

## Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

Reunión Técnica de la CAJS  
*11 de abril 2002*

COMPILACIÓN

Conferencia Interamericana  
de Seguridad Social

Serie Estudios

**58**



**Secretaría General**  
Comisión Americana Jurídico Social

**Reunión Técnica de la CAJS**  
*11 de abril 2002*

*COMPILACIÓN*



**Reunión Técnica de la CAJS**  
***11 de abril 2002***

Ponencias presentadas durante la Reunión Técnica  
de la Comisión Americana Jurídico Social, celebradas en abril  
de 2002, en la Ciudad de México.

Compilación

Comisión Americana Jurídico Social  
Dirección General  
Subdirección General Jurídica  
Unidad de Asuntos Internacionales  
ISSSTE

**Serie Estudios 58**

Conferencia Interamericana de Seguridad Social  
Secretaría General

Comisión Americana Jurídico Social

**Conferencia Interamericana  
de Seguridad Social  
CISS**

**Santiago Levy**  
Presidente

**Jorge Meléndez Barrón**  
Secretario General

**Luis José Martínez Villalba**  
Director del CIESS

**Coordinación Técnica  
de la Secretaría General**  
Nora Garro Bordonaro  
Liliana Charles Cruz  
Eduardo Rodríguez Oreggia

**Coordinación Editorial**  
José Alberto Villasana Munguía  
Mayra Gómez Alvarado  
Francisco Escutia Álvarez  
Orpha Garrido Ruiz

Este libro fue publicado por la Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Su contenido es responsabilidad exclusiva de su(s) autor(es) y no refleja necesariamente la posición de la CISS. Está permitida la reproducción total o parcial de su contenido sólo con mencionar la fuente.

Derechos reservados conforme a la  
Ley ISBN 968-7346-89-2

**Comisión Americana Jurídico Social  
CAJS**

**Presidencia**

**Benjamín González Roaro**  
Instituto de Seguridad y Servicios  
Sociales de los Trabajadores  
del Estado (México)

**Vicepresidencias**

**Adolfo Aguirre Bayley**  
Caja de Jubilaciones y Pensiones  
Bancarias (Uruguay)

**Orlando Peñate Rivero**  
Ministerio de Trabajo y Seguridad  
Social (Cuba)

**Humberto Gómez Alfaro**  
Junta de Pensiones y Jubilaciones  
del Magisterio Nacional (Costa Rica)

**Antonio Glaucius de Morais**  
Ministerio de Previsión y Asistencia  
Social (Brasil)

**Secretaría Técnica**

**Angelina Ulloa de Veniz**  
Instituto de Previsión Social  
del Profesional del Derecho  
(Honduras)

# Contenido

## **Coexistencia de Regímenes Públicos y Privados**

Lic. Vicente Corta Fernández.....9

## **Portabilidad de Derechos**

Dr. Adolfo Aguirre Bayley.....17

## **Portabilidad de Derechos**

Lic. Ismael Gómez Gordillo.....29

## **Relatoría**

Dr. Carlos Noriega.....43

**Reunión Técnica de la CAJS**  
*11 de abril 2002*

*COMPILACIÓN*



# Coexistencia de Regímenes Públicos y Privados

*Vicente Corta Fernández\**

Esta presentación está dividida en cinco apartados en donde se expondrá cuál es la clasificación de los planes de pensiones, siendo la Comisión Americana Jurídico Social un foro internacional, es útil aclarar primero qué se entiende por cada uno de los conceptos para poder referenciarlos, cómo se ven los sistemas de pensiones en el mundo y, en particular en la realidad más cercana a nosotros, cuál es la situación de los planes de pensiones en México, cómo vemos el camino de nuestro país en lo que sería un sistema nacional de pensiones y algunas consideraciones finales.

## ◆ **Clasificación de los Planes de Pensiones**

Los planes de pensiones en el mundo pueden calificarse utilizando diversos criterios como son la naturaleza de su administración; las reglas para la obtención de

---

\* Presidente del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)

beneficios; la forma de financiamiento; el carácter de las aportaciones o la forma de acceso.

Estos planes, por la naturaleza de su administración, se pueden distinguir en públicos y privados. Se entiende por públicos aquellos donde la administración del plan recae en empresas públicas, instituciones de seguridad social o asistencia a nivel local o federal; por privados a aquellos cuya administración está a cargo del sector privado.

También se pueden distinguir de acuerdo a las reglas que se establecen para la obtención de beneficios y su tipo de financiamiento. De acuerdo a las reglas para la obtención, se distinguen los beneficios definidos en donde éstos están predeterminados en las reglas del plan, y los de contribución definida entendido como los planes de capitalización en los que puede haber algún tipo de garantía o retorno mínimo pero el beneficio es una función de las aportaciones y los rendimientos.

Por el tipo de financiamiento, los planes pueden ser fondeados o no fondeados. Los primeros se financian con la acumulación de activos que resultan de las contribuciones y sus rendimientos; los segundos se financian directamente con las aportaciones, se conocen como sistemas de reparto e implican un subsidio entre generaciones.

Además los planes de pensiones, por su carácter de las aportaciones, pueden ser obligatorias o voluntarias, y por su forma de acceso pueden ser ocupacionales en donde el acceso al plan está vinculado a pertenecer a una empresa y personales, en el cual no es necesario pertenecer a una empresa.

#### ◆ Los Sistemas de Pensiones

Los sistemas de pensiones tienen como objetivo proteger el flujo de ingresos de un trabajador y su familia. Estos sistemas cubren a las personas contra los siguientes riesgos: la vejez, la cesantía en edad avanzada, la muerte prematura y los accidentes y enfermedades que conducen a la invalidez.

Los sistemas de pensiones públicos tradicionales se han caracterizado por ser de beneficios definidos y parcialmente fondeados o de reparto, sin embargo, éstos han

resultado ser inviables debido a factores como el aumento en la esperanza de vida, disminución en las tasas de fertilidad, incremento en la proporción retirados/contribuyentes, la inequidad entre lo que se aporta y lo que se recibe, entre otros; esto ha traído como consecuencias un déficit actuarial y prestaciones en las finanzas públicas que conduce a que se lleven a cabo reformas en los sistemas previsionales.

Las reformas de los sistemas de pensiones en el mundo han sido de diversa naturaleza, sin existir una receta única. Algunos países han recurrido a modificar las reglas del sistema estatal para mejorar su desequilibrio financiero, estas modificaciones se basan en reducir beneficios, aumentar la edad de retiro y la tasa de contribución. Sin embargo, estas medidas se hacen difíciles de negociar políticamente, insuficientes para lograr un equilibrio actuarial e ineficaces para resolver el problema de las inequidades generacionales. Lo anterior trae como consecuencia que crezca la participación de sistemas privados, fondeados y de contribuciones definidas.

La inclusión de los sistemas privados han tomado diversas formas y proporciones, sin embargo, el Estado mantiene un papel fundamental en materia previsional.

Un esquema común es el llamado "sistema mixto" en el cual el sistema privado es complementario al público. Un país que posee este tipo de esquemas es Argentina. Ahí los patrones deben cotizar el 16% del salario al sistema público, adicionalmente, los trabajadores pueden elegir cotizar el 11% de su salario al sistema público o al de capitalización individual, además, el Estado otorga una "Prestación Básica Fundamental" independientemente del régimen elegido. También en el sistema privado existe la posibilidad de aportaciones voluntarias.

Estados Unidos es otro ejemplo de coexistencia de un sistema público con uno privado. El sistema de este país está conformado por un pilar público obligatorio al cual se destina el 12.5% del salario a la seguridad social, y por un pilar privado constituido por Planes Personales de Contribuciones Definidas (*Individual Retirement Accounts*) o Planes Ocupacionales de Beneficios Definidos o Contribuciones Definidas.

En la mayor parte de Europa Occidental y Canadá han optado por el modelo mixto y, en algunos casos, se ha implementado un pilar obligatorio privado. Otra forma de coexistencia entre sistemas públicos y privados es el sistema paralelo,

aunque también se ha optado por la sustitución total. En los sistemas paralelos se puede elegir entre un sistema privado o uno público, como es el caso de Perú y Colombia, y en el sistema sustitutivo, el privado sustituye totalmente al público, como en Chile y México. En estos últimos países, la participación del Estado se da a través de la garantía de una pensión mínima y una contribución Estatal.

#### ◆ Situación de los Planes de Pensiones en México

Actualmente coexisten en México planes de pensiones con características muy diferentes. Los principales sistemas formales de pensiones en México son: el IMSS, que cuenta con una administración privada, de contribuciones definidas, fondeado, obligatorio y con pensión mínima garantizada y el ISSSTE, con administración pública, beneficios definidos, de reparto obligatorio. Además existen otros como los Institutos Estatales de Pensiones, la Comisión Federal de la Electricidad (CFE), Luz y Fuerza del Centro, Universidades, Petróleos Mexicanos (PEMEX) y el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

En México, los planes de pensiones cubren aproximadamente a 17 millones de trabajadores, de esta cantidad 13.7% está cubierto por el IMSS, 2.1% por el ISSSTE, 0.8% por Institutos estatales y 0.7% por PEMEX e ISSFAM.

La reforma del sistema de pensiones de reparto del IMSS se convirtió en una necesidad para el país, ya que en sus inicios (1943) operó como un plan de beneficios definidos, completamente fondeado y las reservas que se generaron del sistema se utilizaron, además de pago de pensiones, para otros fines, convirtiéndose en un sistema de reparto.

Aunado a lo anterior, también se encontró que las tendencias demográficas eran desfavorables, existían inequidades en el diseño del plan y un gran desequilibrio entre las contribuciones y los beneficios; razones por las cuales se hizo más apremiante una reforma al sistema, además de que el desequilibrio contribuciones/beneficios, junto con la tendencia demográfica decreciente hicieron inviable el esquema de reparto.

El sistema de reparto anterior presentaba algunas desventajas e inequidades para el trabajador tales como: el trabajador no tenía propiedad sobre sus aportaciones; si no cumplía con el mínimo de años de cotización perdía todo lo aportado; era discriminatorio en contra de los trabajadores de bajos ingresos y de las mujeres que dejaban el merca-

do laboral; se recibía la misma pensión después de cotizar 10 ó 30 años.

La reforma al plan de pensiones del IMSS corrigió estas inequidades y aseguró su viabilidad financiera. Ahora, las contribuciones son definidas y la pensión depende del saldo acumulado en la cuenta individual. A su vez, el saldo esta determinado por las aportaciones, rendimientos y comisiones; las cuentas de capitalización individual son administradas por instituciones financieras especializadas conocidas como AFORES; los recursos se invierten en el mercado financiero a través de las SIEFORES; el gobierno garantiza una pensión mínima. A casi 5 años del inicio del nuevo sistema, los resultados han sido satisfactorios.

Actualmente existen 26.6 millones de afiliados a las AFORES (en 1997 cuando se inició el nuevo régimen privado de pensiones, se contaba con 11.2 millones), 44.7% son trabajadores activos y el ingreso promedio es de 3.8 salarios mínimos.

Los recursos registrados en las AFORES ascienden a 409 mil millones de pesos, al cierre de febrero de 2002, repartidos de la manera siguiente: 1,746.6 Ahorro Voluntario, 151,470.4 Vivienda y 255,891.1 para el ramo de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV).

Los recursos invertidos en los mercados financieros a través de las SIEFORES equivalen a 4.6% del PIB.

La rentabilidad obtenida por la SIEFORES se compara favorablemente con la de otros instrumentos de inversión.

Los rendimientos nominales de los últimos 12 meses al cierre de febrero de 2002, se presentan como sigue:

- 17.46% SIEFORE Básica
- 9.98% Papel Comercial
- 9.52% Cetes
- 7.31% S.I. Deuda Personas Morales
- 6.15% S.I. Deuda Personas Físicas
- 4.95% PRLV's
- 2.02% S.I. Común.

Así pues, los resultados de la reforma son alentadores, pero aún existen diversos

retos que atender hacia el futuro como consolidar el plan de pensiones del IMSS, revisar los otros planes de pensiones formales para asegurar su viabilidad financiera, generar esquemas de portabilidad para preservar los derechos de trabajadores que migran entre los distintos planes y ampliar la cobertura al resto de la Población Económicamente Activa.

#### ◆ **Hacia un Sistema Nacional de Pensiones**

Si bien el reto es lograr que la población económicamente activa cuente con un plan previsional, un mismo plan para todos aseguraría una igualdad de condiciones, total portabilidad de derechos y economías de escala. Esto es difícil en la práctica porque las reglas de los planes existentes son muy distintos en los beneficios, las contribuciones y los patrocinadores (gobierno federal, patrones de empresas privadas, Estados de la República, etc).

Así pues, una vía de solución sería conformar un sistema nacional de pensiones que comunique los planes coexistentes.

También, un sistema nacional de pensiones permitiría la interacción de diferentes planes, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones como la viabilidad financiera en donde el plan pueda ser de contribuciones definidas o beneficios definidos, siempre y cuando exista un equilibrio entre derechos, ya que asegura que no se pierda lo que se ha cotizado en un plan al cambiar a otra vinculando los distintos planes en un sistema básico común.

Pero ¿qué se entiende por portabilidad de derechos?. Es el reconocimiento de los derechos y cumplimiento de requisitos de un trabajador cuando se transfiere de un sistema de pensiones a otro, ésta implica la equivalencia entre dinero y antigüedad en el plan de pensiones.

La portabilidad de derechos es importante porque permite que un trabajador que cotiza en varios sistemas alcance una pensión; hace que los sistemas de pensiones sean más equitativas respecto al reconocimiento de los derechos adquiridos y permite la coexistencia de sistemas de pensiones de características diferentes.

Para hacer posible la portabilidad es necesario contar con algunas características

similares entre planes, unas pueden ser necesarias como tener la misma naturaleza de requisitos para obtener la jubilación (edad y/o tiempo de cotización), disponibilidad de recursos para liquidar transferencias y la existencia de una base de información del salario y/o de cotizaciones; o bien, pueden ser deseables como que los sistemas sean de capitalización individual; mismos requisitos para la jubilación (edad y antigüedad); bases de contribución homogéneas (porcentajes y salarios) y tener beneficios similares entre planes de beneficios definidos.

### ◆ Consideraciones Finales

Finalmente se puede decir que no existe un diseño ideal único para los sistemas de pensiones en el mundo. Sin embargo, existe una clara tendencia hacia la implementación de esquemas de contribuciones definidas de administración privada que complementan o sustituyen los sistemas tradicionales.

La reforma pendiente en México debe enfocarse en constituir una base común entre sistemas que garanticen una pensión digna bajo las mismas condiciones y permita la portabilidad.

Establecer un pilar complementario, ya sea ocupacional o personal a los pilares básicos, que reforzaría la tasa de reemplazo de las pensiones.





## ***Portabilidad de Derechos***

*Dr. Adolfo Aguirre Bayley\**

El hombre desde sus orígenes pretendió tener una autoprotección para sí y para su familia.

Los hechos le demostraron que era imposible que pudiera proveer lo suficiente para su propia seguridad y la de su familia.

Eso determinó el surgimiento de formas solidarias que muchas veces creadas por los propios patrones, nacieron en un principio para tratar de proteger a los trabajadores, a fin de lograr su mayor rendimiento y de esa manera que el negocio prosperara. Los grupos de presión y los grupos de intereses fueron haciendo que se concretaran formas de protección mediante seguros sociales.

---

\* Secretario General Letrado de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias de Uruguay

Paralelamente siempre existieron los seguros comerciales. Quien tenía capacidad de ahorro en un momento, podía recurrir a los seguros comerciales donde se les cobraban comisiones. Tienen finalidad de lucro, pero colaboran y complementan las prestaciones básicas.

Esos grupos de presión fueron logrando la paulatina satisfacción de sus intereses, dando lugar así a la instalación de diferentes organismos de seguridad social o que prestaban seguridad social, tanto estatales, como paraestatales y privados. Esas fórmulas coexistieron coordinadamente.

La realidad es que el mercado laboral y la carrera laboral, eran mucho más sencillos hace algunos años que lo que son ahora. Era muy común que una persona ingresara a una empresa y allí terminara su vida laboral. Por lo tanto su situación era muy simple ya que no había más que afiliarse a un organismo y cotizar a él, y se iban generando todos los beneficios en esa sola institución.

Sin embargo, la introducción de modelos económicos diferentes a los seguidos hasta el momento, ha determinado cambios sustanciales en el mercado laboral, como todos ustedes conocen. Así comienzan a aparecer nuevas fórmulas, tales como la flexibilidad laboral, la movilidad laboral y los problemas provocados por los períodos de desempleo.

También se suscitan cambios en la mano de obra empleada, y diversas modificaciones, como por ejemplo, en el género y edades de los trabajadores. La mujer ha irrumpido fuertemente en el mercado laboral. Asimismo, se recurre a niños, principalmente en la economía informal y subterránea. También se produce el retorno a la actividad de adultos mayores, porque sus ingresos no son suficientes y necesitan reinsertarse aunque sea de manera informal o clandestina en el mercado laboral. Todos ellos además, reciben salarios inferiores a los habitualmente pagados al resto de los trabajadores.

Esas situaciones acarrearán problemas que obligan a que la Seguridad Social deba proveer fórmulas de protección.

Sabido es que el nacimiento de la Seguridad Social fue justamente para eso, para dar protección al ser humano, y por ello tiene que estar preparada para afrontar todas esas contingencias.

Hay hechos que todos ustedes conocen, cuyas repercusiones negativas en el campo económico y social se pudieron superar gracias a la Seguridad Social. Por ejemplo, la caída de la bolsa de valores en Wall Street y las guerras. La Seguridad Social contribuyó a la recuperación de muchos países, dando protección al desempleado, al herido y lisiado, al enfermo, a la infancia, al adulto mayor y a la familia, y destinando recursos a la reactivación económica y al desarrollo.

La circunstancia de que actualmente la flexibilidad y movilidad, sobre todo laborales, vayan dándole a las personas posibilidades de trabajar en diferentes actividades, va determinando también problemas de derechos y expectativas en la Seguridad Social.

Muchas veces hay múltiples afiliaciones producto de distintas ocupaciones. Otras, los trabajos pueden converger a un mismo organismo de Seguridad Social, o ser simultáneas y en diferentes instituciones de Seguridad Social.

Es muy común por ejemplo, que un profesional pueda tener su seguro profesional. Pero si trabaja para el Estado tendrá además un seguro específico, y si es asesor y está en planillas de una empresa privada, también puede tener adicionalmente otra protección diferenciada.

Eso no sería problema si se alcanzaran realmente los requisitos para acceder a beneficios jubilatorios o pensionarios en cada uno de los organismos.

El profesional, para seguir con el ejemplo dado, muchas veces ingresa a la actividad a una edad más avanzada que lo común por cuanto tiene que hacer primero su carrera, y mientras tanto no tiene otra ocupación porque está dedicándose a estudiar y a progresar y lograr su título. Eso hace que también generalmente, pueda ingresar con más edad a otras actividades de distinta afiliación.

La realidad es el surgimiento de diferentes organismos de Seguridad Social para proteger diversas actividades, por la presión de grupos de intereses.

Sin embargo, la experiencia ha demostrado y ustedes lo ven en nuestros países, que un único organismo de Seguridad Social se transforma en un monstruo ingo-

bernable, se aleja del administrado y su gestión se transforma en algo totalmente impersonal.

Si estamos hablando de protección al ser humano. Tenemos que considerar especialmente al ser humano, y éste debe ser la preocupación principal.

Las constituciones de nuestros países consagran y garantizan el derecho a la Seguridad Social. La obligación es hacer que sea real, que se cumpla. Por lo tanto, las consecuencias que puedan surgir de establecer diferentes afiliaciones y requisitos, no pueden ser óbice para que no busquemos las soluciones que aseguren el objetivo de otorgar protección.

Nosotros debemos entonces, sea como hombres de Derecho o como economistas, o seres humanos simplemente, procurar mecanismos que también garanticen seguridad a quienes han trabajado toda su vida en distintas actividades, y asegurar los recursos necesarios para ello.

Algunos países utilizan el sistema de devolver los aportes efectuados a la persona que cesa en la afiliación sin configurar causal.

Ello significa que la persona pierde esos años para computarlos y significa también, todos los sabemos, que esos aportes que se devuelven y que en valores constantes pueden o no tener alguna relación con lo que efectivamente se pagó, son fácilmente gastables y en general se agotan en poco tiempo. La persona que cesa o cambia de ocupación, a veces no tiene la capacidad de ahorro suficiente.

No se olviden que una de las ventajas que tienen los organismos de seguridad social, es que acumulan para el momento final donde se sabe que es muy probable que el trabajador común no tenga la suficiente capacidad como para poder proveer a sus propias necesidades.

Puede suceder que una persona cambie de afiliación sin haber generado beneficio en el primer organismo. En muchos países se permite que el interesado solicite el traspaso de los servicios que hubiera computado en la institución anterior.

Ello permite acumular los lapsos cumplidos al amparo de los distintos organismos, y da lugar a que la institución que en definitiva sirva la prestación, reciba los aportes que fueran cotizados a las demás.

Ese sistema de traspaso de servicios y recursos no es afectado para nada con el hecho de que se hayan incorporado las Administradoras de Fondos de Pensiones. Simplemente, y según las soluciones adoptadas, quienes están en una Administradora pueden o no seguir cotizando válidamente a ella si quieren. Hasta el momento no subsiste como obligación posterior al cese.

Si no hacen aportes voluntarios porque no están en condiciones o no lo desean, las sumas reunidas igual siguen obteniendo la rentabilidad positiva o negativa que dé el sistema, hasta que se tenga derecho a percibir las.

Cuando en un régimen hay actividades que no cuentan con su Administradora de Fondo de Pensiones, el mecanismo del traspaso permitirá posibilitar que se continúe cotizando a la Administradora que se tuvo con anterioridad, ya sea voluntaria u obligatoriamente, porque la cuenta individual seguirá abierta.

Se trata de un procedimiento que tenían y tienen muchos de nuestros países, y que en la mayoría de ellos se mantienen aún con la introducción de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

Pero existen otros fenómenos que inciden cada vez más en el tema de la llamada "portabilidad de derechos".

El modelo económico ha determinado un crecimiento inusual, todavía no debidamente calibrado, de la migración. Es un fenómeno que deriva de razones que no es del caso analizar en este momento, pero que lo podemos hacer cuando ustedes quieran. Excede fronteras y se traslada también a la esfera internacional.

Estamos hablando fundamentalmente de quienes se van al exterior, de gente que ha cotizado y trabajado en un país, y que lamentablemente en la mayoría de los casos por circunstancias derivadas de la situación del mercado, debe ir a buscar soluciones a otros lugares.

Ustedes conocen mejor que nadie que mucha de esa gente se ve obligada a volver porque no logra lo que aspiraba en el país al cual emigró. Es decir, se trata de una persona que estuvo trabajando en un país, que luego lo hizo en otro, y que retorna.

A veces consiguen lo que buscaban en el exterior, pero igualmente por razones afectivas vuelven y terminan su vida en su país de origen.

En virtud de ello, en el año 1978 en Quito, Ecuador, y en el marco de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), surgieron convenios internacionales que han incluido un concepto diferente, para tratar esas situaciones de migración.

Es el concepto de totalización de servicios.

Está incorporado a nivel internacional, generalmente en los convenios bilaterales suscritos en el marco del Acuerdo de Quito, y en los concretados a partir de las reformas introducidas en algunos países de América.

Constituye un concepto totalmente trasladable a nuestros sistemas legales internos.

Simplemente, a efectos de dar un panorama general, reseñaremos aspectos generales del procedimiento.

La totalización de servicios, ¿qué significa?

Una persona trabaja en dos países. Comienza en uno, se traslada a otro y sigue trabajando y cotizando en este nuevo país. Llega un momento en que ha trabajado muchos años en total. La legislación del país receptor establece ciertos requisitos para acceder a los beneficios de la seguridad social, como por ejemplo, reunir determinados años de servicio.

Los convenios mencionados posibilitan que se totalicen los periodos trabajados en ambos países. Ejemplo, trabajé 15 años en uno, trabajo 15 años en otro y éste me reclama 30 años de cotizaciones a su amparo para tener derecho a beneficio.

El convenio permite que fictamente se totalicen los servicios reconocidos en los dos territorios, y por lo tanto, que alcance los 30 años de servicios que se me exigen.

En consecuencia, tengo derecho a la prestación que me da la seguridad social de ese país donde trabajé finalmente.

Pero si también reúno los requisitos para configurar causal en el país del cual emigré, mediante la totalización de los periodos, igualmente accedo a un beneficio en este último.

En síntesis, por ejemplo, recibo importes de jubilación en dos países.

El beneficio es calculado según las normas de cada uno, y se paga a prorrata de los servicios efectivamente trabajados en ellos.

En el ejemplo cada uno pagaría por 15 años, es decir, 15/30 del importe obtenido en cada organismo. Ello está de acuerdo con el tiempo real computado y con los aportes efectuados a cada organismo.

Pero puede suceder que la causal en mi país de origen, me exija además de los 30 años de servicios totalizados, tener 60 años de edad y no los tenga aún. En este caso sólo recibo el beneficio de la seguridad social del país al que emigré, con su prorrata. Luego, cuando alcance los 60 años, es decir cuando cumpla los requisitos de la causal, recién allí empiezo a percibir la prorrata complementaria que corresponda al organismo al que estuve afiliado con anterioridad.

En algunos convenios, solamente pueden percibirse los importes a partir del momento en que se tenga causal en todos los organismos involucrados en la totalización.

El sistema es perfectamente trasladable al interior de los países. No hay traspaso de aportes. Cada institución recibió las cotizaciones, las tuvo, y si administró bien, si fue eficiente, las habrá invertido y sacado rentabilidad, y cuando llegue el momento de la prestación ahí deberían estar.

Quiere decir que el organismo, contrariamente a lo que sucede en algunos países con el seguro de invalidez y sobrevivencia, no tiene que desembolsar todo el capital de una vez. Eso daña su economía y financiamiento porque es un importe que el organismo no tenía previsto pagar al contado y que sí iría pagando progresivamente, mes a mes, cuando hubiera derecho al beneficio.

Tampoco hay problema con las Administradoras de Fondos de Pensiones, porque si no las hay en uno de los países en los que coticé, cuando tenga derecho a beneficios en el que existen, también lo tendría en las administradoras, por lo que no corro ningún riesgo en ese sentido.

Lo importante además, es que a nivel interno hay diferentes formas de pago de las prestaciones de la seguridad social, que simplifican la tramitación.

El afiliado no debe ir a cobrar a cada organismo, porque hemos avanzado suficientemente en tecnología y procedimientos. Nada impide que a los niveles en que ello sea posible, se abra una cuenta en alguna institución bancaria o financiera o donde pueda y quiera el titular y acepte el organismo, y allí se depositen los aportes.

A veces hay que acortar esa dificultad, porque los gastos de administración pueden elevarse inconvenientemente. Entonces, se puede parcializar o concentrar en una sola institución, por ejemplo en una estatal o en aquella que no tenga costo para el afiliado.

Nosotros por ejemplo, recurrimos al banco oficial del país, pero también permitimos que se haga en el sector privado si se quiere. Se abre una cuenta y todos los organismos deberían depositar ahí. Conviene llegar a acuerdos con las instituciones, para que no se cobren en las cuentas gastos de administración o de cualquier otro tipo, dado que son prestaciones de origen jubilatorio o pensionario.

Los pagos en definitiva, se pueden perfectamente centralizar en un organismo, remitiendo las instituciones su listado con la nómina de a quién hay que pagar y cuánto, y el dinero y recibos correspondientes.

No es un ejercicio teórico, es una realidad. Son realidades que vivimos en nuestros países y que pueden analizarse e inspirar soluciones a problemas que se presentan en otros.

Como hombres de derecho, sabemos muy bien que una ley se cambia con otra ley. De allí que su existencia no puede servirnos de excusa para no propiciar mejoras. Es obligación garantizar los derechos consagrados constitucionalmente, y que se hagan efectivos. Debemos ingeniarnos para lograr que así sea. En todas las ramas



y disciplinas tenemos que procurar que los derechos se cumplan, que no sean sólo letra muerta.

En el programa se menciona la "portabilidad de derechos".

La Comisión de Cuestiones Jurídicas e Institucionales de la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), Comisión que hace algunos años ha sido suprimida, ha estudiado el tema en varias oportunidades. Se llega a concluir que al afiliarse a un organismo de seguridad social, no se tienen derechos adquiridos hasta que se reúnen los requisitos que se exijan para configurarlos. Solamente hay meras expectativas y derechos que están en vías de adquisición, pero no se adquieren hasta ese momento.

Nada impide que reunidas las condiciones exigidas, se siga afiliado al organismo o se reingrese a él, si la legislación así lo permite. En estos casos se recupera el derecho a disfrutar del beneficio anterior, con las mejoras que el lapso de la nueva afiliación le pueda introducir, si así está previsto.

¿Qué quiere decir esto?

Significa que el derecho a la seguridad social es estatutario. Es decir, que si se cambian las condiciones por ejemplo, no se puede hacer nada. Sólo conservamos lo que realmente hayamos adquirido. Por ejemplo, si antes se requerían 60 años para jubilarse, y se extiende a 65, habrá que esperar a alcanzar 65 años de edad para configurar causal.

Por ello se aconseja incorporar una previsión legal que respete aquellos derechos en vías de adquisición que estén muy próximos a concretarse, de tal manera de no crear perjuicios mayores a los que se hallaban muy cerca de adquirirlos.

Ustedes saben como dije, que una ley se cambia con otra ley. Vean si no lo que pasó en la Argentina donde se dijo "los fondos depositados en las administradoras son propiedad de los trabajadores, intangibles e indisponibles para el Estado ". Sin embargo, el gobierno recurrió a esos fondos para pagar su presupuesto como todos ustedes saben. Los hombres de derecho sabemos la relativa fijeza que tienen las normas, y cómo se pueden cambiar.

Por lo tanto, tratemos de ingeniarnos y buscar las soluciones acordes a las características de nuestras poblaciones y de nuestro ordenamiento jurídico.

Procuremos las soluciones a los problemas que tengan los hombres y mujeres, y que muchas veces no son provocados por ellos, sino que se les crean por razones derivadas de la política económica de la ley del mercado, y los obliga a desempeñarse sucesivamente en diferentes actividades con distintas afiliaciones.

Tampoco es imprescindible que haya asimilación de derechos en los organismos involucrados en la totalización. Bastaría con que en cada uno se configure por totalización o por acumulación, y ello daría lugar a que se perciban los beneficios a prorrata, a medida que se vayan generando.

Los convenios internacionales tomando en cuenta el problema creciente de las consecuencias derivadas de la aplicación de las políticas económicas seguidas, y en especial lo relativo a la migración, se han puesto a la vanguardia y han permitido de esa manera, que todos podamos tomar los criterios que adoptan para solucionar los problemas reales que van en aumento.

Veamos si es posible o no trasladarlos a lo interno, ya que no sólo los trabajadores que emigren o retornen a su país, pueden quedar sin protección.

Una reflexión: no hay que olvidarse que la total falta de protección de cualquier habitante, por la razón que sea, revierte siempre en un peso económico para el Estado. En efecto, el Estado garantiza mínimas, seguro de desempleo, y hasta quiebras y liquidaciones de sociedades en los sistemas reformados. El Estado siempre responde, porque la presión social y económica hace que deba responder, y la responsabilidad del Gobierno como administrador del patrimonio nacional, elegido para eso, obliga a que siempre deba buscar y arbitrar soluciones.

Pero no se olviden también que el Estado somos todos nosotros y que las poblaciones van a tener en algún momento que enfrentar la realidad de todas esas personas que no tienen recursos por las razones que sean.

Es un problema de generación de riqueza. El trabajador generó riqueza, la riqueza ingresó al país y el trabajador va a tener en su momento, derecho a parte de esa

riqueza que ayudó a crear, en forma de protección cuando ya no pueda procurársela directamente con su trabajo.

No se olviden ustedes además, de que en nuestra organización jurídica todos tenemos derechos constitucionales que debemos procurar que se hagan efectivos y que estén realmente protegidos.

Contribuyamos a elaborar y consagrar las normas de derecho que conduzcan a ello, en beneficio de las poblaciones de nuestros países.



# Portabilidad de Derechos Pensionarios

*Ismael Gómez Gordillo\**

En nuestro país, como ustedes saben, no existe un esquema de seguridad social de cobertura universal, vivimos un régimen de seguros sociales y tenemos muy diversos sistemas de seguros sociales que benefician a determinados grupos de nuestra sociedad. Los dos más importantes son el seguro social como un servicio público de carácter nacional administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social y el régimen de seguridad y servicios sociales de los servidores públicos encomendado a este Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, nuestro anfitrión del día de hoy.

Sobre esta base, uno de los problemas que se viven entre los asegurados, particularmente aquellos quienes se ubican en el sector público es la imposibilidad de llevar sus derechos pensionarios de un sistema a otro. En nuestro país no ha habido una definición clara y sistémica del régimen jurídico aplicable a todas las entidades públicas. En el sector público, quienes trabajan en la administración centralizada y en algunas entidades paraestatales cotizan para el ISSSTE, pero existen entidades paraestatales federales sujetas al régimen laboral parecido a los privados.

---

\* Director Jurídico del IMSS

En nuestro país el artículo 123 constitucional, al que me referiré más adelante, establece la forma de organización laboral.

Dentro del sector público hay entidades paraestatales que se ubican en el sistema de seguro social del Instituto Mexicano del Seguro Social y otros que lo hacen para el ISSSTE, por eso el tema que quisiéramos plantear y que trataría de conceptuar ahora es ¿qué entender por portabilidad de derechos pensionarios?. Por portabilidad de derechos pensionarios plantearíamos un concepto solidario y subsidiario que desafortunadamente no existe en el Derecho mexicano...

...el principio orientador que permitiera a un trabajador que cotizó a 2 sistemas distintos de seguro social, verbigracia el IMSS y el ISSSTE, sumar las cotizaciones de sus diversos periodos laborales en ambos regímenes a fin de que se le pueda otorgar el disfrute de prestaciones, ya sea en dinero, ya sea en especie, en razón de su edad, de invalidez o ante la inminente conclusión de su vida productiva.

Resulta pues en la práctica que, a pesar de que se coticen para ambos sistemas habrá casos graves, graves como el mío por ejemplo, en que no podrá uno jubilarse ni en un lado ni en el otro, en mi caso en particular y, perdón que ejemplifique con lo que conozco en primera persona, yo trabajo hace 27 años en el sector público, e cotizado 22 para el ISSSTE y 5 para el IMSS, no tendré los derechos para jubilarme de un lado ni los derechos para jubilarme en otro y así, hay gran cantidad de personas en nuestro país. Por eso este ejercicio que desafortunadamente no pasa de ser un análisis de carácter teórico porque al final de mi exposición plantearé la situación grave que provoca este problema.

Pretenderé tener con esta plática un punto de reflexión con algunas consideraciones teóricas relativas a definir un mecanismo que permitirá a los trabajadores que han cotizado en más de un régimen de seguridad social recibir al menos uno de los beneficios que ofrecen, a los cuales no tendrán acceso, no obstante las cotizaciones que presentaron. Para ello, si ustedes me lo permiten vamos a los antecedentes de la seguridad social en México.

La seguridad social en México es una de las mayores conquistas de los trabajadores y, como ya mencionaba, se encuentra plasmada en el artículo 123 que consta de 2 apartados. En la fracción 29, circunstancialmente de ambos apartados se se-

ñala expresamente el derecho a la seguridad social, aunque, repito, en nuestro país no tenemos un régimen de seguridad social, tenemos regimenes de seguridad social para grupos específicos.

Las leyes del IMSS y del ISSSTE son entonces reglamentarias de este artículo constitucional, emanaron del Congreso de la Unión con todas las formalidades que nuestra Constitución exige y tienen pues, un peso específico jurídico creando derechos y obligaciones, derechos a favor de los particulares y obligaciones para el Estado, que se concretan en sendos organismos públicos descentralizados.

El ISSSTE, y si ustedes me permiten después ahondaré más, tiene su fundamento, decía yo, en la fracción 29 del artículo 123 desde el año de 1917, que consideraba el establecimiento de Cajas de Servicios Populares. Ese es el primer antecedente de la seguridad social en México con base en estas disposiciones y una ley de pensiones y de retiro que se emitió el 2 de agosto de 1995.

El Estado, a través de lo que se denominó la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro empezó a proporcionar a los empleados públicos la jubilación, la protección durante la vejez y préstamos a corto plazo e hipotecarios. Las pensiones se otorgaban entonces por vejez, inhabilitación, muerte o retiro.

Este antecedente del ISSSTE es el primero que encontramos en materia de Seguridad Social y ahora, si me permiten, por razones cronológicas les hablaré acerca del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

El 19 de enero de 1945 se creó el IMSS como un organismo público, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita en razón de que concurren al mismo el sector público, el sector social, representado por los trabajadores, y el sector privado, representado por los patrones en una integración paritaria. Tiene también por naturaleza de las primas que cobra que conforme a nuestro derecho pueden ser coercitivamente cobradas, tiene el carácter de Organismo Fiscal Autónomo.

La Ley le encomienda al IMSS la prestación de un servicio público de carácter nacional que por disposición constitucional se otorga a los trabajadores que rigen sus relaciones por el apartado "A" del artículo 123 constitucional, que en una tipología

formal pudiera decirse que regula las relaciones laborales entre patrones y trabajadores de carácter privado, pero se ha desvirtuado. En mi opinión, en nuestro país se ha creado un régimen ambiguo que da lugar a mayores complicaciones.

Desde sus inicios, el IMSS cuenta con un sistema de pensiones para trabajadores y para sus familias, lo que permitió brindar sustento y protección a quienes por causas naturales o accidentes quedaron impedidos para realizar labores remuneradas cotidianas. Este sistema funcionó como un fondo común bajo el sistema de reparto como en la mayor parte de los países del mundo en que se acumulaban las aportaciones de los trabajadores en activo y con lo cual se obtenían recursos para financiar las pensiones de los trabajadores retirados.

Este fondo de pensiones, este esquema mutuo, generó fuertes superávits inicialmente en el sistema, los cuales fueron ocupados para financiar otros seguros y una gran infraestructura de carácter médico, social, cultural, deportivo y asistencial, tal vez con otra visión de corto plazo, para darles a ustedes alguna idea de nuestro país, uno de cada tres niños nace en una instalación del IMSS, el 90 % de la investigación médica que se realiza en el país, se hace en el Seguro Social, el cual cuenta con una red de teatros, cines, deportivos, centros vacacionales y velatorios más importantes del país y tiene la segunda red pública de tiendas departamentales de servicios después del ISSSTE.

Esto fue motivo de satisfacción en las primeras épocas del sistema en las que el superávit permitía la inversión de este tipo de activos no directamente ligados a la función pensionaria, pero con el paso del tiempo lo que se manifestó fue una insuficiencia de estos recursos y que en el año de 1995 con una nueva Ley del Seguro Social, se reconociera que los recursos del instituto eran insuficientes para pagar las pensiones jubilatorias de quienes habían obtenido el derecho al amparo del régimen anteriormente vigente que el gobierno federal los hubiera asumido con cargo a las contribuciones generales con cargo al erario público dándose la base para que se estableciera un nuevo sistema previsional basado en cuentas individuales en una colaboración entre el sector público y el sector privado bajo la administración de empresas privadas de las que ya seguramente Don Vicente Corta Fernández habló, refiriéndose al Sistema de Ahorro para el Retiro. En el largo plazo este sistema para el retiro que individualiza las cuentas permitirá seguramente que quienes hayan cotizado para ambos regímenes puedan llevar consigo los dere-



chos, pero para quienes no tuvieron la fortuna de nacer laboralmente después de 1995, el problema seguirá siendo un problema severo.

Así, el Seguro Social enfrenta problemas muy severos de carácter financiero para poder hacer frente a las obligaciones frente a terceros. El 20 de diciembre de 2001, el Congreso de la Unión emitió una reforma a la Ley del Seguro Social con la intención de transparentar su situación financiera y dar elementos de carácter técnico y jurídico que le permitan hacer frente de mejor manera a las obligaciones que por disposición constitucional y legal ha contraído frente a sus asegurados y beneficiarios. En esta reforma se puntualizó la naturaleza jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social, se estableció un concepto de patrimonio separando a aquellos bienes que están directamente afectos a la prestación del servicio público que le tiene encomendado de los bienes que integrarán las reservas técnicas del Instituto. La Ley de 1995, manejaba de manera global un concepto de recursos del Instituto, sin discriminar el origen, el destino y la utilización de los mismos.

Ahora la nueva Ley, con un esquema parecido al que opera en las aseguradoras comerciales desarrollando un principio que ya estaba planteado en la Ley de 1995 que era la contabilidad separada por seguros, señala la figura de las reservas técnicas no como parte del Instituto, sino como pasivos respaldados por activos que tendrán como única y exclusiva intención ofrecer garantía del incumplimiento de las obligaciones que el Instituto contrae para con sus asegurados y sus beneficiarios.

La reforma estableció también algunas puntualizaciones en materia de la organización del Instituto, de las atribuciones de su órgano de gobierno, de la autonomía presupuestaria que implica y que debe implicar el hecho de que en nuestro país la única contribución que tenga un fin específico por Ley sea la aportación de seguridad social.

En la práctica, un país como el nuestro que ha sufrido en las últimas décadas problemas macroeconómicos constantes que se manifiestan en severos recortes al presupuesto y al gasto público generan problemas en el cumplimiento de una obligación que establece por parte del Congreso de la Unión a través de la Cámara de Diputados al Congreso las metas anuales de constitución e integración de las reservas del Instituto para que en el largo plazo sea capaz de hacer frente de manera autónoma a sus obligaciones. Si cumple el Instituto con esas metas podría manejar

su presupuesto operativo y de finanzas de una manera relativamente más libre que el resto de los organismos públicos descentralizados en nuestro país.

Así, la Ley del Seguro Social plantea un régimen obligatorio del Seguro Social y regímenes voluntarios. El régimen obligatorio se basa fundamentalmente en seguros de riesgos de trabajo, de enfermedades y maternidad, de invalidez y vida, de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que es el que nos ocuparía para efectos de los derechos pensionarios y una serie de prestaciones sociales incorporadas legalmente como seguros que son las guarderías y prestaciones sociales y luego los regímenes de incorporación voluntaria que permiten en una parte, a quien ha estado sujeto al régimen del seguro social y deja de mantener una relación de carácter laboral, continuar aportando de manera directa para preservar los derechos que ha logrado ganar con sus cotizaciones al Instituto, pero también hay un régimen voluntario muy semejante al de un seguro comercial en el que cualquier persona podrá obtener un seguro de enfermedades y maternidad pagando una contraprestación.

Como un elemento solidario, se permitió también la seguridad social en el campo. Existe un régimen que opera bajo el mandato del gobierno federal y pagado exclusivamente por el erario donde la seguridad social se hace extensiva al campo, hay una contribución por parte de los trabajadores, es el esquema que conocemos como IMSS-Solidaridad, es toda una idea de cual es el régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social y ahora volveríamos, si ustedes me lo permiten, a los elementos del régimen del ISSSTE.

El ISSSTE de acuerdo con su Ley, amplió las áreas de sus servicios de inicio cubriendo tanto prestaciones relativas a la salud como prestaciones sociales, culturales y económicas extendiendo estos beneficios a los familiares de los trabajadores y a los pensionistas. Las personas protegidas por el Instituto comprenden a trabajadores al servicio de la federación del Departamento del Distrito Federal, hoy Gobierno del Distrito Federal, a los trabajadores de organismos públicos que, por disposición de su Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal, sean incorporados al régimen así como a los pensionistas de los organismos.

Desde un punto de vista de su contenido, en el año 1959 el Presidente Adolfo López Mateos presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley para la creación del ISSSTE y dicha Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30

de diciembre de ese año, entonces a partir del 1 de enero de 1960 la nueva Institución empezó a prestar sus servicios.

Desde un punto de vista de sentido formal jurídico, tanto la legislación del Instituto Mexicano del Seguro Social como la del ISSSTE cumplen con todos los requisitos para establecer derechos a favor de particulares y obligaciones a cargo del Estado, subrogadas por organismos públicos descentralizados.

Como les comentaba antes, en un sistema inicial de nuestra Constitución, en particular del Artículo 123, se pretendía regular las relaciones laborales, entre trabajadores y particulares por un apartado de ese artículo y las relaciones del Estado para con sus trabajadores que trascienden de lo contractual por el Apartado "B".

Sin embargo, una generación anárquica de entidades públicas en nuestro país, sujetas a regímenes especiales, la mayor parte de ellos por leyes específicas han dado lugar al hecho de que existan en el sector paraestatal, dentro de las entidades de la Administración Pública Federal Descentralizada organismos que coticen a uno o a otro de los Institutos. Tal vez volvió a esta situación más grave y álgida una jurisprudencia firme del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de febrero de 1996. Nuestro supremo tribunal emitió la jurisprudencia número 200.199 en materia laboral y constitucional bajo el rubro de Organismos Descentralizados de Carácter Federal, su inclusión en el Artículo Primero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es inconstitucional.

Señala, y si me lo permiten aquí si quisiera referirme de manera específica y precisa al texto de la jurisprudencia, que dice:

El Apartado "B" del Artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva y no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad. Dicho supuesto se da en el Artículo Primero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que sujeta al régimen laboral burocrático, no sólo a los servidores de los poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino

también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la Administración Pública Federal Centralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal.

Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores no se rigen por las normas del Apartado "B" del Artículo 123 constitucional.

Esta jurisprudencia en la coyuntura de nuestro país y en la práctica genera problemas severos, hace pocos años, con motivo de la descentralización que el Gobierno Federal inició de servicios públicos que durante muchos años se habían mantenido bajo la férula del Gobierno Central transfirió a las entidades federativas los servicios educativos y los servicios de salud. En una primera etapa de este proceso de descentralización el servicio lo prestaba la entidad federativa y el Gobierno seguía sufragando los gastos correspondientes.

En el año de 1998, se dio una reforma presupuestaria importante creando ramos presupuestarios específicos para el financiamiento de servicio directamente por parte del Gobierno Federal, pero prestados por las entidades federativas, que en nuestro país es conocido como el ramo 33, que se integra por cinco fondos, ubica los más importantes en el ámbito de la salud y de la educación. Luego entonces se buscó mayor autonomía en la operación de estos servicios y se ordenó la creación de órganos desconcentrados de la administración pública estatal para que se encargaran de la prestación de estos servicios y así le han hecho ya todas las entidades federativas, aun cuando reciben el subsidio del gobierno para financiarlos, prestan el servicio a través de órganos desconcentrados o descentralizados, existen los dos casos, predominan los descentralizados, pero en este caso la jurisprudencia vuelve a los trabajadores que fueron de la federación sujetos al régimen del Apartado "A" y resulta que la mayor parte de sus cotizaciones a un régimen de seguridad social fueron al ISSSTE y no al Seguro Social.

Esta jurisprudencia que ha generado problemas, y en mi opinión seguirá generándolos, implica la pérdida de derechos o la ambigüedad en el régimen de cotización, porque aun cuando por interpretación constitucional deberán estar sujetos a un régimen laboral tendrán que seguir cotizando a otro porque de otra manera se afectarían los derechos adquiridos.

El objetivo teórico de esta plática, era poder analizar si hubiera alguna forma de establecer la portabilidad de derechos pensionarios para quien es sujeto del régimen del Seguro Social que cambia de patrón formal pudiera llevarlos al otro y, en última instancia, poder actualizar lo que la Constitución planteó en su beneficio.

A esto es a lo que hemos llamado en la jerga cotidiana la portabilidad de derechos pensionarios. El objetivo, repito, de esta intervención que quisiera hacer hincapié, no deja de ser teórica, sería elaborar un diagnóstico sobre la adopción de un esquema de portabilidad de derechos ante los respectivos regímenes para diseñar, en su caso, los instrumentos legales y los procedimientos que hicieran posible su implantación. Tenemos dos sistemas principales, pero también hay un régimen para los militares, también hay un régimen para los trabajadores a lista de raya con los de la seguridad pública del gobierno del Distrito Federal, también hay los regímenes especiales para los trabajadores al servicio de los gobiernos estatales, estaríamos hablando en conjunto de alrededor de 110 regímenes especiales para los trabajadores de seguridad social que presentan esta problemática de impedir que los derechos sigan al trabajador.

Plantearíamos primero una propuesta de método, el método más sencillo y lógico será sumar los periodos de cotización bajo dos regímenes, es decir, juntar mi antigüedad en un régimen y en otro buscando una instrumentación administrativa que por compleja que fuera permita al trabajador los derechos que le confiere la Constitución, sin embargo, el esquema jurídico de ambos regímenes principales, el del IMSS y el del ISSSTE son muy diversos. Si viviéramos por ejemplo ya de manera específica cuales son las diferencias sustantivas entre el régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), pues vamos a ver que hay diferencias desde la definición del régimen del Seguro, respecto también de los requisitos de cotización de las condiciones de conservación de derechos, de los tiempos de espera, de las edades mínimas para jubilación de las fórmulas de cálculo y determinación del monto de los beneficios económicos que se otorgan ya que no es solamente cambiar de un esquema a otro y sumar las cotizaciones, hay derechos subjetivos ya ganados de carácter distinto.

Estas discrepancias originarían una competencia imperfecta entre las Instituciones, lo que se reflejaría no sólo en el importe y en el momento de pago de las prestaciones económicas derivadas de la totalización de los periodos de aseguramiento,

sino también de la prestación de los servicios médicos que indudablemente estarían ligados al esquema.

Viendo las diferencias más importantes de manera específica, pues la primera de ellas enunciábamos, es la edad mínima considerada para ambas legislaciones a efecto de crear derechos pensionarios. En este aspecto es importante la diferencia porque en tanto que la Ley del Seguro Social requiere como mínimo haber cumplido 60 años para poderse jubilar, la ley del ISSSTE permite la jubilación fundamentalmente en razón de años de antigüedad con una edad promedio que podría estimarse entre 45 y 48 años.

Entonces, pasar de un régimen a otro no sólo es diferencia cuantitativa sino conceptual en los requisitos que generarían el derecho.

El retiro por tiempo de servicio también plantea diferencias. La Ley del ISSSTE establece que este derecho se adquiere a los 15 años de servicio y 55 de edad para obtener una pensión, no encuentra parangón en el régimen del Seguro Social, aquí no es suficiente la acumulación de años de servicio, hay que alcanzar una edad que en este caso es de 65 años.

Para efectos de la conservación de derechos, esta es una situación legal prevista en la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, pero no contemplada en la Ley del ISSSTE, se requeriría entonces de una formulación casuística que pudiera ser, tal vez, económicamente insostenible para demandar el fondeo que este rubro habría de requerir. La complejidad se volvería mayor si analizamos la pluralidad de sistemas de seguridad social aunque relativamente sean menos importantes.

La creación de una nueva modalidad de beneficiarios y la previsión de excepciones a las reglas generales, para algunos seguros también presenta complejidades específicas, tal sería el caso de los que conocemos como REV, la invalidez y vida, las enfermedades y la maternidad y todo ello daría lugar a que se violentarían las leyes de ambas instituciones emanadas ambas del Congreso con el mismo rango por lo que en este ejercicio teórico pudiera plantearse la posibilidad de una ley de portabilidad de derechos que regulara específicamente aquel sujeto que se ubique en los supuestos de cotización de ambos sistemas, ¿cómo se pu-

diera formalizar desde un punto de vista teórico este esquema?. Pues podríamos decir que más de 20 instituciones de seguridad social ya fueran de índole federal o estatal conjugarán sus esfuerzos técnico administrativos y previeran los costos de pasivos laborales contingentes derivados de esta portabilidad de derechos, pues esta ley debía de regular todos los aspectos inherentes a esta figura en el contexto del derecho mexicano que tiene un enfoque tutelador de los derechos de los trabajadores.

El ámbito de aplicación de esta Ley sería particularmente complejo porque debería implicar a entidades públicas federales y a entidades públicas estatales sujetas en ambos casos a sistemas jurídicos distintos, tendría que buscarse una asimilación también de los esquemas de beneficiarios dando criterios específicos de aplicación para evitar que en el concurso de leyes que pudiera en este caso crear simultáneamente hubiera dudas sobre las circunstancias que beneficiarían a quien el asegurado haya designado, particularmente dentro de ciertos requisitos que como hemos visto son diversos en ambos regímenes.

¿Qué pudiera pensarse en este esquema?. Estar incorporado al régimen obligatorio del ISSSTE y del IMSS sería el principal requisito para establecer la portabilidad de derechos. No podría considerarse para los regímenes voluntarios del Seguro Social habría que acreditar un mínimo de cotizaciones anuales en cada institución donde se estuvo laborando, el no tener derecho por edad o por tiempo de cotización al disfrute de la pensión bajo uno de los regímenes de Seguro Social específicos, no haber efectuado el retiro anticipado de su fondo de pensiones y acreditar una edad mínima que viendo los derechos adquiridos podríamos plantear en 60 años y contar con un dictamen médico de incapacidad total o parcial permanente. Este tema de la edad se vuelve particularmente complejo porque nuestro país está viviendo una importante transición demográfica, cuando los regímenes de seguro social se plantearon, nuestro país dibujaba el perfil poblacional de pirámide, ahora estamos próximos a empezar a dibujar un barril y el rango de edad que crece con mayor rapidez en la población mexicana es el de mayores de 65 años derivado también de los beneficios que en materia de salud ha dado la Seguridad Social vivimos una transición epidemiológica importante, ya nuestro país no tiene exclusivamente enfermedades de los países en desarrollo tenemos ahora enfermedades del primer mundo de un costeo importante como el SIDA, la diabetes mellitus, como algunos síndromes específicos que llegan a con-

sumir hasta el 10% del presupuesto por ejemplo en el caso del Seguro Social para menos del 0.001% de la población entonces este esquema hace que se tengan que replantear los sistemas y que ya la edad de jubilación cuando la expectativa de vida en este país para el sexo fuerte es de 76 años y para los hombres es de 74, pues entonces obliga a plantear en un futuro de manera distinta pero el que ya adquirió el derecho, el que ya está cotizando para un sistema o para el otro pues podrá argumentar inclusive, a nivel constitucional, el que se le reconozcan los derechos originalmente adquiridos.

La operación de las Instituciones de Seguridad Social bajo este esquema de portabilidad de derechos tendría que ser coordinada de una manera muy precisa y efectiva. La tendencia en nuestro país es siempre a crear entidades, bien pudiera pensarse en una unión administrativa, en una especie de comisión mixta, una comisión reguladora que buscara intercambiar información entre las instituciones a partir, de quienes reunirán a más del 95% de la población en este supuesto que son el IMSS y el ISSSTE y el problema principal sería el de la asignación de derechos dada la diversidad de formas, términos y condiciones imperantes en las legislaciones que rigen a ambos institutos.

En una conclusión, pudiéramos decir que desde un punto de vista teórico no obstante las diferencias acusadas entre un régimen y otro, pudiera llegarse a establecer equivalentes que permitieran a un trabajador que le fueran reconocidos sus derechos constitucionalmente otorgados bajo un sistema y otro y que no se hiciera obligatorio este fundamental derecho de los mexicanos. Pero he hecho mucho hincapié y con esto terminaría mi exposición, el problema no es tanto jurídico, no es tanto formal, el problema es económico. La portabilidad de derechos implicaría la portabilidad de las reservas y resulta que no hay reservas que para nadie escapa que los dos grandes institutos de seguro social que hay en este país están financieramente quebrados, que no hay manera de individualizar en favor de un trabajador bajo el régimen anterior sus derechos entonces la portabilidad de los derechos es más sencilla que la portabilidad de los pesos que haría que aplicar a un sistema o a otro por eso mi insistencia a lo largo de mi exposición de plantear que era un ejercicio teórico. Seguramente en el futuro ya al amparo del Sistema de Ahorro para el Retiro y cuando logremos que los servidores públicos regidos por el Apartado "B" también tengan un esquema de sociedades de inversión y administradoras de fondos de ahorro para el retiro habrá de resolverse cuando menos la parte



jubilatoria, pero algunos que no habremos de ver esa realidad seguiremos lamentándonos que a diferencia de otros mexicanos no tendremos derecho a una jubilación por magra que ella sea.

Las jubilaciones tristemente en nuestro país ya que se dan, son insuficientes como acostumbra suceder en nuestros países latinoamericanos, llega a ser tal el grado de presión de la pensión, el año pasado que estuvimos trabajando en el proyecto de iniciativa que reformaría la ley del Seguro Social que aceptó el Presidente de la República e hizo suya el Congreso, pues platicábamos con los sectores involucrados y un día con tristeza una señora me dijo: "la pensión es como la menstruación, dura tres días pero la espero todo el mes". Entonces todo este ejercicio es un ejercicio teórico que no vamos a poder resolver en la medida en que no haya recursos financieros.



# Relatoría

*Carlos Noriega*

Mi presentación fue construyéndose esta misma mañana, de manera que si por alguna razón omito alguna de las participaciones relevantes o hago una interpretación incorrecta pido anticipadamente mil disculpas y pido que sean aclaradas para que en el registro final queden adecuadamente reflejadas.

La introducción estuvo a cargo del Dr. Jorge Meléndez Barrón quien destacó ciertamente la búsqueda en todos los sistemas de Seguridad Social de principios universales de justicia y equidad y como la preocupación inmediata de abatir costos es lo que de laguna manera ha motivado a llevar a cabo una serie de reformas y que es en este contexto en el que se ubica en teoría la reunión de hoy, cómo se llevan a cabo estas reformas y cómo se pueden hacer de la mejor manera.

Para hablar precisamente de ese concepto en temas que explícitamente no se tocaron pues habría que reconocer en primer lugar que a falta de un sistema universal, con excepción del régimen de Cuba que acaba de ser presentado. La ausencia

---

\* Consultor Externo del ISSSTE

de un sistema universal genera los problemas de coexistencia de regímenes segmentados y precisamente la portabilidad de derechos entre esos distintos regímenes que son en realidad los dos temas presentados hasta el momento.

Esos problemas de la coexistencia y portabilidad pudieron ser tratados desde la óptica legal, económica y fiscal. En todos los casos se reconoció que es el gobierno quien tutela los derechos sociales y laborales y que de alguna manera detrás de esa responsabilidad del gobierno existe un planteamiento ideológico y cultural que define el tipo de modelo a seguir.

La visión de la Seguridad Social detrás de todo este debate, ya que habría que distinguir entre los beneficios sociales y privados más particularmente en el caso de las pensiones, la temática se ubicó en cuáles son los beneficios que recibe un trabajador en relación de las aportaciones que hizo, ya sea él directamente o el resto de la sociedad a través del Estado, y de ahí se genera una visión de equidad. Creo que quedó fuera de marco el beneficio social de la existencia de un régimen de pensiones per se, es decir, en la medida en que la población ya no tiene la capacidad de generar un ingreso propio si cuenta con un sustento para mantener su consumo, eso le brinda al país en su conjunto una cierta estabilidad y esa estabilidad repercute en beneficios para toda la sociedad independientemente de que hayan o no aportado y de que haya estado en déficit o superávit, ese aspecto de alguna manera justifica la existencia de los regímenes de Seguridad Social y particularmente el de pensiones y dentro de este marco finalmente las presentaciones y los debates giraron entre el eje de lo que es deseable y lo que es posible.

En la primera presentación, el Lic. Vicente Corta nos habló sobre la coexistencia de los regímenes públicos y privados haciendo una clasificación de los planes, hizo referencia de los sistemas que existen en el mundo y más concretamente de la situación que existe en México, todo desde la perspectiva de cómo caminar hacia un sistema nacional y si bien se habló de un sistema nacional, no se habló de un sistema universal, es decir, todavía queda la posibilidad de que exista un sistema nacional pero de que no tenga una cobertura por ley universal.

En ese contexto, después de la clasificación que hizo de los diferentes regímenes, concluyó en primer lugar que no existe una reforma única, una receta única que pueda ser aplicable con beneficios para todas las realidades, hay diferencias en

cada país, hay diferencias en los regímenes incluso entre los diferentes regímenes que coexisten y por todo esto, sin duda el modelo final no podrá ser transportable de una realidad a otra, reconociendo que a nivel internacional sí se puede detectar una tendencia hacia sistema que el denominó privados, pero que la característica que los hace privados es la administración de los fondos simplemente, y que además la dificultad de contar con financiamiento propio suficiente lleva también a que estos regímenes sean complementados por sistemas voluntarios, entonces que la tendencia que estamos observando es a regímenes mixtos donde existe, por un lado un régimen privado obligatorio y un régimen privado voluntario y muchas veces estos dos sustentados por encima de un régimen público donde nuevamente el tema es que la administración es por parte del gobierno, sin embargo en todos estos casos es importante y así lo destacó como una observación de las tendencias de moverse de regímenes no fondeados a regímenes plenamente fondeados.

En ese sentido existe probablemente desde la perspectiva internacional ventajas que se podrían generalizar a todas las realidades de sí moverse hacia este tipo de sistemas, destacó que en el caso de México coexisten el sistema del Seguro Social como el más importante cuantitativamente, el ISSSTE en segundo lugar y luego otros sistemas que aún así todos estos sistemas cubren aproximadamente el 55% de la población, de la fuerza que trabaja y que existen problemas serios de comunicación entre los diversos regímenes.

En ese sentido, identificó como un reto para la propia institución reguladora la CONSAR, el poder contribuir hacia un sistema nacional y que ese movimiento hacia el sistema nacional también llevara conjuntamente un incremento en el valor de las pensiones y lo definió como un propósito independiente de cualquier corriente ideológica o dogmática, pero que para lograr ese objetivo era necesario, sin duda, converger hacia un sistema nacional y donde los elementos necesarios para poder lograrlo eran por una parte que cada uno de los regímenes que coexisten tuviesen una viabilidad financiera propia y en segundo lugar, que existiera un mecanismo explícito de portabilidad de derechos y que esta portabilidad tuviera por una parte, un objetivo de equidad social entre sectores, pero por otra parte destacó la importancia de la portabilidad para la configuración de un mercado laboral más eficiente que facilite la movilidad de los trabajadores entre los diferentes regímenes. Concluyó mencionando algunos elementos necesarios para lograr estos propósitos y otros deseables sin duda los necesarios tales como buscar una convergencia en la natu-

raleza del régimen en la disponibilidad de recursos y de la base de información y que en la calidad de deseable el proponía el hecho de que fueran regímenes de capitalización individual y una armonización de los requisitos tanto de contribución como de beneficios. Como conclusión final remarcó que no existía un diseño único, pero que sí había beneficios al acercarse a ese sistema único.

En este contexto, en el debate se destacó que los sistemas que ahora existen de alguna manera de portabilidad y existencia para el seguro social, España y Canadá y los problemas de naturaleza financiera, sobre todo que al no haber sido contemplados inicialmente habían incidido desfavorablemente sobre las finanzas del Instituto.

El segundo bloque de presentaciones y comentarios se refirió a la portabilidad de derechos pensionarios en caso también para contextualizar la discusión, era importante reconocer que para la seguridad social hay un elemento de visualizar los riesgos, es decir, la seguridad social no puede ser de alguna manera vista individualmente por su naturaleza de que si existe un riesgo es necesario, tener a un conjunto de individuos en una mutualidad o en una agrupación que permita compensar esos riesgos y por lo tanto al ya hablar de una comunidad hablamos de la viabilidad económica.

En segundo lugar se vuelve particularmente importante la diferencia entre lo que es deseable y de lo que es factible. Esta intervención a cargo del Lic. Gómez Gordillo estuvo dividida en dos segmentos: en primer lugar destacó que para la realidad de México, la diferencia que existe un poco digamos la diferenciación que se hizo la introducción judicial de los beneficios que podrían tener los trabajadores del apartado A y del apartado B y cómo la falta de claridad y de criterios que permitieran probablemente una segmentación más nítida creaba problemas de la portabilidad para trabajadores que habían laborado en el propio sector público y cómo esa movilidad laboral repercutía en perjuicio para los propios trabajadores para identificar cómo se generan segmentaciones en el mercado laboral que se podían haber evitado con una visión jurídica inicial más clara, probablemente orientando hacia esa cobertura universal, aunque fuera únicamente para el sector público.

En la segunda parte de su exposición, centro su atención en el debate entre lo jurídico y lo económico señalando cómo desde la óptica jurídica habría diferentes modelos para lograr la portabilidad y describió detalladamente un sistema relati-

vamente sencillo y simple de sumar los periodos de cotización aunque fueran aportados a diferentes regímenes y que la manera como se pudiesen conjuntar sería lo más claro a través de un sustento en una posible Ley de portabilidad de derechos que además tuviese la responsabilidad de llevar a cabo estudios que primero identificaran el reconocimiento a derechos en los diferentes regímenes y estos derechos los pudiese evaluar financieramente hablando para poder de alguna manera conjuntarlos, todo esto para ejemplificar cómo desde la óptica jurídica es posible hablar relativamente fácil porque el Lic. Gordillo fue muy cuidadoso en destacar todos los problemas y complejidades de hacerlo para que en última instancia y a esto dedicó la segunda parte de su exposición que existe un problema económico que se centra en la falta de recursos que se hubiesen podido acumular en las diferentes instituciones que hubiesen estado responsabilizadas de la administración de cada régimen y que en última instancia esto repercutiría en costos fiscales, porque solamente una institución superior a todas estas, que podría ser el Estado, podría asumir los costos de manera que este tema de la portabilidad lo ejemplifica en el sentido de que no puede agotarse solamente en el plano jurídico, sino que para poder hacerlo operable tendría que ser incorporado el análisis financiero y ese ha sido históricamente el tema que ha detenido el avance de la portabilidad. En este contexto se reiteró el problema que ha enfrentado el Instituto Mexicano del Seguro Social en sus convenios con España, como con Canadá.

La siguiente presentación a cargo del Dr. Adolfo Aguirre Bayley, contribuyó sobre todo a hablar y para ubicar este tema reconociendo la diferencia entre los seguros sociales y los seguros comerciales y cómo en el caso de los seguros comerciales existen mecanismos de portabilidad, pero que en una realidad social y demográfica que ha llevado a la incorporación de las mujeres al mercado laboral, desafortunadamente a los niños y a los viejos incluso a los profesionistas en un contexto de una economía más dinámica y con mayor movilidad ha llevado nuevamente a la atención del tema de la portabilidad y ejemplificó con algunos mecanismos distintos y que algunos de ellos se amparan en el Convenio de Quito para apoyar la visión de cómo se pueden resolver en algunas realidades los problemas de portabilidad, cómo estos problemas no necesariamente deben verse como un tema de liquidez, no de viabilidad en el largo plazo, sino que inclusive instituciones que no puedan tener la liquidez en el corto plazo lo pueden resolver a través del pago de sus obligaciones en el tiempo.

El debate que siguió a esta presentación muestra las diferencias en los regímenes constitucionales de los distintos países que dan o no dan la posibilidad de hablar de derechos adquiridos, expectativas de derechos y que también en ese debate se observó que los derechos adquiridos y expectativas de derechos probablemente rebasaban el marco meramente legal para hablar de la legitimidad del sistema y, en ese sentido, se regresó a los orígenes últimos de la seguridad social como fundamento último de la seguridad de una nación.

En este debate surgieron temas sobre la equidad última de un sistema de pensiones donde los déficits son cubiertos por el gobierno federal que hace que el financiamiento provenga, en última instancia, de grupos sociales que no reciben los beneficios y así se plantea el dilema sobre la equidad ya no sólo entre los trabajadores de los diferentes regímenes sino de los trabajadores que están de alguna manera cubiertos por los regímenes formales y los trabajadores que no están cubiertos por algún régimen de seguridad social, es decir la población abierta, y sobre la conveniencia o no de transitar a un régimen donde el gobierno se vería obligado a apoyarse en la recaudación general para financiar este tipo de servicios.

Desde mi punto de vista el debate después de ambas presentaciones mostró una vez más que la complejidad del tema es más de índole práctica que jurídica, que los temas jurídicos pueden ser superados, pero que si no se ha hecho esto en muchos de los países es por razones prácticas. También se habló de un tema muy importante para la realidad de México que es el relacionado con los trabajadores del sector formal, pero que trabajan para los gobiernos estatales y municipales, mismos que además de por una legislación constitucional que lleva a que la regulación de las relaciones entre los trabajadores, a los gobiernos municipales que se han normado a las legislaturas locales ya que ambos, los trabajadores de los gobiernos municipales y estatales finalmente están en regímenes que no tienen por ahora una portabilidad clara y explícita pero no por eso es menos grave y que atañe a un grupo importante de trabajadores.

En el tercer bloque de presentaciones el tema central fue la descentralización y desconcentración a cargo del Dr. Orlando Peñate quien en su presentación creo que la primera parte fue particularmente esclarecedora en el sentido en que las reformas a la seguridad social no pueden desprenderse o separarse del modelo



económico general que tiene cada país que normalmente las reformas a la seguridad social han sido precedidas por una reforma al propio régimen económico de manera que creo que una de las conclusiones que se deriva de esta argumentación es la necesaria congruencia que debe existir entre el sistema de seguridad social y el sistema económico.

Uno de los puntos que destacó, sin señalarlo de esa manera, pero que ha sido recientemente mencionado muy puntualmente por el secretario de salud en México en el marco del trabajo de macroeconomía y salud es que la seguridad social no debe ser vista como el resultado de el desarrollo, sino como un instrumento del desarrollo y por lo tanto la prioridad de las políticas públicas de invertir en capital humano a través de la educación por la salud y por las pensiones. Este tema aunque no directamente relacionado con el aspecto de desconcentración y descentralización si contribuyó de manera importante a ubicar las reformas de la seguridad social y la importancia de las mismas.

Hablando ya más concretamente de la reorganización al sistema de la seguridad social en el caso de Cuba, habló de cómo estas reformas fueron impulsadas por una crisis económica que obligó a reconsiderar y replantear la importancia de cada uno de estos servicios y la mejor manera de poder proveerlos, en ese sentido destacó cómo en el pasado se daba una contradicción por la insistencia de instancias nacionales y cómo este tema también tuvo que ser confrontado explícitamente en el proceso de descentralización seguido en los últimos años y donde se ha llegado a un esquema donde a nivel nacional existe un instituto fundamentalmente con funciones normativas y la operación misma se hace a nivel descentralizado y con una figura muy peculiar pero que ha servido a aquélla realidad, el eslabón perdido que da una vinculación entre trabajador y las instancias públicas que están responsabilizadas de la oferta del servicio sin tocarlo explícitamente o directamente señaló como el proceso de descentralización se ha referido fundamentalmente a la parte de la prestación del servicio, al contacto con los trabajadores toda vez que el financiamiento continúa siendo nacional y centralizado, cómo esa separación entre el financiamiento y de alguna manera la implementación de la provisión pues genera situaciones especiales que han llevado de alguna manera probablemente a dejar a un lado consciente o inconscientemente favorable o desfavorablemente el tema del déficit del sistema de pensiones y esto además marcando el hecho de que en aquel país existe el régimen de seguridad social y el régimen de asistencia so-

cial donde de todas formas la población por uno u otro mecanismo mantiene su apoyo social.

Los tres bloques sintetizando el de portabilidad, la coexistencia y la desconcentración y descentralización terminan siendo temas relevantes para cualquier reforma de la seguridad social, ya sea esta vista desde un plano más ideológico y político sobre la pertinencia de un régimen de cobertura universal sobre la responsabilidad a nivel general, estatal o municipal de esa provisión sobre los temas de legalidad y de financiamiento que en todo ello, en los tres bloques, se ha demostrado que son temas de una elevada complejidad y no es fácil conciliar los propósitos inmediatos de equidad, de mejoramiento en el bienestar de las familias con la disponibilidad de recursos y el financiamiento de esas prestaciones y que finalmente hay que atender a condiciones inmediatas para poder diseñar una solución aceptable, pero que finalmente esas decisiones individuales para cada una de las realidades no deben perder de vista los objetivos que a nivel nacional tiene la seguridad social y que en el caso específico de las pensiones el hecho de moverse hacia un sistema nacional probablemente universal tiene beneficios que rebasan estrictamente el tema del bienestar individual y son fundamentales para la misión de estado para el apoyo a su propia población. Creo que son las conclusiones de las ponencias planteadas aquí esta mañana.

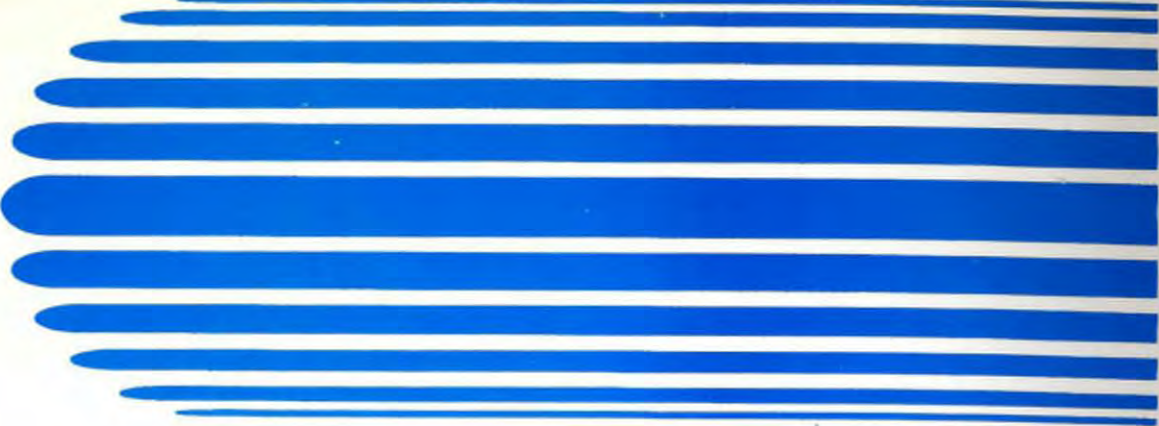
**Reunión Técnica de la CAJS**

*11 de abril 2002*

Editado por la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Se terminó de imprimir en los Talleres Gráficos del ISSSTE,  
en el mes de enero de 2003. Su tiraje consta de 250 ejemplares.

La edición estuvo al cuidado de la Comisión Americana Jurídico Social.



El programa editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), se integra por los libros de las series de estudios y monografías, la revista Seguridad Social y el boletín informativo. Mediante estas publicaciones, la Conferencia cumple con una de sus finalidades, que es la de recopilar y difundir investigaciones, documentos y programas de la Seguridad Social.

La Serie Estudios, de la que forma parte este libro, cuenta con varios títulos que presentan el desarrollo y los avances de la Seguridad Social en sus distintas ramas. Su publicación se realiza conforme al programa aprobado por el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social.

