



Gaceta Parlamentaria

Año XXIV

Palacio Legislativo de San Lázaro, miércoles 18 de noviembre de 2020

Número 5654-A

CONTENIDO

Iniciativas

Que expide la Ley General de Pensiones Públicas, a cargo del diputado Marco Antonio Medina Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena

Anexo A

Miércoles 18 de noviembre

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE PENSIONES PÚBLICAS, A CARGO DEL DIPUTADO MARCO ANTONIO MEDINA PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

El suscrito, diputado Marco Antonio Medina Pérez, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, además del 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Pensiones Públicas, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

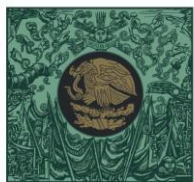
Antecedentes históricos y legales del sistema pensiones públicas en México

Hace unos 136 años, el canciller alemán Otto von Bismarck (1815-1898) plasmó en términos legales el que sería considerado como el primer “programa de seguro social para la vejez” del mundo, que estableció un marco normativo que conjuntó un programa de indemnización a los trabajadores en retiro y un seguro de ingresos en caso de enfermedad, sustentado en términos financieros de forma tripartita, por gobierno, patrón y trabajador.

Aunque el modelo Bismarck sería retomado en el futuro por México y otros países del mundo, es preciso reconocer que nuestra Constitución de 1917 también ha sido considerada por muchos como la primera constitución social del siglo XX. Al respecto, Anna Ribera Carbó, investigadora y doctora en Historia por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), ha puntualizado su reconocimiento a nuestra Carta Magna como un texto que dotó al Estado de “herramientas jurídicas para buscar el equilibrio social (...) abrir la posibilidad de construir una sociedad sobre unas bases más justas”¹.

Se pueden señalar como derechos sociales a aquellos principios plasmados en textos legales que están orientados al aseguramiento de las condiciones mínimas de bienestar para las personas, en términos de suficiencia económica, libertad laboral y la garantía de

¹ Ribera Carbó, A. (2018, mayo). XV Coloquio Internacional de Geocrítica Las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista. LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917. ¿UNA ALTERNATIVA AL CAPITALISMO DEL SIGLO XXI?, Barcelona, 2018.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidentes, enfermedades, desempleo, invalidez, vejez y muerte. Bajo esta lógica, se entiende que las pensiones públicas, sean por retiro, por vejez, por accidentes laborales o por fallecimiento, conforman uno de los elementos esenciales a cubrir por el conjunto de reglas y normas que conforman el entramado legal de los Estados que garantizan seguridad social.

En ese tenor, México suscribió el 10 de diciembre de 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos² de Naciones Unidas que, de manera específica, enuncia los preceptos legales destinados a asegurar los derechos sociales de las y los mexicanos:

(...)

Artículo 22.

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

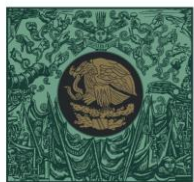
Artículo 23.

- 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*
- 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*
- 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*

(...)

Artículo 25.

² Naciones Unidas. (s. f.). UN. Recuperado 1 de octubre de 2020, de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*
- 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.*

Asimismo, el 23 de marzo de 1981, México ratificó su adhesión al tratado multilateral adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas denominado *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*³, del cual se recoge el siguiente artículo relacionado con las pensiones:

Artículo 9

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

De forma consecuente, el Estado Mexicano también ha venido ratificando una serie de convenios con la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁴, encaminados a plasmar los principios de seguridad social susceptibles de ser trasladados a la ciudadanía. En específico, los convenios que reafirman el compromiso de nuestro país con la seguridad social en materia de pensiones son los siguientes:

- Convenio 008, ratificado en 1937, relacionado con la indemnización de desempleo en caso de pérdida por naufragio⁵.

³ ACNUDH | Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (s. f.). OHCHR. Recuperado 1 de octubre de 2020, de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

⁴ Organización Internacional del Trabajo. (s. f.). ILO. Recuperado 1 de octubre de 2020, de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102764

⁵ *Ibidem*, de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312153:NO



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- Convenio 012, ratificado en 1937, relativo a la indemnización por accidentes del trabajo en la agricultura⁶.
- Convenio 17, ratificado en 1934, sobre la indemnización por accidentes del trabajo⁷.
- Convenio 19, ratificado en 1934, alusivo a la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes del trabajo⁸.
- Convenio 102, ratificado en 1961, relacionado con la seguridad social que, en su articulado, cita expresamente prestaciones de desempleo, vejez y accidentes de trabajo e invalidez, así como el alcance familiar de los servicios y recursos adquiridos⁹

A la par de las declaraciones y convenios suscritos por México en el concierto internacional, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tomó en cuenta, desde su origen, a través del Artículo 123, el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo y de accidentes, que tendría una primera reforma 12 años después, en 1929, con el mandato de la expedición de la Ley del Seguro Social, plasmando las garantías sociales a las que tenían derecho las y los mexicanos.

Un año después del surgimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en 1943, comenzaron a entrar en vigor las primeras cotizaciones para los trabajadores que eran dados de alta en esa institución, siguiendo el modelo tripartito de gobierno, patrón y trabajador en sus aportaciones, generando una bolsa común de pensiones para las y los trabajadores que, de manera sucesiva, eran registrados.

⁶ *Ibidem*, de

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312157:NO

⁷ *Ibidem*, de

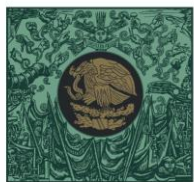
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312162:NO

⁸ *Ibidem*, de

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312164:NO

⁹ *Ibidem*, de

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312247:NO



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Más adelante, en 1960, el Artículo 123 fue modificado y dividido en dos apartados, A y B. El primero, circunscribiendo a los trabajadores en general (IMSS), y el segundo, para aquellos que prestaban sus servicios en instituciones públicas, que dio entrada al funcionamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que contaría a su vez con su propio sistema de pensiones.

Financiados con recursos de los propios trabajadores afiliados y del Estado, distintas instituciones mexicanas fueron funcionando con sus propios esquemas de seguridad social. Así, el aseguramiento de pensiones para los trabajadores del sector público fue recayendo para su gestión en universidades públicas, órganos autónomos, gobiernos locales y municipales, además de Fuerzas Armadas, Petróleos Mexicanos (Pemex), Comisión Federal de Electricidad (CFE) y banca de desarrollo, entre otros.

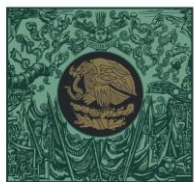
A estos esquemas se les denomina comúnmente como esquemas de pensiones de *beneficio definido*¹⁰, en los que el empleador —para el caso la institución— y la persona trabajadora realizan aportaciones específicas en un tiempo determinado, en donde el monto de las pensiones se determina a partir de esas variables más el monto del salario histórico de la propia persona empleada como parámetro de medida.

En contrasentido al esquema de *beneficio definido* está el esquema de *contribución definida*¹¹, determinado por el ahorro de las y los trabajadores, más las aportaciones de patrones y gobierno, en un esquema de cuentas individuales en el que el monto de las pensiones es directamente proporcional a los rendimientos de las propias inversiones que se hacen de manera particular.

Los esquemas de *contribución definida* llegaron a México en 1997, de la mano de la reforma a la Ley del Seguro Social y con la creación de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), sustanciadas legalmente bajo la Ley de los Sistemas de Ahorros para el Retiro que, a su vez, dio pie a la creación Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar). Y es preciso señalar que este modelo “llegó a México” formando parte de una oleada de reformas a sistemas de pensiones acontecida en América Latina, comenzando por el sistema de Chile en 1981, con el establecimiento de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), y siguiendo en países como

¹⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2016). Estudio de la OCDE sobre los sistemas de pensiones: México. París, Francia: OCDE. Pag. 4

¹¹ Ibídem



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Colombia y Perú en la década de 1990, sitios en los que también se instauraron los modelos de cuentas individuales.

Actualmente, podemos observar diversos artículos constitucionales encaminados a dar certidumbre sobre los derechos sociales que las y los mexicanos debemos tener asegurados, comenzando por el Artículo 1° que contempla el marco de las garantías reconocidas a partir de la firma de tratados internacionales —ya citados— en materia de derechos humanos:

Artículo 1o.- *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece¹².*

De igual forma, se pueden aludir las reformas impulsadas por esta LXIV Legislatura y promulgadas por el Ejecutivo federal en mayo de 2020 en materia del aseguramiento constitucional para la entrega de prestaciones económicas a adultos mayores, personas con discapacidad y estudiantes, que tuvieron su diseño e instrumentación original en programas sociales que entregaba el Gobierno de México desde el año 2019, observando las siguientes disposiciones:

Artículo 4o.- *La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.*

(...)

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

(...)

El Estado garantizará la entrega de un apoyo económico a las personas que tengan discapacidad permanente en los términos que fije la Ley. Para recibir esta prestación tendrán prioridad las y los menores de dieciocho años, las y los indígenas y las y los afroamericanos hasta la edad de sesenta y cuatro años y las personas que se encuentren en condición de pobreza.

Las personas mayores de sesenta y ocho años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley. En el caso de las y los indígenas y las y los afroamericanos esta prestación se otorgará a partir de los sesenta y cinco años de edad¹³.

El Estado establecerá un sistema de becas para las y los estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública, con prioridad a las y los pertenecientes a las familias que se encuentren en condición de pobreza, para garantizar con equidad el derecho a la educación.

La Constitución también contempla en el Artículo 123 la seguridad social como un derecho al que están sujetos las y los mexicanos, asentando de manera expresa lo siguiente:

Artículo 123. *Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

(...)

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

(...)

¹³ Ibídem

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

(...)

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

(...)

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

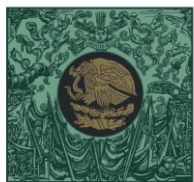
(...)

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

Como acotación, bien vale establecer que cuando se hace referencia al sistema de pensiones mexicano nos referimos al conjunto de modelos con sus respectivos esquemas para el retiro que conviven en el país. En este sentido, es pertinente retomar el apunte realizado por la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)¹⁴ sobre el particular:

(...) Un sistema es el conjunto de modelos que intervienen en la administración de las pensiones. En tanto, un modelo es el mecanismo que define los procedimientos por los cuales se otorgan dichas pensiones.

Según la precisión anterior, hablamos de que en el sistema mexicano de pensiones públicas actualmente conviven más de un millar de modelos, que cuentan con esquemas de *beneficio definido*, de *contribución definida* y mixtos.

Dispersión e insostenibilidad del sistema mexicano de pensiones públicas

Como elemento esencial para delimitar el objeto de análisis de esta exposición, es posible establecer una distribución taxonómica para definir de manera precisa cuál es el universo de reflexión que atienden las presentes líneas. Así, hablamos de un sistema de pensiones públicas en México, que a su vez podría ser tomado en cuenta como “subsistema” si también se abordan otros esquemas como pudieran ser aquellos sostenidos vía capitalización privada. Aunque, para fines estructurales y en razón de atender un marco

¹⁴ Martínez Aviña, J. T. (s. f.). *Nota técnica | México: propuesta para un nuevo sistema de pensiones*. CISS. Recuperado 1 de octubre de 2020, de <https://ciss-bienestar.org/wp-content/uploads/2020/01/Pensiones-colores.pdf>

referencial eminentemente público, la categoría aludida en este texto ha de ser la del *sistema de pensiones públicas*, misma que es sucedida por los *modelos de pensiones*.

Los *modelos de pensiones* a su vez se clasifican, en primera instancia, como *contributivos* y *no contributivos*. En los primeros, hablamos de aquellos que dependen de aportaciones patronales, de trabajadores y del Estado, mientras que en los segundos se establecen exclusivamente recursos de la hacienda pública, ejecutados con reglas de operación específicas y que, a nivel federal, desde el Presupuesto de Egresos de la Federación que se apruebe en Cámara de Diputados para 2021, tendrá destinada una partida obligatoria de acuerdo a lo que ya se señaló en términos constitucionales en el Artículo 4, referente a pensiones universales para adultos mayores y para personas con discapacidad.

En orden descendente de clasificación, tenemos pues que los modelos de *beneficio definido* y de *contribución definida* se inscriben en el apartado de las pensiones *contributivas*.

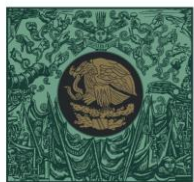
Una vez precisado lo anterior, es indispensable entender que una de las máximas que debiera cumplir cualquier sistema o modelo de pensiones públicas, de cualquier país en el mundo, es la sostenibilidad, es decir, la capacidad de asegurar los recursos necesarios para cubrir el derecho social en cuestión, para que toda persona que a lo largo de su vida laboral haya realizado sus respectivas aportaciones o que por derecho sea susceptible de recibir una pensión *no contributiva*, de acuerdo con lineamientos específicos, pueda tener garantizada su pensión correspondiente.

El imperativo de la sostenibilidad de los sistemas de pensiones públicas, en tanto a componentes de un sistema de seguridad social, es reconocido desde la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) que, a través del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, plasmó en 2007, mediante la *Observación general No. 19 sobre el derecho a la seguridad social*¹⁵, la siguiente consideración:

(...) 1. Disponibilidad - sistema de seguridad social

11. El derecho a la seguridad social requiere, para ser ejercido, que se haya establecido y funcione un sistema, con independencia de que esté compuesto de uno o varios planes, que garantice las prestaciones correspondientes a los riesgos

¹⁵ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. (2008, febrero). OBSERVACIÓN GENERAL No 19 (E/C.12/GC/19). COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

e imprevistos sociales de que se trate. Este sistema debe establecerse en el marco del derecho nacional, y las autoridades públicas deben asumir la responsabilidad de su administración o supervisión eficaz. Los planes también deben ser sostenibles, incluidos los planes de pensiones, a fin de asegurar que las generaciones presentes y futuras puedan ejercer este derecho.

De esta manera, para comenzar a hacer una valoración precisa sobre el sistema de pensiones públicas en México, se debe traer al centro de la reflexión el factor de la sostenibilidad.

En párrafos anteriores, cuando se abordó la diferenciación entre *sistema de pensiones* y *modelos de pensiones*, se hacía alusión a que los segundos conformaban al primero. Para el caso mexicano, estamos hablando de más de mil modelos de pensiones que conviven con distintas reglas de operación.

Según el texto *El sistema de pensiones en México*, publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) en julio de 2020, la disposición de los distintos modelos que conforman el sistema mexicano de pensiones puede definirse de la siguiente manera:

En México existen más de mil distintos sistemas (Vázquez-Colmenares, 2012), modelos y esquemas de pensiones, cada uno con sus propias tasas de cotización, tasas de reemplazo, reglas, incentivos, condiciones y beneficios. Por lo tanto, hablar de un sistema de pensiones en México es referirse a un sistema fragmentado en beneficios y beneficiarios (subsistemas), donde las pensiones se otorgan a través de diversas instituciones que atienden a poblaciones objetivo diferentes.

El tipo de dispersión que existe en cuanto a los diversos subsistemas de pensiones tiene como resultado que no es posible conocer el monto total que se destina a pagar pensiones, ya que muchos de estos subsistemas son universidades o municipios que no reportan cómo gastan el presupuesto público, ni los esquemas de pensiones que tienen. Además, la falta de transparencia impide conocer quién es responsable de los acuerdos y obligaciones que se adquieren¹⁶.

¹⁶ Villarreal, H., & Macías, A. (2020). El sistema de pensiones en México: Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera (MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO ed., Vol. 210). Publicación de las Naciones Unidas | CEPAL. Pag. 11



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Concretando las líneas anteriores, se puede afirmar que, aunque existente, el sistema mexicano de pensiones públicas no está formalmente establecido, pues cada institución pública establece parámetros de manera aleatoria, sin tomar en cuenta ninguna normativa legal de carácter general —porque no existe— como base o perímetro de acción que permita acotar su funcionamiento. De esta manera, siguiendo con los supuestos establecidos en el documento de la Cepal, podemos decir que el sistema de pensiones públicas en México es:

- Legalmente disperso
- Formalmente heterogéneo
- Financieramente opaco

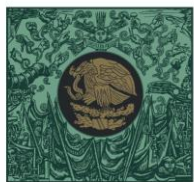
Ocurre entonces que la condición de un sistema de pensiones públicas que pueda ser calificado como disperso, heterogéneo y opaco ha de ser por definición —a lo menos— poco sostenible.

Problemas de financiación

Año tras año, el presupuesto público destinado a la cobertura de las pensiones va incrementando. En conferencia de prensa realizada en el Palacio Nacional de la Ciudad de México el 09 de septiembre del año en curso, Arturo Herrera Gutiérrez, secretario de Hacienda y Crédito Público, detalló que en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2021 que entregó a la Cámara de Diputados, el presupuesto destinado a pensiones y jubilaciones del sector público superó el billón de pesos, lo que representa el 16.9% del total¹⁷.

En la misma línea de observación del proyecto presupuestal 2021, el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. (CIEP), en el documento *Implicaciones del Paquete Económico 2021*, advierte un incremento en el gasto para pensiones que, en la estimación para el año referido, alcanzaría un 4.9 % del Producto Interno Bruto (PIB) de México. Establece la siguiente correlación que refleja de manera clara la magnitud que representan las pensiones para el gasto público:

¹⁷ Elizabeth Albarrán 09 de septiembre de 2020, 08:45. (2020, 10 septiembre). No es un Paquete Económico optimista, sino responsable: Arturo Herrera. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/economia/No-es-un-Paquete-Economico-optimista-sino-responsable-Arturo-Herrera-20200909-0037.html>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

(...) El gasto en pensiones crece entre 5% y 7% promedio anual. Este aumento es resultado de una transición demográfica, en conjunto con un mercado laboral, en su mayoría, informal y beneficios que superan las contribuciones que los trabajadores realizan para sus pensiones. Una reforma integral en pensiones es urgente.

(...) 1 de cada 5 pesos del presupuesto total se destinaría a pagar pensiones. Desde 2010, el gasto en pensiones ha aumentado hasta que, en 2019, representó 4.1% del PIB. En 2020, se espera que absorban 4.3% del PIB y para 2021 llegue a 4.9% del PIB. Las pensiones contributivas han crecido siete puntos porcentuales del PIB desde 2019.

(...) La distribución del gasto en pensiones es desigual. En promedio, pensionados de Pemex, CFE y Luz y Fuerza del Centro (LFC) reciben 77 veces más que los adultos mayores beneficiarios de la PBAM —Pensión de Bienestar para Adultos Mayores¹⁸.

Reafirmando la condición fragmentada del sistema de pensiones públicas en el país, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en su Evaluación número 1203, "Evaluación de la política pública de pensiones y jubilaciones", expuso el grave problema que se vislumbra en el futuro:

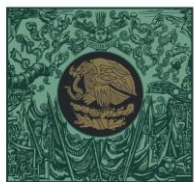
(...) se analizaron en perspectiva los efectos de la política pública de pensiones y jubilaciones en la estabilidad de las finanzas públicas y se obtuvo que en el caso de los regímenes de beneficio definido, de acuerdo con las valuaciones actuariales, en los próximos 100 años se requerirán 9,167,903.4 millones de pesos, que significan el 69.0% del Producto Interno Bruto (PIB) de 2013, para cubrir el pago de 4.4 millones de pensionados, así como de los 20.4 millones de trabajadores actualmente activos, que se encuentran inscritos en los 74 regímenes públicos, a cargo del Gobierno Federal¹⁹.

Y es muy importante resaltar que la ASF está contemplando sólo los modelos de pensiones auditados en la evaluación que realizó, quedando fuera del análisis acaso la

¹⁸ Implicaciones del Paquete Económico 2021. (2020). CIEP.

https://es.scribd.com/document/475694619/Implicaciones-del-Paquete-Economico-2021#from_embed Pag. 32

¹⁹ Auditoría Superior de la Federación. (s. f.). EVALUACIÓN NÚMERO 1203 "EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PENSIONES Y JUBILACIONES". ASF. Recuperado 1 de octubre de 2020, de http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_1203_a.pdf Pag. 136



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

gran mayoría de modelos públicos de pensiones, precisamente por que no se cuenta con datos precisos de los mismos.

Sistema mexicano de pensiones desde una perspectiva internacional

En el Índice Mundial de Pensiones de Melbourne Mercer 2019²⁰, publicado en octubre de ese año, la consultora global Mercer evaluó los sistemas de pensiones de 37 países, que representan a casi dos tercios de la población mundial, en un índice que contempló como principales elementos de valoración la adecuación, la sostenibilidad y la integridad de los propios esquemas.

A través de una nota informativa²¹, la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones detalló de forma concisa las tres variables mencionadas en el índice de Mercer, explicándolas de la siguiente manera:

Adecuación: considera indicadores como beneficios, tanto de la red de seguridad para proteger a los más desposeídos como la tasa neta de reemplazo, a existencia de una edad mínima para pensionarse, si se permiten fugas de los ahorros previsionales antes de la pensión, la portabilidad de los beneficios cuando el trabajador cambia de empleador, el diseño del sistema, el apoyo tributario, la propiedad de los hogares, el retorno de la inversión en el largo plazo y el crecimiento de los activos. Tiene una ponderación del 40% en el Índice Global.

Sostenibilidad: se centra en el futuro, en la probabilidad que el sistema pueda continuar entregando los beneficios actuales, considera indicadores como cobertura de pensiones, edad de pensión, tasa de participación de la fuerza laboral, activos totales, tasa de cotización o contribución, tasa de dependencia de la vejez, cobertura de las pensiones privadas, nivel de deuda del gobierno y crecimiento económico. Tiene una ponderación del 35%.

²⁰ El índice mundial de pensiones revela una fuerte correlación entre la deuda de los hogares y los activos de las pensiones. (2019, 21 octubre). Mercer. <https://www.latam.mercer.com/newsroom/MMGPI-2019.html>

²¹ Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones. (2019, diciembre). Índice Mundial de Pensiones de Melbourne Mercer 2019: Lecciones para Latinoamérica (N.o 40). FIAP. https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2019/12/Nota-Pensiones-No.40_Lecciones-para-Latinoam%C3%A9rica-del-Indice-Mundial-Mercer-2019_Dic.-2019.pdf Pag. 2,



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Integridad: tiene una ponderación del 25% y considera indicadores como la regulación, gobernanza, los riesgos de los planes de pensiones, información o comunicaciones y costos.

Este índice fue elaborado con datos proporcionados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), colocando a México en el lugar 33 de 37 países evaluados. A continuación, en la *Tabla 1*, elaborada con datos publicados en el Índice²², podemos observar que la mejor valoración general la tiene Países Bajos, con 81 puntos, mientras que la más baja fue para Tailandia, con 39.4. En tanto, el promedio de las naciones revisadas fue de 59.3.

| Valores del subíndice | | | | |
|-----------------------|------------|----------------|------------|--------------------------|
| Sistema | Adecuación | Sostenibilidad | Integridad | Valor general del índice |
| Países Bajos | 78.5 | 78.3 | 88.9 | 81 |
| Dinamarca | 77.5 | 82 | 82.2 | 80.3 |
| Australia | 70.3 | 73.5 | 85.7 | 75.3 |
| Finlandia | 73.2 | 60.7 | 92.3 | 73.6 |
| Suecia | 67.5 | 72 | 80.2 | 72.3 |
| Noruega | 71.6 | 56.8 | 90.6 | 71.2 |
| Singapur | 73.8 | 59.7 | 81.4 | 70.8 |
| Nueva Zelanda | 70.9 | 61.5 | 80.7 | 70.1 |
| Canadá | 70 | 61.8 | 78.2 | 69.2 |
| Chile | 59.4 | 71.7 | 79.2 | 68.7 |
| Irlanda | 81.5 | 44.6 | 76.3 | 67.3 |
| Suiza | 57.6 | 65.4 | 83 | 66.7 |
| Alemania | 78.3 | 44.9 | 76.4 | 66.1 |
| Reino Unido | 60 | 55.3 | 84 | 64.4 |
| Hong Kong SAR | 54.5 | 52.5 | 86.9 | 61.9 |
| Malasia | 50.5 | 60.5 | 76.9 | 60.6 |

²² Victorian Government, Mercer. (2019, julio). Melbourne Mercer Global Pension Index 2019. <https://info.mercer.com/rs/521-DEV-513/images/MMGPI%202019%20Full%20Report.pdf> Pag. 7 y 8



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

| | | | | |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Estados Unidos | 58.8 | 62.9 | 60.4 | 60.6 |
| Francia | 79.1 | 41 | 56.8 | 60.2 |
| Promedio | 60.6 | 50.4 | 69.7 | 59.3 |
| Perú | 60 | 52.4 | 64.7 | 58.5 |
| Colombia | 61.4 | 46 | 70.8 | 58.4 |
| Polonia | 62.5 | 45.3 | 66 | 57.4 |
| Arabia Saudita | 59.6 | 50.5 | 62.2 | 57.1 |
| Brasil | 71.8 | 27.7 | 69.8 | 55.9 |
| España | 70 | 26.9 | 69.1 | 54.7 |
| Austria | 68.2 | 22.9 | 74.4 | 53.9 |
| Sudáfrica | 42.3 | 46 | 78.4 | 52.6 |
| Indonesia | 46.7 | 47.6 | 67.5 | 52.2 |
| Italia | 67.4 | 19 | 74.5 | 52.2 |
| Corea | 47.5 | 52.6 | 49.6 | 49.8 |
| China | 60.5 | 36.7 | 46.5 | 48.7 |
| Japón | 54.6 | 32.2 | 60.8 | 48.3 |
| India | 39.9 | 44.9 | 56.3 | 45.8 |
| México | 37.5 | 57.1 | 41.3 | 45.3 |
| Filipinas | 39 | 55.5 | 34.7 | 43.7 |
| Turquía | 42.6 | 27.1 | 62.8 | 42.2 |
| Argentina | 43.1 | 31.9 | 44.4 | 39.5 |
| Tailandia | 35.8 | 38.8 | 46.1 | 39.4 |

Tabla 1. Elaborada con información del 'Índice Mundial de Pensiones de Melbourne Mercer 2019'

Es importante resaltar que para el caso mexicano, el informe contempla en mayor medida al modelo de pensiones de *contribución definida*, en donde las y los trabajadores ahorran una parte de su salario en un sistema de cuentas individuales, a través de las Afores, sumando a esto las aportaciones patronales y gubernamentales. Siguiendo con esta lógica, cabe contemplar lo que explica el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

(CEFP) del Poder Legislativo federal, que en la nota informativa *Gasto en Pensiones y su Perspectiva de Largo Plazo*, publicada el 27 de septiembre de 2018, aduce lo siguiente:

(...) de cada cien pesos que se asignan al gasto de pensiones y jubilaciones, 68.3 pesos son suficientes para otorgar pensiones al 91.29 por ciento de los pensionados, en tanto que para cubrir las pensiones de los planes de retiro especiales se destinan 32.13 pesos que benefician a menos del 8.7 por ciento de la población²³.

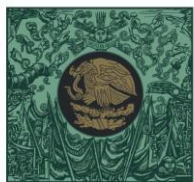
Cuando el CEFPP se refiere al 91.29% de los pensionados, hace referencia a las y los trabajadores que gozan jubilaciones bajo los esquemas del IMSS y del ISSSTE, quedando como “planes de retiro especiales” aquellos que son cubiertos por empresas productivas del Estado y otras instituciones, como universidades públicas, institutos de seguridad social de los estados, municipios, Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos y las Fuerzas Armadas.

En cualquier caso, el Índice de Mercer es claro cuando compara el sistema mexicano de pensiones con los sistemas de los otros países, señalando que nuestro país, aunque presenta una buena nota en términos de *sostenibilidad*, cuenta con valoraciones significativamente bajas al tomar en cuenta las variables *adecuación* e *integridad*, en razón de que los beneficios que otorga presentan una cobertura del 6,5% de las remuneraciones. Aunque, para este razonamiento, bien vale hacer la precisión de que la reforma al Artículo 4 constitucional aprobada en mayo de 2020 ya contempla la pensión universal para adultos mayores de 68 años de edad y 65 años en el caso de indígenas y afrodescendientes, lo que muy seguramente podrá verse reflejado de manera positiva en el siguiente informe, particularmente en la variable de la *adecuación*.

Por otra parte, también es muy representativo el hecho de que un país como Chile, que en el Índice aparece como el décimo mejor evaluado, haya presentado entre 2019 y 2020 una serie de manifestaciones sociales en respuesta a los bajos beneficios de su sistema de pensiones²⁴ que, recordemos, fue pionero en su transición al sistema de cuentas individuales de pensiones, que hoy día parece ser seriamente cuestionado. Y es que, pese a que el modelo chileno presenta indicadores de *sostenibilidad* e *integridad*

²³ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2018, septiembre). Nota informativa | Gasto en Pensiones y su Perspectiva de Largo Plazo. Poder Legislativo Federal. Cámara de Diputados | CEFPP. <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2018/notacefp0402018.pdf> Pag. 7 y 8

²⁴ Deutsche Welle (www.dw.com). (2019, 6 octubre). Protestas en Chile contra el sistema privado de pensiones. DW.COM. <https://www.dw.com/es/manifestaciones-en-chile-contra-el-sistema-privado-de-pensiones/a-50718525>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

que pueden ser calificados de manera positiva, en el ámbito de la *adecuación* presenta una cifra baja comparada con la media de los países analizados, siendo esta variable la que quizá sea más perceptible por el universo de las personas que reciben pensiones pues repercute directamente en sus ingresos y, por ende, en su calidad de vida.

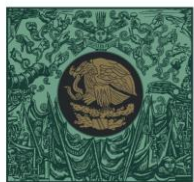
Desde un enfoque regional, es preciso señalar que en América Latina no hay sistemas de pensiones únicos y homologados aunque, en términos generales, los sistemas han estado asociados al trabajo, habiendo experimentado países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, República Dominicana, Perú, México y Uruguay, desde la década de 1980 y hasta el año 2005, una serie de transiciones de modelos de *beneficio definido* a modelos de *contribución definida* (cuentas individuales), con el argumento de sanear las finanzas públicas, principalmente financiados y soportados técnicamente por el Banco Mundial que, en contraprestación, en ese mismo espacio de tiempo, concedió más de 200 préstamos y créditos a las naciones latinoamericanas y a otros 58 países del orbe por un monto cercano a los cinco mil 400 millones de dólares. Las modificaciones en comento han generado amplios debates sobre los beneficios o perjuicios que han traído y traerán a la ciudadanía.

En el texto *Los sistemas de pensiones en la encrucijada. Desafíos para la sostenibilidad en América Latina* (2019), Alberto Arenas de Mesa, asesor regional de la Cepal, y director de Presupuestos de Chile entre 2006 y 2010, además de ministro de Hacienda de ese mismo país en 2014, hace un amplio repaso sobre los orígenes, las peculiaridades, las problemáticas y la perspectiva de los sistemas de pensiones en la región.

Asienta como planteamiento general que los países latinoamericanos contaban para 2019 con aproximadamente 50 millones de personas de 65 años, con una estimación para 2065 de cerca de 200 millones de personas, lo que nos permite dimensionar en primera instancia la magnitud de los retos que enfrentan los sistemas de pensiones en años próximos.

Establece que América Latina, desde el año 2011, atraviesa una etapa de crecimiento económico débil, lo que de manera consecuente perjudica los fondos de retiro para la ciudadanía. De manera numérica, plantea una expansión en cuanto a cobertura de los sistemas de pensiones en la región:

Si bien la cobertura, tanto de cotizantes como de pensionados, ha crecido en este siglo, aún dista mucho de lo que se consideraría óptimo para la región. En



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

particular, la cobertura de trabajadores en actividad (cotizantes) de América Latina fue del 47,3% en 2015, cifra muy inferior a la observada en países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que alcanzan un 82,8% para ese año. En materia de cobertura de personas de 65 años y más, se han observado avances muy significativos por la creación y extensión de programas no contributivos (un 23,6% de los pensionados de 65 años y más están cubiertos por estos programas), financiados con recursos públicos. No obstante, mientras la cifra de cobertura de pensionados alcanzada en la región asciende al 78,4% en 2015, es inferior a la de los países de la OCDE (95%). Es más, la abrumadora mayoría de países de la OCDE mantiene una cobertura universal de sus personas mayores²⁵.

Arenas de Mesa establece que en Latinoamérica el desarrollo de los sistemas de pensiones, desde las instituciones, ha sido determinado por esquemas obligatorios y contributivos, relacionados directamente con el mercado laboral formal de los respectivos países, estableciendo que hay un enfoque implícito que sustituye los esquemas pensionarios en su carácter de seguridad en los ingresos por una lógica de protección social para mitigar la pobreza.

Con relación a lo anterior, el propio autor señala que las condiciones del mercado laboral, con altas tasas de informalidad y precarización del trabajo, sumado a bajos ingresos, a la dificultad para mantener estabilidad laboral, agregando la disparidad entre los ingresos de los hombres y de las mujeres, y entre las áreas urbanas y las rurales, los principales déficits de los sistemas de pensiones en la región responden a las propias desigualdades económicas de los países.

En un panorama general, la perspectiva que refiere Alberto Arenas de Mesa se sintetiza de la siguiente manera:

(...) las reformas de los sistemas de pensiones deberían tender a lo siguiente: ampliar la cobertura, en especial de los grupos más vulnerables y de menores ingresos, entre ellos las mujeres, los jóvenes y los trabajadores independientes (autónomos); mejorar la solidaridad del componente contributivo mediante reglas solidarias que se apliquen a los cotizantes con el objeto de beneficiar a los

²⁵ Arenas de Mesa, A. (2019). *Los sistemas de pensiones en la encrucijada: Desafíos para la sostenibilidad en América Latina* (Vol. 159). Naciones Unidas, CEPAL. Pag. 16



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

sectores de pensiones insuficientes (transferencias financiadas con rentas generales o mediante la solidaridad contributiva); integrar los sistemas contributivos y no contributivos, estos últimos en virtud de la lógica de los derechos universales y con prestaciones que tengan un nivel de suficiencia que asegure la eliminación de la pobreza extrema entre las personas mayores; mantener los incentivos que promuevan la contribución; garantizar la sostenibilidad financiera, pieza fundamental del desarrollo y extensión de los sistemas previsionales, e incluir la perspectiva de género en el diseño de los sistemas previsionales²⁶.

Para precisar en la reflexión sobre el sistema de pensiones mexicano a partir de un enfoque internacional, el que suscribe la presente iniciativa se dio a la tarea de organizar un coloquio denominado *Primer coloquio sobre el sistema mexicano de pensiones. Experiencias internacionales*, con una meta general destinada a sumar distintas voces a la deliberación, el debate y el análisis de los esquemas para el retiro, tanto en México como en otros países, teniendo como objetivos específicos, en primer lugar, hacer alusiones particulares sobre prácticas a lo largo y ancho del mundo, además de exponer los símiles y las divergencias de los distintos sistemas. En última instancia, la finalidad del encuentro era comenzar a esbozar propuestas encaminadas hacia una reforma al sistema de pensiones de nuestro país.

A continuación, aparecen enunciadas las relatorías del evento descrito en el párrafo anterior, citando a los participantes y las principales ideas que vertieron en el mismo.

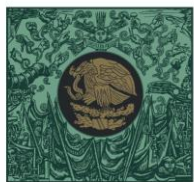
Gibrán Ramírez Reyes, secretario General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS).

- Explicó que la tendencia mundial en los sistemas de pensiones habla de revertir la privatización de las pensiones, agregando que Ecuador, Nicaragua, Estonia, Letonia, Lituania, Bolivia, Hungría, Croacia, Polonia, Rusia, Kazajstán, República Checa y Rumania revirtieron ese esquema después del año 2008.

- Acotó que existen cinco grandes problemas en el sistema actual de pensiones de México:

- 1) Fragmentación.*
- 2) Desigualdad en la entrega de pensiones.*
- 3) Exclusión debido a la precarización laboral.*
- 4) Pérdida de la rectoría del Estado para otorgar una pensión suficiente para vivir dignamente.*

²⁶ *Ibíd*em, pag. 297



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

5) Baja tasa de reemplazo.

- Anunció que la CISS está trabajando en una propuesta de reforma pensional que considera todos estos elementos, con miras a revertir la privatización, misma que será presentada a los poderes Legislativo y Ejecutivo en 2020.

María Ascensión Morales Ramírez, maestra por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

- Indicó que el objetivo social de los sistemas de pensión es asegurar el ingreso para las personas que se retiran de la vida laboral y prevenir la pobreza en la vejez.

- Identificó como los principales problemas en el sistema de pensiones mexicano los siguientes puntos:

- Heterogeneidad
- Fragmentación
- Desigualdad
- Exclusión social

- Explicó que algunas de las características negativas del modelo de capitalización individual en México son:

- Cuentas individuales: más de 64 millones.
- Cuentas inactivas, de acuerdo a las Afores.
 - o IMSS: entre el 40% y el 63%
 - o ISSSTE: entre el 12% y 49%
- Pensionables: 23.9 %.
- No pensionables: 76.1 %.
- Tasa de reemplazo: 20 y 25% del último salario.
- Comisiones altas.
- Recursos administrados: 3.3 billones de pesos (15% PIB).
- Implicaciones: baja cobertura, beneficios deteriorados e inciertos.

- Mencionó que lo aspectos que inevitablemente se deben considerar de cara a una reforma son: crecimiento económico, política de empleo y fiscal, generación e incremento de empleos dignos (decentes), salarios suficientes, regularizar los trabajos informales, además disponer de mecanismos de transparencia.

Borja Suárez Corujo, director general de Ordenación de la Seguridad Social en el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social de España.

- Indicó que los sistemas de pensiones en Europa son la principal pieza de los estados de bienestar y la garantía de la lucha contra la pobreza en la tercera edad.

- *Detalló que la entrega de pensiones representa una contribución decisiva en el mantenimiento de la cohesión social.*
- *Apuntó que en Europa los sistemas de pensiones son de reparto, y que los trabajadores y las empresas son quienes las pagan.*
- *Indicó que los países destinan un volumen importante de recursos y gastan el 12% de su Producto Interior Bruto.*
- *Consideró que todas las modificaciones que se hagan a los sistemas de pensiones deben llevarse a cabo por la vía del consenso.*

Leonardo Lara, líder Wealth en Mercer México.

- *Habló sobre el Índice Mundial de Pensiones de Mercer Melbourne, mismo que analiza objetivamente los componentes financiados con fondos públicos y los componentes privados de un sistema, así como los activos personales y los ahorros fuera del sistema de pensiones.*
- *Mencionó que el objetivo principal del Índice es comparar los sistemas de ingresos de jubilación globales para que todos podamos aprender de los demás y, por lo tanto, mejorar nuestros sistemas y generar mejores resultados para nuestros jubilados actuales y futuros. Especificó que las variables del estudio fueron las siguientes:*
 - *Cobertura. Ofrece la comparación de sistemas de pensiones más completa del mundo. Compara 37 sistemas de ingresos de jubilación con más de 40 indicadores. Más del 63% de la población mundial. Incluye Filipinas, Tailandia y Turquía como adiciones de 2019.*
 - *Análisis profundo. Revisa los sistemas de pensiones globales y evalúa los beneficios que brindan, su sostenibilidad continua en el contexto del envejecimiento de la población y el nivel de confianza y transparencia en sus operaciones. Hace referencia al sistema de pensiones de un país basado en tres subíndices: adecuación, sostenibilidad e integridad. Destaca los desafíos comunes que enfrentan muchos países.*
 - *Recomendaciones. Recomienda medidas para generar mejoras para cada sistema.*
- *Expuso a detalle la clasificación de los 37 sistemas analizados, en donde los dos primeros lugares, con una valoración sobresaliente, los ocuparon Dinamarca y Países Bajos, pues sus modelos son sólidos, sostenibles, ofrecen beneficios clave y ostentan los más altos niveles de integridad. Los tres siguientes países que completaron las más altas notas del análisis fueron Australia, Finlandia y Suecia, mientras que México ocupó el lugar 33.*



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- *Igualmente, manifestó que un sistema ideal debería incluir una pensión mínima que cubra a toda la gente y garantice un ingreso suficiente; que en la jubilación se tenga el 70% del sueldo que se percibía como trabajador activo y que el 60% de los beneficios se puedan recibir como un flujo de ingresos. Asimismo, que al menos el 70% de la gente en edad de trabajar pueda aportar a estos planes; que los activos sean al menos igual al 100% del PIB y que exista un regulador que supervise los planes privados de pensiones.*
- *Planteó que para mejorar el actual sistema de pensiones de México, debe existir una pensión universal mínima; incrementar las contribuciones a las cuotas de cesantía en edad avanzada y vejez; crear incentivos fiscales para la implementación de planes de pensiones privados; comunicación y educación financiera para aumentar la conciencia y fomentar el ahorro voluntario y planes privados de pensiones con niveles mínimo de fondeo.*

Manuel Ordorica Mellado, profesor investigador en El Colegio de México.

- *Afirmó que los sistemas de pensiones en el mundo se encuentran en agonía; “estamos frente a lo que se ha llamado un fantasma en el mundo”.*
- *Añadió que el tema de las pensiones es el tema del siglo XXI, que en México “la mayoría están en cuentas individuales”.*
- *Desde el punto de vista demográfico, explicó que “en México los niveles de mortalidad descendieron aceleradamente y los de fecundidad también. Hoy tenemos una esperanza de vida al nacer de 75 años y la tasa de reproducción se encuentra en el nivel de reemplazo, es decir, una tasa global de fecundidad de dos hijos por pareja. Esto está produciendo un proceso acelerado de envejecimiento de la población. La tasa de crecimiento de la población pronto llegará a cero y luego será negativa”.*
- *Sobre lo anterior, agregó que “la esperanza de vida al nacer pasó de 28 años en 1910 a 74 años en 2010. En un siglo casi aumentó en 50 años. Para ser exactos, fueron 46 años de aumento. La tasa global de fecundidad pasó de 7 hijos a sólo 2 hijos en promedio en la actualidad. Disminuyó a la tercera parte”.*
- *Resaltó que para el caso mexicano, en los próximos 40 años la población de 65 años y más se multiplicará por cuatro. Cada 20 años se duplicará, enfatizando que en 2050 habría 31.5 millones de personas de 65 años y más, siendo que en 2010 hubo 6.7 millones de individuos en este grupo de edades, además de que la población del 2050 sería casi cinco veces la del 2010.*
- *En el rubro de las contribuciones, comparó el caso mexicano con el español y el húngaro, destacando que en el primero las aportaciones al sistema de retiro son*



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

bajas comparadas con los subsecuentes, de acuerdo con los siguientes datos: en México la aportación a la pensión es de 6.5% del salario, mientras que en Hungría es del 34% y en España del 23.8%.

Bernardo González Rosas, presidente de la Asociación Mexicana de Afores (Amafore).

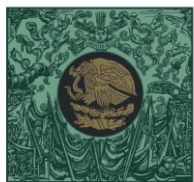
- Explicó que la razón por la cual México migró a un sistema de cuentas individuales tiene cuatro sustentos esenciales:

- 1) Costo fiscal para detener el crecimiento de los déficits y deudas asociadas al pago de pensiones, además de financiar pensiones de forma sustentable y a menor costo.*
- 2) Inequidades en el sistema, pues se otorgaban pensiones altas a una proporción pequeña de la población y otra parte de la población no recibía pensiones.*
- 3) Cambios demográficos que supusieron una de las principales razones que hicieron impostergable la reforma, pues cada vez había menos trabajadores en edad laboral para financiar las pensiones de los adultos mayores.*
- 4) Falta de certeza y existencia de riesgo para utilizar los recursos de los trabajadores para otros fines.*

- Particularmente, describió algunos puntos a considerar antes de pretender reformar el sistema de cuentas individuales:

- El gobierno no hizo las reservas para el pago de pensiones, por lo que los recursos para pagar dichas pensiones provienen de impuestos generales (para trabajadores de la Ley del IMSS en vigor entre 1973).*
- Existen pocas alternativas para financiar estos esquemas debido a que:
 - o Las tasas del Impuesto Sobre la Renta (ISR) son altas.*
 - o Aumentar el Impuesto al Valor Agregado (IVA) no es viable.*
 - o Cobrar más a las empresas y a los contribuyentes cautivos no es opción.**
- Las opciones que se podrían implementar para financiar pensiones son:
 - o Crear impuestos generalizados, pero esto no es deseable debido a que afecta más a los trabajadores de menores ingresos.*
 - o Aumentar la base gravable e impulsar a más trabajadores a la formalidad.**

- Expuso que el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) administró 3.9 billones de pesos a octubre de 2019 y que aproximadamente el 12.7% se destina a



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

infraestructura, 4.1% a deuda privada nacional, 6.0% a instrumentos estructurados y 2.6% a Fideicomisos de Inversión en Bienes Raíces (FIBRAEs). Es decir, alrededor de 500 mil millones de pesos se encuentran invertidos en proyectos de infraestructura.

- Destacó que a septiembre de 2019, había más de 64 millones de cuentas en el SAR.

- Otros datos relevantes que aportó recaen en el hecho de que, del total de los recursos administrados por el SAR, 55% corresponden a aportaciones y 45% a rendimientos. Es decir, casi la mitad de los recursos en las cuentas individuales corresponden a rendimientos. También, mencionó que en los 22 años de historia del sistema de cuentas individuales, los rendimientos anuales son de 11.4% y 5.4% en términos nominales y reales, respectivamente.

- Asimismo, argumentó que los parámetros del sistema se deben mejorar para que el sistema funcione mejor, proponiendo las siguientes modificaciones:

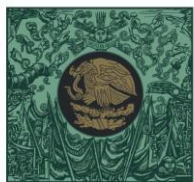
- *Incrementar tasas de aportación obligatoria.*
- *Flexibilizar las semanas de cotización.*
- *Fomentar el acceso y ampliar la cobertura para que más mexicanos puedan tener los beneficios del SAR.*
- *Reducir las inequidades de nuestro sistema entre hombres y mujeres, y entre generaciones.*

- Expresó que uno de los puntos que deben reflejar un mayor incremento de cara a una reforma al sistema de pensiones es la tasa de reemplazo, pues en México será del 30%, cifra baja comparativamente hablando si consideramos que en países como en Brasil y España es del 57.5% y 73.9%, respectivamente, y que el promedio en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es del 54.4%.

- Finalmente, manifestó que las comisiones que cobran las Afores por la administración de cuentas individuales se han reducido en 14 puntos porcentuales en las últimas dos décadas, al pasar de 15% en 1997 a 0.98% en 2019. Es decir, la reducción en ese periodo fue de 93%. Apuntó que “la brecha entre las comisiones más altas y las más bajas ha disminuido, esto es debido a que la dispersión entre los cobros es menor como consecuencia de una mayor competencia en el sector”.

José David Méndez Santa Cruz, titular de la Unidad de Prestaciones Económicas y Salud en el Trabajo del IMSS.

- Indicó que el sistema de pensiones en México dejó de ser sostenibles debido al cambio demográfico en el país que, propiciado por un aumento en la esperanza



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

de vida y una disminución en la tasa de fertilidad, aceleró el proceso de envejecimiento poblacional.

- Destacó que el esquema de reparto por capitalización a uno de ahorro individual por edad (contribución definida), administradas por las Afores, trajo consigo el retiro de pensiones por cesantía y no por vejez.

- Indicó que existe una inequidad de género respecto a los salarios mensuales de hombres y mujeres, incluso reflejado en el monto de la pensión que unos y otras reciben.

- Explicó que no debe perderse de vista la pensión de bienes para adultos mayores, referente a la edad para tener derecho a ella por ser recursos que deben formalizarse dentro del sistema general de pensiones que actualmente forma parte del Presupuesto de Egresos.

- Favoreció la idea de mantener la pensión mínima garantizada subsidiada por el Gobierno Federal.

- Mencionó que el sistema mexicano de pensiones tiene tres grandes retos:

- 1) La cobertura, con un mercado laboral informal muy amplio.*
- 2) La suficiencia, con las semanas de cotización, su retiro, independientemente del monto y tasas de reemplazo bajas respecto a la media de la OCDE.*
- 3) Y la sostenibilidad financiera, bajo monto de ahorro en cuenta individual.*

Berenice Patricia Ramírez López, doctora en Ciencias Políticas en la UNAM.

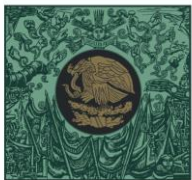
- Manifestó que se debe corregir, superar o construir un Sistema de Seguridad Social en México

- Afirmó que se tienen cientos de regímenes de pensiones, derivados de la Ley de Seguridad Social.

- Expresó que el sistema de pensiones mexicano es excluyente, dado el amplio comercio informal que no se encuentra inscrito en la seguridad social y, por tanto, no contribuyen al fortalecimiento de las Instituciones, provocando que adultos mayores del ramo informal queden descartados de poseer una pensión de retiro, jubilación o fondos para pasar su vejez, sumado a que las mujeres son las más vulnerables .

- Detalló que una de las problemáticas principales en la disparidad para la entrega de pensiones, desde un enfoque de género, es el desigual acceso y disfrute de los salarios en detrimento de las mujeres con respecto a los hombres.

- Resaltó que otra disfuncionalidad en el esquema mexicano de jubilaciones se da al momento de registrar el alta de los salarios base de cotización, tanto por la disparidad de los montos registrados respecto de los reales, como por los modelos propiamente a los que las y los trabajadores son afiliados.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- Adujo que dentro del modelo de cotización de cuentas individuales, que entró en operación desde 1997, serán muy pocos quienes en el año 2022 podrán cumplir con los requisitos para obtener una pensión, principalmente porque no podrán acreditar las mil 250 semanas de cotización establecidas.

- Dijo que en la actualidad hay una transición demográfica, expresada en la media de edad de las y los mexicanos, que es de 29 años, lo que si bien ha propiciado una pérdida del llamado “bono demográfico”, si se mantuviera esta tendencia, existirían más posibilidades de sostenibilidad para el crecimiento del empleo y, por consecuencia, de las aportaciones a los fondos de pensiones.

- Particularmente, señaló como focos rojos del sistema mexicano de pensiones la insuficiencia en cobertura y beneficios para la población, así como la fragmentación del mismo, retratado de manera más específica en los siguientes puntos:

- La pensión del bienestar que entrega el Gobierno de México no cubre la canasta básica de una persona.
- En el debate sobre los modelos de pensiones, no se contemplan municipios, estados, universidades y otras instituciones, que suman un total de más de mil esquemas de pensiones en el país.
- La crisis social aumenta la crisis fiscal.

- Por último, detalló que el ahorro forzoso no puede ser la base de la seguridad social, reiterando que se debe construir un sólido sistema de seguridad social con apoyo de mecanismos redistributivos por solidaridad intergeneracional y una reforma hacendaria.

Carlos Iván Islas Aguirre, investigador en el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

- Expuso la vinculación de las pensiones con las finanzas públicas, afirmando que el crecimiento demográfico poblacional ha afectado al sistema de pensiones y que, por ello, se debe garantizar mayor cobertura para permitir una pensión más alta para vivir con dignidad.

- Resaltó que los sistemas de pensiones deben ser sostenibles de manera esencial para no tener desequilibrios fiscales pues, como señala el Banco Mundial, al día de hoy los sistemas de pensiones no han cumplido con sus objetivos.

- Profundizó en el hecho de que las Afores, actualmente siendo administradoras de los ahorros a toda la población, brindan escasos rendimientos, lo cual traerá una crisis de finanzas públicas al tener más personas en edad de retirarse, de las cuales algunas no alcanzarán los requisitos necesarios para solicitar su pensión para el retiro, lo cual puede propiciar que más amplios sectores de la población entren en estado de pobreza.

- Puso énfasis en la necesidad de garantizar un pago digno, pues el futuro de los trabajadores es incierto.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- Contempló como un hecho necesario la unificación en un solo sistema de pensiones a los distintos modelos que conviven, pues la lógica actual propicia inequidad y desigualdad.

Dinámica del sistema de pensiones mexicano

La sostenibilidad de los distintos modelos de pensiones públicas en México y su repercusión de forma conjunta en el sistema propiamente dicho, está directamente relacionada a dos factores: 1) la suficiencia presupuestal para cubrir las pensiones y 2) la estabilidad del país, lo mismo en términos económicos que sociales.

Hemos visto en esta exposición que hay un impacto financiero muy profundo para las finanzas públicas por concepto de pensiones y jubilaciones, recordando que en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 se contempla que el 16.9% del gasto público a ejercer sea para este apartado, aunado al hecho de que el propio diseño de los modelos existentes, de los que en gran medida no se tiene ni certeza de su establecimiento ni de los parámetros con los que operan, generan un vacío e incertidumbre para cualquier ejercicio prospectivo o de planeación que se pretenda realizar.

Con datos presentados al que suscribe la presente iniciativa por representantes de la firma Valuaciones Actuariales del Norte, en reuniones de trabajo llevadas a cabo los días 17 y 24 de julio del presente año, se asentó como punto de partida del diagnóstico al sistema mexicano de pensiones el hecho de que las y los mexicanos nos encontramos divididos en tres grandes grupos:

- 1) Las y los mexicanos que no están afiliados a modelos de pensiones contributivas, equivalente al 55% de la población económicamente activa (PEA).
- 2) Quienes se encuentran afiliados al IMSS, que representan un 33% de la PEA.
- 3) Los amparados por sistemas de pensiones para servidores públicos y trabajadores universitarios, que supone un 12% de la PEA.

En este apartado, bien vale puntualizar que, aunque las y los trabajadores afiliados al IMSS no son profesionales desempeñando labores en el ámbito público, lo dispuesto por el marco normativo establece que, dentro de las partes que realizan aportaciones a los fondos de pensiones, al sector público le corresponde destinar una parte de su

presupuesto, dependiendo del nivel salarial de las y los trabajadores, con fundamento en lo establecido por la Ley del Seguro Social.

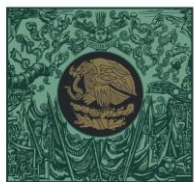
Asimismo, los especialistas de Valuaciones Actuariales reafirmaron lo que ya se ha explicado en párrafos anteriores sobre la heterogeneidad del sistema de pensiones mexicano, en el que existen más de mil modelos de carácter público, todos diferentes entre sí y en su gran mayoría descapitalizados. Estos esquemas públicos se dividen en:

- a) Aquellos que entregan recursos de manera discrecional.
- b) Los que tienen afiliados a sus trabajadores en los modelos IMSS, ISSSTE y estatales de seguridad social.
- c) En los que existen modelos complementarios de pensiones.
- d) Las instituciones que tienen esquemas propios.
- e) Y los que llegan a ofrecer pensiones dobles.

Aunque el reto es amplio en el esquema de pensiones del IMSS, principalmente por los muy constreñidos beneficios que supondrán para las próximas generaciones los fondos que reciban por concepto de vejez o retiro, principalmente en comparación con los últimos salarios de cotización como trabajadores en activo, otro reto principal viene del lado de los esquemas públicos diseminados en las entidades federativas. Lo anterior en razón de que no se cuenta con la información específica de la gran mayoría de los modelos de pensiones públicas que operan en los dos mil 465 municipios de México (según datos del INEGI revisados al mes de septiembre de 2020), lo que genera en una misma medida incertidumbre que desorden en las finanzas públicas.

En adición a lo anterior, el actuario Francisco Miguel Aguirre, representante de Valuaciones Actuariales del Norte, firma que ha participado en más de 238 reformas a sistemas públicos de pensiones en el país, reconoce que para el año 2040 ninguno de los estados de la República tendrá capacidad económica para afrontar sus responsabilidades por concepto de pensiones y jubilaciones.

Pero el problema ya se ha manifestado en el tiempo reciente, con comunicaciones oficiales de las instituciones y notas de prensa que dan cuenta de ello. Por ejemplo: el 16 de diciembre de 2019, durante la *Entrega de Estados Financieros Auditados 2018, de las Universidades Públicas Estatales* a las Comisiones de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y de Educación de la Cámara de Diputados, Jaime Valls Esponda, secretario ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Educación Superior (ANUIES), expresó su preocupación por la situación financiera crítica que enfrentan un grupo de universidades públicas de México. Dijo que “debemos precisar que no se trata de un problema coyuntural, ya que estas instituciones han operado en condiciones deficitarias en los últimos años”²⁷, detallando que en el periodo de 2000 a 2019 “la matrícula pública se amplió en 122.7%, mientras que la inversión federal sólo creció 75.2%, resultando en una disminución significativa en el subsidio por alumno”, sumado al propio déficit presupuestal derivado de los sistemas de pensiones y jubilaciones propiamente dicho.

En el mismo sentido, en un artículo firmado por Jorge Sánchez Tello, director del Programa de Investigación Aplicada de la Fundación de Estudios Financieros AC, se asegura que:

(...) En el país existen cerca de 3,000 sistemas de pensiones y particularmente son las del sector público, como las de Pemex, CFE, estados, municipios y universidades, las que tienen grandes pasivos: aproximadamente 150% del PIB²⁸.

Además, como consta en un artículo de *La Jornada*, publicado el 04 de septiembre de 2019²⁹, en diez años, de 2008 a 2018, se duplicó el gasto público asignado a pensiones, pasando de 254 mil 207 millones a 792 mil 600 millones de pesos, respectivamente.

En un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), presentado en marzo de 2019, reafirmando lo que ya se ha explicado en párrafos anteriores, queda de manifiesto que los sistemas públicos de pensiones de los gobiernos estatales, los municipios, las entidades públicas y las universidades, en términos generales, carecen de viabilidad financiera.

El documento anteriormente referido, titulado *Diagnóstico del sistema de pensiones mexicano y opciones para reformarlo*, no deja lugar a dudas sobre la perspectiva que en

²⁷ Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. (2019, 16 diciembre). Entregan instituciones asociadas a la ANUIES sus estados financieros - ANUIES. ANUIES. <http://www.anui.es.mx/noticias/entregan-instituciones-asociadas-a-la-anui-es-sus-estados-financieros>

²⁸ Sánchez Tello, J. (2020, 13 febrero). Opinión | Una bomba de tiempo en México llamada pensiones. Revista Fortune. <https://www.fortuneenespanol.com/opinion/opinion-bomba-tiempo-llamada-pensiones/>

²⁹ Carbajal, B. (2019, 4 septiembre). *La Jornada: Se duplicó en 10 años el gasto público en pensiones*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/2019/09/04/economia/021n2eco>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

el mediano plazo tienen los sistemas públicos enunciados, pese a los esfuerzos que se han venido haciendo para revertir la tendencia:

(...) Ante la inviabilidad financiera de la mayoría de estos sistemas, desde los 2000s ha comenzado su reforma, aunque no es clara la situación de muchos sistemas. Conforme los esquemas de pensiones adicionales al IMSS y al ISSSTE han ido evolucionando, los otros esquemas comenzaron a reformar sus parámetros, sin un esquema único. Algunos han cambiado a un sistema de contribuciones definidas, cerrando los sistemas de beneficio definido; la mayoría ha aumentado las condiciones para acceder a los beneficios, incluyendo un aumento de la edad de jubilación. De hecho, algunos han mantenido el esquema de beneficio definido, aunque con otras reglas³⁰.

Y todavía a la problemática anterior pudiera sumarse otra circunstancia que, salvo consideraciones demográficas y de mercado, podría tomarse como nociva, pues existe una disparidad en el destino de los recursos públicos hacia las entidades de la federación. Así lo expone el CIEP en su estudio de 2017 denominado *Pensiones en México. 100 años de desigualdad*, que con datos del año en cuestión, presenta una cifra que indica que, de forma conjunta, Ciudad de México, Estado de México, Nuevo León, Jalisco y Veracruz concentraron el 57.7% del gasto público en pensiones, mientras que para las otras 27 entidades se repartió el 43.3 % restante³¹. Pero la señal de alarma no lo dan esos datos pues, como ya se señaló, el número de habitantes en cada estado hace que naturalmente los fondos destinados se incrementen. El sobresalto se da a partir de que se analiza el gasto por el número de individuos mayores de 60 años en cada demarcación. Y es que, siguiendo con datos del CIEP³², el gasto público en pensiones por cada habitante de la Ciudad de México —por mencionar— fue de más de 23 mil pesos para 2017, mientras que en los casos de Nuevo León, Coahuila, Colima, Morelos y Baja California Sur fue de entre 5 mil y 7 mil pesos, y no se diga lo destinado a Tabasco y Chiapas, que giró en torno a los mil 800 pesos.

³⁰ Banco Interamericano de Desarrollo, Azuara, O., Bosch, M., García-Huitrón, M., Kaplan, D., & Silva Porto, M. T. (2019, marzo). Diagnóstico del sistema de pensiones mexicano y opciones para reformarlo (IDB-TN-1651). BID. Pág. 10

³¹ Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A. C. (2017, junio). PENSIONES EN MÉXICO - 100 AÑOS DE DESIGUALDAD. CIEP. <https://pensionesenmexico.ciep.mx/pdf/Pensiones-en-Mexico-100-Anos-de-Desigualdad.pdf> Pág. 118

³² *Ibidem*, pag. 119



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

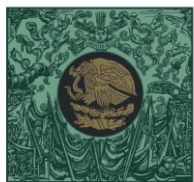
Pero las disparidades no terminan en el análisis comparado entre entidades del país. Hay un muy considerable déficit cuando hablamos de los montos proporcionales del presupuesto público que se invierten para los esquemas de pensiones del IMSS e ISSSTE confrontados con los modelos diseminados en estados, municipios, entidades públicas, universidades y empresas productivas del Estado. En este terreno, existe un pronunciado contraste cuando hablamos de la inversión por beneficiario de los modelos de pensiones aludidos.

A fin de comprender el planteamiento anterior, es preciso retomar la información vertida por el CEFP³³ que, con datos de 2018, establece que en la distribución del gasto público en pensiones y jubilaciones se advierte que el 67.87% del monto asignado está vinculado a cubrir las obligaciones derivadas de los planes de retiro del IMSS y del ISSSTE, correspondiente al 91.29% de las y los pensionados bajo estos esquemas contributivos, en tanto que el 32.13% restante va dirigido a quienes se benefician de otros regímenes, abarcando al 8.71% del universo total de personas bajo estos esquemas de pensiones.

En la *Gráfica 1*³⁴ se expresa con mayor claridad la diferenciación referente al gasto público y al alcance de los beneficios de esa inversión.

³³ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2018, septiembre). Nota informativa | Gasto en Pensiones y su Perspectiva de Largo Plazo. Poder Legislativo Federal. Cámara de Diputados | CEFP.
<https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2018/notacefp0402018.pdf> Pag. 7

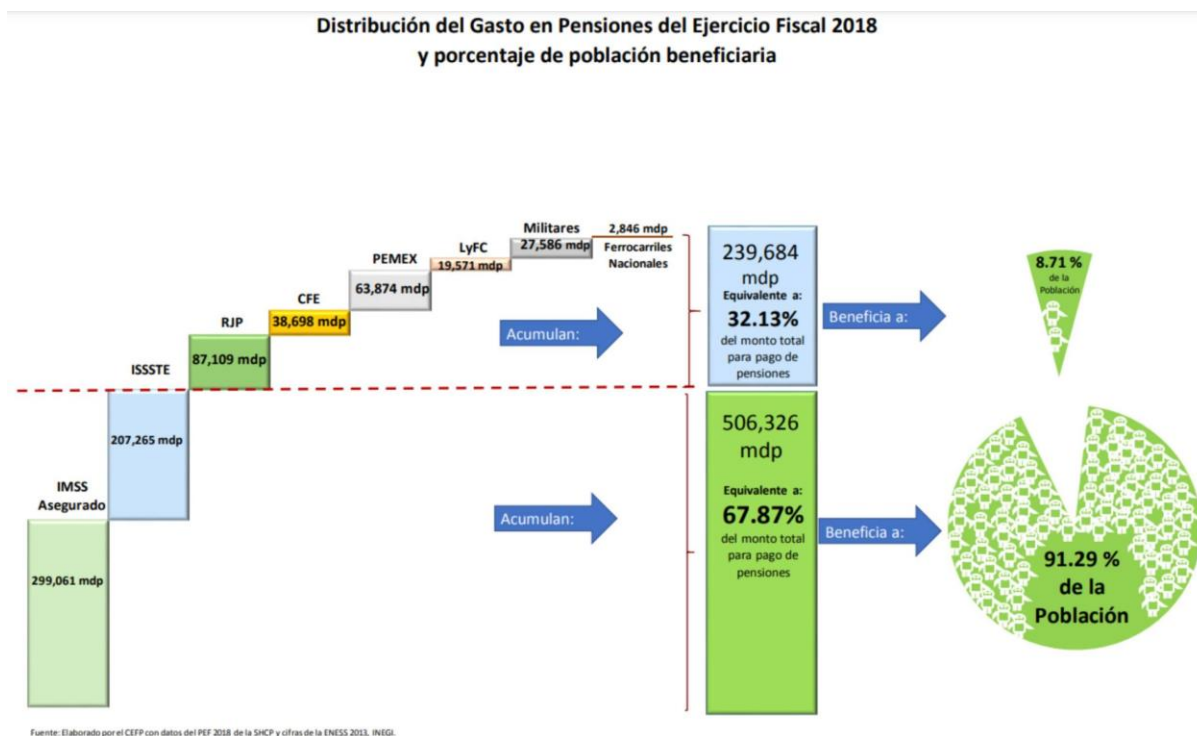
³⁴ *Ibidem*, pag. 8



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

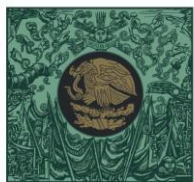


Gráfica 1

De esta manera, es posible inferir que existe una desproporción en el monto de los recursos públicos destinados al cumplimiento de las obligaciones de pensiones bajo el esquema contributivo, en perjuicio de los derechohabientes de IMSS e ISSSTE, pues los beneficiarios de los otros esquemas de pensiones reciben una tercera parte del monto total presupuestado, aun cuando sólo se contempla al 8% del universo de beneficiarios.

Complementando la información expresada en el párrafo anterior, las y los mexicanos podemos observar datos que a todas luces retratan la desigualdad del sistema pensionario respaldado con fondos públicos, tal cual da cuenta la siguiente nota informativa:

Por encima de las remuneraciones de trabajadores en activo y hasta 100 veces más del ingreso garantizado para cualquier otro jubilado, ex directivos del Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) perciben sueldos de retiro por hasta 300 mil pesos mensuales, de acuerdo con información facilitada por la institución financiera.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Los beneficios para políticos y ex funcionarios, convertidos en banqueros del sector público, son extensivos a Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), pero en ésta, la información se ha clasificado como confidencial con el argumento de que, al haberse creado un fideicomiso privado para este fin, está protegida por el secreto bancario³⁵.

La realidad de las pensiones en las entidades federativas

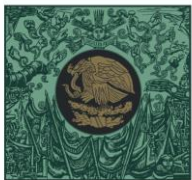
Con el objetivo de tener mayor precisión en el análisis del entramado pensionario a nivel nacional, el que suscribe esta iniciativa convocó a especialistas y servidores públicos al encuentro denominado *Hacia una reforma del sistema de pensiones. 2ª. Parte: experiencias estatales*, realizado el 04 de marzo del año en curso, en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

Del coloquio en cuestión derivó la siguiente relatoría:

Diana Eugenia Lara Gamboa, directora General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Campeche (Issstecam).

- *Informó que en el estado de Campeche recientemente se aprobó una reforma a su modelo de pensiones que entró en vigor a partir de 2020.*
- *Explicó que el Issstecam tiene datos que apuntan a que en el año 2030 habrá un jubilado por cada dos trabajadores activos, cuando en la actualidad la ecuación se presenta en razón de un jubilado por cuatro activos, algo que otros estados ya están experimentando.*
- *Detalló que actualmente existen cotizantes que conviven con esquemas de pensión complementarios, regidos en paralelo por la Ley del IMSS (tanto de 1973 como de 1997), como por los lineamientos del Issstecam anteriores a las reformas del 2005 y posteriores a ese mismo año.*
- *Puntualizó que con la más reciente a la ley de seguridad social en Campeche se buscó incrementar las aportaciones por parte de las y los trabajadores, de 8.5% al 10% de su salario, mientras que desde la parte patronal el incremento fue de 13.5% al 15%, además de la reducción de beneficios a la gente que se estaba jubilando a edades inferiores de 60 años de edad, tratando de propiciar que las personas puedan acceder a sus pensiones a mayores edades.*
- *Mencionó que se deben establecer mecanismos para blindar las reservas de pensiones y facilitar la liquidez de las mismas.*

³⁵ Villanueva, D. (2020, 23 octubre). Pensiones hasta de \$300 mil mensuales a jefes en Bancomext. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2020/10/23/economia/020n1eco>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

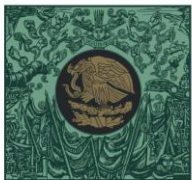
Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- Observó como un beneficio la reducción a los montos de pensiones para quienes opten por retirarse antes de llegar a los 60 años, dando como resultado estabilidad en el esquema de pensiones al con mayores recursos.
- Añadió que los beneficios más significativos en términos financieros de la reforma se pueden ver reflejados en el incremento de la suficiencia presupuestal hasta el año 2028, además de una reducción del déficit actuarial del 42%.
- En síntesis, explicó que los aspectos más benéficos derivados de la más reciente reforma del Issstecam fueron:
 - a) Se equilibró el ahorro fiscal.
 - b) Disminuyó la brecha entre dos generaciones, una con muchos privilegios y otra con beneficios suficientes, en un acto de solidaridad social que garantizó el futuro de las pensiones.
- Concluyó aseverando que el reto primordial del Issstecam es reconfigurar las reservas en los fondos de pensiones para maximizar el rendimiento y garantizar su liquidez.

Carlos Noriega Curtis, titular de la Unidad de Seguros y Pensiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Expuso que la esperanza de vida ha ido creciendo en el país pero el bono de vida demográfico se ha acabado, es decir, el número de trabajadores en activo se estancó y está próximo a disminuir.
- Destacó que se tienen esencialmente tres tipos de sistemas de pensiones en los Estados:
 - a) Sistemas de beneficio definido
 - b) Sistemas mixtos
 - c) Sistemas subrogados al ISSSTE
- Dijo que 19 de los anteriores han manifestado una “reacción rápida para poder sobrevivir”, ya que en todos los sistemas hay agotamiento de los recursos de las reservas junto con los déficits actuariales.
- Explicó que las tasas de aportación han tenido que variar en aumento y recortar beneficios (edad de retiro, montos, formas de entrega, etc.), asentando que los gobiernos estatales cuentan con reducidos ingresos presupuestales propios.
- Precisó que la portabilidad para los trabajadores debe versar en que una persona pueda cambiar de empleo a otro sin perder beneficios de seguridad social y su ahorro para la pensión debe estar en circulación para generar oportunidades de inversión de empleo a la sociedad.
- Concluyó expresando que debe existir un sistema de pensión universal para que toda persona tenga una base mínima, proveniente de las recaudaciones de contribuciones a los impuestos, indicando que al haber mayor recaudación fiscal habrá una mayor sostenibilidad.

Alondra Evangelina Soto Cárdenas, secretaria técnica de la Secretaría de Administración y Gestión Pública de Colima.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- Comentó que con la reforma al sistema de pensiones en el año 2018 del Estado de Colima se subsanó la carga al presupuesto público que alcanzaba un 38% de los recursos, lo que había provocado una descapitalización de los fondos para ese propósito.

- Agregó que con la entrada en vigor de la reforma en cuestión, en el año 2019 comenzó a operar Ley de Pensiones del Estado de Colima, organizando los modelos de pensiones en dos grupos:

a) Generación en transición

b) Nuevas generaciones

- Manifestó que las nuevas generaciones contempladas en el esquema de pensiones de la entidad realizarán sus aportaciones en la siguiente proporción: trabajadores 8% y patrones 4.5% del salario cotizado.

- Dijo que con las aportaciones bipartitas, trabajadores y patrones, se dotó de viabilidad financiera al modelo de pensiones de Colima.

- Consideró como aspectos positivos en el modelo de Colima los siguientes puntos:

- La capacidad para ejercer la portabilidad entre las distintas cuentas institucionales.
- La reducción de 15 a solo 3 años de servicio del requisito para gozar de protección en caso de muerte o accidente por riesgo de trabajo.
- Que al esquema nuevo de pensiones se encuentran adheridos todos los municipios, organismos autónomos y organismos públicos desconcentrados.

- Concluyó expresando que hace falta reforzar esquemas de colaboración con autoridades fiscales al momento de fincar créditos fiscales y hacerlos efectivos: dar fortalecimiento a la portabilidad y la necesidad de una Ley Marco a nivel nacional.

Roxana Muñoz, analista de la agencia Moody's Investors Service.

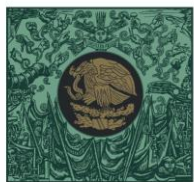
- En términos generales, consideró que la responsabilidad del pago de pensiones le corresponde a los Estados.

- Resaltó que la métrica que utilizan en la práctica financiera son los flujos para determinar cuando el Estado está pagando o no, o si su reserva actual es suficiente para los pensionados que tienen.

- Explicó que las aportaciones extraordinarias están cada vez más presentes porque ya no hay reservas suficientes para los pagos de los pensionados actuales y donde las contribuciones de los trabajadores activos actuales no alcanzan.

- Dijo que, de acuerdo con el último estudio actuarial disponible, la mediana de los déficits actuariales de los estados calificados es de 106% de los ingresos totales.

- Aseguró que sólo los estados de Guanajuato, Jalisco y Tamaulipas tienen suficiencia presupuestal para cumplir con sus obligaciones en materia de pensiones mayor al año 2025.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- Resaltó que los factores demográficos ayudan todavía a sostener los modelos de pensiones, pues la población menor a 50 años de edad y trabajadores activos es cinco veces mayor a la de pensionados.

- Expuso que en el ámbito de las pensiones, los indicadores que Moody's considera al momento de emitir una calificación son:

- Aportaciones (suficiencia)
- Déficit actuarial
- Transparencia

- Ejemplificó como modelo para transitar hacia una posible solución ante el pasivo pensional en México al modelo de Colombia, que para 1999 contaba con obligaciones presupuestales equivalente al 39% del PIB, sumado a que 14 departamentos no pagaban pensiones. Algunas de las causas que mantenían ese estado financiero eran la falta de reservas, la ausencia de cálculos actuariales, la inexistencia de historia laboral y una cifra mayor de pensionados respecto a los trabajadores. Los principales elementos que permitieron superar la situación en aquel país, derivados de la aprobación de la Ley 549 en el último año del siglo anterior fueron:

- El establecimiento de medidas para cubrir el pasivo por pensiones en un plazo no mayor de 30 años.
- La existencia de aportaciones tanto del Gobierno Nacional como de las Entidades.
- Y la creación de un Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales (FONPET).

- Amplió la información sobre el caso colombiano en el que identificó algunos datos relevantes:

- A diciembre de 2016, los departamentos y municipios tenían cubierto el 63% y 77% del pasivo por pensiones, en promedio.
- Dos mil 694 entidades territoriales con cobertura mayor al 125%.
- Si la cobertura es mayor al 125%, algunas fuentes siguen acumulándose en los fondos, por eso hay excedente de fondeo de pasivos por pensiones.
- En julio 2019 se autorizó a 634 municipios hacer retiros de los excedentes para inversión social.

Ricardo Sergio de la Peña Rodríguez, director general del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG) y presidente de la Organización Nacional de Instituciones Estatales de Seguridad Social (ONIESS).

- Expuso que los principales objetivos de la ONIESS son la promoción de la cooperación, coordinación y colaboración de sus miembros, incluyendo el intercambio de buenas prácticas; el facilitar el intercambio de información entre sus integrantes para el fortalecimiento de los fondos, bienestar colectivo y seguridad social; y el fomento a un seguimiento periódico de la evolución de las políticas de seguridad social a



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

nivel estatal, federal e internacional, además de la colaboración con los Estados, con la Federación, organismos y otras instituciones, a fin de coadyuvar con las políticas sociales y económicas de las instituciones estatales de seguridad social.

- Declaró que la Organización ha realizado una estandarización de estudios actuariales para medir el manejo financiero que tiene el país a nivel de estudios estatales.

- Explicó que la ONIESS ha realizado un diagnóstico de sostenibilidad basado en el Índice de Mercer, con el cual califican distintos escenarios y áreas de oportunidad, además de problemáticas comunes para poder dar reportes de retroalimentación.

- Preciso que existen dos grandes retos para los modelos estatales de pensiones:

1) Asegurar la sostenibilidad a largo plazo de los sistemas de pensiones dentro de la seguridad social.

2) Impulsar el fortalecimiento de las instituciones estatales.

- Describió que la situación actual de las instituciones estatales de seguridad social responde a modelos heterogéneos en su diseño, parámetros y estructura, lo que representa un reto en términos de viabilidad financiera y armonización de parámetros.

- Delineó la prospectiva de viabilidad presupuestal presente en las instituciones de seguridad social de las entidades mexicanas al tenor de los siguientes datos:

- Aguascalientes, Guanajuato y Michoacán cuentan con una viabilidad actuarial de más de 15 años.*
- Para Tamaulipas, Zacatecas, Jalisco, San Luis Potosí, Campeche y Yucatán la viabilidad presupuestal es de entre cinco y quince años.*
- Oaxaca, Baja California, Sinaloa, Nayarit, Puebla y Coahuila tienen una sostenibilidad financiera menor a cinco años.*
- Los casos de Nuevo León, el magisterio de Coahuila, Chihuahua, el magisterio de Sinaloa, Tlaxcala y el Estado de México, contemplando que cuentan con esquemas de cuentas individuales para sus nuevas generaciones, subsisten gracias a las aportaciones extraordinarias de fondos públicos.*
- Con aportaciones extraordinarias subsisten los modelos de Sonora, Guerrero, Durango, el magisterio de Baja California, Chiapas, Tabasco, Veracruz, Ciudad de México (modalidad de cajas) y la generación de transición de Hidalgo.*
- A gasto corriente presupuestado, Querétaro, Morelos y Colima, esta última entidad con información previa a la reforma a su sistema de pensiones que entró en vigor en 2020.*
- Y, bajo la legislación del ISSSTE, operan Baja California Sur, Ciudad de México, las nuevas generaciones de Hidalgo y Quintana Roo.*

- Recalcó el hecho de que entre el año 2001 y el 2020, se realizaron 43 reformas a los sistemas estatales de pensiones, cuyas principales modificaciones implementadas son:



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- *Incremento en la edad mínima de jubilación.*
 - *Aumento en la antigüedad requerida.*
 - *Establecimiento de un salario regulador.*
 - *Aumento en cuotas y aportaciones.*
- *Dentro de los datos prospectivos con los que cuenta la ONIESS, mencionó que en el periodo 2020-2025 los costos para los patrones giraron en torno a los 501 mil 424 millones de pesos, de los cuales 242 mil 578 millones serán por aportaciones ordinarias y 258 mil 827 millones serán subsidiados, en recursos necesarios para el pago de pensiones. Y, para el periodo 2040-2050, los subsidios anuales requeridos serán de una magnitud cinco veces mayor a los subsidios de 2020.*
- *Comentó que los principales proyectos de la ONIESS son:*
- *Terminar el proceso de evaluación y retroalimentación de las instituciones de seguridad social a partir de la herramienta de diagnóstico SMI (Sostenibilidad y Madurez Institucional).*
 - *Desarrollar un documento de consenso con principios y directrices que facilite la adopción de buenas prácticas.*
 - *Generar una propuesta de marco regulatorio común para las instituciones estatales de seguridad social.*
 - *Participar en el diseño e implementación de la política pública de seguridad social.*
- *De manera específica, mencionó que los factores que impulsaron el fortalecimiento financiero del ISSEG versaron en las aportaciones que reciben de los asegurados, de la mano de los rendimientos de sus reservas.*

Jesús Manuel Uriostegui Alarcón, director general del Instituto de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero (ISSSPEG).

- *Informó que el ISSSPEG opera bajo un sistema de Beneficio Definido de Solidaridad Intergeneracional, cuya característica radica principalmente en que los Servidores Públicos activos cotizantes al Instituto sostienen a los pensionados a través de sus aportaciones.*
- *Detalló las características del modelo de pensiones del Instituto, en donde convergen más de 32 mil cotizantes, en un esquema pensionario de beneficio definido cuyas aportaciones equivalen al 29% de los salarios, conformadas en una proporción del 11% al servidor público y 18% a la entidad pública, y que su marco normativo es la Ley 912 de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, que tuvo su más reciente reforma en 2011.*
- *Manifestó que hay por lo menos 22 entidades públicas que presentaron adeudos al cierre del año 2019.*
- *Indicó que ante las deudas presentadas por distintas instituciones en la entidad, el ISSSPEG interpuso denuncias ante la Auditoría Superior del Estado por desvío de recursos públicos hacia fines distintos a los autorizados, además de que se interpusieron denuncias penales ante la Fiscalía General del Estado contra*



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

servidores de ayuntamientos por hechos constitutivos de delitos, de asociación delictuosa y otros.

- Hizo hincapié en que una medida que debe considerarse es la reforma al Art. 51 de la Ley de Coordinación Fiscal, para que se puedan retener participaciones federales a municipios como garantía del cumplimiento de sus obligaciones de pago por concepto de Seguridad Social.

Fernando Enrique Mayans Canabal, director general del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco (ISSET).

- Resaltó que el sistema de pensiones actual demanda la evaluación de la reforma sobre ese tema puesto que acarrea una privatización, siendo visible su colapso.

- Mencionó que las evaluaciones actuariales han sido fallidas, cuando las nuevas generaciones de jóvenes llevan el peso de los costos para poderle pagar a los jubilados a través del sistema de ahorro individual o el sistema mixto mal diseñado.

- Algunas de las críticas que expuso sobre el sistema de pensiones en México fueron:

- a) Baja cobertura laboral y de adultos mayores pensionados.*
- b) Fragmentación que genera desigualdades en prestaciones.*
- c) Envejecimiento de la población.*
- d) Desequilibrio financiero y fiscal como obstáculo a la movilidad laboral.*

- Expresó que debe hacerse una evaluación puntual sobre la reforma de corte neoliberal que se llevó a cabo a finales de la década de 1990, siguiendo recomendaciones del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

- Criticó el hecho de que, producto de la privatización de las pensiones en México, se dejó de ver a los beneficiarios como personas y pasaron a ser simplemente números, y que, aún bajo esa lógica, se terminó por hacer costosa la cobertura de las pensiones.

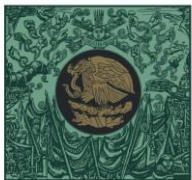
- Indicó que la mayoría de los esquemas pensionarios en las entidades son fallidos.

- Apostó por crear un solo sistema de pensiones para el país en el que se involucre a todos los esquemas de las entidades

Iván Eduardo Argüelles Sánchez, director del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ipejal).

- Expuso que la primera disposición legal en el estado de Jalisco relativa a pensiones entró en vigor en diciembre de 1953 con la Ley de Pensiones Civiles.

- Dijo que la más reciente reforma al marco legal pensionario se dio en el año 2009, cuando se incrementaron los montos de las aportaciones de los cotizantes (al 11.5% del sueldo), además de que la edad para solicitar una pensión por retiro se estableció en 65 años, esto con el objetivo de evitar la descapitalización del sistema en el mediano plazo.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

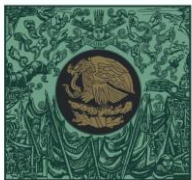
- Destacó que el Ipejal cuenta con un Comité de Vigilancia, Transparencia y Rendición de Cuentas, cuya facultad es llevar a cabo la revisión del cumplimiento de las metas institucionales a través de los planes de acción y programas en ejecución.
- Resaltó que el Instituto cuenta con una reserva técnica de fondos de 38 mil 651 millones de pesos.
- Subrayó asimismo que, a través de préstamos a corto plazo, benefician a muchos trabajadores pensionados.
- Igualmente, puso énfasis en la creación de espacios de uso para los mismos pensionados, que a su vez traen consigo un fondo monetario para mantener a los propios beneficiarios.

Diana Raquel Pérez Campos, directora del Banco de Proyectos de la Unidad de Planeación y Prospectiva del Estado de Hidalgo.

- Hizo mención a un informe del Consejo Nacional de Población (Conapo) en el que se señala que, dentro de 30 años, la mayoría de la población será de la tercera edad, donde la jubilación y la pensión serán de suma importancia.
- Dijo que los objetivos que se deben perseguir son:
 - cambiar los esquemas de atención integral
 - mantener la dignidad en la vejez
- Explicó que el 60% de la población ocupada (activa) no accede a una pensión, jubilación o fondo de retiro al llegar a la vejez.
- Manifestó que en el estado de Hidalgo trabajan con un programa estatal de pensiones para todos aquellos que no cuentan con el apoyo de ninguna institución, propiciando muchos beneficios.
- Además, comentó que establecieron un esquema de financiamiento para que personas adultas mayores puedan establecer algún negocio o fortalezcan su actividad económica a través de diferentes apoyos.
- Puntualizó que las características que debe incluir un sistema de seguridad social son:
 - Ofrecer beneficios adecuados y suficientes.
 - Ser de cobertura universal, equitativa y sustentable.
 - Debe estar conformado desde las perspectivas financiera, económica y social.

Jesús Parada Parada, director general de la Oficina de Pensiones Oaxaca.

- Expuso que el Sistema de Pensiones del Gobierno del Estado de Oaxaca inició en 1958.
- Manifestó que con una reforma realizada al modelo de pensiones oaxaqueño en 2012, se incrementó la edad de retiro de los cotizantes, quedando en 63 años de edad y 31 años de servicio en el caso de las mujeres, y 65 años de edad y 33 años de servicio en el caso de hombres.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

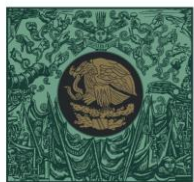
Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- Pese a lo anterior, refirió que el incremento de cuotas y aportaciones sólo permitió generar flujos para enfrentar el corto plazo.
- Dijo que los estudios actuariales del 2018 marcaban suficiencia hasta el año 2023.
- Puntualizó que el mayor impacto económico sobre las pensiones radica en los siguientes aspectos:
 - Los años que se marca en la pensión respecto a la esperanza de vida.
 - El dinamismo de las pensiones y la no existencia de un salario regulador que permita que las pensiones sean más equitativas respecto a la aportación, para no lesionar las finanzas del sistema.
 - Se debe buscar que los sistemas regresen a su razón de ser.
- Consideró que la ruta que los sistemas de pensiones estatales deben seguir para aminorar la carga económica hacia las finanzas públicas es buscar que éstos no den pensiones a quien aún no las necesita, para estar en condiciones de garantizar esta prestación a quien sí lo necesita.

Roberto Carlos Morán Pérez, director de Pensiones Civiles del Estado de Tlaxcala.

- Expresó que en su entidad actualmente conviven dos sistemas de pensiones:
 - a) El sistema de reparto o beneficio definido, para las jubilaciones anteriores al año 2014.
 - b) Y el sistema de cuentas individuales, para las nuevas generaciones.
- Argumentó que en la actualidad los trabajadores activos son una minoría y los jubilados siempre están en aumento, cuya entrega de pensiones no puede parar al ser un derecho adquirido que ya tienen, aunque esto represente una carga financiera importante.
- Mencionó que antes con el “salario regulador” era más atractivo pensionarte que mantener al trabajador activo, es decir, ganaban más como pensionados que como trabajadores activos.
- Comentó que sería recomendable un cambio de “Ahorro Voluntario” a “Ahorro Forzoso”, pues es responsabilidad de los ciudadanos velar por su propio futuro.
- Identificó los siguientes problemas en el marco del sistema de pensiones en el país:
 - a) Niveles demográficos.
 - b) No hay un régimen exacto que se pueda adoptar.
 - c) Las prestaciones, contribuciones y repartos marcan la presión de los fondos de pensiones.
 - d) No hay acceso al fondo de reserva federal, sólo reciben aportaciones extraordinarias para amortiguar.
 - e) Las cuotas no alcanzan
- Finalmente, reconoció que la ONIESS ha sido parte fundamental para el sostenimiento de los sistemas actuales.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Esteban Morales Guerrero, director de Prestaciones de la Dirección de Pensiones Civiles del Estado de Michoacán.

- *Habló sobre la misión de la Dirección de Pensiones en Michoacán, misma que está orientada a velar por la seguridad de los servidores públicos cotizantes al fondo de pensiones y sus familias, garantizando los derechos adquiridos con calidad y calidez.*
- *Refirió que hasta el año 2036 la entidad cuenta con suficiencia presupuestal.*
- *Subrayó el hecho de que el incremento de cuotas y aportaciones en Michoacán llegará al 24% en 2021, aunque no será suficiente para mantener un sistema financieramente viable, pues el costo puro del nuevo esquema es del 28%.*
- *Se pronunció a favor de la unificación de los sistemas de pensión para una mejor transición nacional, y que cuenten con lineamientos jurídicos generales para así homogeneizar las prestaciones y conducirlo a través de un Consejo de supervisión multidisciplinario.*

Araceli Damián, directora general del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México.

- *Mencionó que la principal función de la seguridad es mantener un ingreso constante.*
- *Indicó que uno de los aspectos que hay que abarcar es saber qué hacer con los ancianos y los discapacitados permanente, recalcando que la sociedad mexicana ha transitado a la eliminación física de apoyos para estos grupos poblacionales, siguiendo los pasos del sistema chileno de pensiones.*
- *Dijo que dentro del actual sistema mexicano, las características de la seguridad social determinan el monto de las pensiones y el tiempo que se requiere contribuir para acceder a éstas. “Dichas reglas establecen formas en las que se reparte la riqueza entre el capital y el trabajo, por lo que el capital intentará reducir el monto de las pensiones y en general los beneficios”, abundó.*
- *Precisó que a diferencia de muchos otros países, en México, el componente de salud está asociado al paquete de seguridad social y, por tanto, va ligado con la problemática de las pensiones. Que la tendencia en la seguridad social es a reducir el ingreso disponible de trabajadores e inactivos dependientes y de los beneficios asociados (salud, vivienda, etc.)*
- *Destacó que a pesar de que la automatización y la falta de empleo prevalecen, se mantiene la condición de obtener un trabajo que la ciudadanía pueda gozar de derechos civiles, políticos y económicos).*
- *Explicó que para los “viejos” (50 años de edad y más), una vez que caen en el desempleo, la posibilidad de ser recontratados es casi inexistente, la esperanza de vida llega casi a los 80 años.*

- Puso énfasis en la necesidad de considerar una renta mínima universal para la población en México, además de que se debe evaluar la evolución de la pensión universal de adultos mayores promovida desde el Gobierno Federal.

Ángel Pérez Silva, secretario ejecutivo del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz (IPE).

- Resaltó que desde el 21 de julio de 2014, el Congreso del Estado aprobó la creación de la Ley No. 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, la cual contempla la jubilación, pensiones por Vejez, por Incapacidad, por invalidez y por causa de muerte, gastos de funeral e indemnización global, entre otras prestaciones.

- Adujo que en la entidad los principales problemas referentes a pensiones son:

- a) Cuotas y aportaciones insuficientes.
- b) Déficits para los pagos de las pensiones.
- c) Necesidad de seguir sustentados con los recursos del Estado y de la Federación.

- De manera específica, describió que la reserva de fondos para los pensionados de la entidad disminuyó por el dinero cuyo destino no se identificó en la gubernatura de Javier Duarte, dejando deudas al sistema.

- Consideró que sí es necesario un nuevo sistema de pensiones que englobe con una visión de todo el conjunto.

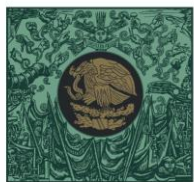
Rosa María Farell Campa, presidenta de Farell Consultoría.

- Detalló que los déficits en las entidades federativas, en proporción a sus propios PIBs, eran cuando menos significativos, lo que ha tenido como consecuencia que los estados apostaran por realizar reformas a los Sistemas Estatales de Pensiones, mismas que aún no concluyen.

- En términos generales, identificó cuatro grandes clasificaciones en los esquemas de pensiones: el de beneficio definido, el de contribución definida, el mixto (en el que conviven los anteriores) y el de contribución definida virtual.

- Por cuanto hace a los modelos de beneficio definido, encontró como ventajas el que el trabajador conoce con anticipación los beneficios a que tendrá derecho, mientras que las desventajas son:

- En este tipo de sistemas se ha abusado del incremento en los beneficios, sin el soporte técnico y financiero correspondiente. Lo que se ha traducido en déficits actuariales importantes.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- *Es frecuente un manejo inadecuado de las inversiones de las reservas actuariales.*
 - *Ha sido práctica común la compra de activos para dedicarlos a actividades comerciales, que en la mayoría de los casos operan con pérdida e impactan al sistema de pensiones.*
 - *Traspaso de recursos a otros ramos de seguro, como salud.*
- En lo referente a los sistemas de contribución definida, encontré como ventajas el que su costo es fijo y sólo varía si se desean ajustar cuotas y contribuciones, además de que las cuentas individuales son portables y heredables, mientras que enlisté las desventajas en los siguientes puntos:*
- *El trabajador no conoce de antemano el beneficio al que realmente tendrá derecho, sólo estimaciones.*
 - *El costo de la transición es muy alto; a menos que se reduzcan los pasivos de la generación en transición, vía ajuste de beneficios.*
 - *Si el sistema se encuentra mal diseñado, la tasa de reemplazo resultante puede ser muy baja.*
 - *Son muy sensibles a cambios en la expectativa de vida y cambios macroeconómicos, principalmente a tasa de interés.*
- En cuanto al modelo de contribución definida virtual, vió como positivo el que su costo es menos volátil que un sistema tradicional de beneficio definido, mientras que como aspectos negativos refirió que generan pasivos actuariales a diferencia de los sistemas fondeados de contribución definida, pues las contribuciones y aportaciones financian pensiones de otras generaciones y pueden generar problemas graves a mediano plazo.*
- Dijo que los esquemas llamados de reparto, solidarios o de beneficio definido, continúan prevaleciendo en las 26 entidades federativas.*
- Agregó que no obstante el número importante de entidades que han hecho reformas periódicamente, y que incluso en algunos casos se llegó a afirmar que se trataba de “reformas con duración perenne” (caso Guanajuato), parecería que el problema no ha podido resolverse en la mayoría de las entidades, pues siguen presentándose por los menos ocho elementos que no permiten hacer los modelos solventes:*
- 1) *En algunos casos, nacieron con pasivos heredados, al momento de su creación.*
 - 2) *Al momento de hacer una reforma, el peso de los pasivos por pensiones en curso de pago es muy alto y por ejecutorias de la Suprema Corte de*

Justicia de la Nación (SCJN) no es posible disminuir sus beneficios, ni aumentarles cuotas (derechos adquiridos).

- 3) Para evitar problemas de índole social o político, en el caso de las generaciones de trabajadores afiliados al sistema antes de las reformas, a pesar que de acuerdo también a la SCJN solamente tienen expectativas de derecho, las reformas no consideran ajustes significativos en el esquema de pensionario, por lo que los pasivos suelen mantenerse altos y desfinanciados.*
- 4) Mantienen unidades comerciales operando con pérdidas a cargo del Sistema de Pensiones.*
- 5) Existe atraso en el pago oportuno de cuotas y aportaciones por parte de las Tesorerías de los Gobiernos Estatales y Municipales.*
- 6) Mantienen activos líquidos que podrían aportar recursos financieros a sus reservas actuariales.*
- 7) Las propias reservas financieras se manejan sin técnicas adecuadas como son, la gobernanza de Fondos de Pensiones y los estudios de Gestión de Activos y Pasivos.*
- 8) En el caso de los Sistemas de Cuentas Individuales Virtuales, sólo se “pateó el balón unos años” y en algunos casos, los años ya concluyeron o están por concluir.*

- Derivado del diagnóstico que presentó, expuso la necesidad de establecer una visión a largo plazo para que:

- Se logre el equilibrio actuarial entre contribuciones y beneficios en todos los sistemas.*
- Se reduzcan las inequidades que actualmente se perciben.*
- Se proporcione una cobertura efectiva contra los riesgos de longevidad y de volatilidad de tipo de interés; estos riesgos constituyen amenazas importantes tanto para esquemas de beneficio definido, como de contribución definida.*
- Se manejen con transparencia y rendición de cuentas.*

Arturo Alberto Solís Menchung, jefe de la Unidad de planeación del Instituto de Seguridad Social de los trabajadores del Estado de Chiapas (ISSTECH) .

- Mencionó que el Instituto de Seguridad Social de los trabajadores del Estado de Chiapas cuenta con 87 mil 069 personas pertenecientes a los sectores magisterial, burocracia y del propio Instituto.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- Destacó que el sistema de pensiones del ISSTECH era actuarialmente deficitario, al contar con parámetros que no podían sostenerse en el tiempo con los ingresos provenientes por cuotas y aportaciones. “Las cuotas y aportaciones dejaron de ser suficientes en el año 2010, afectándose desde ese momento la Reserva Técnica del Fideicomiso de Pensiones, la cual agotó sus recursos líquidos en 2012. Desde ese momento se ha requerido de recursos adicionales de la Secretaría de Hacienda del Estado, así como reorientar los recursos disponibles, para realizar en tiempo y forma el pago a pensionistas”, expuso.
- Además de controles administrativos rigurosos y una política de austeridad al interior del Instituto, dijo que se reformó la Ley del sistema de beneficio definido (18 de febrero de este 2020), manteniéndose en un esquema de beneficio definido, con modificaciones paramétricas (edad, antigüedad e ingresos por cuotas/aportaciones), graduales para la generación en transición y totales para las nuevas generaciones, respetando derechos adquiridos. “Los incrementos a los ingresos se aplicaron para el fondo de pensiones principalmente, seguido del fondo de servicios médicos y el fondo de préstamos y prestaciones sociales. Este último incrementará de forma gradual los recursos para el otorgamiento de prestaciones económicas, las cuales permitirán una mayor capitalización al Instituto”, agregó.
- Expresó que “esta reforma de Ley permitirá disminuir en el mediano plazo el monto de los recursos extraordinarios necesarios para complementar el pago de las pensiones a cargo del Instituto, de tal manera que, con un amplio sentido de responsabilidad social, el pago a los actuales pensionistas, las pensiones de los trabajadores en transición y de la nueva generación podrán garantizarse”.
- Hizo hincapié en que la reforma contempla un periodo de 35 años de trabajo y una edad mínima de jubilación de 65 años, junto con el hecho de que se conforma por el reparto de un 13% de aportaciones conjuntamente entre Estado y trabajador, además de que se implementó una bolsa destinada a préstamos, esquema mediante el cual también se registran aportaciones a los fondos de pensiones.
- Informó que el Instituto tiene registrados a 87 mil trabajadores activos y a 10 mil pensionados.

Katy Villarreal Saucedo, directora de Pensiones de los Trabajadores de la Educación del Estado de Coahuila

- Explicó que en el año de 2001, entró en vigor una reforma con la cual se creó el régimen de contribución definida, donde los trabajadores obtendrán una “pensión



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

garantizada” sumando 94 años, entre edad y antigüedad en el servicio, siempre que esta última sea de mínimo 30 años.

- Dijo que en el año 2016 entró en vigor una reforma paramétrica importante para los trabajadores en transición (contribución definida), incrementando la edad, así como el

porcentaje de cuotas y aportaciones.

- Además, observó que la entidad materializa ya el déficit financiero, por lo que recibe más del 60% del costo bruto de la nómina de pensionados a través de subsidio por parte del Gobierno del Estado y las Universidades, con saldos de cuentas por cobrar al 31 de diciembre de 2019 de tres mil 327 millones de pesos.

- Enfatizó que los trabajos coordinados con la Federación recaen en los siguientes aspectos:

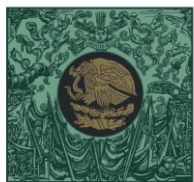
- *Transferencia y recepción de recursos de aportaciones en el marco de la Ley de Coordinación Fiscal.*
- *Aplicación puntual de las disposiciones de las aportaciones en el marco del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (saneamiento de pensiones).*
- *Trazabilidad del recurso económico transferido.*
- *Comprobación eficiente del destino del recurso transferido.*

- Expresó como puntos primordiales para una Reforma Federal tocar los siguientes aspectos:

- *Las limitaciones de artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- *La necesaria modificación al Artículo 73 de la Constitución.*
- *Consenso para la construcción de una “Ley general” que regule dos aspectos principales: mínimos y máximos para el otorgamiento de seguros y prestaciones, que den viabilidad financiera en su pago, con fundamento en estudios actuariales debidamente realizados, y aspectos de carácter administrativo que recoja las buenas prácticas de las instituciones estatales de seguridad social a nivel nacional.*

Precedentes legislativos y acciones de consenso

Con todos los antecedentes presentados, está claro que la primera medida para acometer la tan compleja como profunda problemática de las pensiones en México pasa, en una primera instancia, por solucionar la realidad de las personas que a partir de 2021 estarán



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

en tiempo de solicitar sus respectivas pensiones, formando parte de la primera generación cubierta por el esquema de cuentas individuales.

Y es que, como ya quedó advertido, una cantidad muy reducida de los trabajadores podrán solicitar su pensión, en razón de que el tiempo de cotización señalado por la Ley exige cotizar por lo menos mil 250 semanas y superar los 65 años de edad, algo que para 2021 sólo habrán alcanzado unas 750 personas, de acuerdo a lo expresado por Abraham Vela Dib, presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar)³⁶.

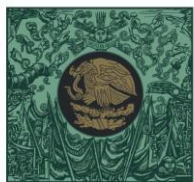
El mismo Vela Dib amplía el panorama y revela que, con base en estadísticas y comportamiento, “de las más de 60 millones de cuentas que actualmente administran las 10 Afores, de 2021 a 2100 sólo 26% de los trabajadores alcanzarán las mil 250 semanas”³⁷.

Es por lo anterior que muchos de los especialistas, previendo una situación crítica en torno a las personas que pudieran solicitar una pensión al llegar a la edad de 65 años, han puesto especial énfasis en la necesidad de que la ciudadanía conserve cierto nivel de vida una vez que esté en un periodo de vida laboral cercano al retiro. Ante esto, al margen de las iniciativas de ley que se han venido presentando en esta Cámara de Diputados, dos acciones concretas se han realizado en torno a esta LXIV Legislatura:

- 1) La incorporación en el Artículo 4 constitucional de la pensión universal para adultos mayores de 68 años, y de 65 años en el caso de la población indígena y afroamericana.
- 2) Desde el Poder Ejecutivo federal fue turnada el viernes 25 de septiembre del presente año una iniciativa de ley —próxima a discutirse y votarse— encaminada a modificar los parámetros establecidos tanto en la Ley del Seguro Social como en la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro que, como principales cambios, contempla:

³⁶ Becerra, J. (2020, 5 febrero). Dará Afore pensión sólo a 1% en 2021. Reforma. https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/dara-afore-pension-solo-a-1-en-2021/ar1867872?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--

³⁷ Ibídem



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

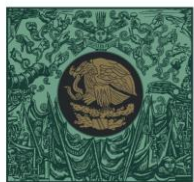
Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- Incremento de la aportación total a la cuenta individual de las y los trabajadores, para pasar del 6.5% al 15% a partir del año 2023, incrementando las cuotas patronales y del gobierno.
- Reducción del número de semanas de cotización requeridas para gozar de las prestaciones de los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez, de mil 250 semanas a 700 y, a partir de 2023, asentar esta cifra gradualmente en mil semanas de cotización para el año 2031.
- Determinación de una pensión garantizada para las y los trabajadores que hayan cumplido más de 60 años de edad y cuenten con mil o más semanas de cotización, que va desde \$2,622.00 MXN hasta \$8,241.00 MXN.
- Reducción del monto máximo a las comisiones que cobran las Afores, de acuerdo a estándares internacionales, resultado del promedio aritmético de las comisiones aplicables en Estados Unidos, Colombia y Chile.

Las dos medidas referidas pueden considerarse como los dos grandes paliativos que desde el Gobierno de México y desde el Poder Legislativo federal pueden mitigar la futura problemática social que ya se avizoraba, dadas las circunstancias de las y los trabajadores de México.

Otra de las situaciones más enunciadas como parte de las principales problemáticas del sistema de pensiones en México es que en éste conviven más de mil modelos heterogéneos, que se suman en un conjunto fragmentado y opaco en términos de disponibilidad de la información, tanto que hoy en día no podemos decir con toda firmeza el número de esquemas pensionarios en el país.

Como parte de la solución al escenario antes descrito, se ha manifestado que el sistema de pensiones en México debe contar con un marco normativo que involucre a todos los modelos de pensiones públicas, en donde se puedan conjuntar esquemas que operen bajo variables paramétricas delimitadas en rangos específicos, esto último por dos motivos puntuales: 1) la sostenibilidad financiera de los modelos de pensiones y 2) el que los esquemas pensionarios no abonen a la desigualdad social; al contrario, que sean más equitativos.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

En armonía con lo anterior, el actuario Francisco Miguel Aguirre Farías, autor de *Pensiones... ¿y con qué?* (FINEO, 2014), ha sido precursor en el propósito de establecer una ley marco pensionaria³⁸ que regule, desde el ámbito federal, a todos los sistemas de pensiones del país que operan con recursos públicos.

Además de los derechos sociales contemplados en la Constitución y revisados en párrafos anteriores como parte de esta exposición de motivos, nuestra Carta Magna también alude al orden y a la sostenibilidad de las finanzas públicas, dejando de manifiesto en el Artículo 25, párrafo segundo, que:

(...) El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo.

Asimismo, en el Artículo 73 constitucional, fracción XXIX-W, enuncia como una de las facultades del Congreso:

(...) Para expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas en la Federación, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, con base en el principio establecido en el párrafo segundo del artículo 25.

Derivadas del orden constitucional establecido, también se encuentran vigentes un par de legislaciones encaminadas a dotar de orden a las finanzas públicas:

- 1) Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, cuyo objeto es “establecer los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las Entidades Federativas y los Municipios, así como a sus respectivos Entes Públicos, para un manejo sostenible de sus finanzas públicas” (Artículo 1).
- 2) Ley General de Contabilidad Gubernamental, que tiene por objeto “establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de

³⁸ Universidad Iberoamericana Ciudad de México (Ed.). (2016). Mesa de diálogo Sistema de Pensiones y Jubilaciones en las Instituciones de Educación Superior. http://cram.ibero.mx/wp-content/uploads/2017/11/Relatoria_Mesa_de_dialogo_Sistema_de_pensiones_y_jubilaciones_en_las_IES.pdf



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

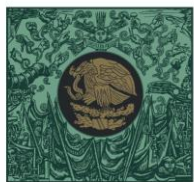
Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización” (Artículo 1).

Enunciados los marcos legales en términos de seguridad social y de orden de las finanzas públicas, tanto en ordenamientos constitucionales como en generales y federales, y siguiendo con la línea de reflexión encaminada a dotar de respuestas al sistema mexicano de pensiones públicas, es evidente la ausencia de un precepto legal de carácter transversal, en el que confluyan ordenamientos que aseguren, lo mismo para las instituciones públicas que para las y los trabajadores, la suficiencia presupuestal en términos de la dotación de pensiones públicas, así como un control en materia de información de éstas, junto con la implícita necesidad de paliar las diferencias entre los propios esquemas, mismas que desembocan en la desigualdad social.

Recapitulando: así como para los modelos de pensiones de contribución definida (cuentas individuales) ya están encaminadas un par de soluciones para ofrecer certezas en el ingreso de las personas que entren en la etapa de retiro de su vida laboral, para los modelos de beneficio definido manejados por gobiernos estatales, municipales, organismos autónomos, universidades y empresas productivas del Estado, una solución proyectada por muchos de los análisis revisados es la generación de una ley que regule a estos esquemas, un ordenamiento encaminado a establecer:

- Parámetros, que instauren mínimos y máximos en términos de edad, tiempo de cotización, montos de las aportaciones y sumas totales de los pagos de de las pensiones públicas, encaminados a que los distintos modelos puedan acercarse a una lógica de sostenibilidad financiera.
- Mecanismos de transparencia para, en primer lugar, conocer de manera específica el estado que guardan los esquemas públicos de pensiones y, en segunda instancia, para saber las características de funcionamiento de los mismos, a fin de que sea del conocimiento público si se apegan o no a lo dispuesto por el marco legal vigente.
- Equidad en todas sus modalidades, lo mismo social que de género, para poder garantizar que en todo el país, sin importar en qué municipio de qué estado de la República se labore, al margen de si se es mujer u hombre, las condiciones requeridas para asegurar el bienestar y la suficiencia económica de la ciudadanía,



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

tal y como lo contemplan los derechos humanos otorgados constitucionalmente a las personas.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE PENSIONES PÚBLICAS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se expide la Ley General de Pensiones Públicas, para quedar como sigue:

Ley General de Pensiones

TÍTULO PRIMERO **Objeto y Definiciones de la Ley**

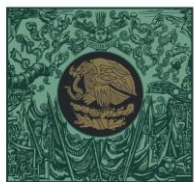
CAPÍTULO ÚNICO **Disposiciones Generales**

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y tiene como objeto establecer los criterios generales y los parámetros que regirán los modelos de pensiones de las Administradoras de pensiones, con el fin de lograr su adecuada armonización.

Artículo 2.- La presente Ley es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los estados y la Ciudad de México; los ayuntamientos de los municipios; los órganos administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales, y los órganos autónomos federales y estatales.

Artículo 3.- Quedan excluidos de la aplicación de la presente Ley las pensiones señaladas por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, además de la Ley del Seguro Social, así como las pensiones no contributivas señaladas en el Artículo 4 de la Constitución y las que se otorguen bajo esquemas de programas sociales de las entidades federativas y de la Ciudad de México.

Artículo 4.- Las entidades federativas deberán respetar los derechos de los municipios con población indígena, entre los cuales se encuentran el derecho a decidir las formas internas de convivencia política y el derecho a elegir, conforme a sus normas y, en su



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

caso, costumbres, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno.

Artículo 5.- La observación para el cumplimiento de esta Ley quedará a cargo de:

- I. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el caso de las Administradoras de pensiones pertenecientes al Poder Ejecutivo federal y las entidades de la administración pública paraestatal;
- II. Los respectivos órganos internos de control, en el caso de los órganos autónomos federales y estatales;
- III. Las respectivas secretarías encargadas de la administración y las finanzas públicas, en el caso de los poderes ejecutivos de las entidades federativas y de la Ciudad de México;
- IV. Las respectivas contralorías internas, en el caso de los poderes legislativos federal, estatales y de la Ciudad de México;
- V. Las respectivas contralorías, en el caso de los poderes judiciales federal y estatales;
- VI. Las respectivas secretarías encargadas de la materia administrativa y de finanzas, en el caso de los gobiernos municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;
- VII. Las sindicaturas, en el caso de los ayuntamientos municipales.

Artículo 6.- Las Administradoras de pensiones serán las responsables de llevar a cabo la armonización de los parámetros de sus modelos de pensiones para otorgar las pensiones a las y los trabajadores, con el sustento de estudios actuariales.

Artículo 7.- Para efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. **Administradoras de pensiones:** instituciones que administran y gestionan las aportaciones y pensiones de las y los trabajadores subordinados a los Entes públicos patronales. Éstas pueden ser los propios Entes públicos patronales o instituciones públicas encargadas de brindar servicios de seguridad social;
- II. **Años de cotización:** periodo de trabajo durante el cual las y los trabajadores, junto con los Entes públicos patronales, realizan las aportaciones correspondientes a un porcentaje determinado del salario,



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez **DIPUTADO FEDERAL**

- que da derecho a los primeros de gozar de una pensión, de acuerdo a cuotas y a parámetros establecidos;
- III. **Aportaciones:** cuotas que los Entes públicos patronales junto con las y los trabajadores destinan periódicamente a las Administradoras de pensiones, con el objeto de que éstas administren y paguen las propias pensiones;
 - IV. **Armonización:** proceso de homologación de las variables paramétricas que comprenden los modelos de pensiones públicas;
 - V. **Beneficiarios:** cónyuges de las personas que gozan del derecho a una pensión, que cotizaron e hicieron aportaciones para obtener las mismas. A falta de cónyuges, la concubina o el concubinario; y, en su caso, los ascendientes y descendientes de la persona en primer grado señalados en esta Ley;
 - VI. **Constitución:** la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
 - VII. **Cuotas:** montos que se fijan en cantidad y tiempo sobre las aportaciones;
 - VIII. **Entes públicos patronales:** los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas; los órganos autónomos de la Federación y de las entidades federativas; los ayuntamientos de los municipios; los órganos administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; y las entidades de la administración pública paraestatal federal, estatal o municipal que tengan la calidad de patrones con respecto a las y los trabajadores dados de alta en sus respectivos puestos de trabajo;
 - IX. **Estudio actuarial:** al análisis y examinación técnica referente a la aplicación del cálculo de probabilidades, la estadística, la matemática financiera y el análisis del riesgo de los modelos de pensiones de las Administradoras de pensiones, ejecutado por una dependencia pública externa a la entidad que es objeto de observación o por una firma privada legalmente constituida y certificada;
 - X. **Gastos de administración:** recursos necesarios que son erogados por las Administradoras de pensiones para cumplir con sus obligaciones en materia administración de las pensiones, de acuerdo con los lineamientos que contemplan sus respectivas leyes;
 - XI. **Las y los trabajadores:** personas físicas que prestan a los Entes públicos patronales un trabajo personal subordinado, quedando descartadas las personas que presten servicios mediante un contrato civil o que estén sujetos al pago de honorarios, gastos generales o análogos;
 - XII. **Ley:** Ley General de Pensiones Públicas;
 - XIII. **Modelos de pensiones:** son los mecanismos contemplados al interior de las Administradoras de pensiones en donde se atienden lineamientos específicos para el otorgamiento de pensiones;
 - XIV. **Modelos de pensiones de cuentas individuales:** esquemas pensionarios cuyas variables recaen en el establecimiento de cuentas y subcuentas obligatorias u opcionales, que se sustentan financieramente por el ahorro



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

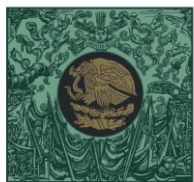
- derivado de las aportaciones de las y los trabajadores, Entes públicos patronales y cuotas gubernamentales;
- XV. **Monto Máximo de Pensión:** el monto mayor que pueden recibir aquellas personas que tienen derecho a las pensiones;
- XVI. **Monto Mínimo de Pensión:** el monto menor que pueden recibir aquellas personas que tienen derecho a las pensiones;
- XVII. **Nómina de cotización:** la suma de los sueldos de cotización de las y los trabajadores;
- XVIII. **Parámetros:** variables numéricas incluidas en los lineamientos a los que estarán sujetos los modelos de pensiones;
- XIX. **Pensiones:** montos asegurados que las Administradoras de pensiones entregarán a las y los trabajadores, así como a sus beneficiarios, de acuerdo con los parámetros contemplados por esta Ley;
- XX. **Pensiones no contributivas:** aquellas pensiones que se financian exclusivamente con recursos públicos, sin aportaciones patronales ni de trabajadores;
- XXI. **Salario mínimo:** al salario mínimo general vigente resuelto por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos;
- XXII. **Salario neto cotizado:** la remuneración exacta percibida a lo largo de los años de cotización por las y los trabajadores, que resulta luego de restar las retenciones aplicables por ley y por acuerdos contractuales de trabajo;
- XXIII. **Sistema de pensiones públicas:** conjunto de modelos de pensiones públicas que coexisten en el país, regidos por esta Ley;
- XXIV. **UMA:** la unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de dichas leyes, conforme a lo dispuesto en esta Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del 2016.

TÍTULO SEGUNDO **De las Pensiones**

CAPÍTULO ÚNICO **Norma General**

Artículo 8.- El derecho a disfrutar del otorgamiento de las pensiones reguladas por esta Ley es imprescriptible.

Artículo 9.- Es obligación de las Administradoras de pensiones el aseguramiento de los recursos presupuestales para las y los trabajadores que entren en los supuestos



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

emanados de esta Ley, para gozar del derecho a una pensión en cualquiera de sus modalidades.

Artículo 10.- El derecho a percibir una pensión comenzará a partir del día siguiente a aquel que las y los trabajadores hubiesen cobrado el último sueldo, y concluirá con el fallecimiento de quienes expresamente puedan gozar de los emolumentos descritos en este ordenamiento.

Artículo 11.- Las y los trabajadores contratados por los Entes públicos patronales, por tiempo determinado o eventuales, gozarán de los beneficios de acuerdo con lo establecido en esta Ley.

Artículo 12.- Será nula toda enajenación, cesión o gravamen de las pensiones, con excepción del pago de adeudos de carácter civil vía mandato judicial que estén obligados a realizar las y los trabajadores con derecho al cobro de pensiones, haciéndose imperativa esta excepcionalidad en el caso de que los aludidos se encuentren obligados a cubrir la manutención de menores, en cumplimiento con el principio del interés superior de la niñez expresado en el Artículo 4, párrafo noveno, de la Constitución.

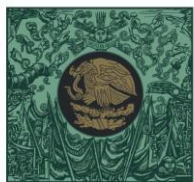
Artículo 13.- Las reformas o ajustes a los marcos legales de las Administradoras de pensiones, derivados de la aplicación de esta Ley, se harán sin menoscabo de las prestaciones adicionales contempladas en los contratos de trabajo contraídos por las partes.

Artículo 14.- Cuando las prestaciones adicionales como las de vivienda, préstamos, créditos, financiaciones, gastos funerarios, servicios médicos, farmacéuticos, quirúrgicos, hospitalarios y de laboratorio se encuentren directamente relacionadas o estén coaligadas en su instrumentación a cualquiera de las modalidades de pensiones y sus parámetros expresados en este ordenamiento, los ordenamientos legales de las Administradoras de pensiones deberán establecer los mecanismos de financiamiento para hacer efectivas dichas prestaciones, mismos que deberán ser respaldados por un estudio actuarial.

TÍTULO TERCERO **De los Modelos de Pensiones**

CAPÍTULO I **De la Armonización de los Modelos de Pensiones**

Artículo 15.- Los modelos de pensiones de las Administradoras de pensiones que integran el sistema de pensiones adecuarán sus parámetros para el otorgamiento de pensiones, en cualquiera de sus modalidades, de acuerdo con los montos y supuestos



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

establecidos en esta Ley, respaldando sus ordenamientos legales con estudios actuariales.

Artículo 16.- Cada Administradora de pensiones será responsable de la contabilidad, administración y operación de su modelo de pensiones, así como del cumplimiento de lo dispuesto por esta Ley.

Artículo 17.- Aun cuando las y los trabajadores estén sujetos a modelos de pensiones de cuentas individuales, las Administradoras de pensiones deberán sujetarse a los parámetros expresados por esta Ley.

Artículo 18.- Cuando las Administradoras de pensiones tengan la facultad legal de realizar inversiones financieras relacionadas con los fondos de pensiones, éstas deberán contemplar disposiciones específicas en sus respectivos ordenamientos legales sobre las acciones bancarias, bursátiles o relativas a negocios mercantiles que efectuarán, contemplando lineamientos de riesgos financieros sustentados por estudios actuariales.

Artículo 19.- Las Administradoras de pensiones sujetas a esta Ley sólo podrán entregar las siguientes pensiones:

- I. Pensión anticipada por retiro.
- II. Pensión de retiro por antigüedad en el trabajo.
- III. Pensión de retiro por edad.
- IV. Pensión por cesantía.
- V. Pensión por invalidez por causas ajenas al trabajo.
- VI. Pensión por invalidez por causas de trabajo.
- VII. Pensión por muerte por causas ajenas al trabajo.
- VIII. Pensión por muerte por causas de trabajo.

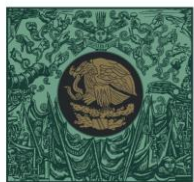
Artículo 20.- Los modelos de pensiones que integran el sistema de pensiones públicas no contemplan la entrega de pensiones distintas a las señaladas en el Artículo 19.

CAPÍTULO II

De los Parámetros en los Modelos de Pensiones

Artículo 21.- Los modelos de pensiones que integran el sistema de pensiones públicas, para la determinación de sus parámetros, considerarán las siguientes bases:

- I. Para otorgar pensiones anticipadas por retiro, las y los trabajadores deberán haber cumplido un mínimo de quince años de cotización y contar con sesenta años de edad cumplidos, y recibirán un monto mínimo de pensión igual al cuarenta por



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

ciento del último salario neto cotizado y un monto máximo de pensión igual al setenta por ciento del último salario neto cotizado, aplicándose además un descuento del dos por ciento del monto neto total a esta pensión por cada año que falte para cumplir con los años de cotización requeridos para gozar del derecho a la pensión de retiro por antigüedad en el trabajo.

- II. Para otorgar pensiones de retiro por antigüedad en el trabajo, las y los trabajadores deberán haber cumplido un mínimo de veinticinco años de cotización y contar con sesenta y cinco años de edad cumplidos, y recibirán un monto mínimo de pensión igual al setenta por ciento del último salario neto cotizado y un monto máximo de pensión igual al noventa por ciento del último salario neto cotizado.
- III. Para otorgar pensiones de retiro por edad, las y los trabajadores deberán haber cumplido un mínimo de quince años de cotización y contar con sesenta y cinco años de edad cumplidos, y recibirán un monto mínimo de pensión igual al sesenta y cinco por ciento del último salario neto cotizado y un monto máximo de pensión igual al ochenta por ciento del último salario neto cotizado, aplicándose además un descuento del dos por ciento del monto neto total a esta pensión por cada año que falte para cumplir con los años de cotización requeridos para gozar del derecho a la pensión de retiro por antigüedad en el trabajo.
- IV. Para otorgar pensiones por invalidez por causas ajenas al trabajo, las y los trabajadores deberán haber cumplido un mínimo de un año de cotización sin mínimo de edad cumplida, y recibirán un monto mínimo de pensión igual al valor del salario mínimo, y un monto máximo de pensión igual al sesenta y cinco por ciento del último salario neto cotizado, aplicándose además un descuento del dos por ciento del monto neto total a esta pensión por cada año que falte para cumplir con los años de cotización requeridos para gozar del derecho a la pensión de retiro por antigüedad en el trabajo.
- V. Para otorgar pensiones por cesantía, las y los trabajadores deberán haber cumplido un mínimo de quince años de cotización y contar con sesenta años de edad cumplida, y recibirán un monto mínimo de pensión igual al cincuenta y cinco por ciento del último salario neto cotizado y un monto máximo de pensión igual al setenta por ciento del último salario neto cotizado, aplicándose además un descuento del dos por ciento del monto neto total a esta pensión por cada año que falte para cumplir con la edad mínima requerida para gozar del derecho a la pensión de retiro por antigüedad en el trabajo.

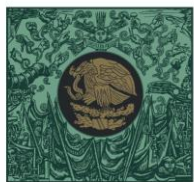
En caso de que el cese de las y los trabajadores se efectúe durante una emergencia o catástrofe declarada según los términos contemplados por la Ley General de Salud, no se contempla un mínimo de años de cotización y se omite el requisito de cumplir con la edad para recibir la pensión por cesantía,

estableciéndose un monto de pensión fijo del sesenta por ciento del salario neto total, aplicándose un descuento del dos por ciento del monto total neto a esta pensión por cada año que falte para cumplir con la edad mínima requerida para gozar del derecho a la pensión de retiro por antigüedad en el trabajo.

- VI. Para otorgar pensiones por invalidez por causas de trabajo, las y los trabajadores deberán haber cumplido un mínimo de un año de cotización sin mínimo de edad cumplida, y serán susceptibles a recibir un monto mínimo de pensión igual al valor diario de un salario mínimo, y un monto máximo de pensión igual al ochenta y cinco por ciento del último salario neto cotizado, aplicándose además un descuento del dos por ciento del monto neto total a esta pensión por cada año que falte para cumplir con los años de cotización requeridos para gozar del derecho a la pensión de retiro por antigüedad en el trabajo.
- VII. Para otorgar pensiones por muerte por causas ajenas al trabajo a los beneficiarios, las y los trabajadores debieron haber cumplido un mínimo de cinco años de cotización sin mínimo de edad cumplida, y serán susceptibles a recibir un monto mínimo de pensión igual al valor diario de un salario mínimo, y un monto máximo de pensión igual al cincuenta por ciento del último salario neto cotizado, aplicándose además un descuento del dos por ciento del monto neto total a esta pensión por cada año que al trabajador le haya faltado para cumplir con los años de cotización requeridos para gozar del derecho a la pensión de retiro por antigüedad en el servicio.
- VIII. Para otorgar pensiones por muerte por causas de trabajo a los beneficiarios, las y los trabajadores debieron haber cumplido un mínimo de un año de cotización sin mínimo de edad cumplida, y serán susceptibles a recibir un monto mínimo de pensión igual al valor diario de un salario mínimo, y un monto máximo de pensión igual al setenta y cinco por ciento del último salario neto cotizado, aplicándose además un descuento del dos por ciento al monto neto total de esta pensión por cada año que al trabajador le haya faltado para cumplir con los años de cotización requeridos para gozar del derecho a la pensión de retiro por antigüedad en el trabajo.

Artículo 22.- El derecho de las y los trabajadores a cotizar y recibir pensiones, de acuerdo a lo expresado por esta Ley, nace simultáneamente con el pago de las aportaciones señaladas en este mismo ordenamiento.

Artículo 23.- Los años de cotización de las y los trabajadores que causen alta en los Entes públicos patronales comenzarán a sumarse a partir de la fecha en que inicien el pago de sus aportaciones.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Artículo 24.- Los años de cotización podrán o no ser consecutivos, pudiéndose suspender por tiempo indeterminado, y acumulándose tan pronto como las y los trabajadores vuelvan a realizar las aportaciones junto con los Entes públicos patronales, de acuerdo a lo dispuesto por esta Ley.

Artículo 25.- El monto del salario neto cotizado no podrá superar los montos máximos establecidos en la legislación federal y en las legislaciones estatales relativas a las remuneraciones de servidores públicos

Artículo 26.- El monto del salario neto cotizado no podrá ser menor al salario mínimo.

Artículo 27.- Las aportaciones deberán contemplar sin excepción recursos tanto de las y los trabajadores como de los Entes públicos patronales, y deberán ser retenidas por los segundos a los primeros, siendo entregados a las Administradoras de pensiones, notificando montos, periodicidad y características de cada una de las pensiones que pueden ser entregadas.

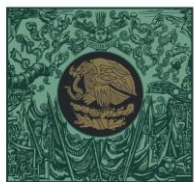
Las retenciones por concepto de aportaciones señaladas en el párrafo anterior, deberán ser indicadas por los Entes públicos patronales a las y los trabajadores; esta notificación deberá verse reflejada en el recibo de pago que sea entregado a los segundos.

Artículo 28.- Esta Ley no inhibe la existencia de recursos adicionales a las aportaciones y a los recursos generados por las Administradoras de pensiones, destinados para sustentar los propios recursos que se empleen para el pago de pensiones, aunque la solicitud, requerimiento o implementación de esos recursos añadidos o extraordinarios deberán ser enunciados en los propios marcos normativos de las Administradoras de pensiones.

Artículo 29.- La aportación mínima de las y los trabajadores deberá ser del cuatro por ciento del salario neto cotizado, mientras que la aportación máxima será del veinte por ciento.

Artículo 30.- La aportación mínima de los entes públicos patronales deberá ser del ocho por ciento del salario neto cotizado por las y los trabajadores, mientras que la aportación máxima será del veinticinco por ciento.

Artículo 31.- Para los modelos de pensiones de cuentas individuales, las y los trabajadores que así lo manifiesten a los Entes públicos patronales, y éstos a su vez a las Administradoras de pensiones, podrán realizar aportaciones voluntarias adicionales en sus propias cuentas.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Artículo 32.- Los gastos de administración de cada modelo de pensiones no deberán superar el valor del dos por ciento del total de la nómina de cotización de cada una de las Administradoras de pensiones.

Artículo 33.- Para hacer válida la entrega de las pensiones enunciadas en las fracciones V, VI, VII, y VIII del Artículo 19 de esta Ley, las Administradoras de pensiones, de acuerdo con los lineamientos que emanen de sus propios marcos normativos, deberán exigir documentos oficiales que sustenten los supuestos expresados.

Artículo 34.- Las solicitudes de las pensiones referidas en esta Ley deberán ser resueltas dentro de un plazo máximo de sesenta días, contados a partir de la fecha en que el ente público patronal reciba la documentación necesaria.

Artículo 35.- No se concederán las pensiones por invalidez, tanto por causas ajenas al trabajo como por causas de trabajo, si se comprueba vía dictamen médico oficial que estas circunstancias se dieron como consecuencia de un acto intencional o delictivo provocado por las y los trabajadores.

Tampoco se concederán pensiones bajo los supuestos del párrafo anterior en caso de que el estado de invalidez referido haya ocurrido antes del alta de las y los trabajadores en sus funciones de trabajo.

Artículo 36.- En ningún caso el monto pagado de las pensiones podrá ser inferior al salario mínimo.

Artículo 37.- En ningún caso el monto pagado de las pensiones podrá ser superior al noventa por ciento del último salario neto cotizado por las y los trabajadores.

Artículo 38.- El pago de las pensiones se realizará en forma quincenal, a más tardar los días quince y último de cada mes; si estos fueran inhábiles, se recorrerá al día hábil inmediato anterior.

Artículo 39.- Los pagos únicos de pensiones o adelantos de las mismas sólo pueden ser considerados en los modelos de pensiones de cuentas individuales, quedando descartados en el resto de modelos de pensiones, y se descontarán de los fondos ahorrados en cuentas individuales.

Para el supuesto expresado en el párrafo anterior, las Administradoras de pensiones deberán establecer mecanismos a través de sus ordenamientos legales para la entrega de los recursos, mismos que deberán respaldarse por un estudio actuarial, y que deberán especificar montos, períodos de entrega y requisitos para que las y los trabajadores puedan acceder a ellos.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

Los ordenamientos legales que emitan las Administradoras de pensiones, relacionados con el supuesto expresado este Artículo, deberán contemplar la entrega de pagos únicos de pensiones o adelantos de las mismas cuando fuese declarada emergencia sanitaria nacional por el Consejo de Salubridad General.

Artículo 40.- Cuando las Administradoras de pensiones concedan pagos únicos o adelantos a las y los trabajadores, se descontará el mismo porcentaje de disminución de recursos de las respectivas cuentas individuales a los años cotizados.

En el supuesto expresado en el párrafo anterior, cuando la entrega de recursos de las cuentas individuales equivalga al cien por ciento de los fondos ahorrados, se descontará el cien por ciento de los años de cotización.

Artículo 41.- El pago de las pensiones deberá realizarse vía depósito bancario, a través de las instituciones que las Administradoras de pensiones acuerden con las y los trabajadores, brindando las mayores facilidades de cobro a los segundos, así como a sus beneficiarios.

Artículo 42.- De manera quincenal y una vez erogado el pago de las pensiones, los las Administradoras de pensiones deberán emitir un comprobante del mismo en formato físico o digital, de acuerdo a lo convenido con las y los trabajadores o los beneficiarios.

Artículo 43.- En el supuesto de que las personas que reciban las pensiones contempladas en el Artículo 19, fracciones I, II, III, IV, V y VI, se reintegren como trabajadores en activo en alguno de los Entes públicos patronales expresados por este ordenamiento, las las Administradoras de pensiones suspenderán la entrega de pensiones hasta el momento de su separación definitiva del cargo, término en el cual se reactivarán las pensiones.

En el supuesto establecido en el párrafo anterior, los años de cotización se acumularán aunque hayan sido interrumpidos por periodos indeterminados.

Artículo 44.- Los beneficiarios de las pensiones aludidas en el Artículo 19, fracciones VII y VIII de esta Ley serán quienes demuestren, con los documentos oficiales requeridos por las Administradoras de pensiones, tener una relación directa con las y los trabajadores fallecidos en el siguiente orden de prelación:

- I. El o la cónyuge que entra en estado de viudez, de forma individual o en concurrencia con las y los hijos de las y los trabajadores fallecidos;
- II. A falta de cónyuge, la concubina o concubinario, por sí solos o en concurrencia con las y los hijos de las y los trabajadores fallecidos;



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

- III. Las y los hijos de las y los trabajadores fallecidos, a falta de cónyuge, concubina o concubinario, dividida en partes iguales en caso de que se trate de más de un descendiente;
- IV. A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario, la pensión se entregará a la madre o al padre, conjunta o separadamente, dividida en partes iguales, en caso de que hubiesen dependido económicamente del pensionado y no posean una pensión propia derivada de cualquier régimen de seguridad social.

Artículo 45.- En la determinación de beneficiarios, las Administradoras de pensiones están obligadas a asegurar el cumplimiento del interés superior de la niñez, tal y como se expresa en el Artículo 4, párrafo noveno, de la Constitución.

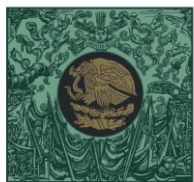
Artículo 46.- Cuando fuesen varios los beneficiarios de una pensión y alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que le corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes.

Artículo 47.- Cuando fuese otorgada una pensión a un beneficiario y otros beneficiarios reclamen el derecho a la misma, se suspenderá el pago de ésta hasta que sea debidamente acreditado por parte de las Administradoras de pensiones el pago a quien en derecho proceda.

En el supuesto expresado en el párrafo anterior, una vez que se acredite a los beneficiarios con derecho a recibir una pensión, ésta podrá ser pagada en forma retroactiva hasta el momento de la suspensión, sin que las y los nuevos beneficiarios tengan derecho a reclamar el pago de las cantidades cobradas por los primeros.

Artículo 48.- Las personas divorciadas no podrán ser beneficiarias de las pensiones expresadas en esta Ley en el Artículo 19, fracciones VII y VIII, a menos que a la muerte de las y los trabajadores que fueron sus cónyuges en tiempo pasado, a estos últimos les hubiesen proveído de alimentos por condena judicial, y siempre que no existan viuda o viudo, hijos, concubina o concubinario y ascendientes con derecho a las pensiones en comento. Cuando las personas divorciadas disfrutasen de la pensión en los términos de este Artículo, perderán dicho derecho si contraen nuevas nupcias o si viviesen en concubinato.

Artículo 49.- La muerte de las y los trabajadores en retiro que gozaban de pensiones contempladas por esta Ley en el Artículo 19, fracciones I, II, III, IV, V y VI, darán lugar a lugar al otorgamiento de las mismas a los beneficiarios establecidos para cada supuesto, en el orden de prelación manifiesto en el Artículo 44 del presente ordenamiento.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez DIPUTADO FEDERAL

El derecho al pago de las pensiones contemplado en el párrafo anterior comenzará a partir del día siguiente al que ocurra el fallecimiento de las y los trabajadores pensionados, y concluirá con la muerte de los beneficiarios.

Artículo 50.- Cuando los beneficiarios estén contemplados en el Artículo 44, fracción III, los derechos a percibir pensión se pierden cuando las y los hijos beneficiarios cumplan la mayoría de edad, a menos de que sean solteros y realicen estudios de nivel medio superior o superior, en planteles de estudios reconocidos por las autoridades educativas como tales, así como las instituciones creadas por decreto presidencial o por ley, cuyo objeto sea la enseñanza.

En términos del párrafo anterior, las y los hijos beneficiarios perderán el derecho a recibir la pensión al cumplir 25 años de edad.

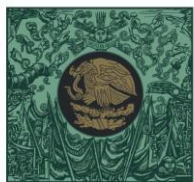
En todos los casos, cuando las y los hijos beneficiarios sean diagnosticados con una discapacidad permanente a través de una institución de salud debidamente acreditada, de acuerdo a los ordenamientos legales dispuestos por las Administradoras de pensiones, éstos conservarán el derecho a recibir una pensión hasta el día de su fallecimiento, sin importar su edad. En este supuesto, las Administradoras de pensiones deberán asegurarse del acreditamiento legal de los tutores de las y los hijos beneficiarios con discapacidad permanente.

Artículo 51.- Las Administradoras de pensiones verificarán la supervivencia de los pensionados, así como la edad y estado civil de los beneficiarios, a través de convenios que se celebren con el Registro Nacional de Población, los Registros civiles estatales y las demás instancias públicas que las propias Administradoras especifiquen en sus ordenamientos.

Artículo 52.- Los montos de las pensiones derivadas de la presente Ley, incluyendo las que se encuentren en suspenso, se incrementarán en el mes de febrero de cada año en la misma proporción en que se haya incrementado el Índice Nacional de Precios al Consumidor en su actualización inmediata anterior.

Artículo 53.- El incremento anual a las pensiones en ningún caso deberá ser mayor al aumento registrado en el mismo período por el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Artículo 54.- En el caso de los trabajadores sindicalizados, se incrementarán en la misma proporción en que aumenten los sueldos de los trabajadores activos.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

Artículo 55.- La suma de los años de cotización se hará siempre basado en años calendario. Cuando el trabajador desempeñe simultáneamente varios empleos, el cómputo se hará considerando la suma del empleo con mayor antigüedad de cotización.

Artículo 56.- Las y los trabajadores sujetos a modelos de pensiones de cuentas individuales que causaren baja de los Entes públicos patronales sin derecho a pensión, podrán optar por la devolución del saldo de su cuenta individual.

En términos del supuesto expresado en el párrafo anterior, las y los trabajadores perderán los años de cotización reconocidos.

Artículo 57.- Cuando fallezcan las y los trabajadores sujetos a modelos de pensiones de cuentas individuales, los beneficiarios que correspondan recibirán los ahorros acumulados en las cuentas individuales de las y los titulares de las mismas.

CAPÍTULO III

De la Portabilidad de las Pensiones

Artículo 58.- Queda asegurado el derecho de las y los trabajadores para trasladar la cuantía de sus años de cotización de un modelo de pensiones a otro.

Artículo 59.- Será responsabilidad de las Administradoras de pensiones asegurar el derecho contemplado en el Artículo 58.

Artículo 60.- Las Administradoras de pensiones deberán contemplar mecanismos en sus ordenamientos para asegurar el respeto de los años de cotización de las y los trabajadores, aun cuando éstos cambien a modelos de pensiones de cuentas individuales.

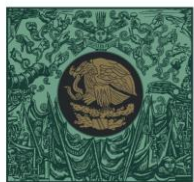
Artículo 61.- En el caso de que las y los trabajadores cambien a un esquema público de cotización que sea ajeno al sistema de pensiones públicas expresado por esta Ley, será obligación de las Administradoras de pensiones que los años de cotización y los derechos sean conservados por las y los trabajadores, mediante el establecimiento formal de mecanismos que así lo hagan efectivo.

TÍTULO CUARTO

De la Rectoría en la Armonización de los Modelos de Pensiones

CAPÍTULO I

De la Autonomía en la Administración de los Recursos por parte de las Administradoras de pensiones



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

Artículo 62.- La administración de los recursos recabados para la entrega de pensiones que contempla esta Ley, será responsabilidad de las Administradoras de pensiones, de acuerdo con las atribuciones que se desprendan de la Constitución y de las leyes que de ella emanen.

CAPÍTULO II

De la Emisión de Leyes para Armonizar los Modelos de Pensiones

Artículo 63.- Los Entes públicos patronales y las Administradoras de pensiones, en su ámbito de competencia, y según se expresa en la Constitución, tendrán las atribuciones plenas de adecuar sus leyes, decretos, ordenamientos o lineamientos, a fin de hacer efectivos los preceptos emanados de esta Ley.

TÍTULO QUINTO

De las Obligaciones en el Manejo de la Información Administrativa de los Modelos de Pensiones

CAPÍTULO I

De la Información Financiera de las pensiones

Artículo 64.- Es derecho de las y los trabajadores conocer el modelo de pensión al que están suscritos, así como las características del mismo.

Artículo 65.- Es obligación de los Entes públicos patronales informar a las y los trabajadores sobre sus derechos respecto al goce de las pensiones, así como también a los beneficiarios de las mismas.

Artículo 66.- Las Administradoras de pensiones y los Entes públicos patronales, en la presentación de sus respectivos informes de cuenta pública, en apego a lo dispuesto por la Ley General de Contabilidad Gubernamental, deberán presentar datos sobre la gestión de las pensiones, de acuerdo a con las denominaciones y parámetros expresados por esta Ley.

Artículo 67.- Dentro de los datos sobre pensiones que deberán contemplar los informes de cuenta de las Administradoras de pensiones, es obligatorio realizar un registro de trabajadores que hacen aportaciones dentro de los respectivos modelos de pensiones, incluyendo porcentajes y montos netos totales.

Artículo 68.- Las Administradoras de pensiones y los Entes públicos patronales, en sus informes de cuenta pública, deberán presentar ante las entidades de fiscalización correspondientes, cuando así se les requiera, la información relativa a pensiones conforme a lo establecido en el Artículo 66 de esta Ley.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

Artículo 69.- Coordinadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las Administradoras de pensiones deberán conformar una base de datos en la que se identifiquen cada uno de los modelos de pensiones contemplados por esta Ley, con los correspondientes trabajadores, los Entes públicos patronales y montos de aportaciones señalados, así como los respectivos pagos de pensiones, con apego al derecho a la privacidad y la autodeterminación informativa, según lo establece la Ley Federal de Protección de Datos Personales.

Artículo 70.- La base de datos expresada en el Artículo 69 será gestionada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, para su instrumentación, deberá tomar en cuenta tecnologías de la información y comunicación seguras, que protejan el contenido de la misma.

En adición a lo expresado en el párrafo anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público también deberá emitir reglas para la operación de la propia base de datos.

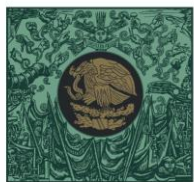
Artículo 71.- El uso de la información contemplada en los Artículo 69 y 70 de esta Ley tendrá fines referenciales y en materia de transparencia sobre el manejo de recursos públicos, para la ciudadanía en general y para las autoridades de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los estados de la República y la Ciudad de México; los ayuntamientos de los municipios; los órganos administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales, y los órganos autónomos federales y estatales, con el fin de que puedan hacer estudios actuariales y análisis financieros, a fin de organizar de la manera más conveniente el uso y disposición de sus presupuestos.

Artículo 72.- Las y los servidores públicos y la ciudadanía en general podrán acceder a la información contemplada en el Artículo 69 de esta Ley mediante una solicitud simple, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, teniendo la responsabilidad de brindar respuestas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CAPÍTULO II

De la Transparencia y Difusión de la Información Financiera

Artículo 73.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con las Administradoras de pensiones que contempla esta Ley, deberá presentar un informe bial sobre el estado que guarda el sistema de pensiones públicas, asegurando el cumplimiento del principio de máxima publicidad contemplado en Artículo 6, apartado A, fracción I, de la Constitución, con apego al derecho a la privacidad y la autodeterminación informativa, según lo establece la Ley Federal de Protección de Datos Personales.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

Artículo 74.- La información que se observe en el informe bienal aludido en el Artículo 73 de esta Ley, deberá comprender los datos contemplados en la base de datos establecida en el Artículo 69 de este ordenamiento.

Artículo 75.- Los Entes públicos patronales deberán remitir de manera quincenal a las Administradoras de pensiones una relación con las y los trabajadores sujetos del pago de aportaciones, contemplando en dicho informe los siguientes elementos:

- I. Las altas o bajas de las y los trabajadores;
- II. Los salarios netos de cotización de las y los trabajadores;
- III. Las licencias, permisos o comisiones que impliquen la suspensión temporal de las aportaciones;
- IV. Los nombres de los beneficiarios que las y los trabajadores especifiquen, de conformidad con lo establecido en el Artículo 44 del presente ordenamiento;
- V. Así como toda la información que soliciten las Administradoras de pensiones, de acuerdo con los ordenamientos que estas mismas emitan.

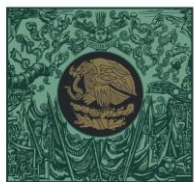
Artículo 76.- Además de lo dispuesto en el Artículo 75 de este ordenamiento, los Entes públicos patronales están obligados a entregar la información que les soliciten las Administradoras de pensiones, teniendo un plazo máximo para hacerlo de 45 días para hacerlo, cayendo en incumplimiento a esta ley cuando se supere dicho término.

Artículo 77.- El Poder Ejecutivo federal así como los poderes ejecutivos estatales y de la Ciudad de México publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los medios oficiales escritos y electrónicos de difusión estatales, respectivamente, las normas y ordenamientos correspondientes cuando las Administradoras de pensiones realicen modificaciones en sus propios ordenamientos legales.

TÍTULO SEXTO **De las Sanciones**

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 78.- Las y los funcionarios públicos junto con las y los trabajadores designados legalmente como responsables de las Administradoras de pensiones y los Entes públicos patronales, en el ámbito de sus competencias, serán responsables de los daños y perjuicios que se causen a las y los trabajadores suscritos a los respectivos modelos de pensiones, así como también a los beneficiarios de éstos, cuando se presente el incumplimiento de los derechos enunciados por este ordenamiento.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

Artículo 79.- Los actos u omisiones que impliquen el incumplimiento a los preceptos establecidos en la presente Ley y demás disposiciones aplicables en la materia, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; las leyes equivalentes de las entidades federativas, y las demás disposiciones aplicables en términos del Título Cuarto de la Constitución y de las constituciones de las entidades federativas y de la Ciudad de México.

Las responsabilidades administrativas se fincarán a quienes directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que los originaron y, subsidiariamente, a los que, por la naturaleza de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa, mala fe o negligencia por parte de los mismos.

Artículo 80.- Se sancionará administrativamente a las y los servidores públicos, bajo la normativa legal expresada en el Artículo 79 de este ordenamiento, cuando incurran en los siguientes supuestos:

- I. Cuando nieguen el goce de los derechos contemplados por esta Ley a las y los trabajadores y los beneficiarios que tuvieren;
- II. Cuando por su injerencia directa sean superados, en sus montos mínimos y en sus montos máximos, los parámetros contemplados para los modelos de pensiones aplicables;
- III. Cuando se haga entrega de una pensión con características distintas a las enunciadas por este ordenamiento;
- IV. Cuando se omita el cumplimiento al derecho a la portabilidad expresado por esta Ley;
- V. Cuando se niegue la información que precisa este ordenamiento, en los términos referidos;
- VI. Y cuando se contrapongan a los derechos manifestados en esta Ley.

TÍTULO SÉPTIMO **De la Supletoriedad a esta Ley**

CAPÍTULO ÚNICO



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL

Artículo 81.- En lo no previsto por esta Ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales de justicia social que derivan del Artículo 123, apartado A, de la Constitución y de la Ley Federal del Trabajo.

TRANSITORIOS

Primero. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas y de la Ciudad de México deberán, de acuerdo con sus atribuciones, modificar las leyes que correspondan a fin de armonizarlas con el presente ordenamiento, en un plazo no mayor a dos años a partir de su entrada en vigor.

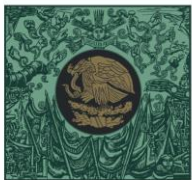
Tercero. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los estados y la Ciudad de México; los ayuntamientos de los municipios; los órganos administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales, y los órganos autónomos federales y estatales, en un plazo no mayor a tres años a partir de la entrada en vigor de esta Ley, deberán armonizar sus respectivos marcos legales con el presente ordenamiento.

Cuarto. Las Administradoras de pensiones expresadas en esta Ley deberán asegurar el goce de las pensiones otorgadas a las y los trabajadores hasta antes de la entrada en vigor de este ordenamiento, en sus condiciones y circunstancias, no limitándose la capacidad de redefinir esos esquemas siempre que haya consentimiento por las partes implicadas.

Quinto. Tratándose de mujeres trabajadoras que puedan gozar de alguna de las pensiones expresadas en esta Ley, todos los parámetros en términos de años tendrán una reducción de tres años durante un periodo de quince años, luego de que este ordenamiento entre formalmente en vigor en las respectivas Administradoras de pensiones.

Sexto. En el supuesto de que las Administradoras de pensiones hagan cálculos en razón de la UMA, en un plazo no mayor a tres años a partir de su entrada en vigor deberán establecer como medida el salario mínimo.

Séptimo. En un plazo no mayor a tres años a partir de la entrada en vigor de este ordenamiento, las pensiones adicionales o complementarias que actualmente entreguen Administradoras de pensiones contempladas en este ordenamiento, que representen prestaciones adicionales a las pensiones señaladas en esta ley, deberán tener una denominación distinta a la de las "pensiones", para que sean consideradas únicamente



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Legislatura de la paridad de género

**Marco Antonio Medina Pérez
DIPUTADO FEDERAL**

como pensiones” aquellas enunciadas por esta Ley, siempre respetando los derechos a través de los cuales son beneficiados actualmente las y los trabajadores.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 10 días del mes de noviembre de 2020.

Diputado Marco Antonio Medina Pérez.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Moisés Ignacio Mier Velazco, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Dulce María Sauri Riancho, presidenta; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Ma. Sara Rocha Medina, PRI; secretarios, María Guadalupe Díaz Avilez, MORENA; Karen Michel González Márquez, PAN; Martha Hortensia Garay Cadena, PRI; PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, PVEM; Mónica Bautista Rodríguez, PRD.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldivar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>