

# Presentación del Libro:



## SISTEMAS DE PENSIONES: ESTUDIO CRÍTICO

**José Armando Plata Sandoval**  
**Auditor Superior del Estado**

# Sistemas de Pensiones

## Estudio Crítico



El objetivo esencial del libro **Sistemas de Pensiones: Estudio Crítico** es contribuir a la construcción de un sistema pensionario único para nuestro país que, además de ser viable financieramente, defienda con vigor los principios de justicia y equidad. Los trabajadores de México lo merecen.

# Contenido

## Capítulo I

Los sistemas de pensiones como problema público

## Capítulo II

Los sistemas de pensiones: Una revisión de la literatura

## Capítulo III

Antecedentes históricos y contexto actual de los sistemas públicos de pensiones

## Capítulo IV

Factores que inciden en el déficit actuarial y el plazo de suficiencia

## Capítulo V

Los sistemas de pensiones de los municipios del Estado de Coahuila

## Capítulo VI

Comentarios sobre la Propuesta de Reforma 2020 al Sistema de Pensiones de la Generación AFORE

# El Problema Público: Debilidad de las Pensiones en México

En 2019 aproximadamente un 50% de la Población Económicamente Activa no cuenta con un sistema de ahorro para el retiro

El envejecimiento poblacional, aumento de la esperanza de vida y disminución de la fecundidad afectan sostenibilidad

El debilitamiento de la base contributiva y aumento de pensionados aumentan pasivos actuariales

Amplia diversidad y heterogeneidad de sistemas (IMSS, ISSSTE, ISSFAM, PEMEX, CFE, estatales, municipales, trabajadores de la educación y universidades públicas principalmente)

La gran mayoría de los sistemas locales son de Beneficio definido con beneficios y prestaciones onerosos y frágil sostenibilidad

Sistemas de pensiones desfondados o a punto de desfondarse, financiamiento con cargo a presupuesto público

Las reformas al IMSS e ISSSTE dejan fuera la mayoría de los sistemas de pensiones del país

Según INEGI en 2016 se estimaba que existían alrededor de 9.6 millones de adultos mayores (2.9 millones reciben pensiones federales, 1.2 millones pensiones locales y 4.7 millones pensiones contributivas, el resto no está cubierto)

# Agotamiento del Sistema de Beneficio Definido en México

**CONAPO:**

**Relación inversa entre la tasa bruta de natalidad y la esperanza de vida al nacer.**

Año	Esperanza de Vida al Nacer (años)	Tasa Bruta de Natalidad
2010	73.97	19.71
2017	75.34	18.11
2050	79.41	13.85

1. La esperanza de vida crecerá a un ritmo anual de +0.136 años, en 40 años la expectativa de vida aumentará en 5.44 años.
2. Las personas viven más tiempo y el número de nacimientos disminuye.
3. La brecha entre la población joven y la población mayor tiende a estrecharse.

# Reformas a la Ley del IMSS 1997 y del ISSSTE 2007

1992

- Se crea el SAR complementando pensiones (fondo) con aportaciones individuales para vivienda

1997

- Nueva ley del IMSS
- Cierra BD sólo trabajadores con derechos adquiridos
- Nuevo sistema CD para generación en transición y nuevas generaciones
- Se crean las AFORES (cuentas individuales)

2007

- Reforma a la Ley del ISSSTE
- Transición de BD a CD
- Se crea el PENSIONISSSTE para administrar cuentas individuales

# Problemas en los Sistemas de Pensiones Estatales: El Plazo de Suficiencia

Estado	Año de descapitalización	Estado	Año de descapitalización
Aguascalientes	Perenne	Nuevo León (Seguro Riesgos de Trabajo)	Perenne
Baja California (Burocracia)	2022	Nuevo León (Seguro de Vida)	2032
Baja California (Magisterio)	2017	Nuevo León (Jubilación)	2017
Campeche	2025	Nuevo León (Sistema Certificado para la Jubilación)	Perenne
Coahuila (Burocracia)	2020	Oaxaca	2022
Coahuila (Magisterio)	2017	Puebla	2020
Chiapas	2017	Querétaro	2017
Chihuahua	2017	San Luis Potosí (Burocracia)	2027
Ciudad de México (Policía Preventiva)	2018	San Luis Potosí (Dirección de Pensiones SLP)	2019
Ciudad de México (Policía Auxiliar)	Perenne	San Luis Potosí (Magisterio)	2031
Colima	2017	San Luis Potosí (Telesecundarias)	2020
Durango	2018	Sinaloa (Burocracia)	2043
Estado de México	2018	Sinaloa (Magisterio)	2017
Guanajuato	2042	Sonora	2018
Guerrero	2017	Tabasco	2017
Hidalgo	2017	Tamaulipas	2029
Jalisco	2029	Tlaxcala	2018
Michoacán	2035	Veracruz	2020
Morelos	2017	Yucatán	2024
Nayarit	2021	Zacatecas	2032
Nuevo León (Seguro Causas Ajenas)	2025	<b>Promedio</b>	<b>2022</b>

Los únicos sistemas de pensiones estatales con plazo de suficiencia perenne son:

- Aguascalientes;
- Caja de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México;
- Nuevo León (riesgos de trabajo); y,
- Nuevo León (Sistema Certificado para la Jubilación)

Los sistemas de Guanajuato y Sinaloa se descapitalizarían en 2042 y 2043.

**Los sistemas de 23 Estados están ya descapitalizados** y el resto, en promedio, se descapitalizarán en 2022.

# Los Sistemas de Pensiones en los Municipios de Coahuila

Ley para la Implementación de los Sistemas de Pensiones de los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza.

10 municipios cuentan con una Ley para implementar su Sistema de Pensiones

4 municipios optaron por crear un Organismo Público Descentralizado

1. Saltillo (1983)
2. Torreón (1984)
3. Piedras Negras (2015)
4. Monclova (2016)

6 municipios optaron por un esquema simplificado (Gabinete de Pensiones)

1. Acuña (2015)
2. Ramos Arizpe (2015)
3. Cuatro Ciénegas (2016) [Sin operaciones]
4. Frontera (2016) [Sin operaciones]
5. Múzquiz (2017) [Sin operaciones]
6. Zaragoza (2017) [Sin operaciones]

6 municipios han señalado que cuentan o están en proceso de contar con un Convenio de Afiliación de su personal al IMSS (Modalidad 42)

1. Arteaga
2. Candela
3. Francisco I. Madero
4. General Cepeda
5. Matamoros
6. Nava

Nota: estos municipios no han afiliado a todo su personal

22 municipios sin evidencia de avances

Abasolo, Allende, Castaños, Escobedo, Guerrero, Hidalgo, Jiménez, Juárez, Lamadrid, Morelos, Nadadores, Ocampo, Parras, Progreso, Sabinas, Sacramento, San Buenaventura, San Juan de Sabinas, San Pedro, Sierra Mojada, Viesca y Villa Unión

# Reforma 2020 Ley del IMSS

## La Reforma Aprobada en Diciembre de 2020 se resume en cuatro puntos centrales

### 1. Incrementar la tasa de aportación obligatoria.



Se incrementa gradualmente la aportación total a la cuenta individual de los trabajadores a partir de 2023 hasta 2030, pasando de 6.5% a 15% del salario base de cotización. La mayor parte del incremento será en la aportación patronal que pasará de 5.15% a 13.875%. Se modifica además la aportación gubernamental para apoyar trabajadores con ingresos desde 1 salario mínimo hasta 4 UMA's.

### 2. Reducir las semanas de cotización para mejorar el acceso a una pensión mínima garantizada.



Para aumentar el número de personas que puedan ser elegibles a una pensión, se redujo el número de semanas de cotización requeridas ante el IMSS de 1,250 a 1,000, con un esquema de transición, empezando en 750 semanas en 2021 y que se aumentará en 25 semanas anuales para alcanzar un mínimo permanente de 1,000 semanas en 2031.

### 3. Aumentar del monto de la Pensión Mínima Garantizada (PMG).



Se incrementa la PMG que en promedio era de \$3,289 a un nuevo promedio de \$4,345. Esta pensión es un monto fijo para los trabajadores elegibles que cumplan con el mínimo de semanas de cotización y tengan 65 años de edad.

### 4. Control de comisiones.



Se establece un límite máximo a las comisiones cobradas por las AFORES, el cual se determinará como el promedio de las comisiones en los sistemas de contribución de los E.U., Colombia y Chile, y de acuerdo a los criterios que emita la CONSAR.

# ¿Qué no contiene la Reforma?

**No presenta soluciones para atender los problemas de seguridad social del sector informal, muy significativo en el país**

**No presenta soluciones para un problema serio, la subdeclaración del salario base de cotización, práctica común de amplios sectores**

**Ignora por completo la heterogeneidad y dispersión de los sistemas de pensiones del país: Regímenes adicionales de IMSS, así como los regímenes de ISSSTE, ISSFAM, CFE, Pemex, Estados, Municipios, Universidades Públicas, Trabajadores de la Educación**

**Al igual que la reforma de 1997 está desequilibrada:  
La de 1997 privilegió el aspecto de sostenibilidad financiera sobre el aspecto social.  
La de 2020 privilegia el aspecto social, poniendo en riesgo la sostenibilidad financiera**

**No se acompaña de una verdadera y necesaria reforma fiscal, los ingresos fiscales nacionales representan un 18% del PIB; el promedio de la OCDE es de 32% del PIB; el promedio Latinoamericano de 25% del PIB**

# Impactos no previstos y comentarios

El aumento de la aportación patronal afectaría la productividad. Mayores costos de nómina causarían una menor inversión, afectando la producción de forma directa y el consumo privado de forma indirecta (menos empleo).

Los mayores costos para las empresas pueden trasladarse a los trabajadores. La parte patronal podría buscar compensar el incremento de las cuotas a su cargo concediendo menores aumentos salariales.

Los mayores costos para las empresas pueden trasladarse a los consumidores, ya que el incremento a las cuotas podría compensarse aumentando las estructuras de precios, los que se incrementarían provocando un aumento de la inflación.

Incluir un control de precios (de las comisiones de las AFORES) en los servicios financieros viola el principio de liberalización de mercados señalado en el TMEC.

# Impactos no previstos y comentarios

## Sin estrategia para dar sostenibilidad fiscal a los costos asociados para financiar PMGs.

Parte medular de la propuesta descansa sobre el incremento de las aportaciones patronales, pero la propuesta implica también importantes costos gubernamentales.

La cuota social a cargo del gobierno se concentra en trabajadores con salarios de 4 UMA's o menos, entre menores salarios paguen las empresas, mayor será la aportación gubernamental.

La flexibilización de semanas de cotización aumentará el número de personas con derecho a PMG, aumentando también el subsidio público.

En 2021 se habrá gastado más de un billón de pesos en pensiones (1/5 del presupuesto total), equivalente a 4.2% del PIB, se espera, según el CIEP, que para 2035 este gasto represente 6% del PIB, prácticamente 1/3 de la recaudación fiscal nacional.

# Problemas Urgentes

1.- Los sistemas públicos de pensiones estatales están en quiebra financiera, la gran mayoría habrán caído en quiebra para el año 2022, de hecho actualmente muchos ya no cuentan con reservas y ya están generando elevados costos fiscales al financiarse las pensiones con cargo al presupuesto estatal.

2.- De los municipios, la gran mayoría no tienen un sistema de pensiones formalmente constituido ni tampoco tienen asegurados a sus trabajadores en IMSS o ISSSTE, en muchos casos pagan pensiones a sus trabajadores del gasto corriente, provocando altos costos fiscales.

3.- En las universidades públicas estatales y los sistemas de pensiones de los trabajadores de la educación, la problemática es muy similar a la estatal, sistemas desfondados sin sostenibilidad financiera.

# Propuestas

1

- Reforma integral: Ley Nacional de Pensiones que regule todos los sistemas de pensiones del país.

2

- Impulsar un organismo público federal que administre los diferentes sistemas de pensiones de todo el país, tanto los federales como los subnacionales (sustituir a la CONSAR), con autoridad legal y financiera para operar en tareas como el diseño, administración y seguimiento de los diferentes esquemas de pensiones.

3

- Homologar las políticas, procedimientos, características, derechos y obligaciones de los diferentes sistemas locales de pensiones. Principalmente, la antigüedad y edad de retiro; así como privilegiar los esquemas de CD, además de enfatizar en la forma de cálculo del salario integrador (Reformas estructurales y paramétricas).

4

- Diseñar esquemas que permitan un aumento gradual de las cuotas y aportaciones de los trabajadores y de los patrones corresponsabilidad y equilibrio (financiero y social).

5

- Buscar formas de capitalizar los fondos de pensiones y las cuentas individuales en fondos o fideicomisos, portafolios de inversión y fondos de inversión gubernamental bajo reglas claras, que involucren una supervisión estrecha y con mecanismos de consulta y participación del beneficiario en la toma de decisiones.

6

- Considerar que dos de los más grandes retos en materia de pensiones y jubilaciones son la sostenibilidad de los sistemas de pensiones y la suficiencia de las pensiones mismas, para garantizar una vida digna a los trabajadores en retiro.

Gracias

**SISTEMAS DE PENSIONES:  
ESTUDIO CRÍTICO**

**José Armando Plata Sandoval  
Auditor Superior del Estado**