

EL FUTURO DE LOS REGÍMENES PENSIONALES EN AMÉRICA LATINA: BRASIL, MÉXICO, CHILE, ARGENTINA Y COLOMBIA, RETOS Y PERSPECTIVAS

The Future of Pension Regimes in Latin America: Brazil, Mexico, Chile, Argentina and Colombia. Challenges and Perspectives

Recepción: 15/01/2019

Aceptado para su publicación: 12/09/2019

ÁNGEL GUILLERMO RUIZ MORENO*

RESUMEN: Se realiza un análisis de los regímenes pensionales en América Latina tomando en cuenta el marco legal de México, Chile, Argentina y Colombia, así como las características económicas de cada país, a partir de lo cual se hace un esbozo de la calidad de vida que podrían tener los futuros pensionados en cada Estado. Se comienza el estudio con México, se abordan las instituciones encargadas de realizar el manejo de las cuentas de ahorro para el retiro de los trabajadores, así como otras encargadas de velar por el buen actuar de las primeras. Después de abordar a fondo el funcionamiento de las afores en nuestro país. Establecidas las bases del funcionamiento del Sistema de pensiones mexicano, se procede a analizar los sistemas de algunos países de América Latina, a partir de dicho análisis se ofrecen algunas recomendaciones para mejorar el sistema de retiro de los trabajadores y, por ende, su calidad de vida en la vejez.

PALABRAS CLAVE: CONSAR, afore, seguridad social, sistema de pensión, sistema de retiro.

ABSTRACT: This text analyzes the pension regimes in Latin America, taking into account the legal frameworks and the economic characteristics of Mexico, Chile, Argentina and Colombia, from which we derive an outline of the quality of life that future pensioners could have in each country. The study begins by analyzing the institutions in charge of managing the savings accounts for the retirement of the workers in Mexico, as well as other branches in charge of ensuring the good performance of those. Subsequently, this text discusses in depth the functioning of the Retirement Funds Administrators in this country. Once the bases of the operation of the Mexican pension system are established, we proceed to scrutinize similar systems in other Latin American countries. From this analysis we offer some

* Abogado y Maestro en Derecho del Trabajo y Seguridad Social, por la Universidad de Guadalajara (UDG), México.

recommendations in order to improve the retirement system and therefore the quality of life in old age.

KEYWORDS: CONSAR, Retirement Funds Administration, pension system, retirement system.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. LOS SISTEMAS PENSIONARIOS EN MÉXICO. 3. CONSAR. 4. LAS AFORES. 5. LOS TRIBUNALES. 6. ESTUDIO COMPARADO CON BRASIL, CHILE, ARGENTINA Y COLOMBIA. 7. RECOMENDACIONES. 8. CONCLUSIONES. 9. BIBLIOHEMEROGRAFÍA.

El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de Seguridad Social y mayor suma de estabilidad política.

Simón Bolívar

1. INTRODUCCIÓN

Una de las funciones fundamentales de cualquier Estado es velar por la protección y bienestar integral de sus gobernados, esta obligación comprende la cobertura de seguridad social del mayor número de habitantes de un país, sin embargo, dicho compromiso no involucra únicamente al gobierno, implica una participación general entre gobiernos, empleadores, trabajadores y la población en general, este reto presenta varias directrices a seguir e implica un análisis económico político y social del entorno de cada país, lo que incide directamente en un mercado laboral inestable y políticas públicas adaptadas al momento histórico vivido y al fijar lineamientos para la promulgación de leyes en materia de seguridad social, por lo cual no puede establecerse el mismo modelo de aplicación a regímenes pensionarios pues dependerá en cada caso del panorama global que enfrente cada Nación.

El presente análisis pretende dar un panorama de los regímenes pensionales que existen en diversos países de América Latina, especialmente el de México.

En la declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), artículo veintidós, se observa la internacionalización de la Seguridad Social que a la letra indica: «Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la

cooperación internacional, habida cuenta de la organizaciones y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad».¹

A partir de los años treinta del siglo XX, se crearon y se expandieron alrededor de toda la región regímenes de seguros sociales. Ecuador (1935), Perú (1936), Venezuela (1940), Panamá y Costa Rica (1941), México y Paraguay (1943); Colombia y Guatemala (1946); Republica Dominicana (1947), El Salvador y Bolivia (1949); Honduras (1952) y Nicaragua (1955).²

La Organización Internacional del Trabajo OIT define como, Seguridad Social:

La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían en la desaparición de una fuerte reducción de sus ingresos a consecuencia de; enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.³

2. LOS SISTEMAS PENSIONARIOS EN MÉXICO

Estos se otorgan por los Institutos de seguridad social más importantes:

2.1. IMSS

La seguridad social en la República Mexicana tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los

¹ Fernando Flores Macías, *El estudio de la Seguridad Social: Tres enfoques de evolución diferenciada, Inglaterra, Chile y México. Un caso. «La caja de previsión de la policía preventiva del departamento del Distrito Federal»*, Tesis para obtener el Título de Lic. En Relaciones Internacionales, UNAM, México, 1994, p. 65. Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

² Lothar Wi tte, *La Seguridad Social en perspectiva: Europa-América Latina- Cuba*, 2003, p. 36.

³ Centro Interamericano de Estudios de la Seguridad Social (CIESS), *Marco Conceptual de la Seguridad Social*, México, 1984, p. 15.

medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión garantizada por el Estado.

Para estos fines, por Decreto Presidencial del 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial del 19 de enero de 1943, se constituyó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS o el Instituto) como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, de integración operativa tripartita donde concurren los sectores público, social y privado con carácter de Organismo Fiscal Autónomo.

A la fecha cuenta con 47.9 millones de derechohabientes, 20 millones aproximadamente de asegurados permanentes y 2.4 millones de pensionados.⁴

La Ley del Seguro Social es reglamentaria de la fracción XXIX del apartado A) del artículo 123 Constitucional.

La Ley del Seguro Social comprende:

- El Régimen obligatorio
- El Régimen voluntario

El Régimen obligatorio comprende los seguros de:

- Riesgos de trabajo
- Enfermedades y Maternidad
- Invalidez y Vida
- Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez
- Guarderías y prestaciones sociales

Esta Ley les dio oportunidad a los trabajadores y beneficiarios para que eligieran u optaran por la aplicación de la ley de 1973 cuando ya habían cotizado en el tiempo de su vigencia y se dieran los supuestos en ella establecidos.

⁴ Conoce al IMSS, <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss>

2.2. ISSSTE

La Ley de Pensiones y de Retiro promulgada el 12 de agosto de 1925 constituye el principal antecedente inmediato de la Ley del ISSSTE.

En 1959, el presidente Adolfo López Mateos anunció que presentaría al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley que daría origen al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual fue discutida, aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1959. Es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República.⁵

Ley reglamentaria de la fracción XI del apartado B, del artículo 123 constitucional.

La Ley del Instituto comprende:

- a) El régimen obligatorio, y
- b) El régimen voluntario.

Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros:

- a) De salud, que comprende:
 - Atención médica preventiva;
 - Atención médica curativa y de maternidad, y
 - Rehabilitación física y mental;
- b) De riesgos del trabajo;
- c) De retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y
- d) De invalidez y vida.

También se aplica el artículo decimo transitorio, el cual prevé pensiones de jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios y por cesantía en edad avanzada, para aquellos trabajadores que eligieron quedarse en estos supuestos del artículo mencionado

⁵ Junta Directiva del ISSSTE, <https://www.gob.mx/issste/acciones-y-programas/h-junta-directiva-del-issste>

2.3. Reformas a las legislaciones de seguridad social en nuestro país más recientes

Las reformas se inician a partir del año de 1992 se aterrizan en el IMSS en 1997 y en el ISSSTE en 2007 adoptando el Sistema de Capitalización Individual y se lo denominó Sistema del Ahorro para el Retiro, las diferencias con el chileno es que en México el patrón cubre una cuota del 2% para el Seguro de Retiro, cesantía avanzada y vejez, a los que se suman las aportaciones de los demás sujetos.

3. CONSAR

La Ley que regula el financiamiento de los Sistemas de Ahorro para el retiro es la denominada Ley de los sistemas de ahorro para el retiro.⁶

Se aplica al IMSS, al ISSSTE e INFONAVIT.

La regulación, coordinación, supervisión y vigilancia estará a cargo de la *Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro*, como Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la “CONSAR”.

Es necesario que la Comisión participe más en el desenvolvimiento de este Sistema estableciendo reglas claras, como en la devolución de saldos de las cuentas individuales, hacer campañas para incentivar el ahorro de los trabajadores, pedirles a las administradoras que soliciten a sus afiliados nombren beneficiarios sustitutos y la posible unificación de cuentas individuales de aquellos trabajadores que no obstante es su obligación de acuerdo con la Ley no lo hacen.

Esto último es un problema real porque hay miles de cuentas individuales que no se reclaman sus saldos y están a la deriva, en el olvido, cantidades exorbitantes sin que aparezcan los titulares o propietarios de ellos y esto no puede seguir sucediendo porque es en detrimento de sus propietarios o a última instancia de sus beneficiarios que jamás van a saber de ellas.

⁶ Ley de los sistemas de ahorro para el retiro, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996. Última Reforma publicada el 10 de enero de 2014.

De no haber una campaña para designar a sus titulares, por no estar obligados a hacerla, la recomendación sería que esas cantidades extraordinarias se utilizaran por el estado para atender asuntos de carácter social, como hospitales geriátricos, compra de medicamentos, lugares de esparcimiento para adultos y cuestiones asistenciales. La Ley prevé que, a los 10 años cuando estas cuentas no son reclamadas, prescriban a favor de los Institutos de Seguridad, ya pasan más de esos años y no tengo información que se hayan reenviado a los mismos, creo que no deben prescribir y que en caso de reclamos posteriores el garante o aval debería ser el mismo estado.

3.1. Funciones

- a) La CONSAR establece las reglas para que el SAR funcione adecuadamente.
- b) Vigila que se resguarden adecuadamente los recursos de los trabajadores.
- c) Supervisa que los recursos de los trabajadores se inviertan de acuerdo a los parámetros y límites establecidos por la Comisión (Régimen de inversión).
- d) Se asegura de que brinden la información requerida para los trabajadores (que te envíen tu Estado de cuenta tres veces por año, por ejemplo).
- e) Está facultada para imponer multas a las AFORE y sanciones a los empleados de éstas en caso de algún incumplimiento.⁷

4. LAS AFORES

En 1997 inició el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y se crearon las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE). En esas instituciones se depositan los ahorros con los que contará el trabajador para su retiro. Para que dichas administradoras cubran sus costos de operación

⁷ CONSAR, ¿Qué hacemos?, <https://www.gob.mx/consar/que-hacemos>

que esencialmente incluyen la facultad de cobrar una comisión al trabajador o cuentahabiente, también la de invertir los recursos para capitalizar los fondos por medio de las SIEFORES, dar servicios al cliente (registros y envíos de estados de cuenta), de promoción y mercadeo y de cumplimiento de la regulación.

Así mismo entre otras enviar por lo menos tres veces al año de forma cuatrimestral a los trabajadores sus estados de cuenta, pagar los retiros parciales con cargo a las cuentas individuales, etc.



Fuente: Comisiones vigentes en 2019

<https://www.gob.mx/consar/articulos/comisiones-vigentes-en-2016>

Las afores en inversiones para la capitalización de fondos han sufrido minusvalías, éstas señalan que en el tiempo dichas pérdidas económicas se recuperarán, sin embargo, cabe una reflexión, “para los titulares de los dineros lo que no se recupera es el tiempo”.

Las administradoras de los fondos para el retiro han venido evolucionando, no al ritmo que deberían de hacerlo, porque se menciona esto, en primer lugar deberían incentivar a sus clientes a tener un mayor ahorro de carácter voluntario, que sus comisiones fueran cada vez más baratas, que les explicaran a sus afiliados en forma sencilla y no técnica los alcances de sus aportaciones y el futuro real de las pensiones que puedan al-

canzar y los efectos de sus cotizaciones, cuando solicitan retiros parciales de sus saldos, porque al solicitar su pensión no saben que dichos retiros se restan a sus cotizaciones y al final no cumplen con los requisitos que establecen las pensiones.

Algo que se tiene que resaltar sobre las afores son las minusvalías famosas, que desafortunadamente se presentan por cuestiones de mercados, las administradoras nos dicen que no son pérdidas para los titulares de las cuentas, que con el tiempo se puede recuperar el valor, como en días pasados hubieron notas periodísticas que así lo hicieron saber, el problema es que lo que se pierde es el tiempo para los trabajadores y estos no se recuperan, porque ellos no pueden estar sometidos a los sobresaltos del mercado, los tiempos de cesantía en edad avanzada y vejez no pueden esperar ante las contingencias o riesgos que se presenten y lo que haya en el fondo es lo que se utiliza para adquirir la pensión correspondiente, si se esperan a la recuperación de los valores en el mercado puede ser muy tarde.

Por lo que se debería tener más cuidado en las inversiones y el ajuste legal siempre debe ser una obligación para que continuamente haya un incremento capitalizable en los fondos de las cuentas individuales. “Se recupera quizá el valor, pero el tiempo, jamás”.

Por otro lado, hay una política de las administradoras que no se entiende al solicitarles a los beneficiarios de dichas cuentas individuales que ocurran a los Tribunales competentes para que los designen beneficiarios, haciendo caso omiso de lo que la Ley expresamente señala quienes son los beneficiarios legales, de conformidad con los artículos 193 y 78 de la Ley del IMSS⁸ y del ISSSTE,⁹ respectivamente, después habla de beneficiarios sustitutos en caso de que no haya legales y si hay conflicto que los señalen los Tribunales de conformidad con el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo.¹⁰

⁸ Ley del seguro social, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1995. Última Reforma publicada el 2 de julio de 2019.

⁹ Ley del Instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo de 2007. Última Reforma publicada el 4 de junio de 2019.

¹⁰ Ley federal del trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1 de abril de 1970. Última Reforma publicada el 2 de julio de 2019.

Esto ha provocado un sinnúmero de asuntos de carácter paraprocesal ante los Tribunales y ese no es el problema mayor, el verdadero problema es que los interesados pasan por un viacrucis terrible hasta lograr la resolución correspondiente, ahí no termina el problema, ahora les dicen que tienen que presentar una demanda para que estos sean condenados a la devolución de los saldos.

Lo anterior, no es un buen manejo del dinero que es propiedad de los asegurados o de sus beneficiarios, esto debe cambiar en un futuro por muchas razones, la principal es que se entreguen los fondos de forma inmediata sin que exista de por medio procesos que no están contemplados en principio y segundo que por razones de un juicio jurisdiccional se atrasen las devoluciones en perjuicio de estos, además que haya una sobrecarga en los Tribunales laborales incumpliendo con la celeridad en los procedimientos, retrasando la entrega de dichos saldos, estas entidades financieras tienen la obligación de efectuar todas las gestiones necesarias para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones en las SIEFORES, atendiendo exclusivamente el interés de los trabajadores.

En ese sentido los costos de administración deberían ser más aceptables, los riesgos en los dineros más cuidados e informar con mayor claridad los servicios y beneficios que ofrecen a sus afiliados y enterarlos de cómo van sus dineros para que en caso de estado de necesidad los puedan utilizar como más les convenga por los retiros parciales que actualmente vienen presentándose.

4.1. Cuentas individuales de los asegurados

Es la Ley del Seguro Social en su Capítulo sexto del Seguro de Retiro Cesantía en edad avanzada y vejez en su séptima sección, se establece el derecho de todo trabajador asegurado de contar con una cuenta individual, que se integra por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

La individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro, estará a cargo de las Administradoras de Cuentas de Fondo para el Retiro (AFORES).

Estas disposiciones obligan a los trabajadores a no tener más de una cuenta individual y a promover los procedimientos de unificación o tras-

paso correspondientes, lo cual causa, en la vida real daños irreparables para los trabajadores y sus beneficiarios, porque la realidad nos dice que los titulares de esas cuentas desconocen en donde se hacen los depósitos más aun sus familiares.

En la Ley del ISSSTE en el mismo Capítulo sexto, en su sección V, de la Cuenta Individual son similares las disposiciones, la excepción es que cada trabajador abrirá una cuenta individual en el PENSIONISSTE o si así lo elige en una AFORE, en su sección I. la cuenta individual se integrara por las subcuentas de: retiro, fondo de la vivienda, *ahorro solidario*, aportaciones complementarias de retiro, aportaciones voluntarias y de ahorro a largo plazo, además, si cotizan simultáneamente o sucesivamente al ISSSTE o la IMSS deberán acumular los recursos del seguro de retiro en una misma cuenta individual, sin perjuicio de que se identifique por separado cada una mediante subcuentas.

En ambos casos, los beneficiarios legales del trabajador titular del seguro de retiro en edad avanzada y vejez serán los familiares derechohabientes que establece la sección de pensión por causa de muerte del seguro de invalidez y vida.

5. LOS TRIBUNALES

La competencia es la facultad que tienen los jueces para conocer de ciertos negocios, y esa facultad debe serles atribuida por la ley o puede derivarse de la voluntad de las partes.

5.1. De la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

Además del marco constitucional que señala en su artículo 123 apartado A fracción XXIX que le da vida al IMSS como ya se expresó, la competencia se encuadra en su ley reglamentaria específicamente en su artículo 295 que a la letra dice:

Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que esta ley otorga, deberán tramitarse ante los Tribunales Federales en materia laboral, en tanto que las que se presenten entre el Instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Así como en el artículo 899 - A de los conflictos individuales de la seguridad social de la Ley Federal del Trabajo relata:

Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-Ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.

La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá al Tribunal del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.

En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia al Tribunal Federal de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente.

5.2. Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

a) Marco constitucional:

El artículo 123 constitucional en su fracción XI del apartado B, enmarca la seguridad social para los trabajadores al servicio del estado y la fracción XII le da sustento al tribunal.

Ley federal de los trabajadores al servicio del estado, en su título quinto, se encuentra comprendido el Capítulo de los riesgos profesionales y las enfermedades no profesionales.

El artículo 110 dice que “los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se regirán por las disposiciones de la ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado y de la ley federal del trabajo, en su caso.

El artículo 111 regula las licencias en el caso de enfermedades de carácter no profesional.

La ley del ISSSTE en su artículo 78 establece la competencia de este tribunal para designar a los legítimos beneficiarios cuando no exista designación de beneficiarios sustitutos o legales que establece dicho ordenamiento.

En virtud de la última reforma a la ley federal del trabajo, se adiciona el capítulo XVIII, “de los procedimientos especiales, Sección Primera, conflictos individuales de seguridad social”.

Esta reforma se aplica de conformidad con el artículo 11 de la ley burocrática, al ser supletoria de la Ley Federal del Trabajo.

Es plausible esta reforma porque dará celeridad a los juicios de seguridad social en beneficio de los justiciables, ya que simplifican el procedimiento, sobretudo en el desahogo de la pericial médica, ya que solo estará a cargo de los que nombre el órgano jurisdiccional y dará certeza y seguridad jurídica a todas las partes.

5.3. Del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Ley orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa:¹¹

Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

- VI. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones. Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios

¹¹ Ley orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 2006.

militares, las sentencias del Tribunal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

VII. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

a) Indicadores en el Tribunal federal de justicia administrativa

Respecto de los indicadores generales de estas Salas, se informa lo siguiente:

- A las Salas ingresaron 6,812 expedientes.
- Se concluyeron 6,211 por sentencia definitiva y 462 causaron baja por acuerdo, para un total de 6,673 expedientes.
- Siendo su inventario final de 119 expedientes. De las 6,211 sentencias emitidas en el periodo 2018, se llevaron a instancia constitucional 1,027 (215 corresponden a juicios de amparo y 812 a recursos de revisión), lo que significa que se impugnó el 16.54% de dichas sentencias. De los medios de impugnación referidos, se han resuelto 106 (1.70%), en los cuales el Poder Judicial de la Federación revocó 4 sentencias.¹²

b) Indicadores de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) dejará a la próxima administración 428,500 juicios laborales de carácter individual pendientes, la cifra más alta de las últimas tres administraciones, a la que se suman los 1,505 juicios colectivos para totalizar una carga de trabajo de 430,005 expedientes, informó su presidente, José Francisco Maciel Amaya.

Respecto a los juicios individuales, 34% se concentra en demandas por seguridad social (es decir. 146,201 expedientes), 16% en el tema de afores, y 21% se encuentra en demandas al sector privado (ya sea por despidos injustificados).¹³

¹² Tribunal federal de justicia administrativa, “Memoria anual 2018”, http://www.tfjfa.gob.mx/media/media/memorias/MemoriaAnual2018/archivos/pdf/memoria_2018.pdf

¹³ Del Pilar Martínez, María, “Hay 430,005 juicios laborales pendientes”, *El economista*, <https://www.economista.com.mx/gestion/Hay-430005-juicios-laborales-pendientes-20181128-0027.html>

c) Indicadores del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

En el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, actualmente se cuenta con un universo de 7000 juicios en materia de seguridad social.

5.4. Suprema Corte de Justicia de la Nación

La Suprema Corte de Justicia de nuestro país se ha pronunciado al respecto en tesis jurisprudenciales que crean precedente en la resolución de juicios en materia de seguridad social, algunas de ellas son:

Pensión por viudez: El acreditamiento de la dependencia económica respecto de la trabajadora asegurada fallecida a que condiciona el artículo 130, párrafo segundo, de la ley del seguro social para su otorgamiento, se estableció tanto para el viudo como para el concubinario, sin embargo, tal condicionante ha sido declarada inconstitucional por la suprema corte de justicia de la nación.¹⁴

ISSSTE: La limitación de la pensión por incapacidad o invalidez a los 65 años de edad se encuentra justificada (legislación vigente a partir del 1o. de abril de 2007).¹⁵

Problemática de los saldos de cuentas individuales que no son reclamados por los titulares o beneficiarios.

La obligación de los trabajadores asegurados de contar con una sola cuenta individual y de iniciar el proceso para la unificación de los saldos, cuando cuentan con más de una, ha creado un problema terrible por desconocimiento de dicha regla por parte de los trabajadores y más aun de los beneficiarios originando con ello, que un número insospechado de cuentas no sean reclamadas, es decir, estamos hablando de miles de millones de pesos que en perjuicio de los trabajadores y sus familias no son entregados, a los que denominó como “saldos mostrencos y vacantes”, en el primero, porque están abandonados y perdidos cuyo dueño se ignora y los segundos porque no tiene dueño cierto y conocido. Los efectos son desastrosos por que los únicos beneficiados desgraciadamente son las instituciones finan-

¹⁴ Tesis: 2a./J. 132/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, septiembre de 2009, p. 643, Materia(s): Constitucional, Laboral.

¹⁵ Tesis: P./J. 147/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVIII, octubre de 2008, p. 45, Materia(s): Laboral.

cieras que administran dichos fondos, en este sentido la ley se equivoca, porque la CONSAR como órgano regulatorio debería obligar a las AFORES a realizar las unificaciones, o bien, estas emplazar a los titulares de las cuentas para informarles si los saldos son de ellos en cuentas perdidas.

Las leyes, en este sentido, establecen que si los saldos de las cuentas no son reclamadas en el término de 10 años, estas prescriben a favor de los institutos, lo cual desde mi particular punto de vista es incorrecto, porque lo titulares de los dineros son los propietarios y deberían de considerarse imprescriptibles y en el término antes señalado la Cámara de Diputados podría ejercerlos en presupuesto para obra social y en caso de aparecer un reclamante o beneficiario el Estado sería el garante de dicho reembolso.

6. ESTUDIO COMPARADO CON BRASIL, CHILE, ARGENTINA Y COLOMBIA

El sistema pensionario *brasileño* contempla dos subsistemas complementarios, por un lado, la previsión social a cargo del Estado, sufragada por los trabajadores, los patrones y el gobierno y por otro, el sistema de contribución comprende a los trabajadores independientes contratados, con aportaciones por parte de las empresas y de los trabajadores.

En *Chile* existe un sistema de capitalización individual que comprende los seguros de vejez, invalidez y sobrevivencia, su financiamiento se da por medio de cotizaciones de sus afiliados durante su vida laboral activa, en el cual las cotizaciones son ingresadas a una cuenta individual generándose así un fondo de pensiones, la finalidad es que cuanto mayor sea el fondo que se acumule en la Cuenta Individual del afiliado, mayor será el nivel de la pensión que este podrá obtener, o generar para sus beneficiarios en caso de muerte.

En *Argentina*, la Ley 26.425, en su artículo 1° establece: “Dispónese la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único previsional público que se denominará Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización vigente hasta la fecha idéntica cobertura y tratamiento que le brinda por el régimen provisional público, en cumplimiento del mandato previsto por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional”.

En Colombia, de acuerdo con la Ley 100 de 1993, el Sistema de Seguridad Social Integral se compone de los sistemas de pensiones, de salud y de riesgos laborales y de los servicios sociales complementarios.

Además de lo contemplado en la ley 100, existen otros sistemas que hacen parte del Sistema de Seguridad Social en Colombia, tales como Cesantías, Subsidio Familiar y Beneficios Económicos Periódicos (BEPS).¹⁶

7. RECOMENDACIONES

- a) La CONSAR debe establecer un programa para informar a los trabajadores que deben nombrar beneficiarios sustitutos. Como obligación los empleadores y las dependencias al momento de la contratación deben solicitar a los trabajadores los requisitos para su ingreso, la designación de beneficiarios, con ello se evitaría ese peregrinar o calvario que sufren para recobrar los saldos de las cuentas individuales.
- b) Crear Salas Regionales del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para acercar la justicia y facilitar a los interesados este proceso y no tener que trasladarse a esta Ciudad de México los que viven en el interior de la República.

Evitando cubrir con ello gastos por honorarios, transporte, hospedaje y comidas, lo que causa un desamino y una afectación a su economía, así mismo, una espera de tiempo insospechado por la devolución de sus fondos.

- c) Creación de un Tribunal Federal de Seguridad Social, con dos propósitos, la especialización y la descarga de miles de juicios que por estas circunstancias se tramitan ante los diferentes tribunales laborales, ayudando con ello al cumplimiento constitucional de otorgar una justicia pronta y expedita, que con mayor razón se tiene que realizar en los casos de designación de beneficiarios en la reclama-

¹⁶ Departamento Nacional de Planeación, <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/subdireccion-de-empleo-y-seguridad-social/Paginas/Seguridad-Social-Integral.aspx>

ción de los saldos de las cuentas individuales, por obvias razones al presentarse estados de necesidad en la mayoría de los casos.

- d) Con una reforma *fast track* regresar a lo establecido por la ley del ISSSTE ABROGADA en su artículo 90 BIS-S que a la letra señalaba:

La potestad a favor del trabajador asegurado que al momento de la apertura de una cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro designaba beneficiarios, pudiéndoles en cualquier momento sustituir o modificar en su caso la proporción correspondiente a cada una de ellas, *anexando la nulidad cuando no se nombran a los hijos menores o discapacitados como beneficiarios.*

8. CONCLUSIONES

No es fácil poder encontrar el régimen de pensiones ideal en cualquier sistema económico en el mundo, por las razones que los que analizan la materia de seguridad social tienen presente, ver el futuro de los actuales, especialmente el de capitalización individual, el del sistema para el ahorro, el de reparto no son la solución, quizá un complementario, mixto o incrementando las cuotas patronales y a los demás involucrados.

Los regímenes en México se encontrarán con un problema de financiamiento enorme que en un futuro cercano tendría que revisarse y seguro estoy modificarse, porque los saldos en las cuentas individuales no serán suficientes para obtener una renta o pensión dignas y el estado deberá cubrir las cantidades complementarias cada día más para siquiera otorgar las pensiones garantizadas.

Hay que decirlo, la mayoría de las pensiones que se otorgan en los sistemas que se aplican en nuestra zona latinoamericana son de carácter paliativo y no son capaces de otorgar pensiones dignas que superen las expectativas de los asegurados y que de seguir en esa tendencia serán en un futuro a corto plazo un problema económico serio para los países que estén en la etapa de madurez del sistema.

El desempleo es uno de los principales factores para que los ciudadanos no puedan aportar cantidad alguna para su futuro pensionario, en eso deben los gobiernos poner mucho cuidado, sobre todo en quedarse sin trabajo en las generaciones de 50 años o más, porque como todos sabe-

mos es muy difícil de reincorporarse al empleo formal y no tenemos una cultura del ahorro o a las incorporaciones en forma voluntaria en los regímenes obligatorios que otorgan los Institutos de Seguridad Social, hay que hacer programas de políticas públicas en ese sentido, en beneficio de los más vulnerables.

Veo solo la punta del iceberg que se asoma y no nos damos cuenta la mayoría de personas, del volumen gigantesco de la problemática que se avecina; un panorama de pensiones con problemas serios, más aún que se han venido separando de su trabajo ya sea voluntariamente o por la separación forzada miles de ciudadanos, lo que influye en la no cotización o la pensión anticipada.

Se vislumbra la intención de establecer solo una pensión para cada individuo, se terminarán las posibilidades de obtener más de una a corto plazo por eso la medida de la portabilidad ya establecida en la Ley del ISSSTE vinculada con la Ley del IMSS e INFONAVIT.

Creo que lo anterior, es la intención gubernamental desde hace tiempo, pero al margen de intensiones lo que está muy claro es que se debe buscar que las pensiones sean dignas o decentes como ahora se utiliza dicho concepto para que cuando los ciudadanos se encuentren en un estado de necesidad puedan vivir con la mayor comodidad y tranquilidad como sea posible.

Sabemos que todo sistema de pensiones tiene su etapa de madurez y es cuando se presenta la mayor problemática de carácter financiero y de reemplazo generacional por eso hay que apurarnos a encontrar el mejor camino que de viabilidad sin olvidar que todos estamos involucrados y comprometidos y que el estado benefactor es el que con mayor participación debe apoyar sobre todo al que menos tiene, al ciudadano más vulnerable porque es una obligación de carácter moral y social e intrínseca de un derecho humano que les de tranquilidad y bienestar en forma universal.

9. BIBLIOHEMEROGRAFÍA

Bibliografía

Bonilla García, Alejandro y Alfredo Conde-Grand, *Pensiones en América Latina. Dos décadas de reforma*, 3ª Edición, Perú, Oficina Internacional del Trabajo, 2001.

Centro Interamericano de Estudios de la Seguridad Social (CIESS), *Marco Conceptual de la Seguridad Social*, México, 1984.

Fernando Flores Macías, *El estudio de la Seguridad Social: Tres enfoques de evolución diferenciada, Inglaterra, Chile y México. Un caso. «La caja de previsión de la policía preventiva del departamento del Distrito Federal»*, Tesis para obtener el Título de Lic. En Relaciones Internacionales, UNAM, México, 1994.

Kurczyn, Patricia y Rafael Tena (coords.), *Temas selectos de derecho laboral. Liber amicorum: homenaje a Hugo Ítalo Morales Saldaña*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.

Lothar Witte, *La Seguridad Social en perspectiva: Europa-América Latina-Cuba*, 2003.

Mendizábal Bermúdez, Gabriela, *La Seguridad Social en México*, Porrúa, México, 2007.

Morales Ramírez, María Ascensión, *La Recepción del modelo chileno en el sistema de pensiones mexicano*, México, UNAM, 2005.

Documentos publicados en Internet

Comisiones vigentes en 2019, <https://www.gob.mx/consar/articulos/comisiones-vigentes-en-2016>

Conoce al IMSS, <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss>

CONSAR, ¿Qué hacemos?, <https://www.gob.mx/consar/que-hacemos>

Del Pilar Martínez, María, “Hay 430,005 juicios laborales pendientes”, en *El economista*, <https://www.eleconomista.com.mx/gestion/Hay-430005-juicios-laborales-pendientes-20181128-0027.html>

Departamento Nacional de Planeación, <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/subdireccion-de-empleo-y-seguridad-social/Paginas/Seguridad-Social-Integral.aspx>

Junta Directiva del ISSSTE, <https://www.gob.mx/issste/acciones-y-programas/h-junta-directiva-del-issste>

Tribunal federal de justicia administrativa, “Memoria anual 2018”, http://www.tfjfa.gob.mx/media/media/memorias/MemoriaAnual2018/archivos/pdf/memoria_2018.pdf

Legislación

Ley de los sistemas de ahorro para el retiro, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1996. Última Reforma publicada el 10 de enero de 2014.

Ley del Instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo de 2007. Última Reforma publicada el 4 de junio de 2019.

Ley del seguro social, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1995. Última Reforma publicada el 2 de julio de 2019.

Ley federal del trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1 de abril de 1970. Última Reforma publicada el 2 de julio de 2019.

Ley orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 2006.

Convenios y tratados internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

Jurisprudencia

Tesis: 2a./J. 132/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, septiembre de 2009, p. 643, Materia(s): Constitucional, Laboral.

Tesis: P./J. 147/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVIII, octubre de 2008, p. 45, Materia(s): Laboral.

