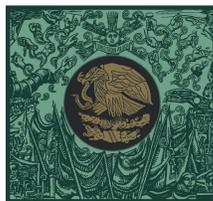


En contexto

Apuntes en torno al
papel de las Afores
y la dinámica laboral
generada por el
confinamiento

Noviembre 2020



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

**Apuntes en torno al papel de las Afores
y la dinámica laboral generada por el confinamiento**

María Guadalupe S. Morales Núñez*

Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Investigadora Asistente de la Subdirección de Opinión Pública del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Líneas de investigación: reforma del Estado, derecho, instituciones y procesos legislativos, transparencia y rendición de cuentas, así como en Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Contenido	
Marco contextual	3
Acontecimientos relevantes al segundo semestre de 2020 de las Afores	4
Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018:	5
Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024	6
Qué debemos entender por seguridad social	7
El trabajador y diversas acepciones del término desempleo	8
Informes de la Consar al Congreso.	10
2010 trimestre 4	11
2012 trimestre 4	12
Pre-criterios 2021 Secretaría de Hacienda y Crédito Público	13
Propuestas de solución legislativa	14
Criterios de regreso, ordenado y escalonado	15
Conclusiones	16
Fuentes consultadas	18

Marco contextual

Este documento se basa en los acuerdos generados por la emergencia sanitaria del COVID-19, por los que se establecen acciones extraordinarias para atender dicho acontecimiento.¹ Se trata de precedentes normativos que en su aplicación generan dificultades temporales en la situación laboral de las personas,² de acuerdo con lo siguiente:

1. Califican actividades laborales esenciales y no esenciales.
2. Regula el resguardo domiciliario corresponsable.
3. Establece la conformación de un grupo vulnerable *no esencial* para trabajar integrado por:

[...] toda persona mayor de 60 años de edad, estado de embarazo o puerperio inmediato, o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión adquirida o provocada, insuficiencia renal o hepática, independientemente de si su actividad laboral se considera esencial.

Asimismo, aprueba lineamientos para el regreso ordenado, los cuales mencionaremos al final de este documento, ya que el aspecto que nos ocupa es dar a conocer los alcances de las medidas preventivas y extraordinarias debido a que impactan la actividad laboral de los sectores público y privado e interrumpen el vínculo de trabajo que se establece en el artículo 191 de la Ley del Seguro Social, en donde las personas con tales condiciones solicitaron el retiro parcial de la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez como alternativa de subsistencia ante la falta de sueldo seguro. A continuación, se muestra el impacto de tales medidas en diversas actividades:

Las medidas extraordinarias de suspensión inmediata recaen en las siguientes actividades:
a) Las que son directamente necesarias para atender la emergencia médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema Nacional de Salud.
b) Las actividades de seguridad pública y protección ciudadana, defensa de la soberanía e impartición de justicia, así como la actividad legislativa.
c) Los sectores fundamentales de la economía: financieros, el de recaudación tributaria, distribución y venta de energéticos, gasolineras y gas, generación y distribución de agua potable, industria de alimentos y bebidas no alcohólicas, mercados de alimentos, supermercados, tiendas de autoservicio, abarrotes y venta de alimentos preparados, entre otros, así

¹ DOF, 31 de marzo 2020.

² Sara María Ochoa León, "El seguro de desempleo en México y el mundo", Reporte núm. 3, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados LIX Legislatura, julio de 2005.

como las actividades cuya suspensión puedan tener efectos irreversibles para su continuación.

d) Las relacionadas directamente con la operación de los programas sociales del gobierno.

e) Las necesarias para la conservación, mantenimiento y reparación de la infraestructura crítica que asegura la producción y distribución de servicios indispensables: agua potable, energía eléctrica, gas, petróleo, gasolina, turbosina, saneamiento básico, transporte público, infraestructura hospitalaria y médica, entre otros más que pudieran mencionarse en esta categoría.

Fuente: Elaboración propia con base en el acuerdo por el que se establecen las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS Co-v2, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2020.

Acontecimientos relevantes al segundo semestre de 2020 de las Afores

En el informe trimestral que la Consar envía al Congreso de la Unión,³ destaca dos aspectos: el número de retiros de las cuentas individuales generado por el confinamiento y los logros del sistema de ahorro para el retiro a 23 años de su creación.

En lo que va del año se han registrado retiros parciales por desempleo equivalentes a 8.57mdp, cifra superior respecto al acumulado en el mismo mes de 2019, dicho incremento es consecuencia de la dinámica laboral generada por el confinamiento.

En total, 916,658 ciudadanos de 65 años o más han realizado retiros parciales por un monto de 52,134.7 mdp y que han sido distribuidos de la siguiente manera:

916,658 ciudadanos de 65 años o más	
Realizaron retiros totales por	
52,134.7 mdp	
Recursos de RCV	Recursos de vivienda
30,312.7 mdp	21,821.8 mdp
Fuente: Consar, Informe rendido al Congreso, segundo trimestre de 2020.	

³ Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/574025/Informe_Trimestral_2T2020.pdf

El informe correspondiente al primer trimestre de 2020 menciona las medidas operativas que la Consar ha tenido que enfrentar ante la contingencia sanitaria por COVID-19.

Los aspectos más relevantes relativos a las Afores se muestran en la siguiente tabla:

Servicios esenciales durante la contingencia	
1.	Recepción e individualización de recursos provenientes de cuotas obrero-patronales y aportaciones voluntarias.
2.	Retiros parciales por desempleo.
3.	Retiros totales.
4.	Retiros de ahorro voluntario.
5.	Aquellos que tienen un impacto directo en los trámites de pensión (registro, corrección de datos, separación y unificación de cuentas).
6.	Traspasos.

En el primer trimestre de 2020 fueron retirados 30,538 millones de pesos; si bien es una cifra preocupante, también lo es el hecho de que no ha sido el único periodo en que se han realizado retiros. La tabla siguiente muestra las etapas en las que se ha reflejado mayor número de retiros de las cuentas individuales desde 2014:

Mayores retiros trimestrales de las Afores por desempleo			
<i>Trimestre</i>	<i>Año</i>	<i>Monto</i>	<i>Plan Nacional de Desarrollo</i>
Primero	2020	3,537.7	2019-2024
Cuarto	2019	3,485.6	2019-2024
Tercero	2019	3,212.9	2019-2024
Segundo	2019	2,857.2	2019-2024
Cuarto	2014	2,801.4	2013-2018

Fuente: elaboración propia con información de la CONSAR y Planes Nacionales de Desarrollo.

La referencia del Plan Nacional de Desarrollo es importante porque permite conocer la responsabilidad que el Estado mexicano asumió en tales periodos respecto a los seguros de desempleo y los cambios temporales en la condición laboral:

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018:⁴

- El IMSS presenta un panorama financiero complicado ocasionado por una combinación de factores internos y externos.
- Enfrenta la transición demográfica y epidemiológica que ha tenido como consecuencia una mayor prevalencia de padecimientos crónico-degenerativos, cuya atención requiere de mayores recursos económicos.

⁴ DOF, 20 de mayo de 2013.

- El instituto observa retos financieros derivados de su régimen de jubilaciones.
- Se planteó que el sistema de seguridad social integral contemple **seguro de desempleo que proteja a las familias ante cambios temporales en la condición laboral.**

Es importante mencionar que este PND se basa en el Reporte de Empleo 2012, publicado por la OCDE, en donde señala que:

- México tiene un limitado alcance de las medidas de apoyo para pérdidas de empleo, lo cual incide en el aumento del sector informal.
- Que nuestro país es el único miembro que no cuenta con un seguro de desempleo.
- En todo caso, el fortalecimiento de los sistemas de seguridad social es una condición necesaria para avanzar hacia una verdadera seguridad universal.
- Esta meta requiere el impulso a la formalidad como una solución sustentable que garantice el acceso a la seguridad social de los mexicanos.

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024⁵

- Los adultos mayores recibirán pensiones justas y podrán vivir sin estrecheces materiales.
- Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo.

El valor humano que tutelan los acuerdos de la Secretaría de Salud (SSa) son esencialmente el derecho a la salud, pero las implicaciones en términos de derechos humanos quedan al descubierto, así como también la responsabilidad del Estado en prevenir, investigar y reparar las violaciones a los derechos humanos como lo establece el artículo 1º constitucional.

No se trata de responsabilizar al Estado con las medidas adoptadas por la pandemia, en todo caso permite visibilizar las debilidades del sistema de seguridad social y la oportunidad de analizar la acción del Estado ante los cambios temporales en la condición laboral planteados –al menos– desde el Plan Nacional de Desarrollo

⁵ DOF, 12 de julio de 2019.

2013-2018,⁶ así como sentar las bases para un debate en torno al sistema de seguridad social adecuado que incluya la transición de la economía informal a la economía formal.⁷

Qué debemos entender por seguridad social

La Ley del Seguro Social establece que:

Artículo 2.- La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

Esta redacción convoca a reflexionar su alcance con respecto a lo que establece la Organización Internacional del Trabajo:

La seguridad social es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales, que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o de una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.⁸

En 2005 se reportó que menos de la mitad de la población ocupada contaba con cobertura de seguridad social del IMSS o el ISSSTE. En 2004 sólo 43.6% de la población contó con seguridad social, mientras 63% de la población ocupada no contaba con prestaciones laborales.⁹

El *Reporte CESOP* titulado *El seguro de desempleo en México y el mundo*, elaborado en 2005, establecía lo siguiente:

El desempleo está asociado a problemas estructurales en la economía que requieren políticas integrales para su atención. Sin embargo, es también necesario proveer protección social para los trabajadores en caso de dificultades temporales en su situación laboral.

⁶ DOF, 20 de mayo de 2013.

⁷ *Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal*, Organización Internacional del Trabajo, 2015. Disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204

⁸ Administración de la Seguridad Social, OIT, 1991.

⁹ Ochoa, "El seguro de desempleo...", *op. cit.*

En este sentido, el seguro de desempleo es un mecanismo diseñado para mejorar la situación de los trabajadores en caso de desempleo temporal.

El seguro de desempleo es una prestación, generalmente monetaria, para dar seguridad a los trabajadores en caso de quedarse sin trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo alertó en el año 2000 que 75% de 150 millones de personas desempleadas en el mundo carecían de un seguro de desempleo. En América Latina los países que cuentan con seguro de desempleo son Ecuador, Uruguay Venezuela, Argentina, Brasil y Chile. En México no existe un seguro de desempleo.

El trabajador y diversas acepciones del término desempleo

Un aspecto que destaco en este estudio son las diversas connotaciones que adquiere el vocablo. En cuanto a la definición de *desempleo*, éste ha generado distorsiones tanto en su señalamiento como en su interpretación.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro¹⁰ establece el tipo de trabajador con el que celebra el contrato de administración de fondos para el retiro, así como la estructura y cobro de comisiones por los servicios prestados por la administradora, como se puede observar a continuación:

Artículo 3.- Para los efectos de esta ley, se entenderá por		
XII.- Trabajador	a los trabajadores afiliados, así como a cualquier otra persona que tenga derecho a la apertura de una cuenta individual en los términos de esta ley;	Fracción reformada DOF 10-12-2002
XIII. Trabajador afiliado	a los trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social;	
XIII bis. Trabajador no afiliado	a los trabajadores que no se encuentren inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social.	

¹⁰ DOF, 23 de mayo de 1996.

Ante este criterio, surgen dos preguntas:

1. ¿Cuál es la categoría que adquieren los trabajadores y trabajadoras que han perdido su empleo debido a que su actividad se considera *no esencial*?
2. ¿Se ha dejado al trabajador la responsabilidad de financiar por sí mismo su desempleo:
 - a) porque su actividad no es considerada esencial?,
 - b) porque le corresponde asumir los riesgos financieros en escenarios de poca estabilidad laboral?
 - c) porque este criterio puede sostener el derecho humano a una pensión digna para los adultos mayores?¹¹

Diversas acepciones para denominar el desempleo

Ley Federal del Trabajo	CESOP 2005	Ley del IMSS	Consar 2020	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
Artículo 204. Separación por causas no imputables al patrón.	Dificultades temporales en la situación laboral de las personas.	Artículo 191. Tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral.	Dinámica laboral generada por el confinamiento.	Cambios temporales en la condición laboral.
		Artículos 191 II y 198. Situación de desempleo ¹²		

Fuente: elaboración propia.

Actualmente los fondos de los trabajadores invertidos en las Administradoras de los Fondos para el Retiro (Afores) son destinados a financiar las pensiones de los mexicanos, promover el desarrollo y empleo del país por medio de proyectos de inversión e instrumentos que brindan rendimientos competitivos a los trabajadores.

En este contexto surge la pregunta: ¿cuál es el impacto que han tenido desde 2014 los retiros parciales de los fondos de ahorro? Consar sólo establece que el progreso

¹¹ Consar, *Dimes y diretes sobre las pensiones en México*. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/554558/4_AP-04-2020_Dimes_y_Diretes_sobre_las_Pensiones_en_Mexico_VFF.pdf

¹² Situación de desempleo es un término que se cita también en el Artículo Transitorio Quinto del Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, publicada en el DOF del 26 de mayo de 2009.

gradual en capacidades de inversión ha permitido ampliar mecanismos de largo plazo.

Informes de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) al Congreso

De acuerdo con el artículo 5° fracción XIII de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro presenta en forma trimestral un informe al Congreso de la Unión con los temas más relevantes, entre los cuales está el avance del SAR, las cuentas administradas por las Afores, inversiones en las Siefores acciones y proyectos desempeñados por la Consar.

A partir de 2009, la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro ha presentado 48 informes al Congreso de la Unión y en la siguiente tabla se muestra su desglose por periodo presidencial.

Informes trimestrales presentados a la Cámara de Diputados por periodo presidencial		
2007-2012	2013-2018	2019-2024
2009: T1 T2 T3 T4	2013: T1 T2 T3 T4	2019: T1 T2 T3 T4
2010: T1 T2 T3 T4	2014: T1 T2 T3 T4	2020: T1 T2
2011: T1 T2 T3 T4	2015: T1 T2 T3 T4	
2012: T1 T2 T3 T4	2016: T1 T2 T3 T4	
	2017: T1 T2 T3 T4	
	2018: T1 T2 T3 T4	
Fuente: elaboración propia con información de la CONSAR, disponible en https://www.gob.mx/consar/documentos/informes-trimestrales-de-la-consar		

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO		
2007-2012 ¹³	2013-2018 ¹⁴	2019-2024 ¹⁵
Objetivo: consolidar un sistema nacional de pensiones más equitativo y con mayor cobertura.	Es necesario robustecer la recaudación para seguridad social.	Los adultos mayores recibirán pensiones justas.
Estrategia reforzar el sistema de ahorro para el retiro.	Impulsar la sustentabilidad de los sistemas de pensiones, considerando transiciones hacia esquemas de contribución definida.	
Contribuir a la transformación de los sistemas pensionarios de reparto.		
Financiar proyectos prioritarios como infraestructura de vivienda y de las Pymes .		
Fuente: elaboración propia con información del Plan Nacional de Desarrollo.		

Con respecto al cobro de las comisiones, las Afores presentan a la Junta de Gobierno de la Consar la propuesta del monto a aplicar durante el periodo y desde 2009 cumplen con la obligación de no cobrar una comisión mayor al promedio existente en ese momento.

Si bien no cita un capítulo de conclusiones, el informe refiere lo siguiente:

2010 trimestre 4

1. Analizar la posibilidad de llevar a cabo reformas en diversos sistemas pensionarios, como los estatales, municipales y de universidades públicas.
2. Abrir el debate a la posibilidad de implementar cambios que permitan fortalecer las aportaciones de las cuentas individuales y así mejorar las pensiones de los trabajadores.
3. Durante 2010 los aspectos que detectan para mejorar son los siguientes:
a) continuar ejerciendo una estrecha supervisión de los recursos administrados.
b) mejorar la operatividad del sistema.
c) hacer más sencilla y transparente la regulación.

¹³ DOF, mayo de 2007.

¹⁴ DOF, 20 de mayo de 2013.

¹⁵ DOF, 12 de julio de 2019.

De acuerdo con el artículo de la Ley de los Sistema de Ahorro para el retiro, la Junta de Gobierno se integra por el secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, el presidente de la Comisión, dos vicepresidentes de la misma y otros trece vocales.

Dichos vocales serán el secretario del Trabajo y Previsión Social, el gobernador del Banco de México, el subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el director general del Instituto Mexicano del Seguro Social, el director general del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el director general del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

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

La importancia de las Juntas de Gobierno está en revisar y autorizar las comisiones que los trabajadores aportan para la administración de sus cuentas.

Corresponde a la Junta de Gobierno
<p>Artículo 8</p> <p>V. Determinar mediante reglas de carácter general el régimen de las comisiones que las instituciones de crédito, administradoras o empresas operadoras, podrán cobrar por los servicios que presten en materia de los sistemas de ahorro para el retiro, previa opinión favorable del Comité Consultivo y de Vigilancia.</p>

De acuerdo con el informe de la Consar al 2011 el monto de las comisiones es el siguiente:

El promedio de comisiones se reduce de	Ahorro para los trabajadores	Trabajadores beneficiados
1.62 a 1.52%	1,300 mdp anuales	98.25%

2012 trimestre cuatro

Seguir trabajando para que en el mediano plazo la regulación del SAR llegue a niveles que permitan:
Ampliar la cobertura del sistema, principalmente en el sector informal.
Incrementar tanto la densidad de cotización como la tasa de reemplazo.
Propiciar una mayor competencia en el mercado de las Afores

Seguir bajando las comisiones que se cobren por la administración de la cuenta individual.

La Consar continuará con esfuerzos para fortalecer los mecanismos de asistencia e información a los trabajadores mediante las acciones necesarias para la adecuada difusión del SAR.

Pre-criterios 2021 Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público presentó a la Cámara de Diputados en abril del año en curso el documento que contiene los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021,¹⁶ e indica los escenarios posibles, así como la enumeración de los programas prioritarios y sus montos.

Uno de los aspectos importantes en el tema que nos ocupa es el apartado 11.2 relativo a las variables nacionales, que tendría un impacto desfavorable en el sistema de pensiones y se explica como sigue:

Pre-criterios 2021 Secretaría de Hacienda y Crédito Público apartado 11.2
<ul style="list-style-type: none">• Existe una disyuntiva entre la severidad de las medidas de contención y el costo económico que éstas podrían traer.
<ul style="list-style-type: none">• En un escenario sin moderación el costo económico estaría dado por la pérdida de vidas y los periodos de ausentismo laboral. En cambio, cuando existen normas sanitarias el costo de vidas y los periodos de ausentismo baja, pero el valor económico aumenta significativamente.
<ul style="list-style-type: none">• El precio económico de las disposiciones es importante, ya que se restringe la oferta laboral y se observan distorsiones en las cadenas productivas.
<ul style="list-style-type: none">• Los preceptos de contención afectarán los ingresos de las empresas, mayoritariamente de las pequeñas y medianas, en la disponibilidad de puestos de trabajo y los ingresos de los trabajadores temporales.
Fuente: Cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42 fracción I de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Pre-criterios 2021 SHCP. Disponible en http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/abr/20200401-l.pdf

¹⁶ Cámara de Diputados, “La Cámara de Diputados recibió de la SHCP los Pre-criterios 2021”, Boletín núm. 3547, abril de 2020. Disponible en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2020/Abril/01/3547-La-Camara-de-Diputados-recibio-de-la-SHCP-los-Pre-criterios-2021>

Propuestas de solución legislativa

A continuación, se presentan los aspectos más relevantes de algunas propuestas legislativas.

1. El 22 de julio la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presentó un proyecto de reforma al sistema de pensiones, consensado previamente con el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Los aspectos más relevantes fueron:

- a) Reconoce el bajo nivel de las aportaciones patronales y de gobierno;
- b) Reconoce que la naturaleza tripartita de las aportaciones hace difícil el ajuste para elevar la pensión;
- c) Eleva la aportación patronal de 5.15 a 13.87 por ciento;
- d) La aportación del estado modifica su composición para beneficiar sólo a los trabajadores de menores ingresos, sin incrementar su monto total;
- e) La aportación del trabajador no se modifica;
- f) Reduce las semanas de cotización de 1,250 a 750 semanas de cotización para alcanzar el derecho a una pensión garantizada;
- g) Se otorgará a partir de los 60 años y se dará en función de la edad, el salario y las semanas de cotización;
- h) Más población beneficiada;
- i) Los trabajadores con derecho a pensión incrementan de 56 a 97 por ciento;
- j) La pensión garantizada incrementa su cobertura de 34 a 82% de los trabajadores.

Esta iniciativa tiene un componente económico muy importante, pero presenta una ventaja y una desventaja. En principio puede anclarse al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2021 y subsecuentes; como desventaja preserva el discurso en favor de los trabajadores de menores ingresos, con lo cual se mantiene la brecha salarial por cuestiones de género.

La iniciativa que plantea reformas a la Ley del Seguro Social y Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado:¹⁷

- a) Reconoce el sistema de privatización de las pensiones por medio de las Afores y Siefores; se mantiene en un esquema de monopolio y plantea reducir las semanas de cotización;
- b) Descalifica el monopolio que agrupa a los actores encargados de administrar los fondos de pensiones;
- c) Destaca que 71% de las cuentas están concentradas en cuatro de las 10 Afores existentes en México;

¹⁷ Presentada a los 11 días de febrero del 2020.

- d) Las comisiones que cobran son de las más altas y reducen en 21% el ahorro de los trabajadores;
- e) El 54% de los fondos de pensiones se invierte en deuda del gobierno federal;
- f) Evitar retiro anticipado del ahorro para el retiro;
- g) Hace propia la opinión de la Asociación Mexicana de Afores (Amafore) que plantea reducir las semanas de cotización para tener acceso a la pensión mínima garantizada, pasando de las 1,250 semanas actualmente exigidas (24 años) a 750 semanas (14 años aproximadamente).

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 8 fracción V y 37 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.¹⁸

- a) Plantea el problema de la doble tributación de las Afores;
- b) Propone la exención del impuesto sobre la renta sobre aquellos retiros en una sola exhibición;
- c) Reducción de los montos por los que las pensiones están exentas de pagar impuesto sobre la renta, de 15 a 10 salarios mínimos generales.

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro en materia de entrega de recursos a pensionados.¹⁹

- a) Plantea corregir los procesos de las Administradoras de Fondos para el Retiro, relativo al cobro de las pensiones.

Criterios de regreso, ordenado y escalonado

El artículo primero fracción VI del Acuerdo de referencia faculta a las secretarías de Salud, del Trabajo y de Economía a establecer criterios de regreso, ordenado, escalonado y regionalizado a las actividades laborales, económicas y sociales de toda la población en México.²⁰

Al respecto el Servicio Nacional de Empleo asume un papel muy importante en términos del artículo 537 fracción I y 539 de la Ley Federal del Trabajo a partir de su reforma publicada en el DOF del 30 de noviembre de 2012.

¹⁸ Presentada el 12 de marzo del 2020.

¹⁹ Presentada ante la Comisión Permanente.

²⁰ Acuerdo por el que se establecen las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS CoV-2, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2020.

A dicho servicio le corresponde estudiar y promover la operación de políticas públicas que apoyen la generación de empleos.

Adicionalmente, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le corresponde analizar permanentemente el mercado de trabajo, por medio de la generación y procesamiento de información que dé seguimiento a la dinámica del empleo, desempleo y subempleo en el país.

Conclusiones

Establecer un debate plural en donde exista un amplio diálogo social y un enfoque sobre derechos humanos respecto a cómo el Estado responderá ante las aseguradas y asegurados afectados por la dinámica laboral generada por el confinamiento.

Los escenarios más cercanos de estudio serán:

1. Cómo se protegerá la estabilidad en el trabajo, los derechos adquiridos de esta primera generación de ciudadanos y ciudadanas que quedaron sin empleo ante las medidas preventivas no esenciales, y que en su mayoría pertenecen al apartado A del artículo 123 constitucional;
2. Cómo responderá el Estado a la nueva *minoría vulnerable* creada por acuerdo de la Secretaría de Salud,²¹ sujeta al *resguardo domiciliario corresponsable*.
3. Implementación inmediata del Seguro de Desempleo.

El acompañamiento de la Comisión Nacional para el Sistema de Ahorro para el Retiro, la Amafore, IMSS, ISSSTE, las organizaciones ciudadanas, así como las instituciones de crédito, administradoras de pensiones, sociedades de inversión especializadas en jubilaciones, empresas operadoras y que prestan servicios complementarios o auxiliares directamente relacionados con los sistemas de ahorro

²¹ *Idem.*

para el retiro y las entidades receptoras, tendrán la opinión calificada en el debate legislativo de carácter económico para la aprobación del PEF 2021.

La solución al tema del fondo de ahorro y las Afores no es necesariamente que haya reformas al marco legal, el éxito dependerá del consenso previo de todos los actores involucrados.

Fuentes consultadas

1. ACUERDO mediante el cual se modifican y adicionan los diversos ACT-EXT-PUB/20/03/2020.02 y ACT-EXT-PUB/20/03/2020.04, en el sentido de ampliar sus efectos al 30 de abril del año en curso, inclusive con motivo del Acuerdo emitido por la Secretaría de Salud, por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2, publicado en la edición vespertina el 31 de marzo de 2020.
2. Acuerdo por el que se establecen las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS CoV-2, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2020.
3. Memorias del Foro Internacional: *Políticas Públicas de Empleo y Protección Social*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, junio de 2014.
4. Comisión Nacional de Sistema de Ahorro para el Retiro
 - a) Sesión extraordinaria celebrada el 19 de marzo de 2020.
 - b) Informes trimestrales al Congreso de la Unión.
5. Reformas a la Ley del Seguro Social, DOF del 26 de mayo de 2009.