

2.3 SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

OBJETIVO: CONSOLIDAR UN SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES MÁS EQUITATIVO Y CON MAYOR COBERTURA

ESTRATEGIA: CONTRIBUIR A LA TRANSFORMACIÓN DE LOS SISTEMAS PENSIONARIOS DE REPARTO QUE EXISTEN EN LA ACTUALIDAD

- Con el propósito de ampliar el plazo para ejercer los beneficios de los trabajadores sujetos al régimen de cuentas individuales de la Ley del ISSSTE, el 16 de agosto de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el Acuerdo por el que se modifican las Reglas que establecen **facilidades administrativas para el depósito del Ahorro Solidario**, a fin de considerar un nuevo periodo, comprendido entre el 15 de septiembre y el 15 de octubre de 2010, para que los trabajadores con sujeción a las bases correspondientes solicitaran el depósito de los recursos relativos al beneficio del ahorro solidario por el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2007 (fecha de entrada en vigor de la nueva Ley del ISSSTE) y el 31 de diciembre de 2009.
 - Con estas medidas los trabajadores con cuentas individuales bajo el régimen de la Ley del ISSSTE tienen la posibilidad de ahorrar entre el 1 y el 2% de su sueldo básico, y en contraparte recibir un apoyo del Gobierno Federal consistente en el depósito en sus cuentas individuales de 3.25 pesos por cada peso ahorrado por el trabajador en el marco del porcentaje de ahorro elegido. Este nuevo esquema de ahorro bipartita a largo plazo inició operaciones en el segundo semestre de 2009.
 - Al cierre de junio de 2011 se registraron 169,142 cuentas de trabajadores cotizantes al ISSSTE con ahorro solidario, tanto en las administradas por el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE) como en las demás Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) privadas, siendo el promedio de dicho ahorro por cuenta individual de 8,077 pesos. Este ahorro se verá incrementado en los próximos años y permitirá que al momento de retiro del trabajador, éste reciba una mayor cuantía en su pensión.
 - El saldo del **ahorro solidario** administrado por el PENSIONISSSTE al cierre de junio de 2011 ascendió a 1,093 millones de pesos, superior en 586.1 millones de pesos a lo observado al cierre de 2010 que fue de 506.9 millones de pesos.
- Durante diciembre de 2010, se llevó a cabo la **acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE** en favor de los trabajadores que previamente comprobaron su antigüedad, de conformidad con lo señalado por el artículo Décimo Sexto Transitorio de la ley en la materia, con lo que se fortaleció el reconocimiento de los derechos laborales y el ahorro a largo plazo de los trabajadores sujetos al régimen de cuentas individuales. Adicionalmente, durante el primer trimestre de 2011 se implementó un procedimiento extraordinario para acreditar Bonos de Pensión a los trabajadores que así lo solicitaron.
 - Al cierre de junio de 2011, el PENSIONISSSTE tenía a cargo un total de 8,010,146 cuentas, por un monto de 151,424.1 millones de pesos que representó el 10.5% de los activos netos de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES) básicas.
 - Del total de cuentas del PENSIONISSSTE, 899,587 fueron cuentas individuales de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez con un saldo de 87,633.8 millones de pesos y 7,110,559 cuentas correspondieron al SAR-ISSSTE con un saldo de 63,790.3 millones de pesos, invertido en el Banco de México.
 - De los 899,587 trabajadores al servicio del Estado afiliados al nuevo régimen pensionario con cuentas individuales, al cierre de junio de 2011, 229,482 optaron por este nuevo régimen y 670,105 fueron trabajadores de nuevo ingreso o reingreso a la Administración Pública Federal.

Portabilidad para la movilidad laboral

Al cierre de junio de 2011, el 83% de los trabajadores afiliados a sistemas públicos de pensiones (se considera al ISSSTE, al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del IMSS, PEMEX, CFE, estados, universidades estatales y la banca de desarrollo), cuentan con **mecanismos de portabilidad**, los cuales permiten transferir los derechos obtenidos entre regímenes de seguridad social mediante convenios suscritos, brindando con ello mayor certidumbre y seguridad a los trabajadores para su movilidad en el mercado laboral.

Cabe destacar que este nivel es significativamente superior al 1.3% registrado en 2007 y al 17% reportado en 2009.

ESTRATEGIA: REFORZAR EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO (SAR)

- Con el fin de que los trabajadores cuenten con una atención más expedita y reduzcan los costos asociados a la etapa de transición hacia el retiro, el 7 de julio de 2011 se dio a conocer el programa “**Tu AFORE tu Ventanilla**”, que consiste en que las AFORES asesorarán a los trabajadores para que ejerzan su derecho de pensión, y sean atendidos integralmente en un solo sitio, lo cual permitirá agilizar significativamente el trámite y disminuir los costos operativos que implica.
- En el marco de la **apertura gradual del régimen de inversión de las SIEFORES**, el 27 de julio de 2011 se publicaron en el DOF las “Disposiciones de carácter general que establecen el régimen de inversión al que deberán de sujetarse las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro”, cuyos aspectos más importantes fueron los siguientes:
 - Se autorizó a las SIEFORES invertir en *commodities* (mercancías), así como realizar inversiones en “Fondos Mutuos”, que son entidades nacionales o extranjeras, registradas, reguladas y supervisadas por autoridades de países elegibles para inversión^{1/}.
 - Se permitió a las SB1 la inversión en componentes de renta variable hasta en un 5%, y se incrementó el límite de inversión en renta variable del resto de la sociedades básicas conforme a lo siguiente: SB2 hasta 25% (antes 20%), SB3 hasta 30% (antes 25%) y SB4 y SB5 hasta 40% (antes 35%).
 - Se incrementó el límite superior de edad de los trabajadores en las SB1 y SB2. El límite de la SB1 pasó de 56 a 60 años y el de la SB2 de 55 a 59 años.
 - Respecto al Valor en Riesgo (VaR) se estableció que las SIEFORES preverán contractualmente que cada mandatario mantenga el mismo límite máximo de VaR aplicable a la SB sobre el activo administrado. Asimismo, se incrementó el límite máximo del VaR al 0.70% para las SB 1 (antes 0.60%), al 1.10% para las SB2 (antes 1.0%), al 1.40% para las SB3 (antes 1.3%) y hasta el 2.10% para las SB 4 y 5 (antes 1.6 y 2%, respectivamente).
 - Las inversiones en una misma emisión de instrumentos de deuda, valores extranjeros de deuda e instrumentos bursatilizados de sociedades de inversión, se podrán adquirir por el valor que sea mayor entre 300 millones de pesos y el 35% de la emisión.
 - En las inversiones en instrumentos de deuda y/o valores extranjeros de deuda se considerará la calificación del aval reconocido en caso de existir.
 - Se estableció que las SIEFORES pueden adquirir índices accionarios internacionales (globales), que incluyan empresas supervisadas por autoridades reconocidas en los países elegibles, y que representen cuando menos el 97.5% del valor del índice.
 - Se modificaron las reglas de transferencia por edad para permitir a los trabajadores, que así lo soliciten, mantener durante mayor tiempo sus recursos invertidos en la SIEFORE en la que se encuentren y que ya no les corresponda por haber rebasado la edad límite.
- Se efectuaron ajustes a los **Certificados de Capital de Desarrollo** (CKDs), para que cuando haya otros inversionistas calificados dispuestos a competir y complementar el financiamiento a los sectores productivos a través de estos instrumentos (coinvertión), se permita que las AFORES puedan participar más significativamente en cada emisión de CKDs, con lo que se lograría que más proyectos productivos se financiaran con recursos del SAR y que los recursos de los trabajadores pudieran acceder a mejores rendimientos.
- Durante 2010 y 2011 se publicaron ajustes en el marco normativo y de operación de los sistemas de ahorro para el retiro, destacando los siguientes:
 - El 29 de octubre de 2010, se publicó en el DOF el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la CONSAR, mediante el cual se establecen las políticas y criterios en materia de comisiones, las cuales tienen como objetivo dictar como política:
 - Que la dispersión máxima permitida entre la comisión autorizada más baja y la más alta del total de las administradoras será de 0.55%, atendiendo al nivel de las comisiones presentes en el mercado de los sistemas de ahorro para el retiro y vigilando que éste sea congruente con una sana competencia entre las AFORES.
 - El establecimiento de la metodología para determinar en qué casos resultan excesivas las comisiones para los intereses de los trabajadores.
 - Las “Disposiciones de carácter general en materia financiera de los Sistemas de Ahorro para el Retiro”, publicadas en el DOF el 31 de diciembre de 2010, con los siguientes objetivos:

^{1/} Países cuyas autoridades reguladoras y supervisoras de mercados financieros pertenezcan al Comité Técnico de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO), a la Unión Europea, o bien, a los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), con los que México tenga tratados de libre comercio vigentes.

- Integrar siete instrumentos normativos que regulan diversos aspectos de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en materia financiera en uno solo, con el fin de facilitar a las entidades financieras integrantes de éstos su observancia y así proteger los intereses de los trabajadores.
 - Propiciar que las AFORES y SIEFORES cumplan con la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones que realicen, a fin de atender exclusivamente al interés de los trabajadores, y asegurar que todas las operaciones que lleven a cabo para la inversión de los recursos de los trabajadores se realicen con ese objetivo. Para ello se integraron en un solo instrumento normativo los siguientes temas: i) prospectos de información y folletos explicativos; ii) valuación de los activos objeto de inversión; iii) disposiciones prudenciales en materia de inversiones; iv) contraloría normativa; v) acceso a los mercados internacionales; vi) operaciones con derivados; vii) operación de notas y componentes de renta variable; viii) operación con instrumentos estructurados; ix) recomposición de cartera de las SIEFORES; y x) incumplimiento al régimen de inversión y a las propias disposiciones.
 - Fortalecer la función que realizan los contralores normativos, como responsables de vigilar que los funcionarios y empleados de las AFORES cumplan con la normatividad externa e interna que les sea aplicable, así como del apego a los programas de autorregulación.
 - Otorgar una vigencia de tres años a las certificaciones de los funcionarios para operar con instrumentos derivados, así como a las no objeciones otorgadas por parte de la CONSAR a las administradoras para operar este tipo de instrumentos, siempre que acrediten el cumplimiento de los requisitos y procedimientos establecidos en la normatividad aplicable.
- La Circular CONSAR 05-11 “Modificaciones a las reglas generales a las que deberán sujetarse las administradoras de fondos para el retiro en relación con sus agentes promotores”, publicada en el DOF el 10 de marzo de 2011, para establecer que las administradoras que obtengan una calificación alta en el contenido de los programas de capacitación y control para sus agentes promotores, que anualmente presentan a la autorización de la CONSAR, no tengan límites para registrar a los agentes que deseen.
 - En el marco de la reforma regulatoria, el 13 de julio de 2011 se publicaron las “Disposiciones de carácter general aplicables a los planes de pensiones”, las cuales incorporaron en un solo documento el contenido de las circulares CONSAR 17-1 y la 18-2 y sus respectivas modificaciones. El principal objetivo de las disposiciones fue establecer los requisitos mínimos que deben cumplir los planes de pensiones, así como beneficiar a los trabajadores y patrones, al simplificar los procesos que permitan un adecuado ejercicio de los derechos y beneficios derivados de dichos planes.
- **Ahorro para el retiro en México.** Al término de junio de 2011, los recursos registrados en las AFORES se ubicaron en 2,265,736.5 millones de pesos, los cuales mostraron un incremento anual real de 8%^{1/} y representaron el 16.2% del PIB ^{2/}.
 - De estos recursos, las **AFORES administraron directamente** 1,462,590.2 millones de pesos a través de 42,137,924 cuentas individuales, correspondientes a las subcuentas de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, Ahorro Voluntario de los trabajadores, fondos de previsión social y capital de las AFORES. Esta cantidad observó un crecimiento real de 10.5% respecto a igual lapso de 2010.
 - La **Subcuenta de Vivienda** registró 647,609.5 millones de pesos, con un crecimiento real de 6.1% respecto al mismo periodo de 2010. Estos recursos fueron manejados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).



^{1/} Las variaciones porcentuales en términos reales de las cifras monetarias que se presentan en este apartado, se calcularon utilizando como deflactor el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de junio de 2011 (100.0410) respecto al mismo mes de 2010 (96.8672).

^{2/} Las relaciones con respecto al Producto Interno Bruto se realizaron considerando el PIB anualizado, estimado al segundo trimestre de 2011, por un valor de 13,959,839.1 millones de pesos a precios de mercado.

PRINCIPALES INDICADORES DE LAS SIEFORES BÁSICAS, 2011^{1/}

SIEFORES	Índice de rendimiento ^{2/} (Porcentajes)			Activos netos	
	Rendimiento Bruto Nominal	Comisión	Rendimiento Neto	Activos netos (Millones de pesos)	Participación de las SIEFORES Básicas (% del total de activos netos)
Básica 1	9.5	1.5	8.0	146,322	10.1
Básica 2	10.2	1.5	8.7	356,140	24.6
Básica 3	10.6	1.5	9.1	443,593	30.6
Básica 4	10.9	1.5	9.4	410,011	28.3
Básica 5	11.3	1.5	9.8	92,101	6.3
Total del Sistema	10.5	1.5	9.0	1,448,167	100.0^{3/}

^{1/} Cifras al mes de junio.

^{2/} A 36 meses.

^{3/} La suma de los parciales puede no ser igual al 100% debido al redondeo de cifras.

FUENTE: Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Reducción de las comisiones del SAR

En junio de 2011 la **comisión sobre saldo promedio del sistema** cobrada por las AFORES se ubicó en 1.5%, igual a la observada en junio de 2010. Con este resultado, se alcanzó la meta comprometida en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012 para 2012. Es destacable que la tendencia en la reducción de las comisiones de los últimos años se ha traducido en ahorros que benefician al 98.25% de los trabajadores.

- En ese mismo periodo, el **valor de los activos netos** de las SIEFORES Básicas ascendió a 1,448,167 millones de pesos, con una variación real anual de 10.3% y una participación en el PIB de 10.4%.

Mayor diversificación del portafolio de inversiones de las SIEFORES básicas

Por su parte, en junio de 2011 el **indicador de la proporción de valores diferentes a deuda gubernamental en el portafolio de las SIEFORES Básicas**, se situó en 41.5%, superando la meta establecida en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012 para 2012 de 40%.

- Los 155,536.8 millones de pesos restantes correspondieron a los **recursos depositados en Bonos de Pensión** del ISSSTE.
- Al mes de junio de 2011 los recursos del SAR representaron el 26.1% del ahorro financiero, lo que observó una ligera disminución respecto del 26.8% que se registró en junio de 2010.
- El Sistema de SIEFORES básicas en su conjunto registró en junio de 2011 un **Índice de Rendimiento Neto** a 36 meses (IRN)^{1/} de 9%, nivel que superó a la inflación en 5.7 puntos porcentuales y fue mayor al 6.3 alcanzado en junio de 2010.
- La composición de las carteras de las SIEFORES continúa con la tendencia a disminuir la concentración en instrumentos gubernamentales, a raíz de los cambios al régimen de inversión. En junio de 2011, en la SIEFORE Básica 1, los títulos gubernamentales registraron una participación de 73.9%, misma que resultó inferior al 75.2% registrado en junio de 2010, en tanto que en la SIEFORE Básica 5 fue de 55.6%, inferior al 60.6% que mantenía en junio de 2010.

COMPOSICIÓN DE LAS CARTERAS DE LAS SIEFORES BÁSICAS, 2011^{1/}
(Porcentajes)

Instrumentos ^{2/}	SIEFORE BÁSICA 1	SIEFORE BÁSICA 2	SIEFORE BÁSICA 3	SIEFORE BÁSICA 4	SIEFORE BÁSICA 5	Total
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Títulos gubernamentales	73.9	61.5	57.5	52.1	55.6	58.5
Deuda privada nacional	22.9	18.9	17.5	16.3	14.7	17.7
Deuda privada extranjera	3.3	2.8	3.0	3.0	2.3	2.9
Renta variable nacional	n.a.	6.9	8.2	11.0	11.9	8.1
Renta variable extranjera	n.a.	7.7	10.6	14.2	12.9	10.0
Instrumentos estructurados	n.a.	2.1	3.3	3.3	2.6	2.6

^{1/} Cifras al mes de junio de 2011. La suma de los parciales puede no ser igual al 100% debido al redondeo de las cifras.

^{2/} En todos los casos, los porcentajes de inversión están referidos a la cartera de las SIEFORES.

n.a. No aplica, debido a que la SIEFORE Básica 1 no invierte en esos instrumentos.

FUENTE: Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

^{1/} Rendimiento después de comisiones.