayor cobertura y densidad de cotización en las aportaciones a la seguridad social, generando mayores recursos a las Siefores para financiar más empresas”.⁵¹

En su reporte de 2 de abril de 2013, la CONSAR también destacó: “Cabe señalar que los rendimientos generados por el SAR (Sistema de Ahorro para el Retiro), de 13.34 por ciento nominal y 6.71 real, se han mantenido muy por encima de otros instrumentos de inversión al alcance de los trabajadores del país durante el mismo periodo”, es decir, los casi 16 años desde que se instauró el esquema de ahorro para el retiro, dijo la CONSAR.⁵²

⁵¹ *Ibíd.*

⁵² *Ibíd.*

También mencionó que “a diferencia de los esquemas tradicionales de reparto, los sistemas de pensiones de cuentas individuales permiten generar rendimientos competitivos y multiplicar el valor de las cuentas en el tiempo... Los años por venir serán de suma importancia en la etapa de acumulación del Sistema de Ahorro para el Retiro, por lo que resulta crítico sostener –y preferentemente elevar-- el monto de las aportaciones que realizan los ahorradores en el SAR, así como lograr los mayores rendimientos en el sistema”.⁵³

Acumulación exponencial

En una ponencia presentada hace poco, Ramírez Fuentes pronosticó que los activos administrados en el SAR “continuarán creciendo rápidamente en los próximos años”, al grado de que a finales de 2013 el saldo se elevaría a más de 2.24 billones de pesos, en 2015 rebasarían los 3 billones, en 2017 se alcanzaría un nivel superior a 4.2 billones de pesos y en 2018 estarían en un nivel cercano a los 5 billones.

Rendimiento diferenciado

De acuerdo con información de la misma CONSAR, el mayor rendimiento obtenido por una SIEFORE fue la que atiende a los trabajadores hasta de 36 años (SB4), con 12.72 por ciento histórico, que contrasta con el 11.34 por ciento promedio de todo el sistema. La SB3, enfocada a los trabajadores de entre 37 y 45 años, obtuvo una prima de 11.48; la SB2, para trabajadores de 46 a 59 años, 10.35 por ciento, y la SB1, para quienes tienen 60 años o más, es de 8.94 por ciento.

⁵³ *Ibíd.*

El ahorro manejado por las administradoras de fondos de ahorro para el retiro es sumamente grande y de gran importancia para la economía nacional.

CUADRO 11
PANORAMA GENERAL DEL SAR, CIFRAS AL CIERRE DE MARZO DE 2013

SIEFORE	Inversión en Renta Variable Nacional	Inversión en Renta Variable Internacional	Inversión en Mercancías	Inversión en Deuda Privada Nacional	Inversión en Instrumentos Estructurados	Inversión en Deuda Internacional	Inversión en Valores Gubernamentales
Afirme	14.47	0.60	-	13.39	0.00	2.82	68.72
Azteca	15.94	12.75	-	6.02	4.73	2.96	57.60
Banamex	10.86	15.80	0.36	14.23	5.58	2.47	50.72
Coppel	10.48	11.73	-	17.88	3.27	0.00	56.64
Inbursa	5.14	5.54	-	20.29	3.53	0.57	64.93
Invercap	14.41	15.89	-	4.90	3.11	1.41	60.29
Metlife	10.50	14.61	-	17.40	3.49	2.93	51.07
PensionISSSTE	9.25	10.19	-	21.01	2.74	0.74	56.07
Principal	12.35	5.90	-	17.87	3.18	2.29	58.41
Profuturo	9.65	14.99	-	22.12	5.05	3.27	44.92
SURA	6.79	16.01	-	20.48	6.40	2.35	47.95
XXI-Banorte	9.00	13.08	-	18.10	1.70	2.07	56.06
Total general	9.55	13.36	0.06	17.69	3.88	2.13	53.33

Fuente: http://www.consar.gob.mx/panorama_sar/deuda_nacional.shtml, [Consulta: 3 de abril de 2013].

2.5 LA INTERRELACIÓN BANCA-AFORES

Conviene recordar que el servicio de banca y crédito sólo puede prestarse por

las siguientes instituciones:

- I. Instituciones de banca múltiple.
- II. Instituciones de banca de desarrollo.

La Secretaría de Hacienda reconoce la existencia de los llamados Grupos Financieros que son sociedades controladoras de grupos financieros, es decir, las empresas que controlan diferentes actividades financieras: como banca, bursátil, aseguradoras, casas de bolsa, etcétera, etc.

Se conoce como grupo financiero al conjunto de intermediarios financieros administrados por una misma entidad “controladora”. El artículo 7 de la Ley para Regular Agrupaciones Financieras, describe bajo qué circunstancias se crea un Grupo Financiero:

“Los grupos a que se refiere la presente Ley estarán integrados por una sociedad controladora y por algunas de las entidades financieras siguientes: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, casas de cambio, instituciones de fianzas, instituciones de seguros, sociedades financieras de objeto limitado, casas de bolsa, instituciones de banca múltiple, así como sociedades operadoras de sociedades de inversión y administradoras de fondos para el retiro.

El grupo financiero podrá formarse con cuando menos dos tipos diferentes de las entidades financieras siguientes: instituciones de banca múltiple, casas de bolsa e instituciones de seguros. En los casos en que el grupo no incluya a dos de las

mencionadas entidades, deberá contar por lo menos con tres tipos diferentes de entidades financieras de las citadas en el párrafo anterior que no sean administradoras de fondos para el retiro.”⁵⁴

En 2013, eran los siguientes:

Afirme Grupo Financiero S.A. De C.V.
Banregio Grupo Financiero, S.A. De C.V.
Grupo Financiero Actinver , S.A. De C.V.
Grupo Financiero Banamex, S.A. De C.V.
Grupo Financiero Banorte, S.A.B. De C.V.
Grupo Financiero Barclays México, S.A. De C.V.
Grupo Financiero BBVA Bancomer, S.A. De C.V.
Grupo Financiero Credit Suisse (México), S.A. De C.V.
Grupo Financiero HSBC, S.A. De C.V.
Grupo Financiero Inbursa, S.A. De C.V.
Grupo Financiero Interacciones, S.A. De C.V.
Grupo Financiero Mifel, S.A. De C.V.
Grupo Financiero Multiva, S.A.B. De C.V.
Grupo Financiero Santander México, S.A.B. De C.V.
Grupo Financiero Scotiabank Inverlat, S.A. De C.V.
Grupo Financiero Ve Por Más, S.A. De C.V.
ING Grupo Financiero (México), S.A. De C.V.
Invex Grupo Financiero, S.A. De C.V.
J.P. Morgan Grupo Financiero, S.A. De C.V.

⁵⁴ **Ley para Regular Agrupaciones Financieras.** México: Porrúa, 2012. Artículo 7.

Monex Grupo Financiero, S.A. De C.V.

UBS Grupo Financiero, S.A. De C.V.

Value Grupo Financiero, S.A. De C.V.

Corresponde al año de 2002, el inicio de las operaciones de los bancos más *sui generis* del Sistema Financiero Mexicano, los que en esencia son un departamento más de los grandes almacenes de autoservicio o “súpers”, no es posible denominarlos como instituciones bancarias en la medida que no son instituciones, tal como las define el diccionario: “Organismo que desempeña una función de interés público, especialmente benéfico o docente. Cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad”.⁵⁵

Banco Ahorro Famsa, S.A.

Banco Azteca, S.A.

Banco Wal-Mart De México Adelante, S.A.

Bancoppel, S.A.

Volkswagen Bank, S.A.

UTILIDADES Y SITUACIÓN DE RIESGO

La banca privada que opera en México cerró 2012 con un monto histórico de utilidades. El conjunto de instituciones del sistema, en su mayoría controlado por firmas extranjeras, logró ganancias netas el año pasado por 87 mil 126.20 millones de pesos, 20.6 % más que las obtenidas en 2011 y una tasa que multiplicó por cinco el crecimiento esperado de la economía en ese periodo, de acuerdo con un reporte

⁵⁵ **Diccionario de la Lengua Española.** Madrid: Real Academia Española, Espasa-Calpe, 2001, Voz: Institución.

divulgado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).⁵⁶

El monto de ganancias que lograron los bancos privados no tiene precedente, de acuerdo con los datos históricos compilados por la CNBV, organismo regulador del sistema financiero. El impulso a la actividad bancaria fue determinado por un incremento de 11.9 por ciento en la cartera de créditos otorgados, la que llegó a 2 billones 751 mil millones de pesos. En los 12 meses del año anterior, las instituciones aumentaron su cartera de créditos en 105 mil millones de pesos, según los datos publicados ayer.

Siete instituciones bancarias concentraron 85 por ciento del total de ganancias, esto es, 74 mil 613 millones de pesos.

En el primer sitio se ubicó BBVA Bancomer, con ganancias en 2012, por 23 mil 151 millones de pesos; siguió Santander, con 17 mil 398 millones de pesos; Banamex, 12 mil 356 millones; Banorte, 9 mil 419 millones, y HSBC, 4 mil 370 millones, de acuerdo con los datos reportados por la CNBV.

Al cierre de diciembre de 2012, el saldo de la captación total de recursos de la banca múltiple llegó a 3 billones 219 mil millones de pesos, cantidad superior en 8.7 por ciento a la reportada al concluir 2011. La captación tradicional registró un saldo de 2 billones 984 mil millones de pesos, 8.8 % más que en el ejercicio precedente; en tanto, los depósitos de exigibilidad inmediata llegaron a un billón 782 mil millones de pesos, un crecimiento anual de 7.8 %; los depósitos a plazo y la emisión de títulos

⁵⁶ Cfr. González Amador, Roberto. “En México la banca aumentó 20.6% sus utilidades en 2012”. **La Jornada**. México: jueves 31 de enero de 2013, p. 29.

bancarios se incrementaron 10.3 por ciento, para situarse en un billón 202 mil millones de pesos.

La cartera de crédito de los bancos llegó en diciembre pasado a 2 mil 751 millones de pesos, 12% más que un año antes. La cartera de crédito comercial aumentó a un ritmo anual de 9.5% y la particular de créditos a empresas lo hizo en 6.6%.

En el segmento de préstamos al consumo, los bancos privados aumentaron su cartera de crédito el año pasado en 29 mil millones de pesos. El saldo llegó a 597 mil millones de pesos, lo que implicó un repunte anual de 21.1%. En específico los préstamos a través de tarjeta de crédito crecieron a una tasa anual de 17.3%, para llegar a 278 mil millones de pesos; los créditos personales se situaron en diciembre pasado en 111 mil millones, con un aumento anualizado de 43.9 %, mientras los de nómina sumaron 118 mil millones de pesos, monto superior en 24.4% al registrado al cierre de 2011.

Con cifras a diciembre de 2012, la cartera de crédito al sector empresarial concentra 44.2% de la cartera total de la banca múltiple, con un saldo de un billón 216 mil millones de pesos. De esa cantidad, 25 mil 510 millones de pesos se encuentran en cartera vencida, lo que equivale a un índice de morosidad (IMOR= cartera vencida como proporción de cartera total) de 2.10%, prácticamente sin cambio respecto a diciembre de 2011.

Los préstamos a entidades sumaron en diciembre pasado 390 mil millones de pesos, 14.4% más que un año antes. En particular, los concedidos a estados y

municipios se situaron en 273 mil millones de pesos, 28.9% más que un año antes.

En diciembre de 2012 la cartera de crédito a la vivienda reportó un saldo de 453 mil millones de pesos, que equivale a 16.5% de la cartera total de la banca. El monto de préstamos superó en 9.9 por ciento al registrado en 2011, con un índice de morosidad (IMOR) de 3.44%.

El año 2012 los ingresos por intereses que cobró la banca sumaron 462 mil millones de pesos, 11.7 por ciento más que un año antes. A su vez, los intereses pagados fueron 157 mil millones de pesos, 7.5 por ciento más que un año antes.

Así, el margen financiero, que es la diferencia entre intereses cobrados y pagados, fue este año de 305 mil millones de pesos (a favor de los bancos), lo que representó 37 mil 400 millones de pesos más que un año antes, para un crecimiento de 14 por ciento anual.

SITUACIÓN DE RIESGO

Sin embargo, en el contexto latinoamericano México goza del nada envidiable primer lugar en lo referente a extranjerización del sistema financiero: alrededor de 90 por ciento permanece en manos de trasnacionales del ramo –para las que este país se ha convertido en un verdadero paraíso–, contra poco más de 50 por ciento en Uruguay, su más cercano competidor en la región. Ni siquiera Chile –perenne cuan alegre ejemplo de la exitosa” política neoliberal, iniciada por el dictador Pinochet– ha llegado al exceso mexicano; de hecho, está muy por debajo de él (40 por ciento de

su sistema ha sido extranjerizado).⁵⁷

En esta característica del sistema bancario radica el principal riesgo financiero, si se tienen en cuenta las palabras de Guillermo Ortiz Martínez primer Gobernador del Banco de México (8 diciembre de 1998-enero de 2010), que tan sólo entre 2003 y 2011 esas trasnacionales remitieron a sus países de origen alrededor de 20 mil millones de dólares por concepto de dividendos (“tres cuartas partes de las utilidades anuales”), al tiempo que exhorta a que se apliquen “medidas para limitar la expansión de la banca global, y éste es un buen momento para hacer los ajustes, sobre todo ahora que se rediseñan las finanzas globales y se busca evitar que se repita una de las peores crisis bancarias... Hay que actuar ahora, no después”.⁵⁸

Otros datos proporcionados por la propia CONSAR indican lo que se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 11

ACTIVOS NETOS DE LAS SIEFORES

(Cifras en millones de pesos al cierre de diciembre de 2012)

Siefore	Activo Neto
Siefore Básica 1	137,140.9
Siefore Básica 2	568,187.4
Siefore Básica 3	597,403.8
Siefore Básica 4	572,898.0
Siefores Adicionales	27,538.4
Total	1,903,226.6

Fuente: CONSAR

⁵⁷ Fernández-Vega, Carlos. “Extranjerización bancaria. México: campeón en AL. Paraíso y pulpo financiero”. Columna: México SA, **La Jornada**. México: Lunes 7 de mayo de 2012, p. 31.

⁵⁸ Fernández-Vega, Carlos. México, S.A., **La Jornada**. México: Miércoles 7 de marzo de 2012, p. 31.

CUADRO 12

RECURSOS REGISTRADOS EN LAS AFORES ENTRADA Y SALIDA DE RECURSOS DE LAS AFORES 2012

(Cifras en millones de pesos)

Afore	Entradas	Salidas
Afirme Bajío	243.7	5.0
Azteca	1,103.5	19.7
Banamex	2,527.9	209.6
Bancomer	2,266.1	1,064.2
Coppel	2,519.2	40.8
Inbursa	197.8	1,426.5
Invercap	3,997.7	62.2
Metlife	1,572.3	43.7
PensionISSSTE	334.8	4,008.8
Principal	2,583.0	160.9
Profuturo GNP	2,469.2	888.4
SURA	1,501.8	373.4
XXI Banorte	3,945.3	852.5
Total	25,262.3	9,155.7

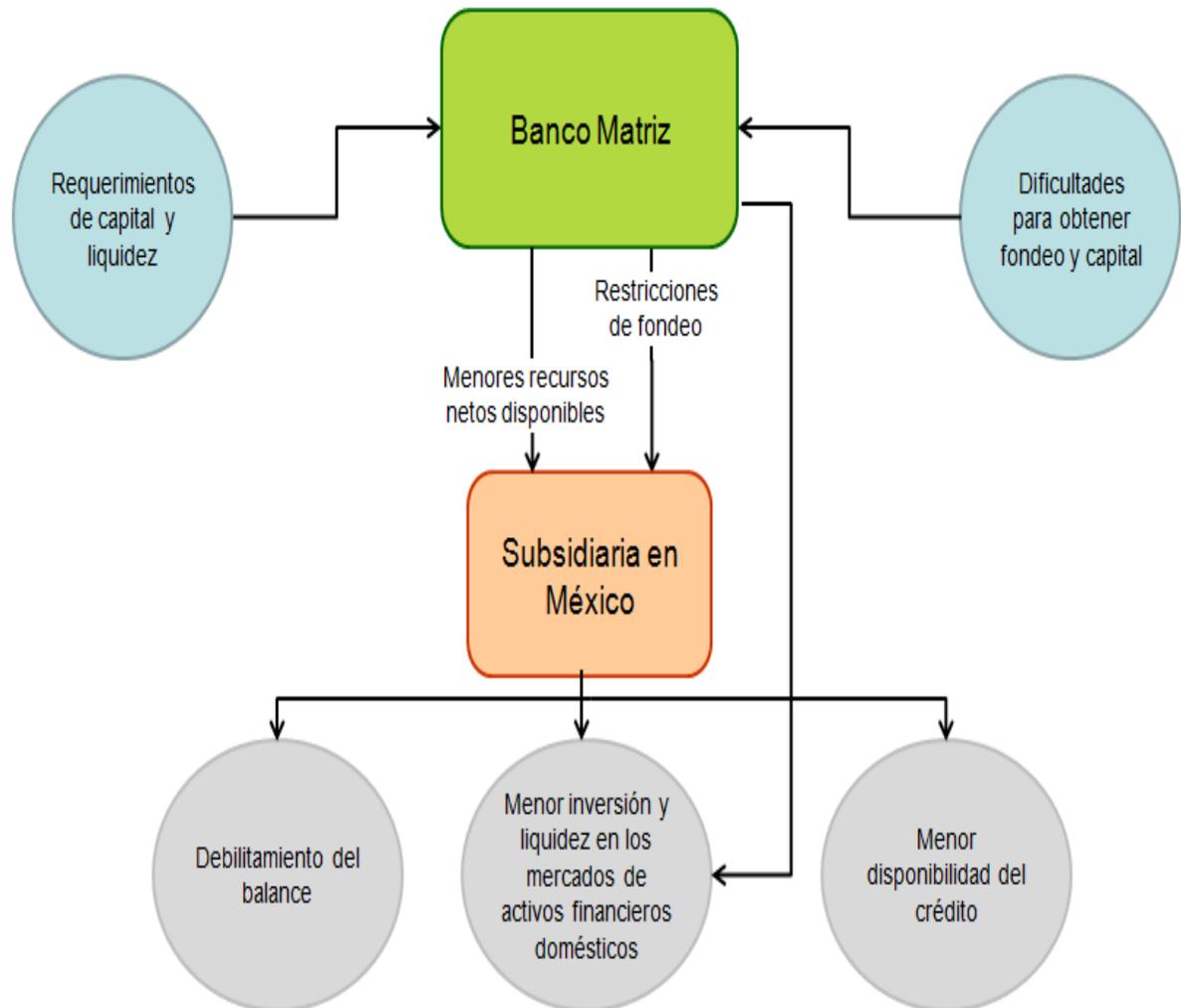
Fuente: CONSAR

En abril de 2013, CONSAR reporta 13 AFORES, de las cuales 8: Afirme, Azteca, Banamex, Bancomer, Coppel, Inbursa, Invercap, Banorte, son instituciones bancarias y 5 no bancarias: Profuturo GNP (Grupo Nacional Provincial, mexicana), Metife (*Metropolitan Life Insurance* estadounidense), Principal (Principal Financial

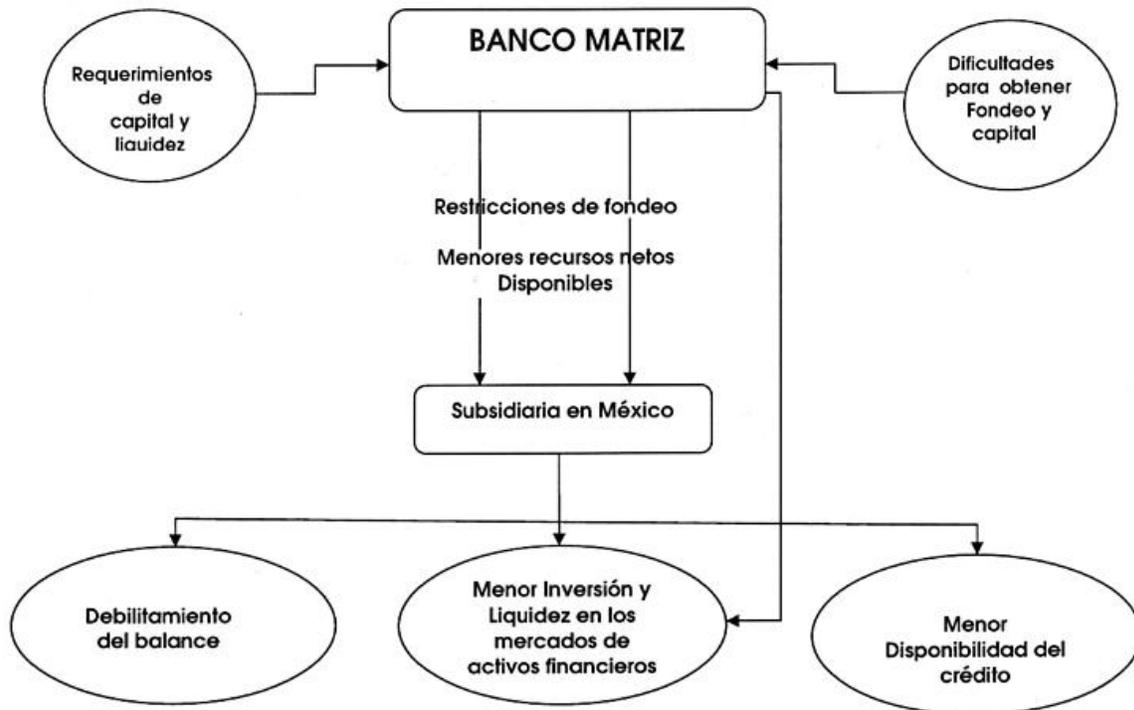
Group, Inc. estadounidense), SURA (empresa colombiana que adquirió los activos de *Internationale Nederlanden Groep*, (ING) una institución financiera de origen holandés que ofrece servicios de banca, seguros e inversiones); PensionISSSTE está por demás aclarar que es la administradora de los ahorros de los servidores públicos.

Lo cual significa que los fondos de ahorro para el retiro, propiamente están en manos de la banca extranjeras. Lo cual implica el riesgo que representa el cuadro 14.

CUADRO 13
RIESGOS ASOCIADOS AL DETERIORO DE MATRICES BANCARIAS EN
EL EXTRANJERO



CUADRO 13
RIESGOS ASOCIADOS AL DETERIORO DE MATRICES BANCARIAS EN
EL EXTRANJERO



CAPÍTULO III

UNA ALTERNATIVA PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS PARA EL RETIRO

Es conveniente, efectuar una panorámica de la situación de la interrelación actividad bancaria y crédito. Durante el año que se desarrolla esta tesis, 2013, las tasas de interés que cobraban en promedio los bancos a los usuarios de préstamos al consumo eran hasta 20 veces superiores a las que obtenían los ahorradores que depositaban su dinero en esas instituciones, quienes incluso obtenían beneficios menores a la inflación, lo que se traducía en una pérdida en el valor de sus recursos, revelan informes del Banco de México, la CNBV, Condusef y Banco Mundial.⁵⁹

Para un ahorrador que depositara 10 mil pesos durante cinco años en una cuenta de ahorro tradicional, sus tasas de interés promedio anual, en el mejor de los casos sería de 2.15 por ciento de acuerdo con la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (Condusef).

Por ejemplo, en los tres principales bancos del sistema, como Banamex, por ese depósito de 10 mil pesos le pagaría un rendimiento anual de 0.93 por ciento para que al final de los cinco años tendría un saldo de 10 mil 475.79 pesos; Bancomer paga una tasa anual de 1.06 por ciento por lo que al concluir los cinco años tendría 10 mil 544.05 pesos y en Santander, que paga una tasa de 1.11 por ciento, al final tendría 10 mil 570.02 pesos.

⁵⁹ Rodríguez J., Israel. “Bancos cobran hasta 20 veces más de lo que pagan a los ahorradores”. **La Jornada**. Sección Economía, domingo 19 de mayo de 2013, p. 27.

Ahora, si una persona solicitara un crédito personal por 10 mil pesos tendría que pagar en Banamex una tasa anual de 43 por ciento y en Santander de 38 por ciento.

Lo anterior significa que no hay incentivos reales para que el público aumente sus niveles de ahorro por el enorme diferencial que existe entre tasas pasivas y activas. La tasa pasiva es la que se le paga a quienes depositan su dinero en el banco. Por el otro lado, las tasas activas son las que los bancos cobran a sus acreditados. Así, la tasa activa es siempre mayor a la pasiva, ya que de ese diferencial o margen de intermediación los bancos obtienen parte de sus ganancias.

Pese a que la banca que opera en México se mantiene sólida y rentable, de acuerdo con las autoridades y los propios bancos, los usuarios que utilizan los servicios financieros enfrentan un alto costo del crédito y un bajo rendimiento de los productos de ahorro tradicionales.

Informes del Banco de México señalan que durante los pasados siete años el costo anual total de los clientes de tarjetas de crédito se ha ubicado alrededor de 30 por ciento; en tanto que el de los créditos hipotecarios ha rondado 15 por ciento.⁶⁰

En cambio, el rendimiento que reciben los ahorradores en instrumentos de captación como los pagarés con rendimiento liquidable en 28 días ha sido cercano a 1.3 por ciento, y el de los instrumentos líderes en el mercado de dinero, los Cetes a 28 días se ha ubicado entre 4 y 4.5 por ciento, en promedio.

⁶⁰ Véase, en línea: <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/publicaciones/reporte-de-tasas-de-interes-efectivas-de-tarjetas-/reporte-tasas-interes-efectiv.html>; [Consulta 2 de octubre de 2013].

Si a estos niveles de tasas de interés que obtienen los ahorradores se les descuenta el índice inflacionario, que se ha mantenido en los últimos siete años en un promedio de entre 3 y 4 por ciento, entonces el público ahorrador obtiene rendimientos reales negativos por sus recursos depositados en los bancos.

Lo anterior, sin contar las comisiones y los saldos mínimos que debe mantener un ahorrador para no recibir ninguna penalización que podría derivar en la pérdida de sus recursos. Al cierre de 2012, el resultado acumulado neto de las banca comercial revela que obtuvo ganancias por 87 mil 700 millones de pesos.

De acuerdo con informes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), al cierre de marzo de 2013, de los 44 bancos comerciales que operan en el país, los siete principales concentraron 78.8 por ciento de los activos totales.⁶¹

Estas mismas siete instituciones participaron con 84.1 por ciento de la cartera total de crédito; 83.03 por ciento de la captación total; 78.01 por ciento de la inversión en valores y 89.4 por ciento de las utilidades del sistema.

Debido al gran crecimiento de la economía informal un gran número de pequeñas y medianas empresas no tienen acceso al crédito bancario, por lo que los proveedores se constituyeron como la principal fuente de financiamiento para 83.2 por ciento de las empresas encuestadas por el Banco de México, en su Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio, a diciembre de 2012.⁶²

⁶¹ **Boletín Estadístico Banca Múltiple. Agosto 2013.** México: CNBV, 2013.

⁶² **Informe Anual 2012.** México: Banco de México, 2013, p. 95. (Cuadro A30, Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio 2012.)

En el caso particular de los fondos para el retiro, los ahorros para la jubilación de los trabajadores mexicanos registraron en agosto pasado una nueva pérdida, ahora de 17 mil 309 millones de pesos, derivada de la inestabilidad en los mercados bursátiles internacionales, según los últimos informes de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar).⁶³

En contraste, en agosto de este mismo año (2013) las 12 Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) activas en el mercado obtuvieron ingresos por cobro de comisiones de 16 mil 138.7 millones de pesos, pese al detrimento en los beneficios para los trabajadores.

En agosto, luego de una ligera recuperación en julio, los recursos en custodia de las Afores mostraron una nueva caída, al cerrar con poco menos de un billón 936 mil millones de pesos, mientras en términos porcentuales el retroceso mensual de los activos fue de 0.91 por ciento.

La contracción en agosto reflejó en su mayoría las minusvalías equivalentes a 17 mil 309 millones de pesos registradas en las posiciones de las Afores. Así, en los primeros ocho meses del año los recursos en custodia de las administradoras acumulan un incremento de apenas 1.70 por ciento, que contrasta con el avance de 15.47 por ciento observado en el mismo periodo del 2012.

Por ejemplo, un trabajador con edad promedio de 50 años e inscrito en la Siefore Básica 2, con un ahorro acumulado de 500 mil pesos, sufrió una pérdida de

⁶³ Rodríguez, Israel y Víctor Cardoso. “Nueva pérdida en ahorros para la jubilación, ahora por \$17 mil 300 millones, dice Consar”. **La Jornada**. Martes 24 de septiembre de 2013, p. 29

33 mil pesos en su fondo para el retiro, atribuida por las autoridades a la volatilidad de los mercados financieros internacionales. En agosto, casi todas las clases de bonos y acciones en que están invertidas las Afores retrocedieron, con excepción de la posición en instrumentos de deuda gubernamental local como Cetes, Bondes, Bonos IPAB, entre otros.

El mercado accionario doméstico presentó un rendimiento negativo en agosto, por lo que el índice de rendimiento tuvo pérdidas de 3.2 por ciento. Las minusvalías en las carteras de deuda también fueron resultado del descalabro en el mercado de bonos M⁶⁴, los cuales retrocedieron 1.3 por ciento en agosto, mientras los precios de los Udibonos cayeron 0.68 por ciento.⁶⁵

Las carteras de inversión de los recursos de los trabajadores custodiados por las administradoras de fondos de pensiones en estos instrumentos representa más de 74 por ciento del total de los portafolios de deuda local.

Pese a las pérdidas que los trabajadores sufrieron en sus ahorros para el retiro, las aportaciones del mes ascendieron a 6 mil 120 millones de pesos – incluyendo aportaciones voluntarias–, cifra que representó un importante avance de 8.31 por ciento respecto de los 5 mil 650 millones de pesos registrados en agosto de 2012.

⁶⁴ Los llamados bonos M son bonos gubernamentales a tasa fija. Son emitidos por el Gobierno Federal a través de la SHCP y Banco de México como agente colocador. Tienen Cupón Semestral a 182 días. En emisiones primarias se cuenta con Bonos de 3, 5, 7, 10 y 20 años. Aunque en el mercado secundario, obviamente, el plazo ya es menor. Existen Bonos Exentos y Gravados: M y MI. El mercado los ha clasificado con denominaciones como M3 corto, largo, etc., dependiendo del plazo de la emisión y el momento en que se emitieron. Se negocian en grandes volúmenes en el Mercado Secundario, sobre todo los de mayor plazo.

⁶⁵ <http://www.cbbanorte.com.mx/cbbanorte/control?rMk=3&idrPg=326>. [Consulta: 28 de octubre de 2013].

En un reciente informe de la Consar al Congreso de la Unión minimizó los efectos de las pérdidas para los trabajadores y explicó que al ser un ahorro de largo plazo, existen épocas donde los rendimientos, no el capital, pueden verse disminuidos temporalmente (como ocurrió en mayo, junio y agosto).

Sin embargo, aseguró la Consar, el capital de un trabajador que se encuentra desde 1997 en el sistema de pensiones, con ingresos mensuales de 6 mil pesos, por ejemplo, nunca ha sido afectado. “Lo que ha fluctuado es el rendimiento, si bien con una clara tendencia ascendente”.

La Consar destacó que en tanto las Afores no vendan sus bonos de largo plazo –que en estos momentos padecen una afectación contable– los ahorradores en el sistema, sin importar la magnitud de la volatilidad, obtendrán el rendimiento que la Sociedad de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro (Siefore) pactó al momento en que se adquirieron los bonos.

Destaca la Comisión que “Hasta el momento las Afores mantienen sus posiciones en bonos de largo plazo, por lo que la minusvalía se mantiene como un evento contable”.⁶⁶

La situación anterior, justifica la propuesta de que en defensa del ahorro para el retiro de los trabajadores sea administrada por una institución de banca de desarrollo y no bajo el control de la banca extranjera y sus AFORES.

⁶⁶

Véase en http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/08/asun_2996863_20130828_1377698677.pdf; [Consulta 1° de noviembre de 2013].

línea:

3.1 CARACTERÍSTICAS DE LA BANCA DE DESARROLLO

En el capítulo anterior se comentó que el servicio de banca y crédito sólo puede prestarse por las siguientes instituciones:

- I. Instituciones de banca múltiple.
- II. Instituciones de banca de desarrollo.⁶⁷

Asimismo, la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) aclara que el “Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, así como los organismos auto regulatorios bancarios.”⁶⁸

El artículo 30 de la LIC destaca que

“Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta Ley.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el reglamento orgánico de cada institución, en el que establecerá las bases conforme a las cuáles se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos.

Las instituciones de banca de desarrollo tienen como objeto

⁶⁷ Véase: **Ley de Instituciones de Crédito**. México: Porrúa, 2013, Art.2°.

⁶⁸ *Ibíd*em, Art. 3°.

fundamental facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas. En el desarrollo de sus funciones las instituciones referidas deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos”.⁶⁹

Por su parte el artículo 31 de la misma LIC hace saber que las instituciones de banca de desarrollo formularán anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos e inversiones, así como las estimaciones de ingresos. Los programas deberán formularse conforme a los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo y los demás programas sectoriales del propio Plan. En el marco de los planes mencionados, cada institución de banca de desarrollo, deberá elaborar sus programas institucionales, mismos que contendrán un apartado relativo a la forma en que se coordinarán con las demás instituciones de banca de desarrollo.

Las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos de fomento económico proporcionarán a las autoridades y al público en general información referente a sus operaciones, así como indicadores que midan los servicios con los que cada institución y fideicomiso atiende a los sectores que establecen sus respectivas leyes orgánicas y contratos constitutivos, de acuerdo con los lineamientos que para tal efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito

⁶⁹ **Ley de Instituciones de Crédito**. México: Porrúa, 2013, Art. 30.

Público, utilizando medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología que les permita dar a conocer dicha información de acuerdo a las reglas de carácter general que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emita para tal efecto. En el cumplimiento de esta obligación, las instituciones de banca de desarrollo observarán lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Por lo expuesto, la LIC establece las posibilidades de que en sus programas se integre la administración de los fondos del ahorro para el retiro, canalizándose al apoyo de las áreas estratégicas contempladas, en el Plan Nacional de Desarrollo, en el caso 2013-2018, respecto a la pequeña y mediana empresa se cita que

“Como una vía para incrementar la productividad, se propone promover el uso eficiente de los recursos productivos de la economía. Particularmente el acceso a financiamiento, la productividad en el empleo y el desarrollo sustentable. En específico, se plantea democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento. Para ello, se propone incrementar la competencia en el sector financiero a través de una reforma integral que lo fortalezca, al tiempo que preserve su estabilidad. Mediante una mejora al régimen de garantías y mayor certidumbre en el marco regulatorio, se buscará que las empresas con potencial productivo reciban más crédito por parte de las instituciones financieras del país. Paralelamente, se llevará a cabo un esfuerzo por promover la inclusión financiera, de tal manera que los beneficios que ofrece el sistema financiero formal se extiendan a todos los mexicanos.

Para robustecer el papel de la Banca de Desarrollo como una

palanca de crecimiento, ésta deberá completar mercados, potenciar los recursos del Gobierno de la República y utilizarlos como inductores de la participación del sector privado de forma eficiente. En este sentido, también buscará promover la participación de dicho sector en planos estratégicos de la economía, como la infraestructura, el campo y las pequeñas y medianas empresas. Además, se impulsará que la Banca de Desarrollo cuente con mayor flexibilidad regulatoria y financiera para cumplir con un mandato de fomentar la expansión del crédito.

Asimismo, la Banca de Desarrollo deberá incentivar la integración de las mujeres al sistema financiero a través de una mayor educación en la materia y el desarrollo de productos que se adecuen a sus necesidades. La participación en el sistema financiero les permitirá ser más productivas y acotar las brechas de género existentes.⁷⁰

El PND 2013-2018 añade que para un México Próspero se debe consolidar, de manera gradual y permanente, un marco de respeto que equilibre los factores de la producción a efecto de promover el empleo de calidad, sin descuidar la protección y garantía de los derechos de los trabajadores y del sector patronal.

En particular, se deben establecer incentivos para abatir la informalidad y propiciar que los trabajadores puedan acceder a empleos formales más productivos y mejor remunerados, con especial énfasis en la participación de la mujer en la

⁷⁰ **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.** México: Presidencia de la República, 2013.

economía formal. Además, el fortalecimiento de la infraestructura de guarderías o el fomento de modalidades flexibles pueden incrementar la participación de las mujeres en la fuerza laboral.

El PND en su **Capítulo 4. México Próspero**, considera como Estrategia 4.2.2. ampliar la cobertura del sistema financiero hacia un mayor número de personas y empresas en México, en particular para los segmentos de la población actualmente excluidos. Y se marca como Líneas de acción:

- Robustecer la relación entre la Banca de Desarrollo y la banca social y otros prestadores de servicios financieros, para multiplicar el crédito a las empresas pequeñas y medianas.
- Fortalecer la incorporación de educación financiera en los programas de educación básica y media.
- Fortalecer el sistema de garantías para aumentar los préstamos y mejorar sus condiciones.
- Promover el acceso y uso responsable de productos y servicios financieros.⁷¹

En la Estrategia 4.2.4. se considera conveniente ampliar el acceso al crédito y a otros servicios financieros, a través de la Banca de Desarrollo, a actores económicos en sectores estratégicos prioritarios con dificultades para disponer de los mismos, con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la infraestructura, las pequeñas y medianas empresas, además de la innovación y la creación de patentes, completando mercados y fomentando la participación del

⁷¹ *Ibídem.*

sector privado sin desplazarlo. Como Líneas de acción marca, entre otras, las siguientes:

- Redefinir el mandato de la Banca de Desarrollo para propiciar el fomento de la actividad económica, a través de la inducción del crédito y otros servicios financieros en poblaciones con proyectos viables y necesidades atendibles que de otra forma quedarían excluidos.
- Desarrollar capacidades técnicas, dotar de flexibilidad a la estructura organizacional y fortalecer los recursos humanos para fomentar la creación y promoción de productos y políticas adecuadas a las necesidades de los usuarios, permitiendo a las entidades de fomento incrementar su margen de acción.

Asimismo, cada sociedad nacional de crédito o banca de desarrollo, a través de los medios electrónicos con los que cuente, dará a conocer los programas de créditos y garantías, indicando las políticas y criterios conforme a los cuales realizarán tales operaciones; los informes sobre el presupuesto de gasto corriente y de inversión; las contingencias derivadas de las garantías otorgadas por la sociedad nacional de crédito, así como las contingencias laborales, o de cualquier otro tipo que impliquen un riesgo para la institución.

En relación con una de las principales instituciones nacionales de crédito o banca de desarrollo: Nacional Financiera, su ley orgánica en su artículo 2º señala que Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, tendrá por objeto promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo

económico nacional y regional del país. La operación y funcionamiento de la institución se realizará con apego al marco legal aplicable y a las sanas prácticas y usos bancarios para alcanzar los objetivos de carácter general señalados en el artículo 4o. de la Ley de Instituciones de Crédito.

Su ley orgánica admite que, dentro del territorio nacional, podrá establecer o clausurar sucursales o agencias o cualquier otra clase de oficinas y nombrar corresponsales, en el país o en el extranjero, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, ordena que con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto canalizará apoyos y recursos y estará facultada para:

I. Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;

I Bis. Establecer programas de financiamiento para apoyar actividades económicas que propicien la creación de empleos, en las empresas u organizaciones indígenas; que permitan la incorporación de tecnologías que les ayuden a incrementar su capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo de las mismas a los sistemas de abasto y comercialización;

II. Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales;

III. Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad;

IV. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación,

contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.

V. Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos vinculados con la consecución de su objeto o para el aprovechamiento de recursos naturales, que aportará a empresas que promueva. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u otras instituciones para obtener dichos permisos, autorizaciones o concesiones, a excepción de lo que señalen las disposiciones legales aplicables;

VI. Realizar los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales;

VII. Propiciar el aprovechamiento industrial de los recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados;

VIII. Fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones;

IX. Promover el desarrollo integral del mercado de valores;

X. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado. En los contratos de crédito que se celebren con el financiamiento, asistencia y apoyo de la sociedad se deberá insertar el siguiente texto en las declaraciones del acreditado: "El acreditado declara conocer que el crédito se otorga con el apoyo de Nacional Financiera, exclusivamente para fines de desarrollo nacional", y

XI. Ser administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones

constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores.

La Sociedad deberá contar con la infraestructura necesaria para la adecuada prestación de servicios y realización de operaciones, en las distintas regiones del país.⁷²

Para los objetivos de esta tesis, el artículo 6º de la ley Orgánica de Nafin, destaca que para el cumplimiento del objeto y la realización de los objetivos podrá:

I.- Realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el artículo 30 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Las operaciones señaladas en el citado artículo 30, fracciones I y II, las realizará en los términos del artículo 31 de dicho ordenamiento;

II.- Emitir bonos bancarios de desarrollo. Las emisiones procurarán fomentar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional y los títulos correspondientes serán susceptibles de colocarse entre el gran público inversionista;

III. Emitir o garantizar valores, así como garantizar obligaciones de terceros, ya sea a través de operaciones particulares o de programas masivos de garantías, sin que sean aplicables las limitantes previstas en el artículo 46 fracción VIII de la Ley de Instituciones de Crédito;

IV. Participar en el capital social de sociedades, en términos del artículo 30 de esta Ley, así como en sociedades de inversión y sociedades operadoras de éstas;

V. Administrar por cuenta propia o ajena toda clase de empresas o sociedades;

VI. Contratar créditos para la realización de sus funciones de fomento,

⁷² Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C. México: Nafin, 2013, Art. 5º.

conforme a las disposiciones legales aplicables;

VII. Adquirir tecnología, promover su desarrollo y transferirla conforme a lo dispuesto por las leyes aplicables;

VIII. Emitir certificados de participación con base en fideicomisos constituidos al efecto;

IX. Emitir certificados de participación nominativos, en los que se haga constar la participación que tienen sus tenedores en títulos o valores, o en grupos de ellos, que se encuentren en poder de la institución, o vayan a ser adquiridos para ese objeto, como excepción a lo que establece el artículo 228 a) de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.⁷³

De esta manera, la banca de desarrollo de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 tiene entre otros objetivos:

- Propiciar el fomento de la actividad económica, a través de la inducción del crédito y otros servicios financieros en poblaciones con proyectos viables y necesidades atendibles que de otra forma quedarían excluidos.
- Desarrollar capacidades técnicas, dotar de flexibilidad a la estructura organizacional y fortalecer los recursos humanos para fomentar la creación y promoción de productos y políticas adecuadas a las necesidades de los usuarios, permitiendo a las entidades de fomento incrementar su margen de acción.

Y en el caso particular de NAFIN, entre sus objetivos se encuentran:

⁷³ Ley Orgánica de NAFIN, Op cit, Art. 6°.

- Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;
- Establecer programas de financiamiento para apoyar actividades económicas que propicien la creación de empleos, en las empresas u organizaciones indígenas; que permitan la incorporación de tecnologías que les ayuden a incrementar su capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo de las mismas a los sistemas de abasto y comercialización;
- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales;
- Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad.

Lo cual justifica una propuesta alternativa para la administración de los fondos para el retiro.

3.2 ALTERNATIVA DE FINANCIAMIENTO A TRAVÉS DE LOS FONDOS PARA EL RETIRO

Las alternativas para hacer más redituables los fondos de ahorro para retiro serían: con la emisión de cédulas de fomento industrial para el otorgamiento de créditos a la Pequeña y Mediana Empresa, en cuyo caso los créditos quedarían garantizados como lo establece la ley, o en su defecto mediante la creación de un fideicomiso en Nacional Financiera, S.N.C. que administrara y otorgara estos créditos de manera directa, como banca de primer piso sin la intervención de la banca extranjerizada, a continuación se describe qué son las cédulas.

En México, como una herramienta de financiamiento para la vivienda, estuvieron vigentes entre 1941 (la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1941) y 1985 (la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito publicada, en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985, derogó la de 1941) las llamadas cédulas hipotecarias, obligaciones que permitieron durante más de cuatro décadas, el crecimiento del sector constructor y contribuyeron a que sobre todo, las construcciones de tipo medio alcanzaran un desarrollo aceptable.

Las sociedades anónimas y en general las sociedades mercantiles, según cita el artículo 208 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pueden emitir obligaciones, “que representen la participación individual de sus tenedores en un crédito colectivo constituido a cargo de la sociedad emisora.”⁷⁴

El término jurídico “obligación” es multívoco. En Derecho se dicta todo un curso de “Obligaciones”. Por ello, algunos ordenamientos jurídicos, como el argentino y el brasileño, han adoptado el término inglés “debenture” que tiene la ventaja de su precisión.⁷⁵

Se usa también, para designar a las obligaciones, el tecnicismo “bono”; pero en general, el uso de tal tecnicismo ha quedado restringido a la designación de las obligaciones creadas por el Estado y por algunas instituciones de crédito, como los bancos hipotecarios y las sociedades financieras.

⁷⁴ **Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito**. México: Porrúa, 2006, Art. 2013.

⁷⁵ Cervantes Ahumada, Raúl. **Títulos y Operaciones de Crédito**. México: Herrero, 1970, p. 141

También es multívoco el término “emisión”. Se le usa, en primer lugar, para designar la creación de los títulos; en segundo lugar, para connotar la totalidad o conjunto de los mismos y, por último, para designar a la “emisión” propiamente dicha, o sea al acto de poner los títulos en circulación. Creemos que debe usarse sólo en estas dos últimas acepciones.

La obligación, como la acción, pertenece a la categoría de los valores mobiliarios, o sea aquellos títulos que son objeto de negociaciones “en los mercados llamados bolsas de valores”.⁷⁶ Es un título de renta fija, porque produce intereses a una tasa predeterminada.

Las obligaciones se crean por declaración unilateral de voluntad de la sociedad creadora, que se hará constar un acta notarial, a la que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC, Art. 213) llama, impropriamente, acta de emisión.

Son las obligaciones títulos concretos, porque derivan siempre del acta de creación; títulos típicos de inversión, con renta fija y generalmente garantizados; títulos seriales y obligacionales y generalmente, títulos bursátiles.

Las obligaciones aparecen, históricamente, para documentar los empréstitos estatales, y de ahí se extienden al campo de las sociedades anónimas. Por eso se habla, tradicionalmente, de “empréstito por emisión de obligaciones”.

⁷⁶ *Ibíd.*, p. 142.

En el derecho privado mexicano, se mencionan por primera vez en la ley de 22 de mayo de 1882, “que aprobó la concesión para el Banco Hipotecario Mexicano”, al que se autoriza para “emitir bonos nominativos o al portador”.⁷⁷

Diversas leyes posteriores se refieren a ellas; pero sólo hasta la actual Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito encuentran una reglamentación sistemática y adecuada.

En la determinación del negocio subyacente o relación fundamental de una obligación, generalmente existe también confusión. Se suele confundir al motivo o causa remota de la creación del título, con la causa inmediata del mismo y con la causa de su emisión. La generalidad de la doctrina dice que el negocio causal es un préstamo, o más bien que las obligaciones representan un préstamo.

La ley mexicana rechaza la teoría del préstamo. Las obligaciones, cita el artículo 208 antes mencionado, representan una parte alícuota de un “crédito colectivo” a cargo de la sociedad creadora. Y no importa que la causa de ese crédito sea un préstamo, una compra-venta, o cualquier otro negocio.

Para mayor claridad deben distinguirse, en el proceso de la creación y emisión de las obligaciones, tres momentos fundamentales:

a) El motivo o causa remota por la cual la sociedad procede a la creación de los valores, para constituir un crédito colectivo en su contra. Este motivo puede ser

⁷⁷ Borja Covarrubias, Manuel. “Emisión de bonos y Obligaciones en Derecho Privado Mexicano”. México: **Revista General de Derecho y Jurisprudencia**, Tomo I, 1980, pp. 179-199.

diverso: para realizar pagos, para hacer compras; en general, para desarrollar la empresa. Esta causa o motivo es irrelevante para la vida de los títulos, y no puede decirse que constituya la relación subyacente;

b) El momento de la creación. Este momento se divide en dos tiempos:

- el acta notarial de creación y
- la creación material de los títulos, que culmina con la suscripción de los mismos por las personas autorizadas. Este momento está desvinculado del motivo que dio origen a la creación de los títulos.

El acta de creación es la fuente de donde los títulos emanan. Los vicios del acta afectarán a los títulos, y en caso de discrepancia entre el texto de éstos y el del acta, prevalecerá esta última. Una vez creados los títulos, éstos constituyen un valor, una cosa mercantil mueble, un título de crédito que representa una obligación a cargo de la sociedad creadora;

c) El momento de la emisión, o sea el acto de poner en circulación los valores ya creados e incorporados en los títulos. Este es un acto abstracto e independiente de su relación subyacente, la que generalmente será un contrato de compra-venta de valores; pero que también puede ser una dación en pago, o algún otro contrato. Pero es necesario insistir en el carácter abstracto de la emisión; y en que ésta no influye sobre la vida del título. Como el valor está ya creado, la sociedad creadora estará obligada, aun cuando el título se ponga en circulación contra su voluntad o emisión violenta o criminal, como en el caso de robo de los títulos.

Las obligaciones deberán contener, de acuerdo con el artículo 210 de la LGTOC deberán contener:

- I.** Nombre, nacionalidad y domicilio del obligacionista, excepto en los casos en que se trate de obligaciones emitidas al portador.
- II.** La denominación, el objeto y el domicilio de la sociedad emisora;
- III.** El importe del capital pagado de la sociedad emisora y el de su activo y de su pasivo, según el balance que se practique precisamente para efectuar la emisión;
- IV.** El importe de la emisión, con especificación del número y del valor nominal de las obligaciones que se emitan;
- V.** El tipo de interés pactado;
- VI.** El término señalado para el pago de interés y de capital y los plazos, condiciones y manera en que las obligaciones han de ser amortizadas;
- VII.** El lugar del pago;
- VIII.** La especificación, en su caso, de las garantías especiales que se constituyan para la emisión, con expresión de las inscripciones relativas en el Registro Público;
- IX.** El lugar y fecha de la emisión, con especificación de la fecha y número de la inscripción relativa en el Registro de Comercio.
- X.** La firma autógrafa de los administradores de la sociedad, autorizados al efecto, o bien la firma impresa en facsímil de dichos administradores, a condición, en este último caso, de que se deposite el original de las firmas respectivas en el Registro Público de Comercio en que se haya registrado la sociedad emisora.
- XI.** La firma autógrafa del representante común de los obligacionistas, o bien la firma impresa en facsímil de dicho representante, a condición, en este último caso, de que se deposite el original de dicha firma en el Registro Público de Comercio en que se haya registrado la sociedad emisora.⁷⁸

Tanto la acción como la obligación son valores mobiliarios o efectos de comercio creados en serie y ambos son creados por sociedades. A continuación se citarán las principales diferencias entre los títulos:

⁷⁸ Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, op cit, Art. 210.

a) Las acciones pueden crearlas las sociedades anónimas y las en comandita por acciones; la obligación sólo puede ser creada por una sociedad anónima, con intervención de una sociedad de este tipo o por el Estado (caso de los bonos).

b) Las acciones son nominativas o al portador; las obligaciones en la práctica (aunque no por mandato legal) son generalmente al portador;

c) La acción incorpora como elemento fundamental, la facultad de conferir a su tenedor la calidad de socio, de miembro de una entidad corporativa; la obligación incorpora un derecho de crédito contra la sociedad creadora del título. Por tanto, el accionista es un elemento interno, que forma parte del organismo social, y el obligacionista es un elemento externo que está frente a tal organismo. En tanto que el socio es partícipe en la sociedad, el obligacionista es un acreedor de ella. Esta es la diferencia fundamental entre uno y otro título.

d) Las acciones son valores de renta variable; las obligaciones lo son de renta fija. Las primeras dan derecho a un dividendo proporcional a las utilidades sociales; las segundas dan derecho a un interés, que no depende del resultado de los negocios de la sociedad, y que se deberá pagar aun cuando los resultados arrojen pérdida.

Debe advertirse que como se indicó a propósito de las acciones, en la práctica se han dado casos de acciones de voto limitado con un dividendo fijo, que equivale a un interés; y se han dado también casos (autorizados por la Ley General de Sociedades Mercantiles, Art. 123) de acciones que devengan intereses, durante un período no mayor de tres años y por una tasa no mayor del nueve por ciento anual.⁷⁹ Se trata, de los llamados intereses o dividendos constructivos, que se permiten para estimular la inversión de capitales en empresas que necesitan tiempo largo para

⁷⁹ Ley General de Sociedades Mercantiles. México: Porrúa, 2013, Art. 123.

desarrollarse y producir.

A pesar de la hibridez que ocasionan los fenómenos indicados, la diferenciación entre acciones y obligaciones se mantiene en el fondo y tras las situaciones transitorias surge cada una de las instituciones, con sus propias características.

En el universo de las obligaciones de tipo especial destacaban, hasta antes de 1984, tres: los bonos del gobierno, los bonos bancarios y las cédulas hipotecarias.⁸⁰

Interesan para los fines de esta tesis las llamadas cédulas. El artículo 34 de la derogada, en 1985, Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares citaba que las sociedades de Crédito Hipotecario estarían autorizadas para “garantizar la emisión de cédulas representativas de hipoteca”. El mecanismo de creación era el siguiente: una persona que tuviera la disposición de un bien inmueble, constituía, por declaración unilateral de voluntad que se debería hacer constar en acta notarial, un crédito hipotecario a su cargo, con garantía hipotecaria del inmueble. Se establecía en el acta que el crédito hipotecario quedaría dividido en tantas porciones como cédulas hipotecarias se crearan, y en cada una de las cédulas quedaría incorporada la respectiva porción del crédito hipotecario. En esta forma, el crédito hipotecario, inmobiliario por su naturaleza, se atomizaba y se incorporaba en cosas mercantiles muebles, como son los títulos de las cédulas. Así se daba al crédito hipotecario gran movilidad, que hace fácilmente movilizables grandes capitales, y que dio gran aplicación a la cédula, la que era y es considerada como el

⁸⁰ Cervantes Ahumada, Raúl. Op cit, p. 147.

mejor valor de inversión.

La sociedad o banco hipotecario intervenía en el acta de creación, para certificar la existencia y valor de las garantías y para prestar su aval en cada una de las cédulas. El banco tenía, consecuentemente, la calidad de avalista; pero su situación de intermediario entre el deudor hipotecario creador de las cédulas y el tomador de éstas, tenía especiales perfiles. Se constituía en representante común obligado del conjunto de tenedores, y debía velar por los intereses de éstos.

Para mayor seguridad de los presuntos tomadores de cédulas, en cada acta de creación intervenía la Comisión Nacional Bancaria, (actualmente la Comisión Nacional Bancaria y de Valores) que vigilaba la existencia y la debida proporción del valor de la garantía hipotecaria.

Los tenedores de cédulas no se constituían en asamblea, porque el banco, como ya se dijo, era su representante obligado, y tenían contra él acción de cobro, por la calidad de avalista del banco. Al pagar el banco a los tenedores, se subrogaba en sus derechos para cobrar al deudor hipotecario.

Las acciones derivadas de una cédula hipotecaria eran de dos naturalezas: hipotecaria contra el deudor principal, y cambiaria directa contra el banco avalista.

Las cédulas tenían un vencimiento máximo de veinte años (Art. 38, Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, actualmente derogada) y los derechos incorporados prescribían como los de las obligaciones: en tres años los cupones de intereses, y en cinco el principal.

Surgía el problema de los efectos de la prescripción, que se agravaba cuando, como solía suceder, el deudor hipotecario había entregado al banco el valor de las cédulas y dicho valor no había sido reclamado por los tenedores. La prescripción aprovechaba al deudor hipotecario creador de la cédula, aun en el caso de que hubiera entregado al banco el importe de las cédulas, en cuyo caso, al producirse la prescripción, el banco debería devolver tal importe al deudor. No aprovechaba al banco la prescripción porque el papel de éste era el de intermediario entre el deudor hipotecario y los tenedores de las cédulas, y cuando recibía el importe de éstas, no lo recibía en pago para sí, sino para pagar por cuenta del deudor al tenedor del título. Consecuentemente, obraba por cuenta del deudor y debería equipararse al mandatario para los efectos de la prescripción. Y como el mandatario, no podía prescribir para sí ni apropiarse los dineros que hubiera recibido para efectuar a terceros el pago de las cédulas por cuenta del deudor hipotecario, no existía ventaja alguna.

Lo anterior debe entenderse conforme a la ley vigente, hasta 1985. Pero es oportuno observar que por la naturaleza de los títulos (títulos de mercado, para obtención y movilización de capitales) la prescripción de las cédulas debería tener un plazo más largo, y no debería beneficiar ni al deudor ni al banco intermediario, que ya habían obtenido su beneficio con la creación y colocación de los títulos, sino a la Asistencia Pública.

En relación con la propuesta, la banca de desarrollo o institución nacional de crédito emitiría cédulas de fomento industrial por cada crédito otorgado con las garantías propias de los financiamientos regulados por la Ley General de Títulos y

Operaciones de Crédito (LGTOC):

El artículo 291 de la LGTOC señala que en virtud de la apertura de crédito, el acreditante (en este caso, la institución de banca de desarrollo) se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado (Pequeña y mediana empresa), o a contraer por cuenta de éste una obligación, para que el mismo haga uso del crédito concedido en la forma y en los términos y condiciones convenidos, quedando obligado el acreditado a restituir al acreditante las sumas de que disponga, o a cubrirlo oportunamente por el importe de la obligación que contrajo, y en todo caso a pagarle los intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se estipulen.⁸¹

Habitualmente son dos los tipos de créditos que utilizan las empresas: los de habilitación o avío y el refaccionario.

En virtud del contrato de crédito de habilitación o avío, el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito precisamente en la adquisición de las materias primas y materiales y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de su empresa.⁸²

Los créditos de habilitación o avío estarán garantizados con las materias primas y materiales adquiridos, y con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aunque éstos sean futuros o pendientes.⁸³

En cuanto a los créditos refaccionarios, el acreditado queda obligado a invertir

⁸¹ LGTOC, Op cit, art. 291.

⁸² *Ibíd*em, Art. 321.

⁸³ *Ibíd*em, Art. 322.

el importe del crédito precisamente en la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos, ganado, o animales de cría; en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para el cultivo, en la compra o instalación de maquinarias y en la construcción o realización de obras materiales necesarias para el fomento de la empresa del acreditado.⁸⁴

También podrá pactarse en el contrato de crédito refaccionario, que parte del importe del crédito se destine a cubrir las responsabilidades fiscales que pesen sobre la empresa del acreditado o sobre los bienes que éste use con motivo de la misma, al tiempo de celebrarse el contrato, y que parte asimismo de ese importe se aplique a pagar los adeudos en que hubiere incurrido el acreditado por gastos de explotación o por la compra de los bienes muebles o inmuebles o de la ejecución de las obras que antes se mencionan, siempre que los actos u operaciones de que procedan tales adeudos hayan tenido lugar dentro del año anterior a la fecha del contrato.

Los créditos refaccionarios quedarán garantizados, simultánea o separadamente, con las fincas, construcciones, edificios, maquinarias, aperos, instrumentos, muebles y útiles, y con los frutos o productos, futuros, pendientes o ya obtenidos, de la empresa a cuyo fomento haya sido destinado el préstamo.⁸⁵

Hasta aquí se ha venido destacando bajo rendimiento de los fondos para el retiro, en general, así como la falta de financiamiento hacia la pequeña y mediana empresa y asimismo se hizo mención a la reforma efectuada en el sistema de retiro el cual fue transformado de facultad exclusiva del Estado a concesión otorgada a la

⁸⁴ *Ibíd.*, Art. 323.

⁸⁵ *Ibíd.*, 324.

banca extranjerizada para que a través de la creación de AFORES tuvieran bajo su control y beneficio el ahorro de los trabajadores.

Es obvio que las comisiones que por administración cobran a los trabajadores son muy elevadas, asimismo, el rendimiento que se viene ofreciendo por los montos del ahorro para el retiro son bajos. Como se citara, los datos promedio al 30 de agosto de 2013, según datos de la CONSAR, eran: comisión por manejo o administración de cuenta: 1.29% y un rendimiento anual de 6.31% sobre los saldos en cuenta; lo que implícitamente convierte el rendimiento real de los fondos de ahorro para el retiro en solamente el 5.02% inferior al 5.51% que ofrecían en mayo de 2006, conviene destacar que antes de la privatización y extranjerización de la banca, uno de los campos más redituables era el de las cuentas de ahorro, por las cuales la banca pagaba, sin cargo alguno por administración, el 4% anual, sin embargo, los abandonos residuales, es decir los pequeños saldos que el público abandonaba ya fuera por la pérdida de la tarjeta de ahorro o por considerar que como “ya era muy vieja, a lo mejor ni servía”, alcanzó cifras elevadas, las cuales pasaban a ser propiedad de la banca a los cinco años, por prescripción positiva. Algo similar puede ocurrir con las cuentas de las afores que han sido abandonadas.

Ambos factores: la falta de financiamiento para las áreas estratégicas para la economía nacional en las que operan las pequeñas y medianas empresas y la baja productividad de los fondos de ahorro para el retiro, conducen a considerar que su interrelación actual, mediante títulos similares a las extintas cédulas hipotecarias, permitirían la solución idónea, en ambos casos, en beneficio de los trabajadores.

En agosto de 2013 los fondos de ahorro para el retiro acumulaban la cifra de

2'023,514 millones de pesos, asimismo, en junio del mismo año el promedio de rendimientos del sistema, una vez deducida la comisión por manejo de cuenta era de: 5.02% anuales, pagaderos en amortizaciones semestrales, mediante abonos a las cuentas de los trabajadores.⁸⁶ Conviene destacar que la tasa de interés que cobraban los bancos por créditos a las empresas, en noviembre de 2013 ascendía a 16.48% anual, en promedio. Es decir, un diferencial de 11.46% anual a favor de la banca.

Asimismo, al convertirse los financiamiento de la Pequeña y Mediana Empresa (PYME) en cédulas de apoyo financiero PYME, se tendrían a disposición de los trabajadores, en los fondos de retiro, tanto por ordenamiento legal, como es el caso de las aseguradoras o bien en el caso de las reservas para pensiones y jubilaciones de las empresas, títulos por un monto semejante, con un rendimiento superior al que actualmente ofrecen las AFORES.

De esta manera, para el beneficiario del fondo de ahorro para los trabajadores, las ventajas serían:

3.3 ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS RENDIMIENTOS PARA EL TRABAJADOR, EN EL SISTEMA ACTUAL Y EN EL PROPUESTO

Teniendo como parámetro los datos a agosto de 2013, es decir aportaciones por 2'023,514 millones de pesos, se podrían financiar un total de 1'011,757 PYMEs con créditos refaccionarios o de habilitación o avío con un promedio de 2 millones de pesos.

⁸⁶ Véase: http://www.consar.gob.mx/panorama_sar/comisiones_vigentes.aspx, [Consulta 9 de noviembre de 2013]

En forma sumamente esquemática comparando los intereses que se generarían en un año en las opciones de cobertura por intereses para los inversionistas, trabajadores, considerando una tasa pasiva por inversiones de 10% y una tasa activa, por financiamiento de 12% presupuestando, un diferencial por manejo operativo de 2% en beneficio del hipotético banco de desarrollo ya fuera Nacional Financiera o una institución nueva, en caso de que se invirtieran los fondos de retiro en el financiamiento PYME, se tendrían las cifras que se muestran en el siguiente cuadro:

RENDIMIENTO EN AFORES ACTUALES, EN UN AÑO

(Recuperación de intereses semestral)
(millones de pesos)

PERIODO	Rendimiento (6.31 anual)	- Comisión (1.29% anual)	Saldo Capital e Ints.
0	-	-	2'023,514.0
1	63,841.8	13,051.6	2'074,303.4
2	65,444.2	13,379.2	2'126,368.4
TOTALES	129,286	26,430.8	2'126,368.4

**RENDIMIENTO EN CÉDULAS FOMENTO INDUSTRIAL PROPUESTAS, EN UN
AÑO**
(Con recuperación de intereses mensual)
(Millones de pesos)

PERIODO	Rendimiento (10% anual)	Saldo Capital e Ints.
0	-	2'023,514.0
1	16,945.9	2'050,459.9
2	17,087.1	2'067,547.0
3	17,229.5	2'084,776.5
4	17,373.1	2'102,149.6
5	17,517.9	2'119,667.5
6	17,663.8	2'137,331.3
7	17,811.0	2'155,142.3
8	17,959.5	2'173,101.8
9	18,109.1	2'191,210.9
10	18,260.0	2'209,470.9
11	18,412.2	2'227,883.1
12	18,565.6	2'246,448.7
TOTALES	212,934.7	2'246,448.7

Como puede observarse en los cuadros anteriores, la diferencia entre los rendimientos actuales y las inversiones en financiamiento para PYME, considerando el monto de los fondos en agosto de 2013, supera los 120 mil millones de pesos, manejando interés compuesto, en ambos casos, de acuerdo con la periodización de pago de intereses, lo cual es indicativo de la enorme utilidad que están obteniendo las instituciones particulares, en detrimento de los intereses económicos y sociales de los trabajadores.

Manejando los datos de la propuesta, para los sujetos del crédito para las pequeñas y medianas empresas, considerando una tasa de 12% la que ya incluye el

diferencial por manejo de cuenta y gastos operativos de 2% y la tasa que actualmente cobra por concepto de créditos empresariales.⁸⁷

INTERESES COBRADOS EN CRÉDITOS REFACCIONARIO Y DE HABILITACIÓN O AVÍO

**(Montos anualizados considerando crédito por 2 millones de pesos a un año)
(Miles de pesos)**

INSTITUCIÓN	INTERESES		TOTAL CAPITAL E INTS.
	% ⁸⁸		
BANCA	15.8	316	2'316
Nueva Institución	12.0	240	2'240

La diferencia, sin considerar abonos de capital y saldos insolutos, entre ambas opciones es de 76 mil pesos, en el monto de intereses, equivalentes a pagos mensuales de 6mil 333 pesos.

En lo que respecta a los trabajadores, la tasa de interés superaría las que actualmente paga la banca en un pagaré a plazo de 28 días por un monto de 2 millones de pesos, la tasa anual de 1.29% antes de impuesto, de acuerdo con Scotiabank Inverlat, la mensualidad correspondiente por intereses asciende a 2 mil

⁸⁷ Con base en un Estado de Cuenta de Scotiabank, y fecha de corte al 17-02-2006. Se excluyen cobros adicionales por concepto de seguro de vida y seguro de daños, los cuales incrementan el costo del financiamiento.

⁸⁸ Se considera el interés que Banamex cobra por créditos con monto entre uno y cuatro millones de pesos, al 19 de noviembre de 2013: 12.8%, adicionalmente cobra comisión por apertura de crédito de 3% más IVA.

150 pesos⁸⁹

INTERESES ANUALES PARA LOS TRABAJADORES

(Sobre el monto de \$500,000 ahorrados)

(Miles de pesos)

INSTITUCIÓN	INTERESES		TOTAL CAPITAL E INTS.
	%		
BANCA	1.29	6.4	506.4
Nueva Institución	10.0	50.0	550.0

La diferencia entre los intereses actuales de la banca por concepto de pagaré a plazo fijo a 28 días, con los intereses que puede ofrecer la nueva institución de 10% genera una diferencia de 43 mil 600 pesos o sea un ingreso mensual adicional para el trabajador de 3 mil 663.33 pesos.

⁸⁹<http://www.scotiabank.com.mx/es-mx/Empresas%20y%20Gobierno/Productos/Inversiones/scotia-inversion-disponible.aspx>; [Consulta: 18 de noviembre de 2013]

CONCLUSIONES

Se mencionó en el proyecto de tesis que la hipótesis que originó la presente investigación sería retomada en las conclusiones del trabajo final, para explicar su validez o rechazo, la cual fue:

La creación de un sistema de retiro y pensiones paralelo al de las instituciones de seguridad social, en un principio y la sustitución por un sistema privado con la creación y autorización de las administradoras de fondos de retiro (AFORES), ha sido hasta ahora, de mayores beneficios para la banca extranjera que opera en el país, en cuyos grupos bancarios se encuentran las principales Afores que para los trabajadores, por lo que a través de un análisis, tanto de la evolución de los fondos de retiro, de las Administradoras de Fondos, como del uso inadecuado de este ahorro, será factible determinar el bajo rendimiento del ahorro, el alto cobro de comisiones, así como proponer una inversión más redituable para el trabajador y de la economía nacional, mediante el financiamiento de áreas estratégicas, administrados en una institución nacional de crédito.

Se infiere que fue acertada por las siguientes conclusiones:

PRIMERA: El 49.7% del ahorro de los trabajadores en el SAR se encuentra invertido en deuda del gobierno y en el mediano plazo, exactamente, dentro de ocho años, cuando quienes estén adscritos a las Afore comiencen a

retirarse, 82 por ciento de ellos recibirá un salario mínimo mensual para solventar los gastos en su vida cotidiana.

SEGUNDA: Los recursos ahorrados a la fecha ascienden a 2 billones 69 mil millones de pesos, cifra equivalente a 12.7% del producto interno bruto (PIB). El 49.7% se encuentra invertido en documentos de deuda del gobierno. El promedio real del rendimiento que reciben los trabajadores por mantener su ahorro en las Afore es de 6.32% anual.

TERCERA: Lo anterior, contrasta con los ingresos que han recibido las AFORES (entre ellas los bancos más grandes del país) de 1997 a octubre de 2012: las administradoras de los fondos de retiro obtuvieron 210 mil 76 millones de pesos por el cobro de comisiones y las utilidades netas alcanzaron 70 mil 711 millones de pesos.

CUARTA: Las comisiones que cobran las AFORES representan hasta 16.8% de las aportaciones de los trabajadores al seguro de retiro del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en promedio. No obstante, al tercer trimestre de 2013, el rendimiento real neto (sin inflación ni comisiones) de los fondos de retiro de los trabajadores se encontraba en un rango de 3.8 a 6.7%.

QUINTA: El hecho de alcanzar una pensión no implica que el trabajador tenga garantizado las suficientes bolsas de ingresos para sobrevivir. Así, la pensión que depende de lo que el asegurado acumule en su vida laboral debería incidir en la estabilidad en el mercado laboral, el poder adquisitivo de los salarios, tasas de interés y cobro de comisiones. Para 2014, 82.5%

de los titulares de una cuenta individual cotizó menos de 500 semanas, y esto da como resultado que sólo una de cada seis cuentas individuales alcance pensión en el tiempo legal.

SEXTA: Por otra parte, el financiamiento bancario de la pequeña y mediana empresa manufacturera se encuentra restringido por la banca, lo cual ha impactado en el cierre o disminución de sus actividades y como consecuencia el cierre de fuentes laborales, incrementándose la economía informal. Al crearse una entidad financiera de desarrollo que trabaje como institución de primer piso, es decir directamente con los empresarios y no con la intermediación de la banca que ofreciera el apoyo a la PYME, no obstante que ofreciera tasas de interés preferenciales, mejoraría las perspectivas de un retiro digno.

SÉPTIMA: Se estima que con este sistema la pensión mínima de un trabajador ascendería a 5 ó 6 salarios mínimos, sin afectar los fondos depositados y además con posibilidades de que esta creciera al actualizarse los fondos a valor presente.

BIBLIOGRAFÍA

Anzures Espinosa, Reyes Teodoro. **Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social**. México: UNAM IJ, IMSS, 1994.

Barajas Montes de Oca, Santiago. **Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano**. México: Porrúa, UNAM, 2002.

Boletín Estadístico Banca Múltiple. Agosto 2013. México: CNBV, 2013.

Borja Covarrubias, Manuel. “Emisión de bonos y Obligaciones en Derecho Privado Mexicano”. México: **Revista General de Derecho y Jurisprudencia**, Tomo I, 1980.

Cardoso, Víctor. Fondos para el retiro acumulan el récord de 2 billones de pesos. México: **La Jornada**. Miércoles 3 de abril de 2013.

Castañeda Estrada, Fausto. **La Seguridad social en México**. México: Universidad Autónoma de Morelos, 2000.

Cervantes Ahumada, Raúl. **Títulos y Operaciones de Crédito**. México: Herrero, 1970.

Cueva, Mario de la. **El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo**. México: Porrúa, 1993.

Declaración de Principios Sociales de América, de la Conferencia Interamericana de México (Acta de Chapultepec); CTM, México, 1968.

Diccionario de la Lengua Española. Madrid: Real Academia Española, Espasa-Calpe, 2001.

Diccionario de la lengua española. 22ª ed. Madrid: RAE, 2002.

Fernández-Vega, Carlos. “Extranjerización bancaria. México: campeón en AL. Paraíso y pulpo financiero”. Columna: México SA, **La Jornada**. México: Lunes 7 de mayo de 2012.

Fernández-Vega, Carlos. México, S.A., **La Jornada**. México: Miércoles 7 de marzo de 2012.

González Amador, Roberto. “En México la banca aumentó 20.6% sus utilidades en 2012”. **La Jornada**. México: jueves 31 de enero de 2013.

Ibarra, Darío. **El nuevo sistema de pensiones en México**. Nueva York: New School University, 2005. (Tesis de doctorado en Economía)

Informe Anual 2012. México: Banco de México, 2013, (Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio 2012).

Lorwin, Lewis; **Historia del Internacionalismo Obrero**; Chile: Ercilla, 2002.

Madero Suárez, David y Antonio Mora Téllez. **Fomento a la Competencia entre las Administradoras de Fondos para el Retiro: Acciones y Resultados en México**. México: CONSAR, Documento de Trabajo 2006-1 Mayo 2006.

Mingarro y San Martín, José; **La Seguridad Social en el Plan Beveridge**; Polis, México, 1946.

Pérez Paton, Roberto; **Principios de Derecho Social y de Legislación del Trabajo**; Bolivia: Universidad de San Andrés, 1996.

Pérez, Ciro y Roberto Garduño; “En manos de extranjeros, 87% de los activos del sistema bancario mexicano”; **La Jornada**; México, 11 de abril de 2002, Sección: Política.

Plan Beveridge: Resumen Oficial; Minerva, México, 1943.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México: Presidencia de la República, 2013.

Rodríguez J., Israel. “Bancos cobran hasta 20 veces más de lo que pagan a los ahorradores”. **La Jornada**. Sección Economía, domingo 19 de mayo de 2013.

Rodríguez, Israel y Víctor Cardoso. “Nueva pérdida en ahorros para la jubilación, ahora por \$17 mil 300 millones, dice Consar”. **La Jornada**. Martes 24 de septiembre de 2013.

Rosal, Amaro del; **Los Congresos Obreros Internacionales en el siglo XX**; Grijalbo, México, 1963.

Ruezga Barba, Antonio (Compil). **El Nuevo derecho de las pensiones en América Latina**. México: UNAM, CIES, 2005.

Santos Azuela, Héctor. **Elementos de derecho del trabajo**. México: Porrúa, 1994.

FUENTES LEGALES

Ley de Instituciones de Crédito. México: Porrúa, 2013.

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. México: Cámara de Diputados, 2013.

Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. México: SeDeNa, 2012.

Ley del Seguro Social. México: Secretaría de Gobernación, 1976.

Ley Federal del Trabajo. México: Porrúa, 2013.

Ley General de Sociedades Mercantiles. México: Porrúa, 2013.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. México: Porrúa, 2013.

Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C. México: Nafin, 2013.

Ley para Regular Agrupaciones Financieras. México: Porrúa, 2012.

FUENTES ELECTRÓNICAS O CIBERGRAFÍA

<http://www.economia.com.mx/siefores.htm>; [Consulta: 15 de marzo de 2013].

http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-imss_consar.shtml; [Consulta: 15 de marzo de 2013].

Glosario, <http://www.consar.gob.mx/glosario/glosario.shtml>; [Consulta: 22 de marzo de 2013].

<http://www.scotiabank.com.mx/es-mx/Empresas%20y%20Gobierno/Productos/Inversiones/scotia-inversion-disponible.aspx>; [Consulta: 18 de noviembre de 2013]

http://www.consar.gob.mx/panorama_sar/comisiones_vigentes.aspx, [Consulta 9 de noviembre de 2013]

<http://www.cbbanorte.com.mx/cbbanorte/control?rMk=3&idrPg=326>. [Consulta: 28 de octubre de 2013].

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/08/asun_2996863_201308_28_1377698677.pdf; [Consulta 1º de noviembre de 2013].

<http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/publicaciones/reporte-de-tasas-de-interes-efectivas-de-tarjetas-/reporte-tasas-interes-efectiv.html>; [Consulta 2 de octubre de 2013].

Proyecciones de la Población. México: CONAPO, 2012. En línea: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones de la Poblacion 2010-2050](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_de_la_Poblacion_2010-2050), [Consulta: 2 de octubre de 2013]

<http://www.jornada.unam.mx/2004/sep04/040913/004n1sec.html>, [Consulta: 12 de marzo de 2012]