

Pensiones por jubilación en la ley del seguro social: Primeros cambios paramétricos

Retirement pensions in the social security law: First parametric changes

¹Quetzalli Atlatenco-Ibarra, ²María Teresa De la Garza-Carranza, ³Jorge Armando López-

Lemus

¹Colegio de Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, Prolongación Periférico Oriente S/N, Esq. Sur 24, Agrícola Oriental, Iztapalapa, CDMX, México. Correo electrónico: qatlatenco@yahoo.com.mx, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7352-863X>

²Departamento de Ciencias Económico Administrativas, Tecnológico Nacional de México, Instituto Tecnológico de Celaya. Antonio García Cubas PTE #1200, Esq. Ignacio Borunda, Celaya, Guanajuato, México. Correo electrónico: teresa.garza@itcelaya.edu.mx, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4877-3403>

³Departamento de Estudios Multidisciplinarios, sede Yuriria, Campus Irapuato-Salamanca, Universidad de Guanajuato. Av. Universidad S/N, Colonia Yacatitas, Yuriria, Guanajuato, México. Correo electrónico: jorge.lemux@hotmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6989-1065>

*Autor para correspondencia

Recibido: 5 de enero del 2023
Aceptado: 8 de mayo del 2023
Publicado: 31 de mayo del 2023
<https://doi.org/10.33064/iycuaa2023894244>
e4244

Resumen

Mediante el ramo de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, los trabajadores que prestan sus servicios a la iniciativa privada, reciben una pensión por jubilación si cumplen con algunos requisitos de edad y tiempo de aportaciones al sistema de seguridad social. En julio de 1997 entró en vigor una modificación estructural a dicho ramo que cambió radicalmente la forma de cálculo y financiamiento de las pensiones por jubilación y fue hasta enero de 2021 que se implementaron las primeras reformas paramétricas que hacen más asequible para los trabajadores recibir una pensión. En este trabajo se hace una revisión de dichas modificaciones y de algunas que se efectuaron anteriormente relacionadas con el régimen de inversión de los recursos aportados por trabajadores, patrones y Gobierno Federal que, durante la vida laboral en el sector formal, se acumulan en cuentas individuales creada para financiar las pensiones por jubilación de los trabajadores.

Palabras clave: contribución definida, AFOREs, SIEFOREs, pensión mínima garantizada.

Abstract

Through the retirement, severance at advanced age and old age branch, workers who provide their services to the private initiative receive a retirement pension if they meet certain age

requirements and time of contributions to the social security system. In July 1997, a structural modification to this branch came into force that radically changed the way retirement pensions are calculated and financed, and it was not until January 2021 that the first parametric reforms were implemented to make it more affordable for workers to receive a pension. This paper reviews these modifications and some that were made previously related to the investment regime of resources contributed by workers, employers and the Federal Government that, during working life in the formal sector, accumulate in individual accounts. Created to finance retirement pensions for workers.

Keywords: defined contribution, AFOREs, SIEFOREs, guaranteed minimum pension.

Introducción

En México, el principal sistema de seguridad social es el que protege a los trabajadores al servicio de la iniciativa privada prioritariamente. Es ocupacional porque es un derecho de las personas trabajadoras que está consagrado en el artículo 123 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). De acuerdo con la fracción XXIX, está conformado por los seguros obligatorios de invalidez, vejez, enfermedades y accidentes, cesación involuntaria del trabajo, guardería y los que protejan y proporcionen bienestar a los trabajadores.

Una característica fundamental es su financiamiento debido a que es tripartito porque tanto trabajadores, como empleadores y gobierno federal hacen aportaciones para solventar las prestaciones en especie y en efectivo que se proporciona a través de las ramas obligatorias. Este trabajo se ocupa particularmente *del seguro obligatorio de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez* que experimentó un cambio estructural en el año 1997. Dicha rama del Seguro Social proporciona las pensiones por jubilación a los trabajadores que alcanzan ciertos requisitos de edad, anteriormente al año citado, las pensiones eran de reparto y de beneficio definido, es decir, se calculaban conforme a la edad (si el trabajador tenía entre 60 y 65 años), antigüedad y salario base de cotización y estas eran vitalicias que se actualizaban anualmente, se financiaban con las aportaciones que en ese momento se estuvieran realizando, es decir, se cumplía con uno de los principios generales de la seguridad social, que es la solidaridad y que, según García Guzmán (2014), “consiste en compartir riesgos y sus beneficios para poder garantizar la cobertura frente a las contingencias de la vida” (p. 91). El mismo autor señala que esta idea de solidaridad colectiva es el centro de la filosofía de la seguridad social y de sus principios doctrinales.

El cálculo y el financiamiento de las pensiones por jubilación se modificó estructuralmente a partir del 1 de julio de 1997, ya que pasaron de ser de beneficio definido y de reparto a contribución definida y capitalización individual, respectivamente. Los fondos para el pago de las pensiones siguen dependiendo de las aportaciones tripartitas pero las que corresponden a cada uno de los trabajadores se ahorra en una cuenta individual administrada por entidades financieras especializadas, la gran mayoría de ellas privadas, de manera tal que el monto que cada trabajador alcance al momento de su jubilación se empleará para financiar su propia pensión lo que conlleva que, individualmente, cada trabajador asuma los riesgos de inversión, longevidad, políticos, etc. y se abandona así la solidaridad colectiva. En ese sentido, Leal (2020) señala que este sistema paso a ser más bien de ahorro para el retiro sustituyendo de esa manera a un auténtico sistema de pensiones. Mesa-Lago (2022) ahonda en este aspecto y especifica que, al ser un sistema privado, "no hay transferencias entre generaciones, entre grupos de ingreso ni entre géneros" (p. 761).

Es indispensable comentar que este modelo replica algunas imperfecciones del mercado laboral como la intermitencia de las carreras laborales, la discriminación laboral, las diferencias de género, entre otras, lo que deriva en inseguridad de ingreso suficiente de los trabajadores para financiar su propia pensión. Otro factor que impacta directamente en el monto de las pensiones por jubilación es el pago de comisiones que los trabajadores tienen la obligación de erogar por concepto de administración a las entidades financieras encargadas de ello.

Morales (2021a) explica que el modelo instaurado no era la única alternativa viable porque podrían haberse modificado las edades de retiro y el monto de las cotizaciones, mejorarse el control del grado de cumplimiento de las obligaciones, procurar equilibrio financiero y actuarial, pero también lograr complementariedad por medio de un componente de administración privada, entre otros. Sin embargo, en 1995 se argumentó que el cambio de modelo fue necesario porque el sistema de pensiones ya era financieramente inviable debido a la transición demográfica que se avecindaba en México y que, además, fomentaría el ahorro interno, pilar indispensable para el crecimiento económico que en esos años era incipiente después de una muy grave crisis económica que experimentó esta nación (Ulloa Padilla, 2017).

Este modelo no es privativo de México porque su origen data de 1980 en Chile, justamente en la época de la dictadura pinochetista. El cambio a este modelo se conoce como privatización y, de acuerdo con Ramírez Morales (2019), entre 1981 y 2014, 30 países alrededor del orbe privatizaron su sistema de pensiones por jubilación de forma que ahora son total o parcialmente de contribución definida y capitalización individual, sin embargo, algunos países

han reformado nuevamente su sistema de pensiones con la finalidad de beneficiar a los trabajadores cuando se retiren de la población económicamente activa. Chile, por ejemplo, ha reformado su sistema para expandir su cobertura de asegurados y para garantizar solidaridad colectiva, equidad de género y sostenibilidad financiera (Mesa-Lago, 2022). Mientras que 18 países revirtieron la reforma privatizadora, la mayoría de ellos como resultado de la crisis económica mundial de 2008 (Ortiz, Durán-Valverde, Urban, & Wodsak, 2018). Aunque en esta nación se han realizado algunas modificaciones en las legislaciones involucradas directamente con el ahorro para el retiro han tenido impacto directo en el régimen de inversión, subsisten deficiencias que afecta el monto de las pensiones de los trabajadores y que, de acuerdo con Ramírez (2019), empezarán a observarse a partir de 2022 porque sería el año en que comenzarían a jubilarse los primeros trabajadores conforme a la ley del seguro social de 1997. Con la finalidad de paliar algunas problemáticas como el insuficiente tiempo de cotización al seguro social para obtener una pensión por jubilación o una pensión mínima garantizada, el monto de la pensión mínima garantizada o las bajas tasas de aportación tripartita para el financiamiento de las pensiones por jubilación, en diciembre de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto a través del cual se modificaron tanto la ley del seguro social como la ley de los sistemas de ahorro para el retiro, dando origen a la primera reforma paramétrica del sistema de pensiones por jubilación en México, después de más de 23 años de funcionamiento.

El objetivo de este trabajo es discutir la reforma más reciente al sistema de pensiones por jubilación del principal sistema de seguridad social que beneficia de forma directa a los trabajadores en lo relacionado a los requisitos y monto de su pensión por jubilación. La discusión que se presenta en este documento se realizó mediante el análisis de las legislaciones aplicables, así como la revisión de la literatura más relevante vinculada con el tema.

Desarrollo

El sistema de pensiones por jubilación, es decir, por cesantía en edad avanzada y vejez, del principal sistema de seguridad social, ha sido un pilar muy importante en la economía mexicana. A septiembre de 2022, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) (2022) reporta que hay más de 71 millones de cuentas individuales para el retiro en México, de las que 51.413 millones corresponden a trabajadores registrados en el seguro social, las restantes son propiedad de trabajadores al servicio del Estado y trabajadores independientes, entre otros. En total, el ahorro que se ha reunido en todas las cuentas individuales asciende a 4.9 billones de pesos (equivalente a 244 billones de dólares conforme

el tipo de cambio de septiembre de 2022), lo que representa el 17.7% del PIB anual. Aunque esas cifras son alentadoras, es indispensable mencionar que las minusvalías de enero a septiembre de 2022 han sido de poco más de 10% de los recursos que el sistema tenía acumulados y que, además, las cuentas inactivas, en otras palabras, las cuentas individuales que no han recibido aportaciones en los últimos tres años son alrededor del 55.3% del total. Aunado a ello, la densidad de cotización, es decir, el porcentaje del tiempo en que los trabajadores han realizado aportaciones a la seguridad social con respecto a su carrera laboral completa es del 66.2%.

Todo lo anterior, se condensa en lo señalado por Mesa-Lago (2022), quien afirma que de todas las expectativas (el autor, las denomina "promesas") que organismos internacionales plantearon con la finalidad de incentivar las reformas en el financiamiento y cálculo de pensiones por jubilación en diferentes naciones, la única que se ha cumplido es la que se refiere al aumento de los fondos de pensiones reflejado no solamente como porcentaje del PIB sino en número absolutos, por lo que expectativas como incremento de cobertura, suficiencia de pensiones, administración eficiente y costos razonables, quedaron a la deriva.



Dinero, Ganancia y Finanzas [Fotografía], por nattan23, 2017, Pixabay, (<https://pixabay.com/es/photos/dinero-ganancia-finanzas-negocio-2696219/>)

Principales reformas al sistema de ahorro para el retiro

El mencionado sistema de pensiones ha experimentado diversas modificaciones a lo largo de sus hoy más de 25 años de instauración. Estos cambios han ido desde el número de comisiones que la ley correspondiente permite cobrar a los trabajadores por la administración de su ahorro para el retiro por parte de las entidades financieras especializadas, llamadas Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE), hasta el tipo de sociedades de inversión autorizadas para manejar los ahorros de los trabajadores para su jubilación, conocidas como Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro (SIEFORE), pero ninguno de esos cambios

había modificado las tasas de contribución al sistema por parte de los patrones o los montos de las pensiones mínimas que legalmente se garantizan a los trabajadores que cumplen ciertos requisitos de edad y de tiempo que han aportado a sus cuentas individuales.

Al 1 de julio de 1997, el sistema estaba comprendido por 17 AFOREs cada una de ellas administraba una SIEFORE denominada básica y algunas ofrecían una SIEFORE más para administrar aportaciones adicionales que voluntariamente realizaran los trabajadores a sus cuentas individuales. Cada AFORE estaba autorizada a cobrar dos tipos de comisiones, una sobre el flujo de las aportaciones a la cuenta individual de cada trabajador y una sobre saldo de cada cuenta. Posteriormente, en 2008 solamente se autorizó que las AFOREs cobren la comisión sobre saldo.

En el año 2005 se permitió que las AFOREs administraran una SIEFORE básica (SB), más para los ahorros para el retiro de los trabajadores cercanos al retiro para protegerlos de la volatilidad de las inversiones. Posteriormente en el año 2007, se adoptó el sistema conocido como multifondo ya que se crearon tres SB por AFORE para invertir los ahorros acumulados en las cuentas individuales, pero en función de la edad del trabajador de forma tal que la SB 1 estaba dirigida a los trabajadores de 56 años o más, la SB2 para las personas entre 55 y 46 años, la SB3 para quienes tuvieran entre 45 y 37 años, la SB4 para trabajadores de entre 36 y 27 años y la SB5 para los menores de 27 años (Castañón Ibarra *et al.*, 2018).

De acuerdo con Rodríguez Nava y Dorantes Hernández (2016), en el año 2012 hubo modificaciones muy relevantes porque se unificaron la SB4 y la SB5, además de que ampliaron el número y tipo de activos financieros de inversión y se implementaron nuevas reglas para administrar los riesgos adicionalmente a la metodología de Valor en Riesgo que ya se empleaba. Por otro lado, en el año 2015, se creó la SB0 destinada a los trabajadores de 60 años o más, próximos a jubilarse. Es importante mencionar que cada trabajador tiene la prerrogativa de elegir la SB que decida que invierta sus recursos, aunque si no elige, se invierten en la canasta que corresponde a su edad.

A diciembre de 2019, nuevamente se modificó la estructura de las SB, de forma que se adoptó un sistema denominado *target date fund* o SB generacionales con la finalidad de aprovechar las inversiones a largo plazo puesto que se va modificando la estructura de la estrategia de inversión a medida que las generaciones se van acercando a su fecha de retiro. Actualmente, las AFOREs en conjunto administran 10 SB generacionales repartidas de la siguiente forma:

- 1 SB inicial: trabajadores menores de 25 años.
- 8 SB generacionales: separados en grupos quinquenales según el año de nacimiento para los trabajadores de entre 25 y 65 años.

- 1 SB de pensiones: para trabajadores de 65 años y más (CONSAR, 2019).

Los instrumentos de inversión en lo que pueden colocar los recursos según la SB en la que se encuentren, están sujetos a límites que van de mayor a menor riesgo conforme aumenta el quinquenio del año de nacimiento del trabajador. Éste aún puede elegir en qué SB invertir los recursos de su canasta de inversión, pero si no lo hace, sus recursos se destinarán a la SB que corresponde a su año de nacimiento.

Reforma paramétrica al sistema de ahorro para el retiro

CONSAR (2022) menciona que antes de la primera reforma paramétrica de la ley del seguro social y de la ley del ahorro para el retiro que aquí se discute, había cuatro problemáticas bien identificadas, pero no atendidas: ahorro insuficiente, expectativas de bajos montos de pensiones, altos costos de administración y pocos trabajadores con la posibilidad de jubilarse. De tal manera, que la primera reforma paramétrica fue la respuesta a dichas problemáticas. La reforma publicada el 16 de diciembre de 2020 en el Diario Oficial de la Federación e implementada en enero de 2021 se resume en cuatro modificaciones principalmente, a saber:

1. Instauración de un esquema para determinar la pensión mínima garantizada.
2. Incremento a las aportaciones a la cuenta individual.
3. Reducción del requisito de número mínimo de semanas de cotización.
4. Disminución de las comisiones cobradas por la administración del ahorro para el retiro (BANXICO, 2021).

Pensión Mínima Garantizada

La pensión mínima garantizada se define como la pensión que reciben los trabajadores cuando cumplen los requisitos para jubilarse, pero cuyos ahorros para el retiro no son suficientes para fundear una pensión vitalicia o un retiro programado e inclusive un seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios que sea al menos igual al monto de la pensión mínima garantizada. Ésta se financia con el propio ahorro para el retiro del trabajador, pero una vez extintos sus ahorros, se complementa con recursos del Gobierno Federal. Con anterioridad a la reforma equivalía a un salario mínimo general del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) de 1997 actualizada anualmente en febrero conforme al incremento del índice nacional de precios al consumidor (INPC), los requisitos para obtenerla eran que el trabajador acreditara al menos 1,250 semanas de cotización al seguro social, lo que equivale a aproximadamente, 24 años. El monto de la pensión a diciembre de 2020, justo antes de entrar en vigor la nueva legislación era de \$3,289.34 (BANXICO, 2021) era único y no dependía de ningún parámetro, como la edad, el tiempo de cotización y/o salario base de cotización.

A partir del 1 de enero de 2021, el monto de la pensión mínima garantizada se calcula en función de la edad, del número de semanas de cotización y el número de unidades de medida actualizadas (UMAs)¹ en los que se divide el salario promedio de cotización del trabajador. El mínimo número de semanas cotización que se requiere para obtener la pensión mínima es de 750 semanas, pero se incrementará 25 semanas cada año hasta alcanzar las 1,000 semanas en el año 2031.

Tabla 1. Monto pensión mínima garantizada a 2022 para salarios base de cotización de entre 4 y 4.99 UMAs

Edad	Semanas de cotización										
	775	800	825	850	875	900	925	950	975	1000	1025
60	\$ 5,349	\$ 5,540	\$ 5,731	\$ 5,922	\$ 6,113	\$ 6,304	\$ 6,495	\$ 6,686	\$ 6,876	\$ 7,068	\$ 7,259
61	\$ 5,425	\$ 5,616	\$ 5,807	\$ 5,998	\$ 6,189	\$ 6,380	\$ 6,572	\$ 6,763	\$ 6,954	\$ 7,145	\$ 7,335
62	\$ 5,501	\$ 5,692	\$ 5,883	\$ 6,074	\$ 6,266	\$ 6,457	\$ 6,648	\$ 6,839	\$ 7,030	\$ 7,221	\$ 7,412
63	\$ 5,578	\$ 5,768	\$ 5,960	\$ 6,151	\$ 6,342	\$ 6,533	\$ 6,724	\$ 6,915	\$ 7,106	\$ 7,297	\$ 7,488
64	\$ 5,655	\$ 5,846	\$ 6,037	\$ 6,228	\$ 6,418	\$ 6,609	\$ 6,800	\$ 6,991	\$ 7,182	\$ 7,373	\$ 7,565
65 o más	\$ 5,371	\$ 5,922	\$ 6,113	\$ 6,304	\$ 6,495	\$ 6,686	\$ 6,876	\$ 7,068	\$ 7,259	\$ 7,450	\$ 7,641

Elaboración propia con base en artículo 170 de la Ley del Seguro Social.

En la tabla 1 se observa el monto de la pensión mínima garantizada durante 2022 para salarios base de cotización de entre 4 y 4.99 UMAs, considerando que el salario promedio base de cotización de los trabajadores inscritos en el sistema de seguridad social es de 4.20404 UMAs (CONSAR,2022). Esta tabla está actualizada conforme el INPC de 2021, que fue de 7.36%, y al número mínimo de semanas que se requieren para tener derecho a una jubilación. Cabe señalar que la tabla original se encuentra publicada en el artículo 170 de la ley del seguro social. Como puede observarse, la edad mínima requerida es de 60 años y el número mínimo de semanas de cotización es de 775. La tabla 1 se interpreta de la siguiente forma: si una persona se retira en 2022 y tiene un salario promedio de cotización de entre 4 y 4.99 UMAs, su edad es de 60 años y cotizó al seguro social entre 775 y 800 semanas, su pensión mínima garantizada será de \$5,349. Se advierte que, si esa persona tuviera más semanas de cotización, la pensión aumentaría, así como si su edad se incrementara, por ejemplo, si hubiera cotizado 1,025 o más y tuviera al menos 65 años, su pensión mínima garantizada ascendería a \$7,641. Es indispensable reiterar que esta tabla se actualiza en febrero de cada año conforme al INPC y que, anualmente el número mínimo de semanas de cotización se incrementa en 25

¹ UMA es el acrónimo de la Unidad de Medida y Actualización. La UMA es una referencia económica expresada en pesos para el pago y cobro de obligaciones conforme a legislaciones federales y de las entidades federativas. El valor de una UMA a 2022 es de \$96.22.

hasta llegar a 1,000 en el año 2031. Cabe señalar que la tabla que se encuentra en el artículo 170 de la ley del seguro social tiene la misma estructura, pero esta tiene cinco bloques que determinan el monto de la pensión mínima garantizada según el salario base de cotización, así se encuentra que los bloques van de 1 salario mínimo general a 1.99 UMAs, 2 a 2.99 UMAs, 3 a 3.99 UMAs, 4 a 4.99 UMAs y de 5 UMAs en adelante.

Aportaciones a la cuenta individual

La reforma paramétrica determina que las aportaciones patronales y gubernamentales a las cuentas individuales experimentarán algunos cambios muy relevantes, mientras que las aportaciones de los trabajadores permanecen sin modificaciones. Las contribuciones de los trabajadores continuarán siendo de 1.125% de su salario base de cotización en el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez, mientras que la aportación de los patrones al seguro de retiro se mantiene en 2%, la cual se destina al ramo de retiro.

La aportación de los patrones correspondiente al ramo de cesantía en edad avanzada y vejez pasará de ser única, equivalente al 3.150% del salario base de cada trabajador, a depender de éste expresado en número de UMAs a partir del 1 de enero de 2023 e incrementará cada año (excepto para quienes reciben un salario mínimo general) hasta el 2030.

Tabla 2. Aportaciones de los patrones a la cuenta individual

Salario base de cotización	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1 SM	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%
1.01 SM a 1.5 UMAs	3.281%	3.413%	3.544%	3.676%	3.807%	3.939%	4.070%	4.202%
1.51 a 2.00 UMAs	3.575%	4.000%	4.426%	4.851%	5.276%	5.701%	6.126%	6.552%
2.01 a 2.50 UMAs	3.751%	4.353%	4.954%	5.556%	6.157%	6.759%	7.360%	7.962%
2.51 a 3.00 UMAs	3.869%	4.588%	5.307%	6.026%	6.745%	7.464%	8.183%	8.902%
3.01 a 3.50 UMAs	3.953%	4.756%	5.559%	6.361%	7.164%	7.967%	8.770%	9.573%
3.51 a 4.00 UMAs	4.016%	4.882%	5.747%	6.613%	7.479%	8.345%	9.211%	10.077%
4.01 UMAs en adelante	4.241%	5.331%	6.422%	7.513%	8.603%	9.694%	10.784%	11.875%

Nota: SM significa Salario Mínimo; UMAs significa Unidades de Medida y Actualización

Fuente: Artículo 168 de la ley del Seguro Social

La tabla 2 muestra cómo se irán incrementando las aportaciones de los patrones. Se observa que hay 8 grupos en los que se conglomeran el salario base de cotización expresado en número de UMAs y que van aumentando las cuotas patronales. Por ejemplo, para un salario de 4.01 UMAs o más, iniciará en 4.241% en 2023, continuará incrementándose hasta llegar a 11.875% en 2030. De esta manera, las cuotas obrero-patronales al seguro obligatorio de retiro, cesantía

en edad avanzada y vejez en el año 2030, irán de 6.275% para ingresos equivalentes a un salario mínimo general hasta 15% si los ingresos son de 4.01 UMAs o superiores.

Tabla 3. Cuota Social, 1 de enero de 2023

Salario base de cotización	Cuota Social
1 SM	\$ 10.75
1.01 SM a 1.50 UMAs	\$ 10.00
1.51 a 2.00 UMAs	\$ 9.25
2.01 a 2.50 UMAs	\$ 8.50
2.51 a 3.00 UMAs	\$ 7.75
3.01 a 3.50 UMAs	\$ 7.00
3.51 a 4.00 UMAs	\$ 6.25
4.01 a 5.00 UMAs	\$ 2.45
5.01 a 6.00 UMAs	\$ 1.80
6.01 a 7.09 UMAs	\$ 1.00

Adaptación del artículo 168 y del tercero transitorio de la ley del seguro social

En la ley del seguro social de 1997 se estableció que el Gobierno Federal haría una aportación a la cuenta individual de 0.225% del salario base de cotización y, adicionalmente, una cuota social que equivalía al 5.5% del salario mínimo del Distrito Federal. A partir del 1 de enero de 2023, todo ello cambia, ya que el Gobierno Federal solamente otorgará la cuota social que estará en función del salario base de cotización representado en número de UMAs hasta un máximo de 4 UMAs como se representa en la tabla 3. Ahí mismo se muestra la cantidad que corresponde por día que el trabajador haga aportaciones a su cuenta individual, además, como puede apreciarse a menor salario base, mayor monto de cuota social. Ésta se actualizará en marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año. Solamente durante el año 2023, las personas cuyo salario base de cotización sea de entre 4.01 a 7.09 UMAs recibirán cuota social.

Semanas de cotización

Aunque la edad de retiro sigue siendo de 60 años por cesantía en edad avanzada y de 65 años por vejez, el número mínimo de semanas de cotización para tener derecho a una pensión por jubilación pasaron de 1,250 a 1,000, conforme a la modificación paramétrica discutida y los artículos 154 y 162 de la ley del seguro social. Debe considerarse que hay un periodo de transición que inició el 1 de enero de 2021 y finaliza en el año 2031. En 2021 se solicitaban al menos 750 semanas de cotización, las que van aumentando 25 semanas anualmente, de

manera que para el año 2022, el número de semanas requeridas para tener derecho a una pensión fue de 775 y así sucesivamente, hasta llegar a 1,000 semanas en el año 2031.

Comisiones

En la actualidad existen 10 AFOREs autorizadas a administrar los ahorros para el retiro, para lo cual cobra a los trabajadores una comisión que se encuentra establecida en la ley de los sistemas de ahorro para el retiro, específicamente en el artículo 37. Originalmente se cobraban dos tipos de comisiones, una sobre el saldo de la cuenta individual y otra más sobre el flujo de las aportaciones, sin embargo, en el año 2007, esto se modificó para solo estar acreditadas a cobrar comisiones sobre saldo. Las comisiones deben ser autorizadas por CONSAR cada año, actualmente, en la mencionada legislación, se puntualiza que éstas deben ser autorizadas por la Junta de Gobierno de CONSAR.

A partir de la reforma paramétrica, las comisiones que cobran las AFOREs tienen un tope máximo que está determinado por el promedio aritmético de las comisiones de los sistemas de contribución definida de Chile, Colombia y Estados Unidos. Esto significó una reducción muy importante de las comisiones del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021 porque el promedio del sistema disminuyó 11.4 puntos base, ya que pasó de 9.22% a 8.08%. Esa disminución fue aún más pronunciada en el mismo periodo de 2022 porque la comisión promedio del sistema se redujo 24.2 puntos base, puesto que fue de 5.66%. Es relevante puntualizar que, si el promedio aritmético mencionado se reduce, las comisiones cobradas por las AFOREs no descienden, sino que se mantienen.

Otras modificaciones relevantes derivados de la reforma paramétrica

Aunado a lo anterior también hubo cambios en las opciones de retiro y la obligación de realizar un informe sobre los resultados de la reforma (CONSAR, 2021). Antes de la reforma, los trabajadores podían elegir entre recibir una renta vitalicia, es decir, una pensión a lo largo de sus siguientes años o un retiro programado que consiste en recibir una pensión hasta que su ahorro para el retiro termine; con la reforma, los trabajadores pueden elegir una combinación de ambas modalidades. Por otro lado, CONSAR deberá elaborar y entregar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un informe sobre los resultados de la implementación de la reforma una vez transcurridos sus primeros diez años.

Primeros impactos de la reforma paramétrica

La reforma paramétrica empezó a implementarse en enero de 2021 y desde ese mes y hasta septiembre de 2022, 47,788 personas se jubilaron con las leyes ahora vigentes cifra que contrasta de forma muy significativa sino hubiera habido los cambios legislativos porque de ser así solamente 2,854 podrían haber cumplido con los requisitos de tiempo de aportaciones. Además, con la modificación paramétrica la pensión promedio que obtuvieron representa el 73% de su salario de cotización, mientras que sin la reforma ese porcentaje sería de 44% (CONSAR, 2022).

Observaciones sobre la reforma paramétrica

No obstante, la reforma paramétrica anteriormente expuesta y sus beneficios potenciales, el sistema de pensiones aún tiene muchos aspectos que son susceptibles de mejorarse. Morales Ramírez (2021b) explica que esta reforma es contraria a la tendencia internacional que consiste en revertir el modelo privatizador por lo que se ratifica la mercantilización de las pensiones, debido a que es solamente una "solución de emergencia" que deja pendiente factores que impactan en la sostenibilidad de todo el sistema como: fragmentación, informalidad, dimensión de género, fondos de reserva y gasto público. Sin embargo, Castañón *et al.* (2022) especifican que, aunque la reforma paramétrica no tenía como finalidad la equidad de género, beneficia de forma importante a las mujeres porque éstas tienen menores densidades de cotización, mayor esperanza de vida y menores salarios lo que podría compensarse con la pensión mínima garantizada.

Leal (2020) señala que con esta reforma se consolida el modelo de financiamiento y cálculo de pensiones de 1997 y los riesgos se trasladan al sector público por medio de beneficios adicionales a las pensiones, pero con un mayor gasto fiscal. Sin embargo, BANXICO (2021) calcula que la eliminación de la aportación del Gobierno Federal al seguro de cesantía en edad avanzada y vejez y la dosificación de la cuota social, representa un beneficio fiscal que a valor presente corresponde a 5.2% del PIB entre 2023 y 2100. Aunque la gradación de la pensión mínima garantizada tendrá un costo fiscal equivalente a 9.1% del PIB entre 2021 y 2100 (*idem*).

Aunado a lo anterior, Morales Ramírez (2021a) remarca que con esta reforma se legaliza el uso de las UMAs como referencia de forma tal que pasa sobre la existencia de una jurisprudencia en la que se determina que éstas no son aplicables en lo referente a las pensiones. Esto es muy relevante considerando que el monto de la UMA es menor que el del salario mínimo general. El Convenio 152 de la Organización Internacional del Trabajo corresponde a la Norma mínima

de Seguridad Social, signado por México, señala que las cotizaciones deben calcularse con base en el salario del trabajador, además, el artículo 123 de la CPEUM especifica que las bases mínimas de protección a los trabajadores pueden ampliarse, pero no restringirse (*idem*).

Las comisiones cobradas por las AFOREs disminuyeron considerablemente durante el año 2021 pero ese cambio ha sido más drástico en 2022. González Rosas, presidente de la Asociación Mexicana de AFOREs (AMAFORE) (citado por Rodríguez, D., 18 de noviembre de 2022), menciona que, a pesar de ello, las AFOREs están adecuando su modelo de negocios para enfrentar los cambios puesto son un negocio a largo plazo y que el aumento de las contribuciones a las cuentas individuales a partir del año 2023 les permitirá compensar la baja de las comisiones porque éstas se cobran sobre el saldo del ahorro para el retiro de cada trabajador.

Conclusiones

Es relevante mencionar que las modificaciones que se discuten en este trabajo solamente tienen efecto para quienes empezaron a cotizar al seguro social después del 1 de julio de 1997, quienes iniciaron antes de esa fecha, pueden elegir entre jubilarse con la ley anterior, de beneficio definido y reparto, o con la ley de 1997, de contribución definida y capitalización individual. La diferencia es que la legislación anterior, tiene su propio método para el cálculo de las pensiones por jubilación.

Las modificaciones paramétricas que se implementaron en el año 2021 son un muy importante primer paso para reestructurar el ramo obligatorio de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, sobre todo porque el requisito de tiempo de cotización era muy elevado y pocos trabajadores lograrían alcanzarlo considerando la intermitencia de las carreras laborales y otros aspectos como las diferencias de género en el mercado laboral. Así mismo el aumento gradual de las aportaciones a las cuentas individuales, dependiendo del salario base de cotización, y la gradación de la pensión mínima garantizada son aspectos que benefician sustancialmente a los trabajadores.

Como se menciona en el desarrollo de este trabajo, se considera que las reformas paramétricas son insuficientes porque no atacan de fondo el problema del financiamiento ya que, por ejemplo, en el sistema de ahorro para el retiro existe un número considerable de cuentas individuales que no han recibido aportaciones en los últimos tres años y eso se debe a múltiples factores. Además de que legalizan el uso de las UMAs para el cálculo de las aportaciones y la pensión mínima garantizada, lo cual contraviene la jurisprudencia relacionada. Así mismo, el Gobierno Federal sigue siendo garante del pago de la pensión

mínima garantizada cuando se han alcanzado los requisitos establecidos por la ley del seguro social y se han extinto los recursos de las cuentas individuales, por lo que se hace indispensable que se creen fondos financieros con los que se avale el pago de esas pensiones considerando sobre todo la transición demográfica por la que atraviesa esta nación y aun cuando se estime que las modificaciones paramétricas traerán beneficios fiscales a largo plazo para el Gobierno Federal por la desaparición de la aportación respectiva a la cuenta individual y la gradación de la denominada cuota social.

A más de 25 años de haberse implementado la reforma estructural del ramo obligatorio de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, la reforma paramétrica de 2021 puede iniciar una ruta para mejorar el sistema de seguridad social en beneficio de los trabajadores, aunque será necesario también conocer los efectos que pudiera tener en el futuro en diversos ámbitos como, por ejemplo, afectaciones en el salario de los trabajadores que las empresas reportan al Instituto Mexicano de Seguridad Social o los costos fiscales.

Referencias

- BANXICO. (2021). *La reforma del sistema de pensiones de México: posibles efectos sobre las jubilaciones, la dinámica del ahorro obligatorio y las finanzas públicas*. Recuperado de: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-trimestrales/recuadros/%7B097F33DE-A56A-DA9E-9620-7A9CDC32AA8B%7D.pdf>
- Castañón Ibarra, V., Ferreira Blando, O. E. & Flores Sandoval, C. N. (2022). *Equidad de género en pensiones. El caso de México*. CONSAR, documento de trabajo. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/780564/Equidad_de_ge_nero_en_pensiones_v7.pdf
- Castañón Ibarra, V., Flores Sorcia, N. & Rodríguez García, R. J. (2018). *Diagnóstico del sistema de ahorro para el retiro en México: funcionamiento, beneficios y retos*. Documento de trabajo No. 11, CONSAR. Recuperado de: <https://docplayer.es/94991106-Diagnostico-del-sistema-de-ahorro-para-el-retiro-en-mexico-funcionamiento-beneficios-y-retos.html>
- CONSAR. (2019). *Preguntas y respuestas SIEFORES generacionales*. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/517070/Q_ATDF_vf2.pdf
- CONSAR. (2021). *Reforma a la Ley del Seguro Social y a la Ley del SAR. Resumen del decreto*. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/605038/Nota_Reforma_de_Pensiones_VFF.pdf

- CONSAR. (2022). *Informe trimestral al H. Congreso de la Unión sobre la situación del SAR. Julio - Agosto - Septiembre de 2022*. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/780800/Informe_SEGOB_Trimestral_Sistema_Ahorro_Retiro_Julio_Agosto_Sep_2022.pdf
- García Guzmán, M. (2014). Derecho a la seguridad social. *Estudios políticos*, 32. [https://doi.org/10.1016/S0185-1616\(14\)70582-7](https://doi.org/10.1016/S0185-1616(14)70582-7)
- Leal Fernández, G. (2020). México: hacia un mejor horizonte pensionario. *Estudios políticos*, 51. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2020.51.77180>
- Mesa-Lago, C. (2022). Desempeño de pensiones privatizadas en América Latina: 1980-2020: el caso de México. *El trimestre económico*, 89(355). <https://doi.org/10.20430/ete.v89i355.1477>
- Morales Ramírez, M. A. (2021a). *Reforma en materia de pensiones y la necesidad de crear el sistema nacional de pensiones*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Serie Opiniones Técnicas sobre temas de relevancia nacional, No. 40. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6392/3a.pdf>
- Morales Ramírez, M. A. (2021b). Los grandes debates en torno a los sistemas de pensiones. *Revista de la Facultad de Derecho*, 52. <https://doi.org/10.22187/rfde2021n52espa14>
- Ortiz, I., Durán-Valverde, F., Urban, S. & Wodsak, V. (2018). Reversing Pension Privatisations: Rebuilding Public Pension Systems in Eastern Europe and Latin America, Suiza, Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_648574.pdf
- Ramírez, B. (2019). La necesaria construcción de un sistema público de pensiones para la sociedad mexicana. *El trimestre económico*, 86(344). <https://doi.org/10.20430/ete.v86i344.982>
- Rodríguez, D. (18 de noviembre de 2018). Las Afores están acomodando su modelo de negocios para enfrentar la disminución de las comisiones. *El País*. Recuperado de: <https://elpais.com/mexico/2022-11-18/bernardo-gonzalez-las-afores-estan-acomodando-su-modelo-de-negocio-para-enfrentar-la-disminucion-de-las-comisiones.html>
- Rodríguez Nava, A. & Dorantes Hernández, P. M. (2016). La reciente reforma financiera en México: transformaciones y perspectivas. *Economía UNAM*, 13(37). Recuperado de: <https://www.elsevier.es/es-revista-economia-unam-115-pdf-S1665952X16000050>

- Ulloa Padilla, O. (2017). Reforma de pensiones en México: diseño, promesas y evidencias. *El cotidiano*, 204. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32553151002>