

“Reforma” de 2020: desafío pensionario en México



HÉCTOR JAVIER SÁNCHEZ PÉREZ
Y GUSTAVO LEAL FERNÁNDEZ



“Reforma” de 2020: desafío pensionario en México



EE

368.4300972

S2

“Reforma” de 2020 : desafío pensionario en México / Héctor Javier Sánchez Pérez y Gustavo Leal Fernández. - San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México : El Colegio de la Frontera Sur, 2025.

1 recurso digital : PDF 166 páginas : gráficas ; 4 MB

Bibliografía: páginas 117-130

Anexos: páginas 131-166

E-ISBN: 978-607-26900-1-1

1. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro (México). Sistema de Ahorro para el Retiro,
2. Administradoras de Fondos para el Retiro, 3. Instituto Mexicano del Seguro Social, 4. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (México), 5. Pensiones,
6. Ahorro e inversión, 7. Política pública, 8. México, I. Sánchez Pérez, Héctor Javier (autor),
- II. Leal Fernández, Gustavo (autor)

Primera edición digital, febrero de 2025

Esta publicación fue sometida a un estricto proceso de arbitraje por pares, con base en los lineamientos establecidos por el Comité Editorial de El Colegio de la Frontera Sur.

D. R. © El Colegio de la Frontera Sur
Carretera Panamericana y Periférico Sur s/n,
Barrio María Auxiliadora, C. P. 29290
San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México
www.ecosur.mx

Se autoriza la reproducción de esta obra para propósitos de divulgación o didácticos, siempre y cuando no existan fines de lucro, se cite la fuente y no se altere el contenido (favor de dar aviso: llopez@ecosur.mx). Cualquier otro uso requiere permiso escrito de los editores.

Hecho en México / *Made in Mexico*

ÍNDICE

Siglas y acrónimos.....	4
Introducción.....	5
Lo que se esperaba de la 4T en cuanto a innovación sobre seguridad social.....	10
El fondo del asunto público.....	23
Pronunciamientos sobre lo que sería el [tibio] ajuste del apartado A.....	41
Gobierno de México anuncia reforma para fortalecer el sistema de pensiones.....	57
Reacciones.....	75
Más sobre el fondo del asunto público.....	89
La iniciativa presidencial del 25 de septiembre de 2020.....	93
Reacciones.....	96
Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley del seguro social y de la ley de los sistemas de ahorro para el retiro del 16 de diciembre de 2020.....	110
Reacciones.....	113
Hacia un mejor sistema pensionario (también) en los trabajadores del apartado B.....	115
Palabras finales.....	116
Bibliografía.....	117
Anexo I. Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas del Ahorro para el Retiro.....	131
Anexo II. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.....	152

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Administradora de Fondos para el Retiro	AFORE
Andrés Manuel López Obrador	AMLO
Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro	AMAFORE
Asociación Mexicana de Bancos	AMB
Banco Interamericano de Desarrollo	BID
Base de Datos Nacional SAR	BDNSAR
Centro de Investigación Económica y Presupuestaria	CIEP
Comisión Federal de Competencia Económica	COFECE
Comisión Federal de Electricidad	CFE
Comisión Nacional Bancaria y de Valores	CNBV
El Colegio de México	COLMEX
Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro	CONSAR
Confederación Patronal de la República Mexicana	COPARMEX
Confederación de Trabajadores de México	CTM
Consejo Coordinador Empresarial	CCE
Estados Unidos de América	EUA
Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones	FIAP
Fondo Monetario Internacional	FMI
Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado	PENSIONISSSTE
Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores	FONACOT
Fondos de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro	FIEFORES
Fundación de Estudios Financieros	FUNDEF
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	INFONAVIT
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	ISSSTE
Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas	IMEF
Instituto Mexicano de Estadística y Geografía	INEGI
Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial	IMPI
Instituto Mexicano del Seguro Social	IMSS
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	INEGI
Instituto Nacional de Pensiones	INP
Ley Federal del Trabajo	LFT
Movimiento Regeneración Nacional	MORENA
Organización Internacional del Trabajo	OIT
Partido Acción Nacional	PAN
Partido Verde Ecologista de México	PVEM
Pensión mínima garantizada	PGM
Población Económicamente Activa	PEA
Petróleos Mexicanos	PEMEX
Pequeñas y medianas empresas	PYMES
Salario base de cotización	SBC
Salario mínimo	SM
Secretaría de Educación Pública	SEP
Sistema de Jubilación de Empleados Públicos de California	CalPERS
Unidad de Medida y Actualización	UMA

INTRODUCCIÓN

EL BALANCE DE UN SEXENIO

En 2024, el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) cerró el sexenio dejando como herencia de la Cuarta Transformación (4T) un complejo desafío pensionario. Si bien hay que celebrar que abriera este debate indispensable, el legado para la próxima administración son —en opinión de los autores— parches mediante los que se sigue subsidiando con recursos públicos un Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), de por sí hipersubsidiado, quedando intacto el modelo neoliberal. Ciertamente, un tema muy relevante para el “segundo piso” de la 4T.

El primer parche corresponde al tibio ajuste en el Apartado A (diciembre de 2020) que cubre a más de 22 millones de trabajadores registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).¹ Con perversidades tecnocráticas, se patea el bote de la problemática al año 2030, valiéndose de crecientes recursos fiscales (que podrían emplearse para pagar las pensiones de manera diferente) y preserva el modelo AFORE (Administradoras de Fondos para el Retiro). No corrige, sino que complica el asunto sin mejorar el estado real pensionario. Establece distintos niveles de pensiones en el sótano que subsidia, rompiendo el tripartismo y afectando a trabajadores ligados a regímenes tanto de la Ley IMSS-97 como de la Ley-73, segmentándolos como de primera y de segunda. Según la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), con todo y el ajuste, después de casi cuatro años solo hubo cerca de 74,000 beneficiarios, mientras la pensión promedio únicamente aumentará de 5,300 a 7,200 pesos (Zepeda, 2024).

El segundo parche es el insuficiente *Decreto* del 1 de mayo de 2024 que crea el Fondo Pensiones para el Bienestar (DOF, 2024). Se presume que se promulgó “para salvar la generación de transición” cuando AMLO instruyó resarcir daños de reformas “inhumanas y antiobreras”. Con este decreto se diseñó un traje a la medida para un reducido grupo de personas afectadas: las de cuentas individuales IMSS-ISSSTE, y así se sigue subsidiando a las AFORE.

La actual presidenta de México, Claudia Sheinbaum, observó que los recursos para financiarlo alcanzarían hasta 2031 (Rojas A., 2024). Efectivamente, habrá para siete años más porque son muy pocas las personas que, en el corto plazo, serán favorecidas: los trabajadores de más bajos salarios de cotización; en tanto, se seguirá

¹ En 1960 se reformó el artículo 123 constitucional, estableciéndose la clasificación de los asalariados en apartados A y B. Los que tienen relación obrero-patronal quedaron en el apartado A y los empleados gubernamentales, en el apartado B.

expandiendo la brecha de desigualdad entre beneficiarios. El citado decreto estipula que se complementa —con recursos fiscales— el saldo acumulado en cuentas individuales para quienes cumplan los siguientes requisitos: tener 65 años y 1000 semanas en el caso del IMSS, y 25 años de cotización en el caso del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en ambos casos con un tope mensual de 16,778.68 pesos, es decir, 5 Unidades de Medida y Actualización (UMA).²

Poco antes de las elecciones de junio de 2024, Claudia Sheinbaum declaró que el Fondo permitirá contemplar hasta 4,000 pesos por trabajador al 2032 y que después se vería de dónde seguirán involucrándose los recursos y si será factible hacerlo desde el gobierno, empleadores —sin necesidad de *grandes afectaciones*— y trabajadores (Rojas A., 2024). Por su parte, el secretario de Hacienda, Rogelio Ramírez de la O, puntualizó que no se preveía un aumento acelerado de la demanda para compensar las pensiones del esquema IMSS-97. Puede durar entre 8 y 10 años sin montos que se sobrepasen (Villanueva D., Gutiérrez J., 2024). El Fondo inició la entrega de complementos a trabajadores pensionados el 1 de julio de 2024 y, según el titular de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Héctor Santana Suárez, el promedio de trabajadores beneficiados anuales, siempre y cuando su pensión no rebase los 16,777.78 pesos mensuales, será de alrededor de 1,500, es decir, cerca de 30,000 en 20 años (Zepeda C., 2024a).

Este desenlace sexenal y sus dos parches derivan de la incompetencia técnica de los equipos responsables: exfuncionarios neoliberales incrustados en la SHCP-4T para el Apartado A (como el secretario de Hacienda Arturo Herrera, 2019-2021), y funcionarios improvisados sin conocimiento del SAR para el pobremente diseñado *Decreto* del Fondo Pensiones para el Bienestar (SHCP-4T, con Ramírez de la O, y la Comisión Nacional de Salarios Mínimos-4T, cuyo titular es Luis Felipe Munguía Corella).

También conviene tener presente que hasta junio de 2021, AMLO contó con la mayoría calificada en la Cámara de Diputados y mayoría simple en el Senado, para operar reformas constitucionales que revirtieran de raíz las imposiciones pensionarias neoliberales Zedillo/Calderón-Beltrones. Incluso, el moderado ajuste al Apartado A todavía corresponde a ese periodo (diciembre, 2020).

A fines de su sexenio, sin realizar un remodelaje estructural del SAR, el presidente AMLO se despidió sosteniendo que las cuentas individuales de las AFORE “no se tocan”, al contrario: se protegen (López Obrador A. M., 2024); buscando

² La UMA es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores (INEGI s/f. Economía y Sistemas Productivos. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/#:~:text=La%20Unidad%20de%20Medida%20y,emanen%20de%20todas%20las%20anteriores>).

“resarcir, reparar” el daño neoliberal, “compensar” a los trabajadores (Baena M., 2024). Para esto se optó no por una reforma “radical”, sino una vía sensata, responsable y moderada, una vía “intermedia” (López Obrador, 2024a). Por su parte, Claudia Sheinbaum declaró que no les “va a pasar nada a las AFORE” (Grupo Reforma, 2024), “las AFORE no se van a tocar (87 Convención Nacional Bancaria, 19 de abril de 2024) (Aguilar A., Hernández E., 2024).

Hay que celebrar, entonces, que AMLO preservara el debate. No así el diseño de los parches que tampoco se ajustan al autodeclarado propósito por “corregir” los daños “antilaborales” impuestos por la tecnocracia neoliberal. Como tema relevante del segundo piso de la 4T, le toca ahora a Claudia Sheinbaum abrir una seria y fructífera reflexión nacional (ya en curso no solo en las cámaras legislativas) sobre la totalidad del sistema de pensiones para superar los parches heredados, buscando un profundo e innovador remodelaje estructural del SAR que beneficie a todos, sirviéndose de los cuantiosos recursos público-privados disponibles para pagar de otra manera el ineludible compromiso pensionario intergeneracional.

CONTRIBUCIÓN AL DEBATE

En tal sentido, este libro ofrece un valioso análisis del tema. Se ocupa exclusivamente del primer parche al sistema pensionario, el que corresponde al ajuste en el Apartado A de diciembre de 2020, no solo porque representa el universo más grande de trabajadores, sino por su importancia al establecer con precisión los costos fiscales de largo plazo, y aunque dispone de una nueva arquitectura de financiamiento, hay poca mejora efectiva para sus supuestos beneficiarios.

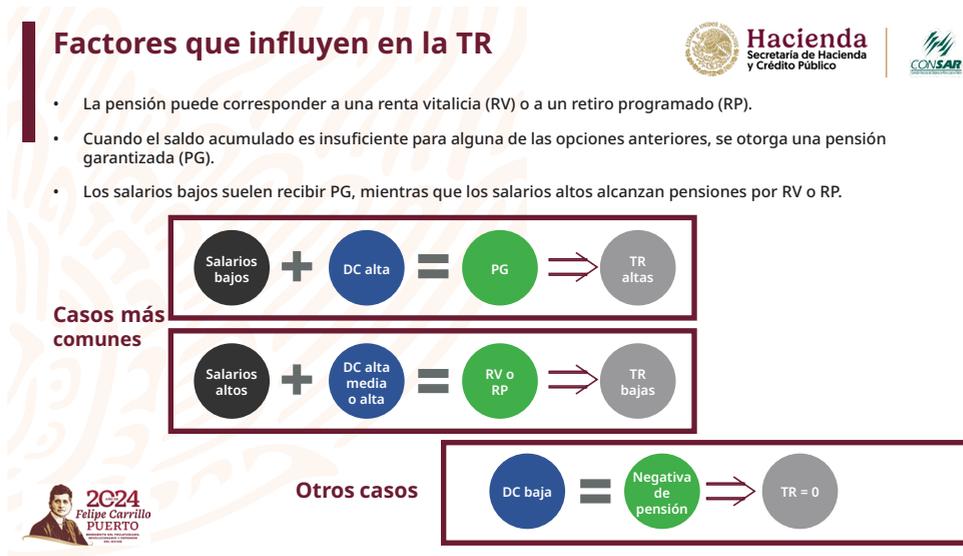
El expresidente AMLO ha mencionado con frecuencia que para atender este asunto público, su administración optó por anteponer el consenso y evitar medidas “radicales”. Y justamente ese es el propósito de la presente obra: recorrer y examinar los términos en que se estableció ese “consenso” y mostrar algunos de los riesgos que, en el mediano y largo plazo, conllevan las decisiones adoptadas. Desde nuestro punto de vista, lo que ocurrió con el *Decreto* del 16 de diciembre de 2020 no puede calificarse de *reforma*, pues ello implicaría un cambio profundo, así que hemos optado por describirlo como *tibio ajuste*, toda vez que no alteró la operación seminal del SAR. Caracterizar este ajuste es el objetivo principal de nuestro análisis.

También es claro que quienes prefieren tildarla de “reforma” se vinculan a instancias favorecidas por el *Decreto*, señaladamente las AFORE, acompañadas de grupos de interés definidos con claridad y, lamentablemente, integrantes del gabinete de AMLO, altos funcionarios públicos y legisladores que muy poco han contribuido al debate y la consecuente deliberación democrática, operando como incondicionales defensores de las decisiones presidenciales. Algunos se

precipitan incluso al calificar a nuestro sistema pensionario de ser una modalidad “mixta” y “solidaria” cuando en realidad se trata de un régimen privatizado, hipersubsidiado con recursos fiscales, y que sigue pagando muy bajas pensiones. Por ejemplo, según la *Agenda de Modificaciones Regulatorias y Eventos Relevantes* de la SHCP-CONSAR 2024:

De los 305,385 trámites de pensión por el régimen 97 realizados entre enero de 2021 y noviembre de 2023, 67,145 (22%) corresponden a pensionados con menos de 1,250 semanas cotizadas, es decir: se beneficiaron con la disminución del requisito del número mínimo de semanas. Solo 5,233 casos (2%) habría alcanzado el requisito antes de la reforma, es decir, cotizaron 1,250 semanas o más. De estos casos, 2,197 son trabajadores que cotizaron a partir del 1 de julio de 1997, el resto fueron trabajadores con derecho a elegir el régimen 97. Al cierre de noviembre de 2023 se han otorgado 72,000.

Bien cabe preguntarse, ¿solo 72,000 trabajadores durante tres años de operación del ajuste, entre enero de 2021 y noviembre de 2023? Además, la *Agenda* gusta referirse al incremento en la tasa de reemplazo que establece, como porcentaje, la primera pensión frente al último salario. Ello se aprecia en el siguiente gráfico:



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, CONSAR (2024). *Agenda de Modificaciones regulatorias y eventos relevantes*

Nota: DC: Densidad de Cotización; TR: Tasa de Reemplazo

Sin embargo, nunca comunica cuál es el nivel real en pesos de la pensión pagada que, tal como ya señalamos, después de casi cuatro años con todo y el ajuste, según CONSAR únicamente hubo 74,000 beneficiarios, mientras la pensión promedio solo aumentará de 5,300 a 7,200 pesos.

Por tanto, todo lo anterior nos ha conducido a revisar en este volumen los eventos transcurridos durante el año 2020, reservando para libros posteriores la tarea de documentar los resultados que ha mostrado la operación del *Decreto* durante el periodo 2021-2024, así como los otros parches que hereda la administración AMLO. Estos temas forman parte de nuestro programa de investigación en curso, sobre los cuales esperamos seguir presentando resultados.

LO QUE SE ESPERABA DE LA 4T EN CUANTO A INNOVACIÓN SOBRE SEGURIDAD SOCIAL

La emergencia sanitaria de COVID-19 —que empezó a afectar a México a inicios de 2020— desnudó las fallas estructurales del SAR. En este contexto, la oportunidad histórica de mejora estaba en las manos del entonces presidente Andrés Manuel López Obrador, como en su momento el general Lázaro Cárdenas desempeñó un papel clave respecto al petróleo y Adolfo López Mateos frente a la electricidad.

AMLO podría haber acometido un cambio profundo. Y para ello pudo empezar a comunicar debidamente que no se trataba de una “nacionalización” o “estatización” de los recursos depositados en el SAR, pues estos se respetarían. La reforma de la 4T hubiera podido no seguir quitando derechos pensionarios (achicándolos) a los trabajadores y proceder a remodelar el SAR.

La reforma neoliberal zedillista de 1997, tal como lo ha reconocido López Obrador, fue más que perjudicial (Capital 21, 2021). Si bien en las cuentas del SAR hay un ahorro de los trabajadores acumulado durante 23 años (de 1997 a 2000), con las modificaciones propuestas por AMLO no se contempló fortalecer el beneficio definido,³ como tampoco regular dicho sistema de una manera más benéfica para los trabajadores.

Superar el modelo de pagar pensiones solo por la vía de la capitalización individual, fortaleciendo el beneficio definido y sumando complementariamente el ahorro en el SAR, conlleva un costo fiscal,⁴ pero también permitiría dejar atrás la ficción de que las cuentas individuales son el soporte de “altas” pensiones, definiendo con precisión que el límite superior e inferior de cualquier pensión se ubica en el Salario Base de Cotización (SBC), el cual a su vez se encuentra bajo la influencia tanto del mercado de trabajo como de la política económica (Kurczyn S., 2024), aun cuando desde la perspectiva neoliberal se quiera sostener el modelo de pago de pensiones vía la capitalización individual.

Sin embargo, con el *Acuerdo para el fortalecimiento de las pensiones* firmado en julio de 2020 por el presidente AMLO, algunos representantes del sindicalismo más intensamente corporativo y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), se pospuso

³ Por beneficio definido se entiende, como su nombre lo indica, el monto del beneficio que corresponde a los trabajadores con derecho a una pensión.

⁴ A la fecha de escribir esta publicación, no existen estudios serios para proponer un estimado de lo que pudiera representar ese costo fiscal ni de dónde se tomarían los recursos correspondientes. Sin duda, esta tarea derivaría de los estudios actuariales que, de ser el caso, correspondería facilitar a la SHCP.

una remodelación estructural a fondo para el Apartado A⁵ del artículo 123 hasta el año 2030, dejando en suspenso la del Apartado B.

NECESIDAD DE REFORMAR EL MODELO NEOLIBERAL

Durante los sexenios neoliberales de las últimas décadas en México, se nos advertía que no habría crecimiento de la seguridad social sin el correspondiente crecimiento económico, de la economía formal, de empleos y salarios. Desde un lenguaje de la tecnocracia neoliberal, sobre todo a partir del año 2000, con la llegada de Santiago Levy a la dirección general del IMSS, luego con la reforma del ISSSTE de 2007 y hasta el último tramo del sexenio de Enrique Peña Nieto, se buscó forzar la percepción de que las instituciones de seguridad social se hallaban estrechamente vinculadas a la estabilidad macroeconómica.

Al menos dos aspectos resaltan de esa connotación: el de los impactos y el de la integración activa a la estabilidad. Por el lado de los impactos, el marco es esa estabilidad “macro” que establece una política fiscal de superávit primario⁶ que resta recursos a la seguridad social, así como el régimen de metas de control de la inflación, lo cual disminuye los ingresos de los trabajadores vía salarios (Ros, 2019, 2020).

Por el lado de la integración activa a la “estabilidad”, lo cual se dio desde el momento en que el director general del IMSS, Santiago Levy, decretó el absurdo de constituir reservas, restándole recursos a los servicios, aunque estos se estuvieran desplomando (Leal G., 2009). Fue entonces cuando las políticas y el lenguaje neoliberal invirtieron la ecuación: en vez de ser el espejo del crecimiento económico y expresar la situación del mercado de trabajo, las instituciones pasaron a ser un “pivote” para fortalecer un mediocre crecimiento económico “estable” y con variables macro “respetadas”. De ser un efecto, los neoliberales las volvieron, como instituciones, en una causa.

En sentido contrario, el director general del ISSSTE, Luis Antonio Ramírez Pineda (periodo 2018-2021) hacía el siguiente cuestionamiento: “la pregunta es por qué hay 90,000 millones de pesos (mdp) de reservas y no hay inversión en nuevas clínicas y hospitales que tanto se requieren. De nada sirve tener una caja de ahorro si los derechohabientes carecen del servicio que reclaman”. En este sentido, la Ley ISSSTE 2007 señala que las reservas se utilicen en infraestructura médica y, en este aspecto, ya en 2020 se tenía un déficit, pues las cuotas y aportaciones no

⁵ Como ya se había mencionado en la introducción, el Apartado A rige las relaciones de trabajo (derechos y obligaciones) entre los empleadores con los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y, de manera general, todo contrato de trabajo. La Ley Federal del Trabajo rige las relaciones comprendidas en este apartado para los trabajadores al servicio de la iniciativa privada y amparados por la Ley del IMSS (1995), en tanto que en el Apartado B se regulan las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado.

⁶ Diferencia entre el gasto corriente y la recaudación de impuestos, descontando el pago de intereses de la deuda pública.

alcanzaban para atender el seguro de salud con una población derechohabiente que envejece y que padece enfermedades cada vez más costosas (Leal G., 2018).

Entre los grandes desafíos desde el inicio de la administración del presidente AMLO, estaban los temas prioritarios de la seguridad social y la recuperación del poder salarial de los trabajadores, para lo cual era menester remodelar de manera profunda el modelo neoliberal predominante. Para Santiago Levy (2023), el problema económico nacional de fondo radicaba en ajustar el cuadro de prestaciones a la baja, desaparecer las cuotas obrero-patronales y sustituirlas con recursos fiscales, elevando impuestos (por ejemplo, el IVA) y modificando nuevamente la Ley Federal del Trabajo (LFT): una pretendida reforma de la seguridad social —supuestamente vía de los llamados sistemas “universales”— que en términos estrictos era una reforma hacendaria, con profundos impactos sobre las mayorías y redistribución del ingreso. Como puede verse, una ecuación invertida y socialmente muy costosa (Leal G., 2015; Ros, 2019, 2020).

De esta forma, desde la 4T se buscó impulsar primeramente el crecimiento económico y, desde ahí, el de la seguridad social, el de la economía formal, los empleos y los salarios. La seguridad social expresa la situación económica, no la genera.

ALGUNOS EFECTOS DE LA REFORMA LABORAL DE ENRIQUE PEÑA NIETO

Un breve panorama de los impactos más que severos sobre la salud y seguridad social de la reforma laboral de Calderón-Peña Nieto de noviembre 2012, nos muestra que:

- Por sus objetivos, concepción y magnitud de su alcance e impacto, es una reforma excluyente con la que el Estado mexicano perdió la naturaleza *tutelar* que garantizaba normar la relación de trabajo obrero-patronal, incluyendo lo relativo a la seguridad social.
- Las nuevas figuras de contratación “a prueba” y de “capacitación laboral” afectan la cotización en el IMSS, principalmente de los jóvenes, para acceder a sus catálogos de prestaciones sociales (pensiones y servicios de salud, entre otros), además de que no incorporan los artículos que atendían las tablas de *Enfermedades de Trabajo* y de *Evaluación de las Incapacidades Permanentes* de la LFT, las cuales pierden el carácter de derechos laborales básicos. En la contratación “a prueba”, los patrones pueden emplear, como su nombre lo indica, a prueba por 30 días y rescindir el contrato sin responsabilidad patronal, si el joven contratado no cumple con los requisitos y conocimientos para realizar las labores encomendadas. Para puestos con mayor responsabilidad, el contrato podría extenderse hasta 180 días. Por su parte, con el contrato de

“capacitación inicial” se puede entrenar al joven durante tres meses para labores generales y hasta seis para niveles de dirección; aunque de no desplegar competencias para asumir el encargo, se puede romper el contrato sin derecho a indemnización. Ambos contratos deben constar por escrito, mostrando todas las prestaciones, salarios del puesto y seguridad social, son improrrogables y ningún joven puede aplicar por ellos simultánea o sucesivamente. Además, el patrón está obligado a pedir la opinión (no vinculatoria) de la Comisión Mixta de Productividad, Capacitación y Adiestramiento en empresas de más de 50 trabajadores.

- No mejoró el horizonte de la estabilidad laboral, ya que incrementó las intensidades de la jornada de trabajo con menos derechos y mínima protección social.
- Abre paso a la terciarización, es decir, al *outsourcing*.
- Hundió el soporte financiero y la misión cohesiva de la salud y seguridad social de los mexicanos, facilitando que la calidad del empleo sea cada vez más precaria.
- Redujo el costo de la fuerza de trabajo, permitiendo que, en una misma empresa, coexistieran trabajadores con las mismas funciones, pero con salarios y prestaciones diferentes.

A un año de aprobada esta reforma, la subsecretaria Flora Patricia Martínez Cranss daba cuenta del dinamismo (alta rotación e inestabilidad) de la informalidad laboral (Leal G., 2013): “Anualmente 6 millones de personas salen y entran del mercado formal, mientras apenas 15% (o menos) de los ocupados permanecen más de dos años en el empleo”. Además, “de los 42 millones de trabajadores que conforman la Población Económicamente Activa [PEA], cerca de 32 millones (76%), sobrevivían con ingresos menores a los tres salarios mínimos, y hasta el 44% de quienes buscaban trabajo, dilataban entre una y cuatro semanas en encontrarlo, aunque hasta un 30% podían tardar hasta un año en alcanzarlo”.

Por su parte, para el presidente de la Comisión de Reforma Laboral de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), Tomás Natividad Sánchez, si bien la ley era un avance porque no se había tocado en 42 años, alertaba sobre sus deficiencias: “quisimos hacer un bonito caballo y salió un camello lleno de bolas [...] Las modalidades del contrato a prueba, de capacitación inicial, por temporada y pago por hora no tuvieron el efecto de hacer más fáciles la contratación y el despido de personal [...], han tenido un mínimo impacto en la generación de empleos”. De igual manera, José Máximo Xochipa, de la Asociación Nacional para la Defensa de los Trabajadores, señaló que “los contratos a prueba ya se usan, en algunos casos, para violar derechos laborales” (Leal G., 2013).

En suma, la reforma no había cumplido con su oferta mediática: ni reducción del desempleo ni aumento de la productividad y, menos aún, mejora en la calidad de vida de los trabajadores. Puede decirse que se subastó el mercado laboral de los jóvenes para, supuestamente, insertar a México competitivamente en el mundo global. Sin embargo, las nuevas condiciones para el despido se tradujeron en la sustitución de trabajadores cuyo salario era de 5 salarios mínimos mensuales (smm) por nuevas contrataciones, en esos mismos puestos, con remuneraciones de entre 2 y 3 smm con prestaciones mínimas.

Además del resultado sobre el nivel de la cuota obrero-patronal y los graves efectos de la legalización del *outsourcing*, otro severo impacto recayó en lo relativo a las tablas de *Enfermedades de Trabajo y de Evaluación de las Incapacidades Permanentes* que contemplan los artículos 513, 514 y 515 de la LFT,⁷ cuya actualización ahora depende de:

- “La opinión de la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, de la Secretaría de Salud, de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como de especialistas de la materia” (Artículo 513).
- De que se les revise “cada vez que se considere necesario y conveniente para el país cuando existan estudios e investigaciones que lo justifiquen” (Artículo 514).
- Que la “Secretaría del Trabajo y Previsión Social realice las investigaciones y estudios necesarios, a fin de que el presidente de la República pueda iniciar ante el Poder Legislativo la adecuación periódica de las Tablas” (Artículo 515).

Para 2018 —a 24 años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TL-CAN), firmado por Carlos Salinas de Gortari—, los salarios en México eran de los más bajos del continente, incluyendo los de Haití, Honduras y el Salvador. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), mientras el promedio mensual salarial en Latinoamérica era de 347 dólares mensuales, en México era de 141 y, en algunos países, como Panamá, de 744 dólares (Gómez-Urrutia, 2018).

Napoleón Gómez Urrutia (2018) ejemplifica dicha situación con una nueva planta de Goodyear en San Luis Potosí,⁸ en la que se paga como tope salarial superior 280 pesos diarios, mientras que en los EUA, la misma empresa paga 23 dólares la hora por una jornada igual, es decir, alrededor de 3,500 pesos diarios:

Las empresas multinacionales han utilizado estas formas de subcontratación para debilitar los derechos y las condiciones de trabajo, especialmente en materia de

⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, texto vigente. Última reforma publicada 11/01/2021.

⁸ En 2015 se anunció la instalación de la empresa llantera y en 2017 inició su producción. Goodyear desarrolla, fabrica, comercializa y distribuye neumáticos para la mayoría de los usos y aplicaciones.

seguridad, salud e higiene en los centros de producción [...]. Una gran parte de la fuerza laboral trabaja en la informalidad, sin seguro social y sin que se respeten sus derechos humanos, muchos inclusive ganando el salario mínimo de 88.36 pesos al día o quizás apenas un poco más, lo cual está muy por debajo de la línea de bienestar social determinada por el Coneval.⁹

Durante la 19 Reunión Anual Americana de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Panamá, octubre de 2018), este organismo reconoció que la informalidad en el mercado laboral latinoamericano amenaza la sostenibilidad de las pensiones. Uno de cada dos trabajadores en América Latina no está registrado ni cotiza en la seguridad social que lo cubre por enfermedad, desempleo y vejez, por lo que el desafío del sistema de pensiones es la alta informalidad. Factores como la desaceleración económica, la aparición de nuevas tecnologías y el trabajo autónomo podrían afectar la formalización laboral, por lo que hay que apostar por el trabajo formal que trasladaría mayores ingresos al sistema de seguridad social, a la vez que sería benéfico para la productividad y los derechos de los trabajadores (France 24, 2018).

La OIT también reconoce que la terciarización (*outsourcing*) es una nueva forma de trabajo que ha llevado a transformar las relaciones laborales. Según su director general, Guy Ryder la aparición continua de nuevas formas de contratación (de tiempo parcial, temporal, a través de las agencias de empleo y de plataformas de empleo, forman parte de los retos que se deben encarar: “Tenemos que ser prudentes y estar atentos a un proceso que puede transformar las relaciones laborales en relaciones puramente comerciales. Para la OIT el trabajo no es una mercancía. Las personas deben tener derechos” (Martínez, 2018).

Pero la reforma Calderón-Peña Nieto de 2012 buscó insertar a México en la lógica global de los mercados de trabajo donde, al decir de Carsten Sorensen, profesor de *Management* en la London School of Economics (Barrera V., 2013):

Lo que imperará en el futuro cercano será “controlado” por las máquinas, va a ser como un *Terminator*... Los servicios serán “automatizados y de autoservicio”. Los trabajos del mañana serán los que “sirvan” a esa maquinaria y relacionados con la innovación. Un “nuevo” sector manufacturero armado con firmas pequeñas y tecnologías de punta.

Para Sorensen, una gran proporción de los trabajadores está subempleada permanentemente, pero en un futuro próximo laborará menos horas y le será mucho

⁹ En diciembre de 2022, el gobierno de López Obrador aumentó el salario mínimo a 207.44 pesos mexicanos, equivalentes a 325 USD, con vigencia al 28 de diciembre de ese año. Con dicho aumento, México quedó en niveles similares a Bolivia y Panamá, lejos de Costa Rica en un extremo (603 USD) y de Venezuela en el otro (8 USD). Véase: <https://es.statista.com/grafico/16576/ajuste-de-los-salarios-minimos-en-latinoamerica/#:~:text=En%20diciembre%20de%202022%2C%20el,vigente%20el%2028%20de%20diciembre>.

más difícil conseguir un trabajo indefinido, por lo que para él no hay otro camino más que esperar lo mejor de la innovación ya que, de acuerdo con las tendencias laborales, se tendrían que encontrar mecanismos de distribución; habría un grupo relativamente grande con salarios bajos y uno relativamente pequeño con altos salarios y, como consecuencia de ello, “la clase media sería vaciada. Malas noticias, porque ese colectivo, por su número y nivel de ingresos, es el que mantiene la base fiscal de nuestras sociedades, el Estado de bienestar [...]. La realidad es que cada vez más actividades están siendo automatizadas. No va a ser un futuro fácil” (Barrera V, 2013).

LA NECESIDAD DE INNOVAR DE CARA AL FUTURO (INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y TRABAJOS NO CLÁSICOS)

Yuval Noah Harari (2018:38-39) plantea las siguientes reflexiones de cara al futuro próximo:

Cuando te hagas mayor, puede que no tengas un empleo. No tenemos idea alguna de cómo será el mercado laboral en 2050. Por lo general, se está de acuerdo en que el aprendizaje automático cambiará casi todos los tipos de trabajo, desde la producción de yogures hasta la enseñanza del yoga. Sin embargo, hay opiniones contradictorias acerca de la naturaleza del cambio y su inminencia. Algunos creen que apenas dentro de una o dos décadas miles de millones de personas se volverán innecesarias desde el punto de vista económico. Otros creen que, incluso a largo plazo, la automatización seguirá generando nuevos empleos y mayor prosperidad para todos.

[...] En el pasado, las máquinas competían con los humanos principalmente en las capacidades físicas en bruto, mientras que estos tenían una enorme ventaja sobre las máquinas en cuanto a cognición. De ahí que cuando los trabajos manuales en la agricultura y la industria se automatizaron, aparecieron nuevos empleos de servicios que requerían capacidades cognitivas que solo los humanos poseían. Sin embargo, la inteligencia artificial está empezando ahora a superar a los humanos.

Ante tales consideraciones, vale preguntar, ¿se compensará lo que se pierda? Se trata, sin duda, de una pregunta abierta al tiempo. Considérese, por ejemplo, que en 1990 el total de la población activa en China sumó 639,133,946,¹⁰ en 2018 más de 776 millones y en 2022, casi 782 millones. Por su parte, la India tuvo 292,728,665 en 1990, casi 475 millones en 2018 y cerca de 524 millones en 2022.¹¹ Si bien la OIT ya ha estado atendiendo dicha situación (OIT, 2018; Comisión Mundial Para el Futuro del Trabajo, 2019), ¿realmente los nuevos empleos compensarán los que se pierdan?

¹⁰ <https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.TLF.TOTL.IN?locations=CN>

¹¹ <https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.TLF.TOTL.IN?locations=IN>

Carlos Alba Vega, del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México (COLMEX), señala que en el marco de los acelerados cambios tecnológicos, económicos y políticos, los llamados trabajos “no clásicos” —no asalariados, sin prestaciones, ni base— son cada vez más relevantes. Ello por cuanto la “globalización desde abajo”: la que efectúan pequeños comerciantes, con escasa inversión, pero que facilita la internacionalización del comercio popular y que muestra la “otra cara” de la globalización hegemónica (la de las transnacionales), gracias a la cual millones de personas desplazan mercancía entre países y continentes mediante el comercio informal. Debido a la carencia de empleos formales, a estos trabajos se llega desde muy temprana edad, constituyendo un mecanismo de sobrevivencia transgeneracional que pasa de padres a hijos con fuerte presencia de mujeres (Poy Solano, 2019).

Asimismo, dentro de este complejo cuadro del mundo laboral, de profunda deformación de la relación salarial y su rezago estructural —por causa de su estancamiento, subcontratación y dismantelamiento franco de los sindicatos—, es necesario destacar que el *crédito* se ha convertido en un elemento clave para que la población asalariada se provea de al menos un mínimo nivel de reproducción y de vida. Resulta más que necesario innovar, durante el tiempo que sea necesario, para seguir armando un modelo equilibrado de salud y seguridad social integral.

En este contexto, la 4T tiene al menos dos grandes desafíos de innovación en materia de seguridad social: evitar que se sigan vaciando los fondos pensionarios y generando quebrantos, así como lograr pensiones dignas para la población trabajadora en el momento de su jubilación. En el primer caso, tan solo como un ejemplo, puede citarse lo ocurrido con la Orquesta Filarmónica de la Ciudad de México, fundada en 1978 y de la que en octubre de 2017, ninguno de sus músicos había podido jubilarse en sus 39 años de historia, puesto que empezaron a cotizar en el ISSSTE a partir del 1 de enero de 1996 y antes de esa fecha cobraban por honorarios (Bucio, 2017). Para ocho de ellos, después de varios meses de incertidumbre, un fondo de 6 mdp para su retiro literalmente se esfumó en procesos administrativos. En octubre de 2019 la Secretaría de Cultura de la Ciudad de México informó que en enero de 2020 se les entregaría su retiro, incluyendo a una viuda cuyo esposo falleció en ese inter. Según las autoridades, el retraso se debió a que “el fondo no fue asignado por la pasada administración”. Ninguno había podido jubilarse. La institución de salud en la que están asegurados estipula un mínimo de 30 años de servicio en hombres y 28 en mujeres para acceder al 100% de la jubilación. El fondo no ha sido detectado.

En suma, el contexto histórico en que la 4T asumió el poder en México la obligaba a innovar y ajustar a los sistemas pensionarios y de retiro en curso (nacionales y estatales, públicos y privados), lo que incluye un profundo corte de caja al SAR y a las reformas del periodo neoliberal, con vistas a garantizar horizontes pensionarios

a los jóvenes, a respetar los derechos de quienes, aún activos, pasarán a retiro y, mejorar a los que ya trabajaron, es decir, a los ya jubilados y pensionados.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA 4T

Entre otros aspectos, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se establece que (SEGOB, 2019):

El neoliberalismo se significó por el dismantelamiento sostenido de la presencia del sector público y la dramática reducción del sector social; la apertura comercial indiscriminada; la desregulación en todos los frentes; la supresión o reducción de derechos y conquistas laborales; la eliminación de los subsidios generales y su remplazo por sistemas clientelares focalizados en los sectores más depauperados; el parcelamiento de las facultades gubernamentales en comisiones y organismos autónomos y la abdicación de potestades del gobierno en diversas instancias internacionales, en el marco de la inserción del país en la economía global [...].

Los gobiernos neoliberales [acentuaron] la desigualdad, entendida esta no solo como una diferenciación creciente entre segmentos de la población, sino también entre regiones del país y entre el campo y la ciudad...

El mayor desastre de este periodo de 36 años fue, sin duda, la destrucción del contrato social construido por los gobiernos posrevolucionarios y la incapacidad de reemplazarlo por un nuevo pacto [...].

En correspondencia, el lenguaje del discurso oficial fue sistemáticamente desvirtuado. A la manipulación se le llamó solidaridad, al saqueo se le denominó rescate; la opacidad y el encubrimiento fueron bautizados como confidencialidad, información reservada o protección de datos personales, la apropiación indebida de bienes públicos fue llamada desincorporación y la corrupción fue denominada licitación o adjudicación directa. La falsificación regular y sostenida del lenguaje es uno de los factores que explican la bancarrota política en la que desembocó el régimen oligárquico y neoliberal: el escepticismo social ante la palabra de las autoridades terminó convirtiéndose en repudio general porque, a fuerza de mentir, los gobernantes llegaron al total agotamiento de su credibilidad (DOF, 12/07/2019:5-7).

También se indica lo siguiente:

Los distintos sectores de la sociedad mexicana necesitan objetivos nacionales distintos que los instaurados por el neoliberalismo, una nueva ruta para alcanzarlos y un nuevo conjunto de reglas explícitas e implícitas de convivencia” (DOF, 12/07/2019:7).

[...] El crecimiento económico, el incremento de la productividad y la competitividad no tienen sentido como objetivos en sí mismos sino como medios para lograr un objetivo superior: el bienestar general de la población (DOF, 12/97/2019:7).

La expectativa respecto a la seguridad social en la 4T es la de un pacto que active el contrato social y que hable con un lenguaje preciso y no desvirtuado, plasmando un nuevo conjunto de reglas explícitas e implícitas para la convivencia; que plantee una ruta distinta para alcanzar el objetivo superior del bienestar de la población, dando preferencia a los pobres, con un claro marco jurídico que garantice la protección de los trabajadores.

Sin el crecimiento económico, de la economía formal, así como de empleos y salarios, no habrá fortalecimiento del seguro social. Es necesario lograr que dicho crecimiento esté basado en un desarrollo económico capaz de generar empleo formal permanente, correctamente remunerado con su correspondiente seguridad social, además de que la población disponga de mayores ingresos y oportunidades reales para lograr mejores niveles de vida. Eso garantiza derechos de cara al retiro laboral, la atención médica, las prestaciones sociales y culturales, así como los créditos personales y de vivienda.

Tal como ya se mencionó, en el periodo neoliberal el seguro social pasó de ser un efecto a ser una causa “macro” de estabilidad económica. En este sentido, debe remarcarse que el seguro social expresa y contribuye al marco económico, pero no lo genera. Por ello es importante el manejo pulcro de la economía que contemple la economía popular, la microeconomía, las remesas y los empleos vinculados a los proyectos estratégicos en infraestructura, pero sin regresar a creencias tecnocráticas socialmente polarizadoras y profundamente excluyentes (Levy, 2021).

Innovar en materia del seguro social implica protección integral y construcción a partir de las bases ya existentes. No es partir de cero. Implica el compromiso de la transparencia y de materializar mejoras institucionales en los derechos y prestaciones de la población cubierta, en los beneficios de las personas trabajadoras, jubiladas y de las familias; también requiere la solidaridad entre las generaciones de trabajadores y el verdadero bienestar con una salud que opere sobre los determinantes sociales, ambientales y comerciales de la enfermedad, con certidumbre y beneficios generales.

Si bien la legislación vigente cubre el ciclo de vida de sus aportantes (protege los derechos laborales y humanos a las pensiones, salud, asistencia médica, riesgos de trabajo, prestaciones socioeconómicas y vivienda), es menester poner en la sintonía de la 4T todos los derechos laborales y humanos que ampara a través de su innovación y reconstrucción, ya que lo que se heredó reclama superar deficiencias, corregir limitaciones (como la pérdida del poder del salario base de cotización) y, en algunos casos, hasta empezar, literalmente, por el principio, por ejemplo, construyendo bases de datos que permitan evaluar adecuadamente el cuadro de prestaciones.

Los cambios que se deberían plasmar en el remodelaje deben dirigirse al fortalecimiento del seguro social y a darle viabilidad en el largo plazo, potenciando su nivel de protección y capacidad de brindar servicios con calidad. De igual manera, con el soporte de la solidaridad intergeneracional se activaría algo perdido en la larga noche neoliberal: las pensiones dignas derivadas del esfuerzo laboral ganado de manera legítima.

El marco global en que operará el modelo del seguro social tripartito incorpora todas las circunstancias que lo afectan, tales como cambios e interdependencia económica del mundo, tendencias demográfico-epidemiológicas, comportamiento de salarios y empleo, entre otras variables.

En la transición demográfica que experimenta nuestro país, a partir de 1994 se acentuó el proceso de envejecimiento poblacional. Se estima que, debido a la mayor sobrevivencia de las personas, el número de adultos de 60 años o más superará el de niñas, niños y adolescentes. Mientras en 1974 las personas mayores representaban el 5.5% de la población, en 2019 subió a 11% y se espera que para 2050 se llegue al 22.5%. Asimismo, la esperanza de vida en México pasó de 63.4 años en 1974, a 72.25 años en 1994 y para 2019 era ya de 75.1 años, calculándose que llegará a los 79.62 años en 2050 (UNFPA, s/f).

En lo que se refiere al tamaño de la población, de acuerdo con la información del Censo Poblacional de 2020, el número de habitantes en el país en ese año era de 126,014 millones, esperándose que en 2053 haya 147 millones, fecha en que empezará a decrecer a 141.4 millones en 2070. Para entonces, habrá 48.4 millones de personas de 60 y más años (34.2% de la población), y 38.8 millones de personas de 65 y más (Gobierno de México, CONAPO, 2023).

Como puede preverse, el crecimiento de la población y su mayor longevidad pesan sobre el seguro social en lo que atañe al ramo de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, ya que un mayor número de trabajadores llegan a la edad de retiro y hay un aumento de los años en que se pagan pensiones. De igual forma se otorgan más servicios médicos de mayor complejidad y de mayor costo (en edades más avanzadas, es común la sumatoria de varias enfermedades crónico-degenerativas por persona).

También deben tenerse en cuenta los costos de atención tanto a los propios trabajadores como a sus familiares ascendientes y descendientes, ayuda asistencial, incremento de los montos de las pensiones, indización de estas al salario mínimo (UMA), así como aguinaldos e incrementos de las cuantías mínimas y el requerimiento de mejorar la calidad de los servicios, tanto en lo que se refiere a la infraestructura (mantenimiento y actualización de equipos), como a la calidad de la atención. Lo mismo ocurre con el complejo paisaje del seguro de riesgos de trabajo, así como de los préstamos personales, incluidos los créditos a la vivienda.

Junto con lo anterior aparecen nuevas modalidades de crédito que se han transformado en una pieza clave para garantizar algún nivel de reproducción del nivel de vida de los asalariados, y pesan igualmente los sueldos y bases de cotización que permiten brindar los servicios. A este panorama hay que sumar, por el acelerado cambio tecnológico y la globalización en curso, la presencia de los ya citados trabajos “no clásicos”, es decir, aquellos no asalariados que carecen de prestaciones y bases. Ciertamente un desafío para los modelos de cobertura del seguro social.

Más inquietante es el tema de las reservas pensionarias y la repercusión de la inflación sobre el monto de las pensiones y sus cuantías mínimas. Desde antes del periodo neoliberal (1982-2018), pero agudizado durante esos años, se relegó la gran tarea de ampliar la cobertura del seguro social. Mientras los recursos de los grandes institutos nacionales fueron encadenados a la misión de la estabilidad macroeconómica, las finanzas estatales y municipales languidecían, comprometiendo la protección de personas asalariadas y no asalariadas (Levy, 2019, 2023). De ahí que, innovar en el seguro social implica que los esquemas de aseguramiento atiendan tanto el régimen obligatorio como el voluntario con vistas a atraer grupos, individuos o familias sin relación obrero-patronal.

En este sentido, la afiliación de nuevos trabajadores supone ampliar sobre bases sólidas el universo potencial de los asegurados, por ejemplo, el caso de las trabajadoras domésticas y los trabajadores independientes (IMSS, s/f), estableciendo siempre la recta relación entre contribuciones, cobertura, empleo y salarios, así como cuidando su impacto sobre las finanzas institucionales, su recaudación y el costo de los servicios. En el modelo tripartito del seguro social, con la debida innovación bien pueden otorgarse las coberturas y a la vez cumplir con las prestaciones laborales ganadas por años de servicio.

Las contribuciones al seguro social provienen de la nómina de las dependencias donde se desempeñan los trabajadores amparados por su ley: de las cuotas y aportaciones establecidas sobre sus salarios base de cotización.

Con un seguro social innovado se buscaría la certidumbre en los derechos laborales y humanos, siempre favoreciendo a los jubilados, pensionados y trabajadores, siempre respetando sus derechos laborales y humanos adquiridos por las legislaciones previas. De esta forma, las personas aseguradas podrían disponer de un futuro diferente, proyectado hacia el bienestar, con prestaciones a la altura de sus necesidades, expectativas y exigencias, incluyendo a quienes se vayan incorporando al mercado de trabajo. Un seguro social dotado de sólido y bien ordenado financiamiento, no para forzar reservas y no para proclamar la estabilidad macroeconómica a secas. En otras palabras, un seguro social integral y mejorado para el hoy y el mañana.

El perfil de la 4T indicaba que el año 2020 era un momento propicio para actuar teniendo como eje la función redistributiva y solidaria intergeneracional del seguro social, a fin de concretar y hacer explícitas las grandes expectativas desbertadas por la histórica jornada electoral del año 2018, y para plasmar exigencias viables en el ámbito laboral y en un remodelaje del seguro social que brindase certidumbre a las personas trabajadoras y sus familias, en lugar de ser un mero indicador de estabilidad macroeconómica.

Un seguro social innovado fortalecería lo público, aun cuando implicase un fuerte soporte fiscal del Estado con los jubilados y los trabajadores. Además, haría más robustas las prestaciones sociales, ampliaría la cobertura y proyectaría a nivel nacional un modelo factible de seguro social para el bienestar. Todas estas mejoras favorecerían mejores servicios —siempre y cuando hubiese viabilidad financiera garantizada— y siempre bajo el enfoque de género, reconociendo el lugar de la mujer que trabaja y atiende el hogar. Esto resulta fundamental porque precisamente en las mujeres se dan los patrones más heterogéneos en el mercado laboral: tienden a entrar y salir de este con una frecuencia diferente a la de los hombres. En los países de América Latina, las mujeres tienen una carga total de trabajo sistemáticamente mayor, aunque por la división sexual del trabajo, las tareas no remuneradas recaen principalmente en ellas, lo que constituye una de las principales barreras para incorporarse al mercado laboral y acceder al desarrollo personal y profesional (Bárcena, 2017).

En este contexto, un seguro social innovado por la 4T bien podría considerarse un patrimonio de todos sus jubilados, pensionados y de sus trabajadores amparados, abriendo un futuro con mayor certidumbre para los jóvenes. Véase, por ejemplo, el siguiente enunciado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (p. 7): “Es evidente que el documento correspondiente al sexenio 2018-2024 tendrá carácter histórico porque marcará el fin de los planes neoliberales y debe distanciarse de ellos de manera clara y tajante; esto implica, en primer lugar, la restitución de los vínculos entre las palabras y sus significados y el deslinde con respecto al lenguaje oscuro y tecnocrático que, lejos de comunicar los propósitos gubernamentales, los escondía”.

La propuesta de un seguro social con estos cambios profundos restituiría los vínculos del contrato social con las correctas palabras, significados y acciones. Hablaría un nuevo lenguaje: el del bienestar, que debe cumplirse de manera clara y tajante otorgando protección integral a los trabajadores al servicio del Estado y sus familias. Esta protección no se puede considerar satisfecha sin las garantías de la propuesta que incorpora el remodelaje 4T.

EL FONDO DEL ASUNTO PÚBLICO

LA CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL PENSIONARIA NO GARANTIZA PENSIONES DIGNAS

Después de 23 años de haberse creado el SAR —el 1 de julio de 1997 por el gobierno de Ernesto Zedillo—, es más que evidente que su principal soporte, la capitalización individual, *no tiene salida*.

Desafortunadamente, las reformas tecnocráticas 1997-2018, más una primera *Iniciativa* de reforma de la 4T sobre los Sistemas para el Retiro del entonces presidente de CONSAR, Abraham Vela Dib y de la diputada de MORENA, Dolores Padierna,¹² no abordaron la cuestión crucial del asunto público (Sánchez-Pérez et al., 2022).

Si bien se ha reconocido la *insuficiencia y exigüidad* del actual sistema de capitalización individual para pagar pensiones dignas —como consecuencia de las reformas efectuadas hasta 2020— y se busca impactar positivamente sobre los derechos pensionarios, a varios años de distancia se ha tenido un efecto limitado al preservar intacto el núcleo del SAR y su capitalización individual. El problema de fondo es el planteamiento gubernamental, tecnócrata, desde la reforma del IMSS-95/97, y que sigue vigente en integrantes de la presente administración —véase la *Iniciativa Vela-Dib/Padierna*—, de que el sistema de capitalización individual es el *apropiado* para pagar pensiones dignas. Ello a pesar de que al menos desde hace 10 años ya se documentaba que las deficiencias estructurales del SAR no podrían ser superadas dentro de su propio marco, ámbito y contexto (Leal G., 2019).

Si se analizan los resultados del SAR, se podrá ver que si bien se fortalecen los mercados financieros —para lo cual no fue creado— no se garantiza un pago digno a los trabajadores cuando se pensionan. Más bien parecería que su estructura está orientada a mejorar rendimientos y condiciones como *negocio*, y no necesariamente a beneficiar a sus ahorradores ni a resolver la crisis que se avecina cuando se retiren los primeros trabajadores en ese esquema (Cámara de Diputados, LXV Legislatura, 2024).

Las AFORE reciben aportaciones obligatorias. No obstante, según reconocía Bernardo González, entonces presidente de la Asociación Mexicana de AFORE (AMAFORE), “[las AFORE] manejan 3.5 bdp, equivalentes al 15% del PIB, y aun-

¹² Según la *Gaceta Parlamentaria* del 9 de octubre 2019, esta *Iniciativa* se encontraba pendiente de discusión en la Cámara de Diputados en calidad de “Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan diversas disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro devuelta para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional”.

que han dado rendimientos reales, estos son insuficientes para asegurar una pensión para todos” (Becerra J., 2019). Esto se dio aunque se les abrió el régimen de inversión y se les otorgó mayor libertad de gestión de recursos, con lo cual no mejoró el nivel de las pensiones.

Bernardo González mencionaba al respecto: “Comenzamos invirtiendo en instrumentos gubernamentales. Poco a poco se fue abriendo la Bolsa a instrumentos de acciones de empresas; después a instrumentos estructurados como las Fibras, los CKD’s y derivados”. Para el entonces presidente de la AMAFORE, la reforma de Vela Dib “se encuentra a la espera de la aprobación del Senado. De hecho, fue una de las primeras acciones de la actual administración. Pero puede considerársele como el más reciente ejemplo de ajustes que no solucionan el problema de ahorro para el retiro, aun cuando sí dan más libertad al régimen de inversiones: Aun si se incentiva la sofisticación del manejo de los activos y el rendimiento, bajo el esquema actual lo que los ahorradores obtendrán en su retiro es insuficiente mientras no se hagan ajustes mayores al sistema de aportaciones” (Becerra, 2019).

Para el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), “las modificaciones propuestas al SAR en 2019 se enfocan en aumentar los rendimientos de los ahorros de los trabajadores sin atacar el problema de fondo, que es el bajo ahorro que se invierte para generarlos. Los que sí han avanzado son los ingresos por comisiones, los cuales registraron un crecimiento de 4.9% real anual en 2018, al sumar 32,100 mdp” (Becerra J., 2019). En este contexto, Abraham Vela Dib señaló que “aunque se quisiera avanzar más rápido, el secretario de Hacienda y el presidente de la República López Obrador le indicaron que la reforma tendría lugar en la segunda parte de su sexenio y no antes”.

El propio Vela explicó en 2019 que:

Las AFORE no aprovechan al máximo las economías a escala que caracterizan a la industria. Y una razón detrás de esto es el alto nivel de comisiones que prevalece en México respecto a países con sistemas de pensiones basados en el régimen de cuentas individuales. Por lo tanto, se inhibe la competencia. Las AFORE perciben rentas extraordinarias que se reflejan en una rentabilidad muy superior a la de cualquier otro intermediario financiero del país y, posiblemente, del mundo. No hay incentivos para que las AFORE sean eficientes en sus costos administrativos, operativos, de sistemas de tecnologías de información, en sus equipos de inversiones, etc. Tenemos que buscar la manera de atender esas fallas de mercado, sobre todo alineando los intereses de las AFORE a favor del trabajador” (Grupo Reforma, 2019).

En cuanto a la disminución de las comisiones que cobran, señaló:

Estamos buscando un punto de inflexión significativo en la velocidad o tendencia a la baja que han venido mostrando las comisiones, [lo que] tiende a reducir la renta-

bilidad de la industria, pero no hay que perder de vista el crecimiento acelerado que muestran y seguirán mostrando los saldos administrados por las AFORE. Son una captación cautiva resultado de las aportaciones tripartitas.

[...] De llegar a lograrse una reforma que incremente las aportaciones, sería enorme el margen para reducir comisiones hacia niveles internacionales más rápidamente [...] La actual rentabilidad de las AFORE es elevada y, a partir de las medidas de desregulación que la CONSAR instrumentará a partir del próximo año, aunado a la conversión de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES) a fondos de inversión (FIEFORES) y la flexibilización de dicho régimen [de inversión], debemos esperar una reducción en costos de las AFORE que les permita absorber con comodidad la baja de comisiones, aún en ausencia de cualquier aumento de aportaciones” (Grupo Reforma, 2019).

No obstante, Bernardo González, presidente ejecutivo de AMAFORE, lo visibiliza de otra manera:

A 22 años de haberse creado, el sistema de cuentas individuales para el retiro está mal calculado, porque bajo los términos actuales no podrá cumplir con una pensión digna para los trabajadores, por lo que es indispensable una reforma que permita aumentar la tasa de remplazo de 30% del último salario a al menos 70%. [El sistema] ha estado mal parametrizado, porque las aportaciones son muy bajas, la edad de retiro no se ha ajustado en el tiempo y las semanas de cotización han estado mal definidas, por ello urge una reforma [...]. La tasa de remplazo¹³ de aproximadamente 30% del salario, que se prevé obtener con las AFORE, es producto del nivel de contribuciones que actualmente se encuentra en 6.5% del salario de cotización. Por ello, la aportación obligatoria debe incrementarse de manera gradual hasta alcanzar, al menos, entre 13 y 18% del salario, tal como recomienda la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Uno de los grandes desafíos del sistema es el incremento del ahorro obligatorio, un factor determinante para que los trabajadores gocen de una pensión adecuada al momento del retiro (Rodríguez, 2019).

Lo cierto es que a pesar de la convicción gubernamental respecto a que la capitalización individual es el medio *apropiado* para pagar pensiones, el SAR las otorga invariablemente *bajas* en términos absolutos y relativos. De esta forma, la tasa de remplazo se encuentra severamente comprometida. Según una publicación de la CONSAR en su página de internet del 1 de julio de 2019,¹⁴ se dan algunas de las siguientes cifras al cierre de mayo de ese año (CONSAR, 2019):

¹³ Se refiere a la primera pensión frente al último salario obtenido.

¹⁴ <https://www.gob.mx/consar/articulos/el-sistema-de-pensiones-de-cuentas-individuales-a-22-anos-de-su-creacion-207127?idiom=es>

- El SAR acumula 3.61 bpd de ahorro pensionario, equivalente al 15.1% del PIB. De ese total, el 45% (1.6 bdp) representa los rendimientos netos de comisiones generados a lo largo del tiempo. El resto son aportaciones tripartitas.
- El ahorro en la AFORE ya representa el segundo lugar patrimonial de los mexicanos, solo detrás de la vivienda; “para muchos representa su primer y tal vez único contacto con el sistema financiero normal”.
- Los rendimientos en los 22 años se ubican en 11.03% en términos nominales y 5.19% en términos reales, es decir, una vez descontada la inflación, “lo que las sigue colocando como una excelente alternativa de ahorro en el país”.
- Los activos netos de las SIEFORE representan el 26.18% del ahorro interno del país.
- Se ha mantenido una tendencia a la baja de comisiones que ha llevado al sistema, de cobrar 1.9% en 2008 al 0.9% actual.

En el ámbito internacional también se ha reconocido el fracaso de la privatización de las pensiones. Véanse los siguientes puntos señalados por la OIT (Ortiz et al., 2019):

La ola de privatización de las pensiones durante la década de 1980-2000 fue una incursión del sector financiero [a] las pensiones públicas de la seguridad social. Este experimento radical se inició en 1981, durante la dictadura del general Pinochet en Chile. Con el respaldo de un grupo de economistas pro libre mercado, formados en la Universidad de Chicago, el sistema público de pensiones chileno se sustituyó por un sistema privado operado por administradoras de fondos privados de pensiones (AFPs). Esa reforma estructural tenía como objetivo reducir para el gobierno los costos fiscales de la seguridad social mediante la sustitución de las pensiones del seguro social por cuentas individuales gestionadas por administradoras privadas de fondos de pensiones. La afiliación al sistema privado de pensiones era obligatoria para los empleados y voluntaria para los trabajadores por cuenta propia; es interesante observar que se excluyó a los miembros del ejército, quienes mantuvieron sus pensiones en el sistema público. Bajo este nuevo sistema se eliminaron las cotizaciones patronales; no obstante, los empleadores tuvieron que proporcionar un aumento salarial del 11% a los trabajadores cuando la reforma entró en vigor. En lugar de recibir una pensión de beneficio definido (BD) al final de sus trayectorias laborales, los trabajadores debían depositar cotizaciones definidas (CD) en sus cuentas individuales, y a la edad de jubilación estos ahorros debían ser utilizados para comprar una anualidad (renta vitalicia o renta programada) en una compañía privada de seguros. Los trabajadores también podían hacer depósitos voluntarios en la cuenta individual obligatoria; tanto los depósitos obligatorios como los voluntarios estaban sujetos a impuestos diferidos. Los trabajadores se convirtieron así en consumidores obligados del sector financiero, con lo que asumían individualmente todos los riesgos del mercado financiero, sin contar con la suficiente información para tomar decisiones informadas. Uno de los principales objetivos del experimento de privatización de las

pensiones fue movilizar el ahorro de las personas para estimular el ahorro nacional a largo plazo y desarrollar los mercados de capitales.

Entre 1981 y 2014, 30 países privatizaron total o parcialmente sus sistemas de pensiones públicas obligatorias [...]. A pesar de las presiones de las organizaciones financieras internacionales y del sector financiero y de seguros [...] la mayoría de los países del mundo han optado por no privatizar.

La mayoría de las privatizaciones recibieron el apoyo del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), USAID y los Bancos Interamericano y Asiático de Desarrollo, contrariamente a las recomendaciones de la OIT.

[En sentido contrario] hasta el año 2018, 18 países habían re-reformado, revirtiendo total o parcialmente la privatización de las pensiones [...]. La gran mayoría revirtieron la privatización después de la crisis financiera mundial de 2007-2008, cuando los fallos del sistema privado se hicieron evidentes y tuvieron que ser corregidos.

Teniendo en cuenta la evidencia acumulada de impactos negativos sociales y económicos, se puede afirmar que el experimento de la privatización [de las pensiones] ha fracasado, no dio los resultados esperados. Las tasas de cobertura se estancaron o disminuyeron, los niveles de las pensiones se deterioraron, y se agravaron las desigualdades de género y de ingresos, lo que hizo que la privatización fuera muy impopular. El riesgo asociado a las fluctuaciones en los mercados financieros se trasladó a los individuos. Los costos administrativos se incrementaron, lo que resultó en menores niveles de prestaciones [...]. En muchos casos, las funciones de regulación y supervisión fueron capturadas por los mismos grupos económicos responsables de la gestión de los fondos de pensiones, lo que creó un grave conflicto de intereses; además, la industria de seguros, quien en última instancia se beneficia de los ahorros previsionales, avanzó hacia la concentración.

Como puede observarse, en dicho documento se aborda el fracaso de los sistemas de pensiones privadas obligatorias para mejorar la seguridad de ingresos en la vejez, así como su bajo desempeño en términos de cobertura, niveles de beneficios, costos administrativos, costos de transición e impactos sociales y fiscales negativos, entre otros, que han dado lugar a que varios países hayan iniciado un proceso de reversión —aun no consolidado— en la privatización de las pensiones

De esta forma, en los sistemas de capitalización individual, la posibilidad para algunos actores de obtener pensiones que alcancen una tasa de reemplazo socialmente aceptable depende del ahorro acumulado y del rendimiento de las inversiones. Si ese rendimiento es insuficiente, no queda otro recurso que el gasto fiscal para cubrir el faltante. Desafortunadamente, en la 4T persiste la idea de apostar por ese mismo sistema de capitalización individual. Por ejemplo, la aprobación de la

mal llamada “pensión” —en realidad un apoyo o subsidio, ciertamente oportuno— para personas mayores de 68 años sigue incorporando recursos fiscales sin ocuparse del asunto de fondo.¹⁵

En una entrevista para *Contralínea* en junio de 2019, el titular de la CONSAR de la 4T, Abraham Vela Dib, hizo los siguientes señalamientos:

Estamos ante un tsunami pensionario [...]. En términos absolutos, ya sea que se trate de personas de ingresos altos o bajos, la verdad es que las pensiones van a ser muy modestas [...]. Solo faltan 3 años para que la primera ‘generación AFORE’ empiece a pensionarse y, en cuanto dejen de laborar, sus ingresos caerán 70% o más de un día para otro.

Cuando queremos ver en montos a cuántos pesos mensuales puede aspirar un trabajador, francamente estas pensiones son lacerantes, vergonzosas; es por eso que tenemos que llevar una gran reforma al sistema de pensiones. Y es que a quien mejor le vaya recibirá tan solo 30% de su salario, de tal manera que, si se tratara del mínimo, cada día percibiría 30.6 pesos para sobrevivir. En casos tan precarios como ese, el erario federal asumirá la carga.

Los recursos de su cuenta individual los tomaría el gobierno para fondear parte de la pensión mínima garantizada equivalente, a precios actuales, a alrededor de 3,200 pesos mensuales. Entonces estaríamos hablando de que la gran mayoría de trabajadores estaría obteniendo [esa cantidad] más la pensión universal de adultos mayores de la nueva administración, que es de 1,275 pesos al mes. Sumadas esas dos cantidades, la mayoría de los trabajadores que están en el SAR estarían obteniendo pensiones de alrededor de 4,475 pesos mensuales.

La mayoría ni siquiera aspirará a esa pensión, porque no logrará cubrir el mínimo de semanas cotizadas: 1,250, unos 25 años. En esos casos, los trabajadores recibirán sus ahorros en una sola exhibición y serán responsables de su manutención para el resto de sus vidas (Yangali, 2019).

¹⁵ DECRETO: La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión DECLARA: se reforma y adiciona el Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo único. Se reforma el párrafo 4º y se adicionan los párrafos 14º, 15º y 16º del artículo 4º [...] para quedar como sigue: Artículo 4º [...] 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. 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 18 años, las y los indígenas y las y los afromexicanos hasta la edad de 64 años y las personas que se encuentren en condiciones de pobreza. Las personas mayores de 68 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 afromexicanos esta prestación se otorgará a partir de los 65 años. El Estado establecerá un sistema de becas para las y las estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública con prioridad a las y los pertenecientes a familias que se encuentren en condición de pobreza para garantizar con equidad el derecho a la educación. Transitorios. Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Segundo. El Congreso de la Unión deberá armonizar” (DOF, 5 de agosto de 2020).

Si bien se continúan apoyando los denominados pilares solidarios del SAR, los riesgos del sistema se trasladan al sector público por la vía de beneficios adicionales, con un mayor gasto fiscal anual. No obstante, los aportes obligatorios de los trabajadores a las cuentas individuales siguen acentuando la *dependencia* de las pensiones al nivel del rendimiento financiero del sistema de capitalización (Kurczyn S, 2024). Seguir concentrando los riesgos en el ahorro individual es una *debilidad* estratégica de administraciones anteriores y de la actual 4T: si ya se conoce que el nivel de rendimiento real de las pensiones actuales es, de acuerdo con la propia CONSAR, de apenas 5.19%, lo que resulta eminentemente insuficiente (Cámara de Diputados, LXV Legislatura, 2024), ¿qué sentido tiene seguir apostando por este modelo?

En este sentido, cabe recordar que a diferencia de la capitalización individual, el nivel de las pensiones en los llamados sistemas de beneficio definido también está determinado por el rendimiento de las reservas, así como por otra serie de factores, tales como el crecimiento del empleo y de los salarios. En otras palabras, su capacidad para lograr pensiones adecuadas tiene una base de fuentes más *diversificada*. Por su parte, en la fórmula individualista de capitalización individual, la carga de riesgos es a cuenta de cada trabajador, de ahí que además sea fuente de una *gran incertidumbre* respecto del monto que se conseguirá en el momento de pensionarse, lo cual a su vez contraviene la naturaleza de cualquier sistema de pensiones, que en lugar de incertidumbre, debe ofrecer *certezas* respecto a los derechos pensionarios.

Por esto es importante destacar que la pretensión de mantener a toda costa el sistema de capitalización individual, bien puede considerarse un indicador de que México y hasta ahora también la 4T, no ha enfrentado aún la ya urgente necesidad de establecer un proyecto innovador que logre impactar decidida y favorablemente el nivel de las pensiones actuales, sin aumentar el alto compromiso fiscal vía el subsidio de los llamados pilares solidarios. En este contexto, cualquier nuevo proyecto de sistema pensionario conllevaría subsidiarlo *con recursos fiscales*. La gran diferencia de seguir subsidiando solo los pilares solidarios del SAR con un remodelaje profundo es que abriría una oportunidad diferente, frente a la sola capitalización individual, para las generaciones actuales y las futuras.

Tal como funciona el SAR —y mientras no se modifique en la gran oportunidad que representa esta administración— no cumple con la que debería ser su tarea principal de pagar pensiones dignas. Por lo pronto, más que un sistema previsional, el SAR opera como un *mercado obligatorio* de ahorro. No genera buenas pensiones para todos, y la “pensión para adultos mayores” apenas constituye un paliativo para el amplio porcentaje de personas que reciben una pensión apenas por encima del salario mínimo (Gobierno de México, 2024).

Sin embargo, el énfasis que se le sigue dando a la población es que, con el modelo de capitalización de cuentas individuales, la gente ahorre más, a pesar de que al caer las tasas de interés, o con ciertos vaivenes de los mercados financieros, pueden producirse las denominadas “minusvalías”¹⁶ y eso, evidentemente, *no* es un sistema de seguridad social.

En el cuadro del actual sistema de capitalización y sus cuentas individuales (AFORE) la mayoría de las personas trabajadoras obtendrán pensiones miserables. ¿Por qué? Los salarios son muy bajos y en consecuencia existe poco ahorro; de igual manera, predominan los empleos inestables y hay baja densidad de la cotización. Debido a esto, insistimos, solo un remodelaje con un adecuado fondo de reservas puede mejorar el nivel real de las pensiones hoy y en el futuro. El reto es encontrar una ruta de *consenso* entre todos los actores, no polarizante, que brinde a México una salida concertada. Sin embargo, la postura del gobierno de la 4T es la de mantener el sistema de capitalización individual como eje de su política pensionaria. Esta postura fue sostenida por el secretario de Hacienda y Crédito Público, Arturo Herrera Gutiérrez¹⁷ el entonces titular de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social de dicha secretaría, Carlos Noriega Curtis¹⁸ —en flagrante conflicto de interés, pues antes de ostentar este cargo fue presidente ejecutivo de la AMAFORE— y el entonces presidente de la CONSAR, Abraham Vela Dib.

Los intereses económicos en juego son muy fuertes y, por supuesto, los que ganan con ese sistema son los que lo quieren mantenerlo a toda costa. Frente a ellos, crecen las voces que establecen la urgencia de construir un sistema de pensiones y no solo un mercado obligatorio de ahorro. Pero para ello es necesario *innovar* remodelando el actual SAR y no quedarse con la ilusa inercia de un SAR con capitalización individual “mejorada”.

MÉXICO EN 2020. ALTERNATIVAS PENSIONARIAS

Tal como ya se describió en líneas anteriores, la capitalización individual como única opción para pagar pensiones ha sido un rotundo fracaso del SAR, debido a que las pensiones de los adultos mayores son insuficientes para hacer frente a sus necesidades y tener un retiro digno. En su momento, Vela Dib¹⁹ argumentaba que frente a las bajas pensiones, el erario federal asumiría la carga, que los recursos de la cuenta individual los “tomaría” el gobierno para fondear parte de la pensión

¹⁶ Detrimento o disminución del valor de algo (definición de la Real Academia de la Lengua Española). En este caso, se refiere a las fluctuaciones del mercado cuando sus precios disminuyen.

¹⁷ Secretario de Hacienda y Crédito Público del 18 de julio de 2019 al 15 de julio de 2021. Su predecesor fue Carlos Urzúa Macías y su sucesor fue Rogelio Ramírez de la O.

¹⁸ Fue titular de dicha unidad hasta el 31 de diciembre de 2020. Entre 2013 y 2018 fue presidente ejecutivo de la AMAFORE.

¹⁹ Vela Dib fue presidente de la CONSAR del 1 de diciembre de 2018 al 15 de septiembre de 2021.

mínima garantizada, equivalente en 2019 a 3,200 pesos mensuales, a lo que habría que sumar los recursos de la “pensión universal para adultos mayores”, que en ese momento era de 1,275 pesos mensuales. En total, el SAR pagaría pensiones con recursos públicos por 4,475 pesos mensuales (Yangali, 2019; Leal G. et al., 2020).

Respecto a la tasa de reemplazo, la CONSAR (2019a) señalaba que:

- “Alrededor de una 1/4 parte de los trabajadores de la generación AFORE (GA) tendrá derecho a una pensión. De estos, al menos 2/3 partes serán con un monto equivalente a la Pensión Mínima Garantizada (PG), lo que significa que, en un alto porcentaje de casos, el ahorro previsional derivado de las aportaciones por Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV) y Cuota Social (CS) podría financiar pensiones menores a la PG. Siendo así, en esas circunstancias, gracias a un subsidio gubernamental, los trabajadores podrán acceder a dicha PG”.
- “Los trabajadores GA que logren los requisitos para tener derecho a pensión, alcanzarán en promedio una Tasa de Reemplazo (TR) de 49%” (CONSAR, 2019a).

Asimismo, el SAR reproduce las desigualdades de género del mercado laboral: las mujeres obtienen menores salarios y menor densidad de cotización, lo que implica que disponen de menor capacidad de ahorro que sus pares varones, además de que se les penaliza debido a diversos factores, como la maternidad, su rol de cuidadoras y por su mayor expectativa de vida (Ortiz et al., 2019). En el caso de las mujeres indígenas de 65 y más años, la denominada “pensión para adultos mayores” constituye una importante contribución económica, así como para las de 68 y más no indígenas (Presupuesto de Egresos de la Federación autorizado (DOF, 2019).

En enero de 2020, Vela Dib afirmó que la reforma de pensiones en México sería de “gran calado” y que no se trataba solamente de bajar las semanas de cotización. A continuación, algunos de sus planteamientos (Cruz Martínez, 2020):

A mediados de este año [2020] la CONSAR tendrá listo un borrador [...]. La reforma legal se concretará en los siguientes dos años [...], por el momento no está previsto modificar la edad para el retiro [...]. La reforma no incluirá a los trabajadores del sector privado que pertenecen a la generación de transición de la Ley del Seguro Social, es decir, los 9 millones de empleados con derecho al retiro con base en el sistema financiero de reparto de la ley de 1973, [de los que] 4.5 millones ya están jubilados, mientras la otra mitad lo hará en los siguientes 30 años. El 2050 será el último para esa transición [...].

La próxima modificación legal está dirigida a quienes en este momento no tienen la posibilidad de aspirar a una pensión digna y suficiente, que son los trabajadores cuyo retiro depende de su ahorro en las cuentas individuales del IMSS y del ISSSTE, así

como a quienes laboran en el sector informal y los independientes que están fuera de cualquier sistema pensionario.

Cuando se hicieron los cambios a la Ley del Seguro Social —que entró en vigor en 1997— y la del ISSSTE —de 2007—, se dijo que el sistema de cuentas individuales resolvía el problema de las pensiones en México, lo cierto es que esos recursos que ahorran los trabajadores les alcanzará únicamente para una pensión por un monto equivalente a 30% de su último salario.

También planteó que lo que le convenía al país era el sistema de ahorro en cuentas individuales y fortalecer el ahorro voluntario. Criticó las propuestas del Partido del Trabajo, de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social y de la AMAFORE, las cuales, según él, eran “motivadas por aspectos ideológicos que no reconocen la realidad mexicana” de modo que “disminuir las semanas de cotización para que los trabajadores mejoren sus posibilidades de aspirar a una pensión mínima garantizada, implica contar con recursos fiscales que nos tendrían que decir de dónde saldrían” (Cruz Martínez, 2020).

Como puede apreciarse, a más de 20 años de impuesto el modelo de capitalización individual en el SAR, los trabajadores mexicanos inscritos en él se autofinancian su seguridad social. (Leal G. et al., 2020). Sin embargo, al SAR no le importa dicho contexto: o cumples y ahorras las semanas requeridas, o te las arreglas como puedas con tu pensión de adulto mayor. En otras palabras, de ser la seguridad social un derecho humano, pasa a no serlo, a menos que se cumpla con el requisito de haber tenido capacidad de ahorro, lo que incluye el número de semanas cotizadas.

Véanse al respecto las siguientes declaraciones del entonces presidente de la AMAFORE, Bernardo González Rosas²⁰ en enero de 2020 (Becerra, 2020):

Solo 30% de los trabajadores que tienen cuenta en alguna de las 10 AFORE podrán obtener una pensión [...] debido a que los trabajadores presentan dificultades para cumplir con las 1,250 semanas de cotización requeridas por ley, ya que permanecen poco tiempo en la formalidad.

[...] Con esa perspectiva es que solo 30% de los trabajadores puedan acceder a una pensión, ya sea la mínima garantizada, o una mayor, por lo que decimos, ¿por qué no se disminuye el requisito y se permite que las personas se puedan retirar con una pensión, incluso la mínima garantizada, y darle la posibilidad de comprar semanas de cotización con ahorro voluntario?

Estas declaraciones las hizo en el marco de una conferencia sobre avances y retos del SAR, considerando que los trabajadores que cotizan en el IMSS tienen el beneficio de obtener una pensión a través del mecanismo “Modalidad 40”, mediante el

²⁰ Fue presidente de la AMAFORE de enero de 2019 (sustituyendo a Carlos Noriega Curtis) al 31 de diciembre de 2022.

cual pueden dejar de laborar antes de cumplir 65 años, sin haber cotizado las 1,250 semanas obligatorias, y comprar con su propio ahorro voluntario las semanas que les faltan (Becerra, 2020).

En este sentido, Bernardo González también señaló:

Lo que estamos proponiendo en una posible reforma [para que] los trabajadores puedan acceder a la pensión mínima garantizada con menos semanas de cotización, es decir, que, desde 750 semanas, que son aproximadamente 12 años, ya puedas tener acceso a la pensión mínima garantizada, no al 100%, pero sí quizá a un 80%. Si no le alcanza el tiempo (al trabajador) por lo menos que pueda ahorrar más y comprar esas semanas (Becerra, 2020)”.

[Es necesario] que se realice la reforma para evitar que, como sucede en Chile, haya manifestaciones sociales y descontento cuando comience a pensionarse la generación AFORE, es decir, aquellos que trabajadores que solo cotizaron al nuevo sistema de pensiones creado en 1997.

Son 41,000 trabajadores los que solo cotizaron al SAR y no al antiguo régimen de reparto y que conformarán la primera generación que se pensione con AFORE. Esta generación cumplirá 65 años en 2021, pero solo 12,300 [30%] lograrán obtener una pensión, porque cotizaron las 1,250 semanas requeridas por ley.

Bernardo González también planteó que elevar de forma gradual la aportación obligatoria a la cuenta del SAR debería considerarse en la reforma. “La intención es elevarla del 6.5% del salario base del trabajador a 15%” (Becerra, 2020).

Para Carlos Ramírez Fuentes, responsable de la CONSAR en el gobierno de Peña Nieto²¹ (actualmente contratado en la consultora *Integralia*) el bajar de 1,250 a 750 el número de semanas de cotización para que *un* trabajador accediera a una pensión mínima garantizada era una propuesta “loable”, pero habría que tomarse en cuenta que más personas tendrían derecho a la pensión mínima sin alcanzar el monto necesario para financiarla, por lo que se generaría un costo fiscal (Carbajal, 2020).

Según sus cálculos, para alcanzar la pensión mínima garantizada se requería acumular 1,250 semanas de cotización, cantidad necesaria para sumar en la cuenta individual alrededor de 700,000 pesos; si no se reuniese tal cantidad, el gobierno federal sería el encargado de aportar el resto con recursos públicos. Dado que en 2020 aún no se daban los primeros retirados de la generación AFORE, sino hasta 2021, el gobierno todavía no tenía esa carga fiscal, aunque absorbía las pensiones y jubilaciones del sistema anterior —que en 2020 equivalen a 900,000 mdp—, y se esperaba que, a partir de 2021, el monto superara el billón de pesos (Carbajal, 2020).

Para Ana María Montes, de la consultora Lockton México: “Alrededor del 75% de los trabajadores afiliados al IMSS cotizan con un salario menor a 12,500

²¹ Ramírez Fuentes fue presidente de la CONSAR del 7 de enero de 2013 al 30 de noviembre de 2018.

pesos, por lo que es muy probable que su pensión sea baja y requieran apoyo del gobierno federal para obtener la pensión mínima garantizada. El impacto no será inmediato, pero será importante una vez que la generación AFORE comience a retirarse. Si lo que ahorró una persona a lo largo de su carrera laboral le alcanzó para una pensión de 2,000 pesos mensuales, el gobierno deberá aportar 1,746 pesos, dado que la pensión mínima garantizada es de 3,746” (Carbajal, 2020).

En enero de 2020 Abraham Vela Dib señaló que el gobierno de AMLO le había ordenado comenzar a trabajar en una reforma al sistema pensionario del país, pero sostuvo que las cuentas individuales son el sistema de ahorro que más les conviene a los trabajadores y a México:

“El punto crucial es cuándo y cómo llevarla a cabo [...]. Desafortunadamente hay quienes propagan por una reforma que no le conviene a México, que está motivada en cuestiones ideológicas y que no reconocen la realidad mexicana, la cual es compleja y no se puede pasar por alto. Francamente estas propuestas no pasan la prueba de la risa, por lo que la AMAFORE propone reducir las semanas mínimas cotizadas a fin de eliminar la negativa de pensión y que el número de mexicanos que pueda aspirar a la pensión mínima garantizada aumente de 26% a 70%... Nada más que esto implica recursos fiscales para cubrir esas pensiones mínimas, con los que hoy desafortunadamente, no cuenta el Estado” (Zepeda, 2020).

En el documento *Apuntes sobre el SAR No. 4, Dimes y diretes sobre las Pensiones en México* (CONSAR, 2020), entre otros puntos, se sostiene que:

La PEA en México fluctúa entre 55 y 60 millones habitantes. El 60% (por lo menos 33 millones) se ganan la vida en la informalidad. Sus salarios tienden a ser bajos en comparación con el salario mínimo y no tienen acceso a los beneficios de seguridad social.

Por las tendencias demográficas y epidemiológicas, la inviabilidad de los sistemas de reparto es una realidad. Sería apostarle a un sistema que entrará en quiebra técnica.

Hoy en día, los fondos de pensiones en casi todos los estados y municipios, empresas productivas federales o subnacionales y las universidades públicas del país están técnicamente quebrados, no son financieramente viables y no existe una clara rendición de cuentas.

El 76% de los trabajadores de la Generación SAR-IMSS no acumularán el número mínimo de semanas cotizadas durante su vida laboral activa al llegar a la edad de retiro, debido al tamaño del sector informal del mercado laboral y la alta movilidad de los trabajadores entre los sectores formal e informal. Estos trabajadores no podrán aspirar a una pensión y podrán retirar en una sola exhibición la totalidad de sus ahorros (negativa de pensión).

[Solo] 7% de la Generación SAR-IMSS cumple con los requisitos de Ley, pero su monto de ahorro será insuficiente para comprar por su cuenta una pensión mayor que la Pensión Mínima Garantizada.

Las contribuciones obligatorias al ahorro para el retiro son 6.5% del salario base de cotización del trabajador. De estas contribuciones, el trabajador solo aporta 1.125% del salario. Es decir, los trabajadores aportan solo 17.3% del total de contribuciones que se acumulan en sus cuentas individuales.

Algunas propuestas de reforma proponen reducir el requisito mínimo del número de semanas de cotización [lo que] tiene dos inconvenientes: i) se acentuarían los incentivos para mantenerse en la informalidad, aumentando la exclusión de los mexicanos a los beneficios de la seguridad social, [valga la redundancia] a través del seguro social, y ii) los trabajadores que hoy se desempeñan en la informalidad obtienen ingresos bajos y su ahorro en el SAR es bajo, lo que aumentaría el número de trabajadores con derecho a la Pensión Mínima Garantizada y, por tanto, generaría fuertes presiones sobre el gasto en pensiones en las finanzas públicas.

Disminuir el requisito mínimo de semanas cotizadas a 500 semanas, por ejemplo, haría que el porcentaje de trabajadores que no cumplen con el requisito de semanas cotizadas se redujera a 42%. Desde esta perspectiva, la reducción en el número de semanas cotizadas no resuelve de manera adecuada el problema de la baja densidad de cotización o cobertura pensionaria del SAR. El porcentaje de cuentahabientes que recibiría la Pensión Mínima Garantizada se incrementaría a 51% de los afiliados al SAR, con un fuerte impacto sobre el erario público.

Las comisiones que las AFORE cobran a los trabajadores en México están por encima de las que cobran otros países con regímenes de pensiones similares. Una de las metas que se ha fijado la presente administración es la de buscar disminuir las comisiones a 0.70% de los saldos administrados por las AFORE.

[Estas comisiones] no son la causa principal de las bajas pensiones en México. Si las comisiones disminuyeran a la mitad desde su nivel actual, el ahorro promedio del trabajador se incrementaría en 12%. Sin embargo, el impacto sobre la tasa de reemplazo promedio del sistema aumentaría y su cobertura sería prácticamente insignificante.

Un incremento significativo de las contribuciones tripartitas a 15% del salario no alteraría la baja cobertura pensionaria del SAR, si se mantiene el requisito de 1,250 semanas de cotización. El trabajador promedio podría aspirar a obtener una pensión 41.7% mayor. La tasa de reemplazo subiría en 8% (CONSAR, 2020).

A su vez, para Iván Pliego, vocal ejecutivo de PENSIONISSSTE, al reducir las semanas de cotización se ofrecían mejores condiciones a los trabajadores para acceder a su retiro, pero esto tendría que darse en equilibrio con montos, cuotas y

aportaciones, ya que “no se trata de un tema de reducir las semanas cotizadas, sino los montos que resulten adecuados para tener una jubilación digna” (citado en Leal G. et al., 2020).

Como puede observarse, en la generalidad de puntos de vista no hay planteamientos de remodelar el esquema de capitalización individual e innovar, por ejemplo, apuntalando el apoyo universal financiado con recursos públicos (la pensión para el bienestar de las personas adultas mayores) y, que el sector patronal incremente sus aportaciones.

En febrero de 2020 el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) anticipó estar dispuesto a:

- Ampliar la aportación patronal a la cuenta individual de sus trabajadores en AFORE durante un periodo de ocho años. Con base tripartita (Estado, 0.225%; trabajadores, 1.125% y patrones, 5.15%), la aportación obligatoria sumaba 6.5% del salario base de cotización (SBC). El CCE, que dice contar con el consenso de todos sus agremiados, ofreció elevarla hasta 13.65%, iniciando el primer año con 1.5% más y después un punto anual durante siete años. El incremento sería puramente patronal y sumado a las aportaciones del Estado y trabajadores, llegaría al 15% del SBC (Gascón, 2020).
- Fomentar las aportaciones voluntarias de los trabajadores a su AFORE (vía descuentos directos al salario pactados entre trabajadores y patrones).
- Que los empleados independientes dispongan de ahorro para el retiro.
- Reducir de 1,250 a 750 las semanas de cotización y elevar la pensión mínima garantizada de 1 a 1.5 salarios mínimos para quienes alcancen las semanas de cotización, pero no cuenten con suficiente ahorro en AFORE.
- Frente a cualquier subida salarial, destinar un punto porcentual al ahorro para el retiro.
- Tomar en cuenta para el ahorro las semanas en las que las mujeres trabajadoras se ausenten por motivo de maternidad (Gascón, 2020).

Por su parte, Gustavo De Hoyos, presidente de la COPARMEX, en un artículo de opinión publicado a inicios de febrero de 2020, hizo los siguientes señalamientos (De Hoyos, 2020):

El 57% de los trabajadores mexicanos labora en la economía informal, lo que los vuelve inelegibles para cotizar en un sistema de retiro [...]. Los trabajadores que sí reciben alguna pensión lo hacen con una muy baja tasa de remplazo (monto de 20 a 30% del último salario), circunstancia que ubica a nuestro país con el indicador más bajo de la OCDE [...]. Las tasas de aportación que los trabajadores ahorran son de apenas 6.5% (2-3 veces menor que el estándar internacional).

Más de 66 esquemas de pensiones (IMSS, ISSSTE, Pemex, Programa de Adultos Mayores, etcétera) están en riesgo real de no poder pagar sus obligaciones pensionarias [...]. Es urgente replantear el actual SAR debido a una serie de problemas de solución impostergable. El sistema actual pide al trabajador 1,250 semanas de trabajo (25 años) para cotizar exitosamente en algún sistema de retiro, meta muy difícil de alcanzar para la mayoría de los trabajadores: solo el 25% de la generación AFORE (los que comenzaron a cotizar desde 1997) logrará alcanzar ese número de semanas para tener una pensión mínima garantizada, es decir, 4% de la población trabajadora, cifra alarmante. El dinero que reciben los pensionados para solventar una vejez digna.

Paradójicamente, el sistema de pensiones [...] es oneroso y representa fuertes presiones para las finanzas públicas. El gasto público ha crecido de manera alarmante. Para el ejercicio en curso [...] asciende a un billón de pesos (6.0% más que en 2019), cantidad similar a la que el gobierno federal recibe por la recaudación del IVA (4.2% del PIB y 18% de todas sus erogaciones). Y cada año será mayor. Es irrenunciable revertir esta situación.

La novedad para reformar el SAR es colocar al trabajador en el centro. En la historia reciente se han implementado tres reformas pensionarias en las que los trabajadores fueron ignorados, los cambios se diseñaron tomando como eje cuánto le alcanzaba al gobierno, dejando de lado la necesidad real de un pensionado para vivir dignamente. Por ello, el nuevo sistema debe basarse en principios distintos:

- 1. Alcance.** Que todos tengan acceso al seguro de pensiones, especialmente los trabajadores del sector informal y los que hoy no tienen acceso a una pensión. Los que trabajan por cuenta propia deberían tener la posibilidad de integrarse a un sistema de ahorro para el retiro.
- 2. Suficiencia.** Garantizar un retiro “digno”, lo que demandará una mayor tasa de aportaciones [obligatorias] del trabajador, patrón y gobierno [...]. El 6.5% hace inviable cualquier modelo. Duplicar la aportación implicará un gran esfuerzo, especialmente para las empresas, pero el país debe dar ese paso.
- 3. Solvencia.** Asegurar recursos suficientes para el nuevo modelo.
- 4. Justicia.** Homogeneizar los sistemas de pensiones. Hoy en día existen esquemas que subsidian más a los que reciben una mayor pensión.
- 5. Flexibilidad.** Será necesario [reducir] el número de semanas trabajadas para obtener una pensión en un 40% a las 1,250 actuales, lo que permitirá que los que ganen entre 1.5 y 5 salarios mínimos no queden desprotegidos.
- 6. Fuerte impulso del ahorro voluntario.** Para ser exitoso, deberá poder ser deducible de impuestos. Para los trabajadores informales se deben establecer esquemas de aportaciones obligatorias (plan personal de retiro) (De Hoyos, 2020).

Sin embargo, estas alternativas no tocan la esencia del actual sistema ni resuelven de fondo el esquema de capitalización individual. Hasta 2020, la 4T no mostró disposición para modificar la matriz de fondo (el mencionado formato de capitalización individual). Incluso la mal llamada pensión (no contributiva) al adulto mayor es otro subsidio más que compensa, parcialmente, la inequidad de género y la longevidad, pero que sigue operando dentro de la misma lógica, de tal suerte que la 4T ha seguido haciendo lo mismo esperando resultados diferentes, sin tomar en cuenta que el desafío pensionario no se resolverá bajo el sistema de capitalización individual (Leal G. et al., 2020).

En este sentido, debe también subrayarse que la AFORE PENSIONISSSTE no ha movido un solo milímetro la aguja de las pensiones. Dada la incapacidad estructural de la capitalización individual para pagar pensiones dignas, cualquier incremento en la aportación patronal debería destinarse a fortalecer el beneficio definido. En este sentido, no debe perderse de vista que toda nueva aportación a cuentas individuales del SAR se termina diluyendo debido a que el horizonte del pago pensionario dependerá de la densidad de la cotización, rentabilidad de los fondos, expectativa de vida y edad de retiro.

En otras palabras, el dilema es cómo establecer la *complementariedad* de esa capitalización individual hacia un beneficio definido *reforzado*. Si bien resulta conveniente mantener la cuenta individual como complementaria al beneficio definido, con una baja aportación del Salario Base de Cotización (por ejemplo, 2%), para que los recursos que se generen sean administrados por alguna AFORE y al momento del retiro se le entreguen al trabajador. Por otra parte, propuestas alternativas aún no han cristalizado en una postura común sólidamente sustentada —formulada por equipos de técnicos capacitados— que persigan, entre otros, el logro de los siguientes objetivos (Leal G. et al., 2020):

- a. Fortalecer el beneficio definido, lo que implica reubicar en él todos los excedentes de flujos que genera el SAR por la diferencia entre las pensiones que paga y las cotizaciones que recauda. Ese excedente —sin sumar el rendimiento del fondo— serviría para remodelar el beneficio definido, garantizando los derechos pensionarios de los trabajadores. Ese mismo excedente podría también constituirse una reserva técnica para el soporte del financiamiento de largo plazo.

Este fortalecimiento, vía la creación de un fondo solidario, constituiría el verdadero remodelaje del sistema, con los ofrecidos aportes patronales, más los de trabajadores y el Estado, con vistas a que se compensen de manera efectiva las desigualdades inherentes al sistema de capitalización individual, abriendo simultáneamente un nuevo horizonte de estabilidad financiera del seguro social tripartito. No obstante,

debe reiterarse, el centro del fortalecimiento del beneficio definido debe girar en torno al mejoramiento del salario base de cotización y en componer la fragilidad estructural en que lo dejaron los 36 años del ciclo neoliberal. Para ello hay que considerar la evolución de la fuerza de trabajo, así como las necesidades de financiamiento de los beneficios.

- b. Desaparecer la lógica de mercado en el sistema pensionario y fortalecer el Seguro Social tripartito, dotado de esquemas colectivos de ahorro que faciliten mutualizar los riesgos y beneficios por la ruta de la solidaridad inter e intra generacional.
- c. Dar certeza en el cumplimiento de los derechos de los trabajadores para que el monto de su retiro no dependa de volatilidades financieras, precariedades del mercado laboral, inequidades de género, “riesgo” de longevidad, ni de cualquier otro factor que afecte el nivel de pensiones de generaciones futuras. En suma: un cambio real de paradigma.
- d. Garantizar el derecho ciudadano a un apoyo —subsidio— universal financiado con recursos fiscales, que realmente beneficie a todos los pensionados sin discriminación alguna de género, condición socioeconómica, ni del ahorro que lograran acumular en su cuenta individual, siempre y cuando: a) no se lo equipare con el derecho laboral a una pensión que se adquiere con aportaciones por determinado número de años de trabajo productivo, y b) no se le utilice como un supuesto incremento pensionario.

A inicios de febrero de 2020, Abraham Vela Dib, señalaba los siguientes aspectos (Albarrán, 2020):

Para lograr un sistema único de pensiones, sería conveniente contar con un instituto que se encargue de supervisar y analizar cada uno de los esquemas que hay en el país para que, en un determinado tiempo, se pueda tener un sistema más homogéneo [...].

Sería deseable que, desde una visión a largo plazo, los casi 3,000 regímenes que hay en el país puedan irse convergiendo. Quizá no se logre de manera inmediata, pero se podría generar cierta tendencia a un sistema único [...]. Por ello, sería conveniente contar con un ente público y con un grupo de expertos para que, con el paso de los años, se pudieran ir homologando todos estos regímenes [y] que solo exista un sistema único de pensiones.

En cuanto a cómo se toparán las pensiones de la denominada “generación de transición”²² —sobre la que la Segunda Sala de la Corte emitió una jurisprudencia que plantea respeto por la ley en el sentido de que si un trabajador elige pensionarse con el régimen 73, su pensión se topa a 10 salarios mínimos, pero si escoge el régimen 97, el tope será 25 salarios mínimos—, Vela Dib reconoció que homologar el

²² Se refiere a aquellos trabajadores que iniciaron cotizando bajo la Ley del Seguro Social de 1973.

sistema no será fácil ya que cada régimen tiene su propia naturaleza: unos se basan en un régimen de beneficio definido, otros en el de cuentas individuales, o bien una combinación de ambos:

Uno de los mayores retos que deberá enfrentar la reforma de este sexenio es generar una línea mínima de bienestar para los adultos mayores [...] Con el programa de pensión para adultos mayores el gobierno aspira a que se convierta en una pensión universal, es decir, garantizar un nivel de bienestar mínimo a todos los mexicanos durante la vejez sin hacer distinciones. Este esquema podría complementarse con el esquema de cuentas individuales por medio de las AFORE.

El SAR debe ser un complemento de la pensión universal. Juntas pueden llevar a cabo los cambios que sean necesarios para que todos los trabajadores puedan aspirar a una vida digna en la vejez. [Bien puede] coexistir un régimen de reparto o beneficio definido con el SAR.

El gasto actual en pensiones se estima en cerca de 900,000 mdp/año, incluyendo a los jubilados del IMSS, ISSSTE y universidades públicas, entre otros (Albarrán, 2020).

Finalmente, debe agregarse que, dada la baja capacidad de ahorro de quienes actualmente cotizan al SAR y que impide financiar pensiones razonables, en especial aquellos de ingresos bajos y medios, la pensión mínima garantizada debería ser ajustada al alza, recordando que esa pensión la autofinancian los cotizantes del SAR. De ahí la importancia de garantizar un SBC fortalecido.

PRONUNCIAMIENTOS SOBRE LO QUE SERÍA EL [TIBIO] AJUSTE AL APARTADO A

CARLOS RAMÍREZ Y LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA)

Para Carlos Ramírez Fuentes (presidente de la CONSAR durante el sexenio de Peña Nieto, del 7 de enero de 2013 al 30 de noviembre de 2018), director de Desarrollo de Negocios de Integralia Consultores:

Regresar el cálculo de las pensiones al salario mínimo (SM) representaría un costo para el erario de 200,000 mdp anuales. El recurso que se necesitaría para indexar estos pagos al SM —considerando el aumento del 2020— equivale a la suma de los presupuestos de los programas federales de pensiones para adultos mayores y para personas con discapacidad, las becas Benito Juárez para estudiantes de educación media y superior y Jóvenes Construyendo el Futuro. La factura que tiene hoy el gobierno federal asciende a un billón de pesos, más o menos 17% del total del presupuesto del país para el pago de pensiones. Tomando el escenario del 2020, al recobrar la indexación, el aumento del SM de 20% aplicaría también a las pensiones y, entonces, las finanzas públicas tendrían un aumento del 20% en automático. Los incrementos de los últimos tres años en el SM han sido posibles, en buena medida, gracias a que se desindexó el salario de otros precios de la economía incluyendo el tema de las pensiones” (Hernández G, 2020).

Desde su perspectiva, el pago de pensiones con UMA ofrecería una ventaja por encima del SM, pues se ajusta de acuerdo con a un componente inflacionario y no pierde su poder adquisitivo; “lo estamos viendo desde una óptica en la que subió más el SM que la UMA. ¿Pero qué pasa si es al revés?” (Hernández G., 2020).

Para David Kaplan, especialista senior en Mercados Laborales y Seguridad Social del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), las pensiones deberían seguir calculándose en UMA, ya que regresar a la indexación con el salario mínimo limitaría la recuperación de este referente en el futuro: “Si hoy la pensión de alguien es 5 veces la UMA, el Congreso puede cambiar el parámetro a 6, 7, o 100”, es decir que para aumentar las pensiones “la ruta más sana es simplemente cambiar las leyes de los distintos regímenes de pensiones” (Hernández G., 2020).

Debe recordarse, en sentido contrario que, en septiembre de 2019, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN):

Con motivo del Decreto de reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016, mediante el cual se modificó el apartado A, fracción VI del Art. 123 de la Constitución para desindexar el salario, el cual históri-

camente se utilizó como base y cálculo de los montos de las obligaciones previstas en diversos ordenamientos jurídicos ajenos a la materia laboral, para ahora establecer la UMA para esos fines, reservándose el uso del salario solo para cuestiones que no sean ajenas a su naturaleza laboral.

En esa virtud, como la pensión de retiro de los trabajadores es una prestación de seguridad social derivada de la relación de trabajo y sustentada propiamente en el salario, incluso para generarla y pagarla se atiende al fondo constituido durante la vida activa laboral, mediante aportaciones del salario percibido, topadas a la cantidad máxima de 10 veces el salario mínimo, es claro que esa prestación es laboral; consecuentemente, lo relativo a su monto, actualización, pago o límite máximo debe aplicarse el salario, por no tratarse de cuestiones ajenas a su naturaleza; además, de atender para esos aspectos a la UMA se desnaturalizaría la pensión y se utilizaría un factor económico ajeno a la prestación de seguridad social referida, distinta al salario y ajeno a la pensión, lo cual jurídicamente no es permisible” (SCJN, 2019).

POSICIONAMIENTO DE AMLO EN LOS INICIOS DE LA PANDEMIA EN MÉXICO

El 28 de abril de 2020 —cuando ya se habían presentado las primeras muertes por COVID-19 en el país— el entonces presidente AMLO afirmó que una vez que se superara la emergencia, el gobierno federal revisará lo que se hizo en el periodo neoliberal respecto a privatizar los ahorros y las pensiones de los trabajadores, ya que si no se hacía algo, los trabajadores que se comenzaran a jubilar a partir de 2024 recibirían menos de lo que ahorraron. El presidente criticó la privatización de las pensiones iniciada en el sexenio de Ernesto Zedillo, señalando que el tema era preocupante y que incluso requeriría un rescate del gobierno federal: “[Ante los retiros de dinero que hacen los trabajadores de su AFORE] es decisión de cada trabajador analizar si le conviene o no [...]. Vamos a ver lo de las AFORE. Es un compromiso que tengo. Que no porque a mí ya no me va a afectar —por ya no estar en el gobierno—, lo iba a dejar. Tenemos que buscar una salida más adelante. Porque esto precisamente lo inició Zedillo. Esto de las AFORE. Entonces va a empezar a afectar a partir de 2024 hacia adelante (González, 2020).

POSICIÓN DE LA OCDE EN PENSIONES Y COVID-19

Pablo Antolín, entonces economista principal de la Unidad de Pensiones de la OCDE, al participar en una videoconferencia sobre pensiones en tiempos de COVID-19, organizada en abril de 2020 por la Federación Internacional de Administradoras de Pensiones (FIAP) hizo las siguientes consideraciones:

“El ahorro pensionario debe ser el último medio del trabajador para enfrentar la crisis económica que se genere por la pandemia del COVID-19 [ya que] si se accede a estos ingresos, se materializan las pérdidas generadas por la volatilidad, porque los fondos de capitalización individual siempre recuperan las caídas de valor generadas por las turbulencias, [por lo que] debe ser el último recurso y debe basarse en circunstancias excepcionales y personales.

[...] Si bien en el corto plazo pueden significar un alivio, para el largo plazo pueden representar un potencial problema en la pensión que reciba el trabajador al concluir su vida laboral. Por ejemplo, si se deja de contribuir por un año y si después se vuelve a contribuir sin aumentar la aportación, ello tendrá un impacto entre 2 y 3 puntos porcentuales en la tasa de reemplazo.

La situación empeora cuando se permiten los retiros parciales. En el caso de México, los trabajadores pueden hacer retiros parciales por desempleo una vez cada cinco años, o bien, pueden hacer retiro de su AFORE por matrimonio. El impacto podría ser entre 2 y 9% en la pensión. Los más afectados serían los trabajadores que están cercanos a su jubilación, ya que tienen un ahorro acumulado mayor y por tanto pueden sacar más, y absorberían más las pérdidas que se están generando en los fondos.

De acuerdo con información de la CONSAR, en marzo de 2020, las AFORE registraron una salida de 1,021.4 mdp por retiros parciales de desempleo, lo que significó un crecimiento de 11.8% en términos reales respecto al mismo mes de 2019.

Este tipo de retiros tienen impactos negativos sobre el ahorro pensionario. Si un trabajador decide sacar dinero de su AFORE o cambiarse de AFORE en estos momentos donde hay mucha volatilidad, su dinero absorberá gran parte de las minusvalías que [se] registren. Los fondos de capitalización individual siempre terminan por recuperar las pérdidas de valor que se hayan generado por la turbulencia en los mercados. En la crisis de 2008-2009 hubo una gran reducción en el valor de los activos, pero a partir de 2010, se recuperaron y aumentaron su valor.

Uno de los mayores riesgos que enfrentan los sistemas de capitalización como las AFORE es que las aportaciones que se reciban, tanto del trabajador como del patrón se vean reducidas ante la crisis económica que genera el COVID-19. Como resultado [...] hay una menor capacidad para contribuir a los planes de pensiones. Los trabajadores pueden ver reducidos los ingresos o perder sus puestos de trabajo, mientras que las empresas están viendo una crisis sin precedentes, que puede afectar su liquidez.

Ante este panorama se pueden establecer medidas como las que han hecho diversos países de la OCDE para no afectar el ahorro pensionario del trabajador. En Nueva Zelanda se estableció que el Estado manda una cantidad fija al empleador y juntos pagan salarios y contribuciones a los fondos de pensiones. En Islandia, el Estado está dando un salario techado y se encarga de hacer las contribuciones al ahorro para el retiro. En el Reino Unido se estableció dar solo un porcentaje del salario y el Estado

se encarga de las contribuciones con subsidio. En Suiza se han usado las reservas que tienen de las contribuciones de los empleadores.

Para la OCDE, ante el contexto mundial, se recomienda mantener el rumbo del sistema de capitalización individual. Es decir, que se siga ahorrando para el retiro con una visión de largo plazo, que no se pospongan más las contribuciones y permitir la flexibilidad regulatoria en los planes de recuperación de los sistemas de pensiones” (Albarrán, 2020a).

POSICIÓN DEL BID EN PENSIONES Y COVID-19. QUIENES GANAN MENOS SERÁN MÁS AFECTADOS

Para el BID, retirar el dinero de las AFORE debe ser el último recurso para los afiliados; esta opción representaría pérdidas porque la venta de activos se daría en mercados muy volátiles que podrían estar a la baja. Al respecto, Daniel Kaplan recomendó buscar soluciones que no implicaran el uso de los fondos para sufragar los costos de la pandemia COVID-19 (Zepeda, 2020a). En este tenor, expertos del BID afirmaron que utilizar fondos de pensiones antes de tiempo atenta directamente contra el objetivo de obtener una pensión suficiente para mantener un nivel de vida digno en la vejez, por lo que para mitigar el impacto en la suficiencia futura de los sistemas de pensiones habría que imponer límites sobre los motivos, frecuencia o montos que se pueden retirar. Según el BID, la experiencia internacional indica que el límite de utilizar fondos de pensiones antes de tiempo no debería ascender a más de un 10% del saldo en la cuenta individual, lo cual limitaría el impacto negativo de la volatilidad financiera a un porcentaje relativamente pequeño de los fondos (Zepeda, 2020a).

Para el BID, el cierre de empleos en la economía formal por efectos del COVID-19 afectaría las pensiones y agravaría la precaria situación de los trabajadores que ganan menos. Kaplan destacó que los trabajadores que perdieran su empleo dejarían de recibir aportaciones a su cuenta de retiro durante el tiempo sin laborar. Entre los más afectados estarían los trabajadores que ganan menos, quienes desde antes de la contingencia ya destacaban por ser los que menos tiempo cotizaban a la seguridad social. Según Kaplan:

“En el SAR hay 5.9 millones de trabajadores que perciben un salario mínimo y que cotizan a la seguridad social solo 11% del tiempo total de su vida laboral [...]. Por ley, para obtener una pensión es necesario cotizar 100%, es decir, 1,250 semanas. Sin embargo, únicamente 2% de los trabajadores que tienen un salario mínimo logrará laborar las citadas 1,250 semanas.

Después de la contingencia, los trabajadores que laboran en la economía informal tendrán más dificultades de las habituales —sustancialmente más difíciles— para encontrar un empleo formal durante varios años.

[De acuerdo con] la experiencia de la crisis de 2009, los jóvenes van a enfrentar problemas particularmente difíciles en el mercado laboral, [por lo que] un programa como Jóvenes Construyendo el Futuro podría ayudar a este segmento de la población a que adquiera experiencia...

Los trabajadores cotizan poco tiempo a la formalidad porque con los bajos salarios que perciben tienden a buscar mejores oportunidades de ingreso en el mercado informal (Becerra, 2020a).

VELA DIB (CONSAR): LOS RETIROS MASIVOS DEJARÍAN SIN LIQUIDEZ A LAS AFORE

Hubo iniciativa del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) en la Cámara de Diputados para que los trabajadores pudieran extraer parcialmente recursos de su AFORE de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y por vejez, para enfrentar el impacto económico sufrido por el COVID-19. Según dicha iniciativa, “si tiene en su cuenta individual un mínimo de tres años y 12 bimestres de cotizar al IMSS, se podría retirar hasta un límite de 10 veces el salario mínimo mensual general [más de 33,000 pesos] que rija en la Ciudad de México” (Gobierno de México, 2021).

Abraham Vela Dib, entonces presidente de la CONSAR, respondió que las administradoras no contaban con grandes cantidades de efectivo para afrontar retiros masivos de los trabajadores porque los ahorros están invertidos a largo plazo y, legalmente no tienen herramientas para hacer grandes transacciones financieras. También señaló que:

Si se desea que una iniciativa como la del PVEM prospere sin destruir los ahorros de los trabajadores, habría que, primero, aprobarse la iniciativa de la Ley del SAR que los diputados tienen congelada desde el año pasado [...]. Desde 2019 los retiros parciales por desempleo en las AFORE han registrado tasas crecientes, que aún no reflejan los efectos del COVID-19, y van a seguir aumentando.

Los que tienen una cuenta individual para el retiro rescataron una cifra histórica de 3,537.7 mdp de su AFORE por situaciones de desempleo, según cifras del primer trimestre del año [2020] de la CONSAR [...] Lo anterior está generando preocupaciones de que las AFORE tengan problemas de liquidez.

Una solución que mitigaría este problema es el reporto inverso²³ que ofrece la línea de liquidez del Banco de México por 1,000 mdp, pero las AFORE no tienen permitido el reporto inverso, pues esta posibilidad está prevista en la iniciativa financiera de cambios a la Ley del SAR que los diputados no han querido sacar adelante.

²³ Un reporto inverso es un acuerdo de recompra, en donde un ente (B) actúa como prestamista de dinero en efectivo, mientras que el vendedor (A) actúa como un prestatario, utilizando la seguridad como garantía. En un acuerdo de recompra inversa (A) es el prestamista y (B) el prestatario. Un reporto es similar a un préstamo garantizado, con el comprador (el prestamista o inversionista) que recibe los valores de garantía para protegerse a sí mismo contra el incumplimiento por parte del vendedor (Zepeda 2020a).

La propuesta [del PVEM] implica que cualquiera de los 66 millones que tienen una cuenta de AFORE pueda retirar hasta 33,000 pesos, lo que metería en serios problemas de liquidez a las AFORE con las minusvalías resultantes.

Las AFORE no pueden quebrar porque no están expuestas a retiros masivos como lo está la banca comercial. [...] Cuentan con pocos activos líquidos que pueden convertir en efectivo, pero requiere que los vendan por debajo de su valor de mercado. Esto generaría minusvalías en el ahorro de los trabajadores y se convertirían en pérdidas efectivas al retirarse [...]. Para que sea viable una propuesta como la del PVEM es necesario también limitar el monto de los retiros a 5,000 pesos; y establecer un número máximo de retiros por cada AFORE.

Los países de América Latina ya evaluaron esta medida, con excepción de Perú, y todos optaron por desecharla. Hace dos días la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) también se pronunció en contra (Zepeda 2020a).

Hasta entonces, la Ley del SAR ofrecía dos modalidades de retiro parcial por desempleo: Una para cuentas de AFORE con al menos tres años de haber sido abiertas y un mínimo de cotización al IMSS (en cuyo caso, el trabajador recibía 30 días de su último Salario Base de Cotización (SBC), con un límite de 10 veces el valor de la UMA; y, otra para cuentas con cinco o más años de haber sido abiertas, en las que los retiros por desempleo están limitadas a lo que resulte menor entre 90 días del SBC del trabajador en las últimas 250 semanas o el 11.5% de los recursos acumulados en la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (Agencia Reforma, 2020).

Al respecto, Vela Dib señaló que la CONSAR estimaba que un retiro de solo 5,000 pesos por 4 millones de trabajadores del SAR (20,000 mdp) agotaría por completo la liquidez de todas las AFORE. “Los 20,000 mdp son 20 veces la facilidad de liquidez que abrió el Banco de México para todo el sistema financiero” (Agencia Reforma, 2020).

LA AMAFORE PROPONE RETIROS SIN PENALIZACIÓN

En mayo de 2020, la AMAFORE propuso que, ante la crisis económica causada por la pandemia de COVID-19, los trabajadores que decidieran disponer de una parte de su ahorro pensionario debido a desempleo “no sean castigados con la disminución de semanas de cotización, tal como ocurre ahora”. Los trabajadores con una cuenta en AFORE tendrían derecho a retirar una vez cada cinco años hasta 11.5% de los recursos acumulados. Sin embargo, aparte de que su ahorro se vería mermado, también disminuirían —en igual proporción—, las semanas de cotización (Carbajal, 2020a).

Para Bernardo González, presidente de la AMAFORE, el número de semanas establecido de 1,250 es inalcanzable para la mayoría de los mexicanos por la alta in-

formalidad laboral. Propuso modificar la ley del SAR para que, ante de situaciones de estrés como aquella, las semanas de cotización no fueran castigadas, ya que en México no existe un seguro de desempleo o su equivalente, por lo que la ley debería adecuarse para este tipo de situaciones. Según cálculos oficiales, debido a la pandemia se habían perdido más de 360,000 empleos formales y, hasta el primer trimestre del 2020, aún sin los efectos de la pandemia, los retiros de ahorros por causa del desempleo sumaron 3,537 mdp, cifra 36% mayor respecto al mes anterior, y el monto más elevado para un mismo mes desde que se tiene registro (Carbajal, 2020a).

ABRIL DE 2020: ¿EL ESTADO RETOMANDO LA ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS DE RETIRO?

Ante la afirmación de AMLO de considerar la alternativa de que el Estado retomara la administración de los fondos de retiro, varios actores se mencionaron en contra (González y Hernández, 2020). Para Vela Dib, la intención del presidente de revisar el esquema de AFORE y la iniciativa de ley propuesta por el diputado federal de Nuevo León por MORENA, Edelmiro Santos, para que el Banco de Bienestar asumiera el control de las AFORE (Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, martes 21 de abril, 2020), podría afectar los fondos de retiro y con ello las futuras pensiones: “Sería poner en riesgo los recursos de los trabajadores. Cuando se vincula al regulado (Banco de Bienestar) con el regulador (Gobierno Federal) surge un fenómeno que se conoce como captura regulatoria, que hace que las decisiones que se tomen respondan a otros intereses que no son del trabajador”.

Mario Saucedo, presidente estatal de la Asociación Nacional de Abogados de Empresa, señaló que “desde el punto de vista jurídico no hay ‘privatización’ de los recursos pensionarios. La parte financiera del seguro de pensiones recae en las instituciones privadas (AFORE), pero están bajo la estricta regulación y supervisión del gobierno a través de la CONSAR. Ahora su estructura es más eficiente que lo que fue bajo la administración del IMSS (González y Hernández, 2020).

Bernardo González, presidente de la AMAFORE, coincidió con Saucedo: “El sistema actual de las AFORE está muy bien diseñado: Los ahorros están correctamente diversificados y eso permite garantizar a los trabajadores buenos rendimientos en el largo plazo”. A su vez, Alejandra Macías, especialista en pensiones del Centro de Investigaciones Económicas y Presupuestarias (CIEP), sostuvo que “la alternativa de que sea el gobierno el que administre los recursos representa riesgos importantes, tanto para los futuros pensionados como para las finanzas públicas. El riesgo siempre va a ser que el gobierno utilice los recursos para subsanar hoyos en

el presupuesto [...]. Eliminar el modelo de cuentas individuales y regresar al previo, en el que las aportaciones eran congregadas en una sola bolsa y luego distribuidas, es insostenible en términos económicos para el gobierno debido a la estructura poblacional del país, donde el número de trabajadores jóvenes es inferior a la cantidad de personas pensionadas” (González y Hernández, 2020).

Carlos Salazar Lomelín, presidente del CCE, señaló que “las AFORE podrían detonar la reactivación económica tras la pandemia del COVID-19, si destinan los recursos que administran a obras de infraestructura [...]. Sin crecimiento económico el gobierno contraerá sus ingresos futuros y, sin margen para elevar los impuestos, debería vender a las AFORE parte de sus activos, apoyar al salario, crear un seguro de desempleo, pero, sobre todo, infraestructura con repago automático [...]. Las AFORE tienen hoy suficiente dinero y representan el 16% del PIB. Es el gran ahorro de México. Este dinero hay que cuidarlo, porque es el ahorro de los trabajadores mexicanos” (González y Hernández, 2020).

LA AMAFORE PROPONE ACORTAR DÍAS DE DESEMPLEO PARA RETIROS DEBIDOS AL DESEMPLEO

A mediados de mayo de 2020, la AMAFORE estimaba que habría hasta un millón de solicitudes de retiro parcial de recursos por trabajadores que se quedarán sin empleo y planteó a la Cámara de Diputados una reforma para que estos no tuvieran que esperar 46 días para sacar sus fondos ni perdieran semanas de cotización. Su presidente, Bernardo González Rosas, propuso analizar la propuesta del CCE de aumentar a 16% el monto de aportación de ahorro, que pasa por subir la tasa de contribución de las empresas de 5.15 actual a 13% y reducir de 1,250 a 750 las semanas de cotización. También rechazó que el Banco del Bienestar tuviera una AFORE, ya que, según él, el extinto Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros [Bansefi, ahora Banco del Bienestar] tuvo una, y la quebró en 14 meses (Méndez y Carbajal, 2020):

“Una experiencia terrible [...]. Si bien siempre existe la necesidad de más recursos, con la pandemia del nuevo coronavirus, puede existir la tentación de echar mano del fondo de ahorro para el retiro. Pero no se puede, no se debe. Imagínense afrontar una crisis fiscal y de pensiones. Si queremos una AFORE del Estado con más fuerza, hay que invertir en PENSIONISSSTE para que compita por los mejores recursos [...]. Los gobiernos han recurrido a las pensiones para cubrir faltantes, pero ya no se puede regresar a conflictos de interés entre lo que quiere una administración y las instrucciones de inversión que se dan a una AFORE. Es importante cuidar que las decisiones no se tomen para beneficio de un gobierno o de un grupo en particular”.

González informó que las AFORE plantearon a Hacienda una propuesta para monetizar los ahorros mediante proyectos estabilizados de infraestructura (Méndez y Carbajal, 2020).

LA CONSAR FACILITA LA DISPOSICIÓN DE FONDOS Y LA AMAFORE CUENTA CON LIQUIDEZ

Ante el confinamiento y la crisis económica propiciada por la emergencia del COVID-19, la CONSAR emitió disposiciones para simplificar los trámites de los trabajadores en el SAR, tales como hacer retiros parciales de su AFORE por desempleo y matrimonio de manera más sencilla, y usar mecanismos remotos, como el correo electrónico o la contratación de empresas para agilización de trámites. Dichas modificaciones, a su vez, permitirían reducir los costos administrativos de las AFORE cobrados a los trabajadores mediante comisiones (Méndez y Carbajal, 2020).

Por otra parte, Bernardo González, de AMAFORE, consideró viable la propuesta del diputado Carol Antonio Altamirano (de MORENA) de reformar la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) para que los desempleados que no habían solicitado crédito pudieran hacer un retiro parcial, por una sola vez, de la subcuenta de vivienda (Méndez y Carbajal, 2020).

El 18 de mayo de 2020, el periódico *El Financiero* publicó una nota en la que Bernardo González, presidente de la AMAFORE, con base en datos de la CONSAR, afirmó que al cierre de abril de 2020 se tenían 17,000 mdp líquidos en las AFORE, por lo que en el escenario extremo de destrucción de dos millones de empleos en México, se contaban con los recursos y la liquidez suficientes para hacer frente a los retiros por desempleo. “Si bien este valor es dinámico, actualmente es muy superior al que se podría requerir por desempleo [...]. Hasta el momento, los trabajadores se han acercado a su AFORE para retirar 5.1 miles de mdp, estos recursos son de su propiedad y están disponibles gracias a la existencia del SAR [...] Ante un escenario extremo, se requeriría la liquidez de alrededor de 0.7% del saldo total administrado por las AFORE”.

Previamente, Abraham Vela pronosticó que los retiros parciales a los que tenían derecho los trabajadores con cuenta de AFORE que perdieron su empleo, superarían el 1,300,000 personas al cierre de junio del 2020 (Redacción de *El Financiero*, 2020).

LOS RETIROS POR DESEMPLEO EN CUENTAS DE AFORE MARCARON RÉCORD

De acuerdo con reportes de la CONSAR, en abril de 2020, los trabajadores sacaron del SAR, por desempleo, 1,591.4 mdp cifra 95% mayor que el mismo mes en 2019.

De enero a abril 2020 sumaban 5,129 mdp (aumento anual de 46%, el más alto para un periodo similar desde 2005, año en que se inició el registro de esos movimientos). Los trabajadores en AFORE tienen derecho a retirar parte de sus ahorros después de 46 días de haber sido despedidos. Debido a ello, es probable que la información de abril corresponda a quienes perdieron su empleo en febrero, antes del freno de la actividad económica por las medidas de distanciamiento social adoptadas para enfrentar la pandemia del COVID-19 (Redacción de *La Jornada* y Notimex, 2020).

Este retiro parcial se puede realizar una vez cada cinco años. Según la Ley se puede retirar el equivalente a un monto entre 30 y 90 días de su salario base y hasta 11% de su ahorro. Los retiros reducen el ahorro y las semanas de cotización. Datos de la calificadora Moody's indican que alrededor del 56% de las personas de 15 años y más años trabaja en la informalidad, sin cotizar a la seguridad social ni a pensiones. En la medida en que aumenta el desempleo en el sector formal, muchos de esos empleados recurrirían al sector informal, lo que afectaría aún más las perspectivas de crecimiento del sistema de pensiones (Redacción de *La Jornada* y Notimex, 2020).

CONSAR: EL AHORRO VOLUNTARIO SE DESPLOMA UN 80% EN ABRIL DE 2020

La crisis económica provocada por el COVID-19 orilló a los trabajadores a enfrentar sus problemas del presente y hacer a un lado los futuros. Según datos de la CONSAR, el ahorro voluntario para el retiro se desplomó 80% en abril. En ese mes solo depositaron 201 mdp *versus* los 982 de abril 2019. Pese a los esfuerzos del gobierno por promover el ahorro voluntario mediante incentivos —como que por cada peso ahorrado voluntariamente por el empleado, la dependencia aportaba 3.25 pesos adicionales—, así con la facilidad de hacerlo en tiendas de conveniencia y supermercados, o por celular, estas aportaciones siguieron siendo bajas y con la crisis de la pandemia se redujeron prácticamente a nada. La reducción más drástica fue en AFORE PENSIONISSSTE, de 710 mdp en abril de 2019, a solo 7 mdp en abril de 2020 (Carbajal, 2020b).

En lo que se refiere al ahorro obligatorio (la aportación tripartita de 6.5% del salario del trabajador), se registró una disminución de 22%, al bajar de 11,242 mdp en abril de 2019 a 8,242 mdp en abril de 2020. Según expertos, el desplome fue consecuencia de la pérdida de 500,000 empleos formales en ese mes (Carbajal, 2020b).

LAS PLUSVALÍAS REPORTADAS POR LA CONSAR EN ABRIL DE 2020

En marzo de 2020, los mercados de México y Estados Unidos se redujeron a sus mínimos históricos por la incertidumbre causada por el COVID-19. Pero en el

mes de abril se recuperaron de manera considerable, lo que ayudó a que las AFORE borrarán las minusvalías arrastradas y terminaran el primer cuatrimestre de 2020 con números positivos. Según datos de la CONSAR, en abril de ese año las AFORE reportaron que las plusvalías de los primeros cuatro meses ascendieron a 14,353 mdp. Ello, luego de sumar 144,447 mdp ganados en plusvalías, más 52,766 mdp que se captaron en abril, y de restar 26,410 mdp y 156,450 mdp que las AFORE perdieron en febrero y marzo, respectivamente. Los especialistas pedían no cantar victoria, pues así como se había ganado en abril, en los siguientes meses se podía perder por la incertidumbre ante los efectos económicos de la pandemia (Carbajal, 2020c).

Al respecto, Jorge Sánchez Tello, director del Programa de Investigación Aplicada de la Fundación de Estudios Financieros, señaló que las plusvalías de abril obtenidas por las AFORE eran consecuencia principalmente de que el mercado accionario de Estados Unidos se había recuperado y de que la deuda gubernamental mexicana seguía pagando altas tasas de interés: “En general, sigue existiendo mucha volatilidad en el mercado y se pueden dar plusvalías altas y, dependiendo de la situación, también minusvalías. Por eso es importante recordar que el rendimiento de las AFORE se debe observar en el largo plazo”.

En 2020, las AFORE administraban 4 bdp de recursos pensionarios de 66 millones de trabajadores: 51.64% invertidos en deuda gubernamental, 17.32% en acciones de renta variable internacional y 4.70% en bonos locales de renta variable (Carbajal, 2020c).

AMLO Y VELA DIB: REVISIÓN DE LAS AFORE DESPUÉS DE LA PANDEMIA

El 15 de mayo de 2020, el presidente López Obrador insistió en revisar, apenas pasase la pandemia, la situación de las AFORE: “Vamos a ver en lo inmediato qué podemos hacer. Tenemos el compromiso de hacer una revisión de fondo [...] Desde luego garantizarlas, pero también buscar la forma de que se pueda reponer la disminución que ha significado el cambio de la ley que se llevó a cabo hace algunos años que dio origen a las AFORE. Se revisará buscando la conciliación de todos los actores. Si se deja como está, van a concluir su etapa laboral y van a recibir menos del salario mínimo” (Grupo Reforma, 2020).

Abraham Vela Dib, presidente de la CONSAR-4Y, apoyó tal revisión, así como el que se realizara una reforma al sistema actual en 2024 o antes:

El verdadero tsunami del SAR le tocará a la siguiente administración. Entre la mayoría de quienes están en el SAR y cumplieron o cumplirán entre 60 y 65 años en 2016 y 2024 aún pertenecen al régimen de transición de la Ley 73 [del IMSS]. Para esos trabajadores el requisito mínimo de semanas cotizadas es de 500 y su

pensión se basa en sus cotizaciones de los 5 años previos al retiro, incluidos los de la modalidad 40.

Ellos optarán por jubilarse en los términos de la Ley 73 pues tenían entre 34 y 39 años cuando empezaron a acumular en el SAR, por lo que sus pensiones van a ser tres veces la mínima garantizada, que es de casi 3,300 pesos, [y] serán 7.5 veces la pensión universal para el bienestar de los adultos mayores que implementó el gobierno actual [de] 1,330 pesos mensuales.

El universo de la generación de transición es de aproximadamente 9 millones de adultos mayores, por lo que el verdadero tsunami realmente le tocaría a la siguiente administración. El reto para las primeras generaciones del SAR sigue ahí, por lo que se debe atender a la mayor brevedad posible para mejorar sus pensiones ya que se trata de un tema de justicia social. La iniciativa de AMLO muestra su sensibilidad social y que esta administración no va a patear el bote para adelante (Alegría, 2020).

VELA DIB POSPONE LA REFORMA DE PENSIONES HASTA 2024

Abraham Vela Dib, en entrevista para *La Jornada*, aseguró que:

El sexenio del presidente AMLO no terminará sin que antes se realice una reforma profunda al sistema de pensiones. La pandemia ha representado un obstáculo, por lo que será hasta 2024 cuando se llevará a cabo. Será el gran legado de esta administración [...] que es un tema de justicia social [...]. Sobre el camino que seguirá la reforma, para la CONSAR y Hacienda no hay duda: debe ser una que fortalezca el sistema basado en AFORE, con mayores aportaciones y que se complemente con una pensión universal la cual debe ser, por lo menos equivalente al salario mínimo. No hay que ser genio ni descubrir el hilo negro. Debe ser una combinación de fortalecimiento de la pensión universal, que implica un costo fiscal fuerte y un aumento en las aportaciones tripartitas. Moverles a otros parámetros como edad de retiro o semanas de cotización no ayuda gran cosa.

[...] Antes de que estallara la crisis sanitaria, la SHCP encargó a la CONSAR un análisis de la situación del sistema pensionario y propuestas para solucionar las fallas, en el cual estaría basada la reforma. El diagnóstico está prácticamente listo. El siguiente paso es presentarlo con todas las instancias involucradas y, finalmente, con AMLO... Lo que podría retrasar el avance de la reforma son las voces radicales de la 4T, las cuales han presentado propuestas inviables como que los recursos pensionarios pasen a ser administrados por el gobierno. En la 4T hay gente de distinta ideología y alguna es muy radical. Si esta llega a convencer al presidente de que la reforma que nosotros y Hacienda presentaremos no es la correcta, se puede retrasar el proyecto. Pero no creo que pase. De que habrá reforma no hay duda (Carbajal, 2020d).

Cuando se le preguntó sobre si una reforma para 2024 no sería muy tarde, señaló que “en la actual administración serán muy pocos los trabajadores que se retirarán

bajo la Ley [del IMSS] 1997 y el mayor reto lo tendrá la siguiente [administración]. En algún momento este tema morderá muy fuerte. Por eso, independientemente de quién encabece la siguiente administración, el presidente quiere que los ajustes se hagan en la suya” (Carbajal, 2020d).

ESTUDIO SOBRE LA LIQUIDEZ DE LAS AFORE FRENTE RETIROS POR DESEMPLEO

Vela Dib, anunció que, ante los altos niveles de retiro por desempleo, la SHCP solicitó a la CONSAR elaborar un estudio sobre la liquidez, poniendo énfasis en que si se tuvieran que vender valores gubernamentales, qué tanto afectaría el precio de los bonos y, por ende, el ahorro pensionario de los trabajadores. En abril [de 2020] el monto de retiros por desempleo aumentó 95%, y para el funcionario se esperaba que en mayo y junio los números fueran “igual de dramáticos”, por lo que advirtió acerca de los niveles de liquidez de las AFORE (aunque el sector considera que tiene lo suficiente para enfrentar el problema). Según él:

“Debe quedar claro que los ahorros de los trabajadores van a estar seguros, pero si llega a haber falta de liquidez, pueden existir minusvalías en la segunda mitad de 2020 [...]. Con las plusvalías que se han generado en lo que va del año, prácticamente se han superado las minusvalías registradas en febrero y marzo, por lo que, aunque sigue habiendo volatilidad en los mercados, se espera que el sistema cierre el año con ganancias para los trabajadores” (Carbajal, 2020d).

LOS MEXICANOS TIENEN EL AHORRO MÁS GRANDE DE SU HISTORIA, PERO NO PARA UNA VEJEZ DIGNA

Según cifras de la CONSAR, al cierre de abril de 2020, el ahorro de los trabajadores administrado por las AFORE sumaba 4 bdp. Es decir, México tenía el mayor ahorro per cápita en toda su historia gracias a las cuentas individuales de 67 millones de trabajadores.

En la videoconferencia “Algunas respuestas de las ciencias del comportamiento”, organizada por la AMAFORE, expertos señalaron que el impulso al ahorro también dependía de políticas correctas, tanto del gobierno como de las empresas, para dar certidumbre a los ahorradores usando incentivos y no solo apelar al auto-control de la persona. Jorge López, director general de Millas para el Retiro, expuso lo siguiente:

México está viviendo el ahorro per cápita más grande de su historia gracias a las cuentas de las AFORE. Nunca un mexicano había tenido tanto dinero en su propiedad en toda la historia. Desafortunadamente, la informalidad y el entrar y salir del SAR y la baja recaudación hacen mucho más complicado que en un país se obligue a

que todo mundo ahorre [...]. Es un tema de política pública. Los países ricos lograron que sus pensionados fueran ricos porque pusieron los incentivos adecuados para que ahorraran (Zepeda, 2020b).

Ana Laura Martínez, coordinadora de la Unidad de Ciencias del Comportamiento del Laboratorio de Políticas Públicas del CIDE, manifestó:

Hay espacio para que el gobierno se vea como un facilitador para darle certidumbre a este ahorro [...] Hay innovación para poder incrementar el ahorro para el retiro. Lo que es necesario es alinear incentivos. Crear ecosistemas de autocontrol para las personas. Que el gobierno aplique políticas e incentivos que muevan a la gente a guardar recursos para tener un mejor futuro en la vejez y para que se las pongan fáciles a los mexicanos.

VELA DIB RECONOCE QUE SU PROPUESTA NO SERÁ PÚBLICA Y SE PROPONE LA CREACIÓN DEL INP

En una extraña comunicación personal del 25 de mayo de 2020, el presidente de la CONSAR sostuvo: “Mi propuesta de reforma ‘profunda’ no la he hecho pública, ni será pública. Es un asunto entre autoridades. Y anticipo que la reforma que finalmente se lleve a cabo puede ser otra”.

Por otra parte, la CONSAR (2020) propuso la creación de un Instituto Nacional de Pensiones (INP) con autonomía de criterio y administrativa, dirigido por un comité de expertos, ajenos a cualquier tipo de grupos de interés (gobierno, partidos políticos, sindicatos, empresarios) y que con una visión integral de mediano y largo plazos, buscara la homologación de los diversos sistemas de pensionarios del país, garantizando sustentabilidad financiera y recursos ante la fragmentación y opacidad de los diversos sistemas de pensiones en México. De los cerca de 3,000 sistemas de pensiones, 2,500 eran privados, es decir, algunas empresas crearon para sus empleados un esquema para el retiro; el resto abarca algunos esquemas o sistemas públicos a nivel federal o subnacional (estados y municipios), así como de las universidades públicas.

Hoy en día, los fondos de pensiones en casi todos los estados y municipios, empresas productivas federales o subnacionales y las universidades públicas del país, ya sea que sus esquemas de pensiones sean similares al antiguo régimen o incluso hayan migrado a un régimen de cuentas individuales, están técnicamente quebrados... La principal razón es que los ahorros de los afiliados a estos sistemas no se destinaron para los fines que fueron captados. México padece las consecuencias de estos sistemas pensionarios que no son financieramente viables, que no están bien administrados, que no son transparentes y donde no hay clara rendición de cuentas (CONSAR, 2020).

En otras palabras, la CONSAR ya consideraba necesario entrar al análisis y solución de estos fondos de estados, municipios y universidades públicas quebrados, además de que el sistema SAR-IMSS ofrecería retiros insuficientes debido a su limitado alcance.

VELA DIB: LOS TRABAJADORES PAGARÁN LAS PÉRDIDAS EN INVERSIONES DE PROYECTOS DE ENERGÍAS LIMPIAS

El 28 de mayo de 2020, el periódico *La Jornada* publicó declaraciones de Abraham Vela en el sentido de que las AFORE en su conjunto tenían invertidos en proyectos de energía limpia —según datos oficiales— aproximadamente 3,250 mdp. Los recursos estarían en riesgo de perderse si se concretaran los cambios en la política eléctrica, lo que significaría un nuevo quebranto para millones de trabajadores.

Esa cantidad es nada comparada con los recursos del sistema [...] Ese tema no me preocupa, pero si esos proyectos se cancelan, sí tendrá impacto en los trabajadores. No se notará, pero ahí estará. De concretarse, la pérdida de las AFORE se sumaría a otras inversiones fallidas, como los 500 mdd (equivalentes a 6,500 mdp al tipo de cambio en que se hizo la operación) invertidos en la arrendadora de plataformas petroleras Oro Negro por las AFORE Sura y Citibanamex. Dicha cantidad se asumió como una pérdida para los trabajadores una vez que dicha arrendadora fue declarada en bancarrota. Al respecto, las AFORE involucradas la calificaron como “una pequeña parte de su portafolio total”.

Otro fue el caso de los 370 mdp que invirtió PENSIONISSSTE para convertirse en la mayor accionista de la constructora ICA entre 2015 y 2018, momento en que ICA se encaminaba hacia una crisis que desembocó en una reestructura financiera que borraría la inversión de PENSIONISSSTE (en su momento, la CONSAR declaró que PENSIONISSSTE realizó la inversión con todos los cuidados posibles y bajo las normas establecidas).

Un caso más ocurrió con los 17,190 mdp de INBURSA, PENSIONISSSTE, PROFUTURO, XXI-BANORTE y SURA en el Nuevo Aeropuerto de Texcoco, el cual fue cancelado. Ello provocó grandes minusvalías en las AFORE que luego, se dijo, las AFORE habían ya recuperado (Carbajal, 2020e).

Vela Dib, si bien aceptó que las medidas gubernamentales en energía renovable han causado incertidumbre y se pueden traducir en un “pequeño” quebranto para las AFORE, no es un tema que preocupe porque el monto es menor comparado con los recursos totales que administra el sistema (4 bdp) (Carbajal, 2020e).

JUNIO DE 2020. INICIATIVA PRIVADA Y GOBIERNO CHOCAN POR LAS SEMANAS DE COTIZACIÓN

Aún con el consenso de que a México le urgía una reforma al sistema de retiro, uno de los puntos centrales de desacuerdo entre el gobierno y la iniciativa privada era el número de semanas de cotización para el acceso de un trabajador a una pensión vitalicia. Por ley, se debían tener 65 años y haber cotizado 1,250 semanas en el sector formal, con un acumulado de al menos 700,000 pesos. Con un monto menor, el gobierno pondría la diferencia (Carbajal, 2020f).

Para el sector privado, la cantidad de semanas debía pasar de 1,250 a 650, pero el presidente de la CONSAR, Abraham Vela Dib, se opuso, debido a que con ello se elevaría la cantidad de trabajadores con derecho a una pensión mínima cuyas cuentas no llegarían a los 700,000 pesos, por lo que la diferencia la tendría que absorber el gobierno y eso traería fuertes repercusiones en las finanzas públicas del país.

Jorge Sánchez Tello, director del Programa de Investigación Aplicada de la Fundación de Estudios Financieros (FUNDEF), organismo encargado de diseñar la propuesta de reforma pensionaria del CCE se manifestó de acuerdo en bajar el número de semanas a causa del alto índice de informalidad en el país:

En el actual entorno laboral es complicado que una persona trabaje 1,250 semanas en el sector formal. Es decir, alrededor de 24 años. Dado que se busca que los trabajadores tengan una pensión digna, las semanas se deben reducir para que tengan una jubilación mínima garantizada de al menos 3,697 pesos. Obvio, tendrá un impacto en las finanzas del gobierno. Por eso es importante analizar cómo se va a cubrir. Suponiendo que al ahorro que acumuló un trabajador le alcanza para una pensión de 2,000 pesos, el gobierno aportaría 1,697 más, lo que desde su punto de vista no implica un mayor gasto de lo que yo hace en otros programas sociales. Es mejor destinar dinero a pensiones que a otros rubros donde luego los gobiernos no han gastado muy bien” (Carbajal, 2020f).

No obstante, para Abraham Vela Dib, la solución no estaba en reducir las semanas de cotización sino en fortalecer la pensión universal para que llegara a ser, por lo menos, de un salario mínimo. Así, quienes no accedieran a una renta mensual proporcionada por una AFORE tendrían la pensión universal, mientras que los que ahorraron lo suficiente contarían con un complemento para mejorar el monto de su pensión (Carbajal, 2020f).

GOBIERNO DE MÉXICO ANUNCIA REFORMA PARA FORTALECER EL SISTEMA DE PENSIONES

ACUERDO PARA FORTALECER EL SISTEMA DE PENSIONES

El 22 de julio 2020, la SHCP emitió el Comunicado 061 del Gobierno de México en el que anuncia la *reforma para fortalecer el sistema de pensiones*:

Para fortalecer las pensiones de todos los trabajadores del país, el Ejecutivo anunció hoy que se enviará una iniciativa tripartita de reforma a la Ley del Seguro Social.

[Propósito de la reforma]: Mejorar la calidad de vida de todos los trabajadores mexicanos mediante el aumento de las pensiones de los trabajadores del país y aumentar en más del doble el porcentaje de trabajadores que alcancen una pensión garantizada, lo que contribuirá a mejorar su bienestar en la etapa de retiro. Esta iniciativa se construye sobre la reforma al artículo cuarto constitucional que establece el derecho a recibir una pensión a los adultos mayores.

Se incrementarán las aportaciones tripartitas de 6.5 a 15% siendo la aportación patronal la que absorba el incremento. Se reduce de 1,250 a 750 semanas el requisito para alcanzar una pensión garantizada para las primeras generaciones.

[...] Esta iniciativa complementa al primer esfuerzo que constituyó la reforma al artículo cuarto constitucional, en el que se estableció el derecho a una pensión a los adultos mayores para cubrir sus gastos básicos durante la vejez. El objetivo es aumentar la pensión que ofrece el SAR a los trabajadores afiliados al IMSS. Las acciones que establecerá la Ley del Instituto resultarán en un incremento promedio del 42% de la pensión que alcancen los trabajadores.

Esta reforma se construyó con el consenso de los tres sectores (trabajadores, patrones y Estado), a favor de un incremento significativo a las pensiones que tendrán acceso los trabajadores. Las tres acciones principales son: 1. El aumento de las aportaciones para el retiro; 2. La disminución del requisito de semanas de cotización para alcanzar el derecho a la pensión; y, 3. El incremento en el valor de la pensión mínima garantizada.

[...] La aportación tripartita vigente, que asciende a 6.5% del salario más la cuota social que aporta el Estado, no es suficiente para cubrir una pensión digna para los trabajadores. Así, uno de los factores más importantes para lograr el objetivo de incrementar las pensiones, es el aumento en el porcentaje del salario que se destina al retiro. [Este] crecerá, sin que los trabajadores vean afectado su ingreso, de 6.5 a 15% del salario. El incremento se llevará a cabo de manera paulatina a lo largo de un periodo de 8 años, siendo la contribución patronal la que se incrementará de 5.15%, vigente en la actualidad, al 13.875%.

[...] La aportación que actualmente lleva a cabo el Estado: 0.225% del salario más una cuota social se modificará para que esta cuota se aporte, con un aumento significativo, a los trabajadores que ingresen hasta el equivalente a cuatro veces la UMA. De esta forma se genera un estímulo para la formalización del empleo, situación particularmente preocupante en los niveles de menores ingresos.

[La] iniciativa propone reducir de 1,250 semanas a 750 semanas el requisito para obtener una pensión garantizada y posteriormente se elevará gradualmente, en un periodo de 10 años, a 1,000 semanas. Esta acción es particularmente relevante dada la situación que prevalece en el mercado laboral, caracterizada por una alta incidencia de la informalidad, lo cual dificulta a una gran mayoría de trabajadores alcanzar la antigüedad necesaria para obtener el derecho a una pensión garantizada. Por lo tanto, la reforma permitirá incrementar más del doble el porcentaje de trabajadores que alcancen este beneficio.

[...] Esta reforma fortalece la pensión garantizada al incrementar el valor de la pensión de un promedio actual de 3,289 pesos (80% del salario mínimo) a un valor promedio 4,345 pesos que se otorga en función de la edad, las semanas cotizadas y el salario base de cotización, pudiendo llegar hasta el 220% del salario mínimo vigente actualmente. Con estas acciones se proyecta que la tasa de reemplazo, porcentaje que representa la pensión respecto del último salario recibido por el trabajador antes del retiro, se eleve en promedio 40% respecto a su nivel actual.

La iniciativa incluye otros elementos que contribuirán a mejorar las condiciones de vida del trabajador durante la etapa de retiro, como es la posibilidad de combinar esquemas de rentas vitalicias con retiros programados, poder hacer retiros a su ahorro voluntario sin requerir un periodo de espera (actualmente de 6 meses) y eliminar la prescripción de derechos, de modo que los titulares de la cuenta individual o sus beneficiarios podrán recuperar el saldo remanente en dicha cuenta aun después de 10 años de obtener el derecho a la pensión.

[...] La seguridad social en México, a diferencia de [...] otros países, incluye entre otros, el apoyo a la vivienda, de modo que, visto en su conjunto, el trabajador retirado tiene acceso a una vivienda y a una pensión por estar afiliado al IMSS, además de la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores y a la atención a la salud. Esta administración continuará trabajando para asegurar el bienestar de toda la población y, en particular, el de los adultos mayores (SHCP, 2020).

INTERVENCIÓN DE CARLOS NORIEGA CURTIS EN LA CONFERENCIA DE PRENSA SOBRE CRÉDITOS

Carlos Noriega Curtis, titular de Seguros y Pensiones de la SHCP, en la Conferencia de Prensa sobre Créditos alusiva al sistema de pensiones,²⁴ señaló lo siguiente:

²⁴ Informe diario sobre créditos, 22 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=o5cQiyG2S9A>

Lo primero que quisiera destacar es la visión que tiene esta administración que articula la pensión universal con la pensión que llamamos ocupacionales, es decir, está relacionada con el empleo, y hay otro aspecto que es el ahorro que cada uno hace voluntariamente o que hace de otras maneras, cuando un trabajador adquiere su vivienda a través de un crédito del INFONAVIT o adquiere implementos a través de un crédito FONACOT, está haciendo un ahorro y ese ahorro permite financiar el ingreso de su vejez.

En este caso, lo que observamos en este país es [...] una tasa de informalidad muy elevada, que hace que pocos trabajadores puedan realmente cotizar continuamente y en un periodo más o menos de ingreso a la fuerza de trabajo, alrededor de los 20-22 años y una salida de los 65, sea cerca de 45 años, no encontramos suficiente cotización para poder alcanzar una pensión garantizada con las 1,250 semanas. Esto es un tema muy importante que hizo que la reforma [de] 1997 no diese los frutos que se anticiparon. La realidad es que seguimos teniendo una fuerza laboral de informalidad y, por lo tanto, el propósito de darle al trabajador una pensión, no se logra.

Esta reforma, por tanto, lo primero que hace es disminuir las semanas de cotización para dar el acceso. Segundo, se aumenta el monto de la pensión garantizada. Actualmente se da una pensión que es un solo monto, originalmente era un salario mínimo indexado desde 1997 [el cual] fue cayendo en su poder de compra, de manera que la pensión garantizada estaba arriba del salario mínimo, pero en esta administración que se aumenta el salario mínimo fuertemente, esa garantía representa alrededor del 80% del salario mínimo.

Esta reforma propone [...] que el trabajador con menos semanas de cotización logre alrededor del 70% de un salario mínimo. Pero si el trabajador no tiene 60 sino 65 años y tiene un ingreso más alto y más semanas de cotización, pueda llegar hasta el 220% de un salario mínimo. Es decir, el monto que se va a dar como pensión garantizada se incrementa.

Entonces es más fácil llegar a la pensión, [a] una pensión más alta. Esto es lo que garantiza el gobierno con una pensión mínima, pero obviamente el sistema lo que busca es que el trabajador tenga una mayor pensión, por ello y quizá el tema que destaca el secretario [Herrera, es] la relevancia de aumentar el ahorro que se hace durante la vida laboral [...], ese mayor ahorro es el que permite una mayor pensión.

Pero como siempre, en un esquema tripartito como es nuestra seguridad social, la contribución se hace entre el Estado, el trabajador y el patrón. Llevamos más de 10 años discutiendo quién debe aportar más, porque todos reconocemos la necesidad, pero todos sabemos que la capacidad que tiene el trabajador sobre todo en estos momentos de hacer un ahorro adicional es muy difícil y que el propio sector público tiene esa dificultad, de ahí que la oferta que hizo inicialmente el sector patronal

—de ellos absorber el incremento y subir de 5.15 hasta ocho punto treinta y tantos la aportación del patrón—, sea tan relevante. Es decir, vamos a subir una aportación total del 6.5 actualmente a 15% al final de todo el periodo de transición.

O sea, más de duplicar el ahorro, y eso va a permitir que los trabajadores de menores ingresos, de 1, 2, 3 veces el salario mínimo, tengan una garantía que ofrece el gobierno de una pensión mínima garantizada, pero el resto de los trabajadores a través de su propio ahorro pueda lograr una pensión todavía más alta.

[...] El promedio de las pensiones se va a incrementar cerca del 40%, de manera que un trabajador de un salario mínimo tenga una tasa de reemplazo (es decir, qué ingreso de pensión va a tener como proporción del último salario), y que los trabajadores de un solo salario mínimo tengan un ingreso igual a un salario mínimo o un poquito más, es decir, más del 100% de lo que estaban generando, hasta [los de] cerca de 5 salarios mínimos [puedan contar con] un ingreso de alrededor de la mitad del último salario. Este incremento en las pensiones promedio es de alrededor del 40%, es decir, si originalmente estaba la pensión promedio entre 20 y 30%, y ahora está cerca del 50%, este es el incremento que se logra con esta reforma. Entonces vamos a tener más trabajadores con una pensión, y una pensión todavía más alta [...]

Hay algunos otros avances [...] relativamente menores pero relevantes. En el caso de las AFORE, los trabajadores pueden hacer aportaciones voluntarias. Y, ¿por qué las hacen voluntarias? Porque el rendimiento que genera una AFORE es muy superior al que puede obtener un trabajador promedio en un banco, en una casa de bolsa, donde las comisiones son muy altas. Entonces hay un ahorro voluntario, los trabajadores ahora solo pueden retirar el ahorro voluntario después de seis meses. Esta limitación se eliminaría y lo mismo, los trabajadores ahorita tienen solo dos opciones: cuando se pensionan con un monto superior a la pensión mínima garantizada obtienen una renta vitalicia; o pueden tener un retiro programado de su AFORE. Ahora podrán tener una combinación de ambas.

Quiero destacar que todo lo que lleva esto es al fortalecimiento del ahorro para la pensión, [lo cual] también tiene consecuencias importantes para la economía. Cuando el gobierno extrae recursos vía impuestos y transfiere el recurso vía un subsidio, vía algún programa asistencial, simplemente está transfiriendo el consumo de quien pagó el impuesto a quien recibe el impuesto. En este esquema, lo que se genera es un ahorro por algún tiempo y este ahorro es el que permite a la economía invertir y crecer.

De manera que el esfuerzo de ahorro de los trabajadores también contribuye para que la economía pueda crecer más rápidamente, crecer los proyectos de más alta rentabilidad donde generalmente hay mejores pagos de salarios, más empleo. Entonces tiene un círculo virtuoso, donde el aumento del ahorro permite a la economía crecer más.

Mencionaba el secretario [Herrera] que actualmente el saldo acumulado en las AFORE es alrededor de 17.7% del PIB y esperamos más que duplicar en un pe-

riodo de alrededor de 15 años, llegar a cerca del 40% del PIB. Esto habla de la capacidad de crecimiento que tendrá el país y la inversión [...] Ese ahorro que tienen los trabajadores por el tiempo que está invertido genera un rendimiento. ¿Cómo podemos hacer que ese rendimiento aumente? Hay un proyecto de ley que está en el Congreso que permite a las AFORE, una vez que se apruebe, invertir de una mejor manera, sobre todo, en proyectos de infraestructura de largo plazo, que son los que necesitamos en el país: puertos, aeropuertos, trenes, plantas y naves industriales, escuelas, todo tipo de proyectos que llevan un proceso largo de maduración y que el vehículo natural para esa inversión son los fondos de pensiones, que tienen una perspectiva igualmente larga. Es decir, si el trabajador va a estar 40, 45 años trabajando, entonces, su ahorro puede ser invertido a 20, 30, 40 años, lo cual no pueda ser normalmente un banco o un fondo de inversión privada, que busca un rendimiento de corto plazo.

Y, por último, para aumentar el rendimiento: Una cosa es invertir mejor y otra es que cueste menos la administración de ese recurso, de manera que las AFORE [que] cobran una comisión por administración de esos recursos, como anunció el presidente, esa comisión va a disminuir rápidamente para acercarse a niveles internacionales. Esta disminución se traduce en un mejor rendimiento y, por lo tanto, en mayor ahorro y mayor pensión de los trabajadores, de manera que todas estas reformas que se han venido haciendo cobran sentido cuando vemos como un número muy importante, actualmente el IMSS tiene un poco más de 20 millones de trabajadores registrados, es esta población objetivo de las reformas que le permita a los trabajadores poder ver con tranquilidad que van a trabajar y al final de su vida laboral tendrán seguridad económica.

La mayor seguridad económica les permite [...] dedicar su esfuerzo a proyectos de más larga maduración, desde la educación, inversión, su propia capacitación en el trabajo, ser más productivos, generar más ingresos. De manera que el sistema de pensiones tiene, si bien es cierto, como centro y objetivo central darle al trabajador un ingreso al término de su vida activa, tiene otro tipo de beneficios muy importantes para la sociedad, y por lo tanto, esta reforma [es] trascendente, tanto por su impacto en el sector laboral, como en el resto de la economía [...]. En esta administración se tiene una visión muy amplia de ir creando los instrumentos —la pensión universal, la de los trabajadores afiliados al IMSS— y que eventualmente tendrán que venir otras reformas en este sentido.²⁵

LA REFORMA TENDRÁ IMPACTO NEUTRAL EN FINANZAS: GABRIEL YORIO

En entrevista con *El Financiero Bloomberg* el 24 de julio de 2020, el subsecretario de Hacienda y Crédito Público, Gabriel Yorio, señaló que la propuesta de reforma de

²⁵ Informe diario sobre créditos, 22 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=o5cQiyG2S9A>

pensiones —presentada días antes— planteaba la transformación de la aportación del gobierno en una cuota social concentrada en los trabajadores de menores ingresos, lo cual tendría un efecto “neutral” en las finanzas públicas (Redacción de *El Financiero*, 2020a):

El SAR otorga actualmente una cuota social a todos los trabajadores sin importar el nivel salarial [...], desde 1 a 25 salarios mínimos reciben una cuota social de 0.225%. Lo que estamos haciendo es concentrar todo el esfuerzo del sector público en niveles salariales más bajos, [por lo que] la aportación del gobierno federal se mantiene en el mismo nivel y va a ser neutral en el impacto a las finanzas públicas [...].

Con la reforma de pensiones, más personas en el sector informal podrán acceder a una pensión [...] Esta reforma reconoce que muchas personas no alcanzan las 1,200 por haber trabajado en el sector informal.

A su vez, Arturo Herrera, titular de la SHCP, negó que esta reforma pudiera afectar a las pequeñas y medianas empresas (PYMES), ya que el aumento en la aportación patronal sería gradual y comenzaría a realizarse en dos años para dar espacio al fortalecimiento de empresas después de la contingencia de COVID-19. Añadió la mayor parte de los apoyos del gobierno se concentrarían en los trabajadores que ganaran hasta 4 UMAs (Redacción de *El Financiero*, 2020a).

SHCP: REFORMA DE PENSIONES, SIN AFECTACIONES A LA GENERACIÓN DE TRANSICIÓN

En la conferencia vespertina del 22 de julio de 2020 sobre el informe diario de créditos, Carlos Noriega Curtis, indicó que la reforma de pensiones —que eleva la aportación patronal— no tendría afectación alguna para los trabajadores de la generación de la transición, sino que, más bien podrían encontrar una mejor opción al elegir pensionarse en el esquema AFORE (Flores, 2020):

Con la reforma es probable que algunos trabajadores que daban por hecho que era mejor irse por la Ley de 1973, puedan encontrar mejores oportunidades al irse por la nueva Ley de 1997 [...]. En la Ley 1973 la pensión dependía simplemente del tiempo de trabajo, del nivel de ingreso y de una antigüedad mínima, pero no se compadecía del ahorro que había generado. El beneficio era muy superior a la aportación, y eso es lo que dejó de ser viable y dio lugar a la Ley de 1997.

Sin embargo, la reforma que creó el sistema de AFORE no logró generar mejores pensiones que la Ley del 73. Por lo que cuando se llevó a cabo la reforma de 1997, se estableció que los trabajadores que habían laborado antes del 1 de julio de 1997 tenían la opción de irse por el régimen anterior o el régimen nuevo. A los que tuvieron la opción de elegir el esquema con el que se pensionarán se les denominó generación de transición: antes de que entrara en vigor la reforma 1997, esos trabajadores ya

estaban afiliados al IMSS, por lo que se les dio el derecho de elegir en qué régimen deseaban pensionarse, con la Ley de 1973 o con la de 1997. Entonces, esa generación no tiene ninguna afectación (Flores, 2020).

EL COSTO DE LA REFORMA NO PODÍA RECAER EN LOS TRABAJADORES: NORIEGA CURTIS

En un webinar organizado en julio de 2020 por la AMAFORE, Noriega Curtis declaró que el costo de elevar la aportación a las pensiones no recaería en los trabajadores porque sus salarios fueron castigados por años y, por ende, no podrían asumir el costo de aportar más dinero a sus pensiones. Mencionó que eso no era viable política y económicamente. Según él, las empresas habían mostrado una nueva actitud, por lo que se decidió que ellas fueran las responsables del costo, además de que la reforma cuida a las pequeñas y medianas empresas —segmento en el cual se encuentran los salarios más bajos— y los costos no las afectarían porque el gobierno aportaría la cuota social. Señaló que la reforma era perfectible y que, en 10 años, cuando ya comenzaran a darse los mayores beneficios, el gobierno tendrá la responsabilidad de revisar el sistema y considerar si propone cambios que serían ejecutados por los legisladores. Finalmente, descartó la reversión del sistema pensionario en una regulación transparente, donde no se le puede mentir al trabajador (CCO Noticias, 2020).

ARTURO HERRERA: LAS AFORE DEBEN DIVERSIFICAR INVERSIÓN

El secretario de Hacienda, Arturo Herrera —de manera posterior a la presentación de la propuesta de reforma— el 22 de julio de 2020 declaró que “México quiere que su industria de pensiones de 266,000 mdd invierta más en proyectos de obra pública para diversificar el riesgo y proporcionar retornos a largo plazo. Los fondos locales pueden aprender de administradores de dinero extranjero como el Sistema de Jubilación de Empleados Públicos de California (CalPERS) que han invertido en proyectos de infraestructura”. Puso como ejemplo al fondo de pensiones Caisse de Dépôt et Placement du Québec (de Canadá), el cual ha intervenido exitosamente en infraestructura, puertos, aeropuertos, parques eólicos, carreteras y distribución de energía.

Según Arturo Herrera, “el gobierno busca que las AFORE sean recompensadas por su desempeño —y no solo por manejar ahorros de los trabajadores—, así como que los gestores de fondos se vuelvan cada vez más profesionales y puedan realizar análisis de riesgos e inversiones a largo plazo, pero eso sí, bajo supervisión para garantizar que las inversiones sean razonables” (Bloomberg, 2020).

*LA VISIÓN DE AMLO DE LA REFORMA DE PENSIONES, 23 DE JULIO DE 2020*²⁶

Pregunta sobre la reforma de pensiones anunciada ayer (22 de julio): Hay sectores que están preocupados de que venga acompañada de una reforma fiscal en donde a los empresarios se les bajen demasiado los impuestos o que haya algún tipo de compensación por lo que van a estar dando de aumento a las participaciones para el retiro. Su opinión al respecto.

Respuesta: No hay ningún acuerdo en ese sentido. Por eso nosotros vimos bien la propuesta del sector empresarial, porque significa que ellos son los que aumentan su participación. Es decir, van a destinar más recursos para las pensiones de sus trabajadores. Es el sector privado el que tiene la mayor aportación. Aunque también el sector público, porque se están incluyendo las pensiones de los adultos mayores y esas pensiones van a ir aumentando porque ya está en la Constitución, ya no son programas de gobierno. Ya son derechos adquiridos. De acuerdo con el artículo 4º de la Constitución se tienen que entregar estas pensiones a todos —son universales— y año con año se tienen que incrementar.

Se podría decir: “eso ya estaba”. Sí, ya se había aprobado. Ya se elevó a rango constitucional lo de la pensión, pero esto termina de asegurarlo. Y así va a ser en la nueva Iniciativa porque hay derechos consagrados en la Constitución que no se cumplen, que son letra muerta. Por ejemplo, desde hace 25 años o más se aprobó también en el artículo 4º el derecho a la salud y [...] no se hizo realidad porque solo la mitad de la población tiene seguridad social, la otra mitad no tiene. Crearon [el] Seguro Popular, que ni era seguro ni era popular, pero ya estaba en la Constitución, nada más que no se cumplía [...].

Se vuelve a reformar el artículo 4º. Se establece el derecho de todos los adultos mayores a recibir una pensión, aun cuando se cuida que en uno de los transitorios de la Constitución se establece que siempre se tiene que aumentar año con año la pensión, que no podrá ser menor a la inflación. Aún con eso queda suelto.

Con la *Iniciativa* del 22 de julio 2020, ya se suma [...], es una aportación que tiene que hacer el gobierno adicional, esté quien esté en la Presidencia. Entonces sí aporta también el gobierno; sin embargo, quienes aportan más son los empresarios [...]. No van a aportar más los trabajadores [...] También se reduce el tiempo para recibir la pensión de 25 a 15 años. La edad no se cambia, siempre lo que querían es que cambiara la edad de jubilación [...].

²⁶ Segmento basado en la versión estenográfica. Presidencia de la República (2020) Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 23 de julio del 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-23-de-julio-del-2020>

Otra propuesta [que había era] que el Estado volviera a manejar las pensiones, o sea, que ya no existieran las AFORE, que regresáramos antes de la reforma que se llevó a cabo con el presidente Zedillo. Dijimos: se debe analizar, no lo descartemos, pero se optó por mantener el mismo sistema de AFORE con una condición [...]: disminuir el costo de administración de las pensiones, bajarlo al estándar internacional. Esto también en beneficio de los trabajadores, porque cuando comenzaron las AFORE los montos que cobraban por el manejo de los fondos eran muy elevados. México era de los países en que los trabajadores tenían que pagar más por la administración de estas AFORE. Ahora la Iniciativa que vamos a enviar establece que es a estándar internacional.

Entonces, ya se había logrado un acuerdo de disminuir el cobro de comisiones, ya está a menos de un punto en promedio, pero va a bajar más en beneficio de los trabajadores. Por esto se decidió que continúe el sistema de AFORE, pero con estos cobros, que los consideramos justos o de acuerdo con lo que se cobra en otros países. Que no era así.

LA PRÓXIMA REFORMA: LA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO²⁷

“Eso mismo que se hizo con los trabajadores que tienen que ver con el Seguro Social, con las empresas, lo vamos a hacer para los trabajadores al servicio del Estado, nada más quiero que nos den un poco de tiempo [...] Que salgamos un poco de la crisis económica porque nos va a implicar también destinar más recursos, pero esto es para maestros, esto es para [beneficio de los] trabajadores al servicio del Estado. Para el gobierno federal [...].

Porque la iniciativa de reforma del 22 de julio que vamos a presentar es para los trabajadores que tienen relación laboral con las empresas, los que tienen que ver con el Seguro Social, básicamente. Entonces, los trabajadores al servicio del Estado, que también están planteando una reforma, sobre todo en el caso de maestros, lo vamos a hacer, pero más adelante, es un compromiso”.

AMLO: INMINENTE PRESENTACIÓN DE LA INICIATIVA DE REFORMA PARA EL APARTADO A²⁸

Pregunta: [...] sobre la iniciativa de reforma al sistema de pensiones, ¿en qué proceso va?, ¿cuándo la va a enviar, en qué cámara?, ¿la va a enviar a la Cámara de Diputados o de Senadores?

²⁷ Tomado de: Versión estenográfica. Presidencia de la República (2020). Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 23 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-23-de-julio-del-2020>

²⁸ Versión estenográfica. Presidencia de la República (2020a) Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 10 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-10-de-agosto-del-2020?idiom=es>

Respuesta: La voy a enviar antes de que termine este mes para que, entrado el nuevo Período Ordinario de Sesiones, se trate, se revise en el Congreso y, en su caso, se apruebe, pero va a ser antes del 1 de septiembre.

AMLO DECLARA QUE ENVIARÁ UNA INICIATIVA DE LEY PARA PENSIONES

En entrevista con el periódico *La Jornada* con motivo de su segundo informe de gobierno, el presidente AMLO hizo las siguientes declaraciones con respecto a las pensiones (Redacción de *La Jornada*, 2020):

Pregunta: Para lograr estado de bienestar ¿qué reformas hacen falta?

Respuesta: No descarto hacer un capítulo en la Constitución que establezca el estado de bienestar y que se trate sobre los derechos sociales. Pero lo que se hizo fue que se reformó el artículo cuarto constitucional y ahí se estableció el derecho a la pensión, a la salud, a las becas para estudiantes pobres [...] Además, voy a enviar una iniciativa de ley para pensiones, más con el propósito de reparar el daño causado por la reforma que impulsó las AFORE, porque si no, los que van a empezar a jubilarse recibirán 30%, cuando mucho, de su sueldo.

Pregunta: ¿Hay recursos?

Respuesta: Estamos trabajando en eso. En el caso de los pensionados del Seguro Social se convenció a los empresarios para que aumentaran sus participaciones. Los trabajadores no van a aportar, fue un logro que los patrones aceptaran incrementar su aportación para garantizar mejores pensiones [...]. Esto se consiguió porque se había abusado mucho. No los empresarios, sino los que establecieron las AFORE y los que las han manejado. Creo que tenían algún temor de que fuésemos a actuar con más radicalismo, que se regresara por completo al sistema anterior, o sea, que se estatizara el manejo de las pensiones. Por eso ellos ceden, ayudan. Yo esto lo tengo que reconocer y le vamos a agregar a la iniciativa la reducción de las comisiones. Los de menores ingresos van a tener prácticamente su salario completo. Sí va a haber una pérdida de todas maneras, pero a la mayoría de los trabajadores de menores ingresos les va a tocar lo que era su salario y va a ayudar mucho bajar el margen de intermediación, es decir, el costo por administrar las pensiones. Aunque este año ha disminuido bastante, está por encima de los estándares internacionales [...] En la iniciativa que voy a enviar se va a establecer que no van a cobrar más de lo que cuesta administrar estas pensiones en el mundo (Redacción de *La Jornada*, 2020).

SHCP: EL AJUSTE A PENSIONES NO INHIBIRÁ LA FORMALIDAD LABORAL

En el Seminario “23 años del SAR y la reforma que viene” efectuado en julio de 2020, Carlos Noriega Curtis afirmó que “la reforma en pensiones de los trabaja-

dores del sector privado no inhibirá la formalidad de los empleos en el país”, aun cuando para algunos especialistas sucedería lo contrario por encarecer el costo de contratación. Señaló que:

La informalidad es un fenómeno multifactorial [...]. No podemos simplificar a que el costo de la seguridad social sea la causa única de la informalidad. Los países más desarrollados, con más alta formalidad, son los que tienen más costos de la seguridad social, incluso México es de los países, no diría que de los menores, pero sí por debajo del promedio de la carga de la seguridad social, entonces no pensamos que esto vaya a ser un factor que inhiba [...]. La reforma cuida a las PYMES, en donde se concentra el salario más bajo, pues en general tienen una plantilla con trabajadores de uno a tres veces el salario mínimo. Las empresas más grandes, que tienden a pagar mejores salarios, están mejor fiscalizadas, con lo cual la evasión es mucho menor o prácticamente nula.

Para que las PYMES no tuviesen ese problema [...] lo que hace el gobierno es que el recurso que aporta lo va a concentrar entre trabajadores de 1 a 4 veces el salario mínimo, de manera que el patrón —para un trabajador de un salario mínimo—, el costo no se va a incrementar, es decir, no va a aumentar de ninguna manera el incentivo para no contratar y dejarlos en la informalidad.

Las PYMES y, en general todos los trabajadores de menores ingresos no representarán una carga fuerte para los patrones, no se va a incrementar la carga y ahí es donde entra el gobierno [...] El 90% de los trabajadores en el país ganan de 1 a 5 salarios mínimos” (Domínguez, 2020).

Por otra parte, en la reforma a las pensiones se contempló un mecanismo para su evaluación cada 10 años y también para permitir modificaciones según la viabilidad financiera del sistema y por si se presentan “desvíos”. Sobre este tema, Curtis redondeó que habría que fortalecer el financiamiento, el fondeo y hacer una revisión, cuando mucho cada 10 años, para analizar tanto el beneficio del trabajador como la viabilidad financiera del sistema para que, en su caso, se tenga que presentar una propuesta (Domínguez, 2020).

NORIEGA CURTIS: LA REFORMA A PENSIONES DARÁ MÁS DE 1 BDP PARA INFRAESTRUCTURA

A fines de julio de 2020, en entrevista con el periódico *La Jornada*, Noriega Curtis afirmó (Carbajal, 2020g) que, aún con retos pendientes, de aprobarse la reforma en materia de pensiones (presentada por el gobierno federal y la iniciativa privada) se desactivaría enormemente la bomba en materia de retiro y no solo sería benéfica para millones de trabajadores sino, por medio de una mayor inversión, sería clave para impulsar el crecimiento del país. Con el aumento de 6.5 al 15% de las contri-

buciones obligatorias de los trabajadores (aportadas por el patrón) las AFORE tendrán más recursos que invertir, y de haber mejores proyectos, se podría aumentar a más de 1 bdp el monto para infraestructura. Dicha modificación sería muestra del compromiso con los grupos vulnerables y la salvaguarda de las finanzas públicas, pues la medida no representaría un mayor impacto fiscal.

Al preguntársele qué significaba ese cambio para las personas trabajadoras y qué tan grande era el potencial de inversión, respondió que “la reforma tiene una perspectiva de largo plazo que permitirá crear ahorro, ya que estamos en un momento de bajo crecimiento, en el que el gobierno tiene pocos recursos para inversión, y ese esquema ayudará a integrar una importante masa de ahorro para ese fin, lo cual será un gran incentivo para el crecimiento (Carbajal, 2020g):

Los países que más crecen son los que más ahorran. Todo, sin perder de vista que los trabajadores tendrán una pensión mejor. El régimen de inversión de las AFORE es prudencial, pero tiene amplitud. La reforma que se presentó y una que está atorada en la Cámara de Diputados para flexibilizar las inversiones crearán un incentivo para invertir en proyectos de largo plazo, típicamente infraestructura. Hoy, 51% de los activos están en bonos gubernamentales, pero podría ser de cero. Si se logran desarrollar mejores planes [...] podríamos hablar de más de 1 bdp que se pueden destinar a la inversión productiva.

A las preguntas de si era la reforma ideal, y si la modificación tenía la capacidad de “desactivar la bomba” de pensiones, respondió que no, pero es la que se logró con el consenso y capacidad de todas las partes. Dio el ejemplo de que lo ideal sería que un trabajador de una empresa pública como PEMEX se quisiera ir a una privada y se llevara sus beneficios, pero en cambio, “si sale, pierde sus derechos de pensión”. Añadió que existían diversas áreas en las que se debía incidir, pero sí era la reforma en el sentido de que, tras 23 años, se dio la oportunidad y se aprovechó; “se logró un cambio importante para beneficiar al trabajador”:

[Se desactiva] enormemente la bomba de las pensiones, porque desde que se ha hablado de la crisis se decía que la aportación era muy baja. De aprobarse, tendremos una aportación obligatoria del 15% y 5% más en el rubro de la vivienda. Esto da 20, nivel que tienen únicamente los países más avanzados. Ya logramos tener suficientes recursos para una pensión digna. Ahora los retos van más en el sentido laboral, en mejorar los salarios y abatir la informalidad, porque si más empleados pasaran a la formalidad habría superpensiones, porque actualmente ya no estamos hablando del 30% del último sueldo, sino de niveles muy atractivos. Tendremos un sistema de retiro de primer mundo, pero necesitamos un mercado laboral igual (Carbajal, 2020g).

Respecto al posible impacto fiscal en el futuro, Noriega Curtis señaló que no se contemplaba un impacto fiscal, aunque reconoció puntos delicados, ya que si la for-

malidad en el mercado laboral y el ahorro no se daban, sí podría haber efectos, pero con las cifras que había, “en un escenario realista [...] con una buena probabilidad de alcanzarlo”, no había choque significativo. Mencionó que en sus proyecciones de largo plazo, durante algunos años se generarían costos, mientras que en otros habría ahorros, es decir, no sería lineal. De esta forma, “en un escenario bastante conservador, prudente, encontramos que podemos transitar sin encontronazo fiscal.

Para él, el gobierno encabezó dos reformas trascendentes: elevar a rango constitucional la pensión universal para garantizar su permanencia, y esta relativa a pensiones para todos los trabajadores formales, en la que, por cierto, señala que nunca hubo suspensión de colaboraciones con la iniciativa privada (IP): “Estuvimos revisando todas las opciones, y en el trabajo técnico, los números son los que marcan la pauta. Ahí nunca hubo discrepancia” (Carbajal, 2020g).

NORIEGA CURTIS: REDUCIR SEMANAS DE COTIZACIÓN NO COMPROMETE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Para Noriega Curtis, una vez que se aprobara el acceso a la pensión con 750 semanas, sería probable que el primer año el gobierno tuviera que hacer frente a esta garantía, pero con los años y un ahorro mayor, ya no habrá necesidad, de manera que no es una oferta que comprometa las finanzas públicas. “Tanto el presidente AMLO como el secretario de Hacienda Arturo Herrera no hubieran impulsado una reforma que comprometiera la estabilidad de las finanzas públicas. Se decidió no patear el balón a otro sexenio y se cuida mucho la solidez de las finanzas públicas” (Albarrán, 2020b).

SHCP: LAS PENSIONES SERÁN RESPALDADAS SIN COMPROMETER AL ERARIO

Durante el seminario virtual “23 Años del SAR y la reforma que viene”, efectuado a fines de julio de 2020, Carlos Noriega, señaló que la aportación del gobierno sería absorbible por las finanzas públicas del país, pese al cálculo de que un 80% de los trabajadores en México tendrá derecho a una pensión mínima garantizada toda vez que las primeras generaciones de AFORE accedan a esta pensión. Desde su posición como titular de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social de la SHCP, rechazó que la propuesta de reforma al sistema de pensiones comprometiera las finanzas públicas (Zepeda, 2020c):

El gobierno federal está poniendo una garantía (la pensión mínima garantizada de 4,345 pesos promedio), pero calcula que un número considerable de trabajadores va a rebasar esa pensión porque su ahorro se va a incrementar, y que, de no ser así, el gobierno aportaría ese monto [...] Es muy probable que en el primer año de la

reforma 2021-2022, el gobierno tenga que hacer frente a esta garantía porque habrá trabajadores con la edad de jubilarse y con las 750 semanas de cotización, pero conforme avancen los años, el ahorro de los trabajadores empezará a ser mayor y no habrá necesidad de esa garantía. Bajo estas proyecciones, pensamos que, si hubiese una carga, sería absorbible por las finanzas públicas del país, no es una presión imposible de cumplir.

Asimismo, añadió que la generación de la transición —que tiene derecho a los beneficios de la Ley del IMSS de 1973 o de 1997, podría ser “seducida” para pensionarse bajo la Ley de las AFORE, debido a los beneficios de esta nueva ley (Zepeda, 2020c).

NORIEGA CURTIS: LA REFORMA EN PENSIONES EVITARÁ UNA CRISIS SOCIAL COMO EN CHILE

El 4 de agosto de 2020, el periódico *El Financiero* publicó una entrevista con Carlos Noriega Curtis, respecto a la reforma de pensiones presentada por el presidente AMLO. Ahí estableció que la reforma ayudaría a evitar una crisis social como la de Chile, debida al descontento social por las bajas pensiones que recibirían los trabajadores de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP): “Esta reforma busca adaptarse más a las condiciones del mercado laboral mexicano, ya que la de 1997 se diseñó bajo la premisa de que el trabajador se mantendría en la formalidad por más de 20 años [...] No solo ayudará a que más personas tengan acceso a una pensión, sino que en los próximos 15 o 20 años, el ahorro pensionario podría representar hasta 40% del PIB, lo que convertirá las AFORE en la primera fuente de financiamiento para el crecimiento y desarrollo del país” (Albarrán, 2020c).

Detalló que sin un sistema de pensiones que diera certeza económica a los trabajadores en la vejez, no puede haber un país próspero. Habló del cambio del sector patronal frente a la responsabilidad con sus trabajadores —que no tenían la forma de aumentar la aportación—, con lo que ofreció llevar a cabo el aumento de la aportación, pidiendo al gobierno que fuera gradual y con un periodo de gracia de dos años por la situación económica del país. Fue una petición razonable y se dieron las condiciones que permitieron detonar la reforma.

Desde la visión de Noriega Curtis, los beneficios de la reforma —si es que fuese aprobada— se tendrían en alrededor de 20 años, lapso en que la gran mayoría de los trabajadores rebase el monto de la pensión mínima garantizada, la cual también se aumentaría. Según sus cálculos, dentro de 15 años el ahorro acumulado en las AFORE podría representar entre 35 y 40% del PIB, con lo que el sistema de pensiones sería un instrumento muy poderoso para promover la inversión productiva

y, por lo tanto, el crecimiento y desarrollo del país: “Si las AFORE son el segundo inversionista institucional más importante, espero que sean el primero”.

Al preguntarle su opinión respecto a la crisis de pensiones en Chile, señaló que la reforma reconocía las fuentes de inconformidad y que, justamente, atendía este problema antes de constituirse en una crisis: “En Chile, la aportación era de 10% y se aumentó a 15%, pero dos puntos son para el fondo solidario. Nosotros estamos pasando de 6.5 a 15%, es decir, estamos ahorrando más [...] y eso nos augura una mejor pensión. Lo que se debe destacar es que vamos a lograr un sistema que corresponda a las condiciones del mercado laboral de México” (Albarrán, 2020c).

También mencionó que todas las propuestas del sector empresarial eran a favor del trabajador, aunque algunas requerían un análisis más profundo.

SHCP: REFORMA DE PENSIONES, UNA PRIORIDAD

En el evento “Cumbre de Capital Privado”, organizado por la Asociación Mexicana de Capital Privado (AMEXCAP), en agosto de 2020, el secretario de Hacienda, Arturo Herrera, aseguró que “una de las prioridades del gobierno federal es contar con una reforma al sistema de pensiones porque tendrá un efecto multiplicador al aumentar los recursos de los trabajadores, y [...] vamos a tener ahorros de largo plazo que van a estar financiando proyectos de largo plazo. [Esta] reforma era uno de los pendientes que se habían retrasado por el brote de la pandemia del COVID-19. En eso es en lo que nos enfocaremos en los próximos meses porque debemos construir lo que serán los pilares para la economía después del COVID-19” (Santiago J., 2020).

LA PROPUESTA DE REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES DEL CCE²⁹

En febrero de 2020, el CCE (principal actor de la iniciativa de reforma al sistema de pensiones, junto con la AMAFORE) dio a conocer —de manera restringida— su propuesta de reforma al Sistema de Pensiones, bajo las siguientes premisas: a) construye sobre la política vigente y las instituciones que hoy participan en el Sistema de Pensiones para los trabajadores del sector privado; b) se concentra en tratar de resolver el problema y no en decir por qué no ha funcionado o sido factible; c) se enfoca en apoyar más a los trabajadores de menores ingresos; d) da una solución al problema de los trabajadores que han venido aportando durante años a una tasa baja, y e) es fiscalmente responsable.

Las propuestas que se planteaban eran incrementar la tasa de aportaciones obligatorias de los trabajadores; flexibilizar semanas de cotización, crear mecanismo para comprar semanas cotizadas con ahorro voluntario y eliminar la entrega de

²⁹ Consejo Coordinador Empresarial (CCE). Propuesta de reforma al Sistema de Pensiones. Febrero de 2020. Versión de Propuestas Confidencial (documento de alcance restringido).

recursos en una exhibición; incentivar el ahorro voluntario y flexibilización para los independientes.

Para incrementar la tasa de aportaciones obligatorias de los trabajadores, se enlistan las siguientes acciones:

- Aumentar el nivel de ahorro obligatorio de 6.5 a 15%, con el fin de ubicar las tasas de reemplazo en niveles cercanos a estándares internacionales
- Elevar el ahorro de manera gradual en un periodo de 8 años. Se propone que la totalidad del incremento la paguen los empleadores.
- Redistribuir la aportación del 0.225% que hace el gobierno para aumentar la cuota social.
- Fijar una cuota social única de 8 pesos diarios para los trabajadores con ingresos de hasta 7 salarios mínimos (el límite de 7 SM se calibrará —por ejemplo, a un acotamiento de 5 SM— para que el costo fiscal incremental sea cercano a cero).
- Usar los recursos del Estado de una manera más efectiva al concentrar el apoyo en los trabajadores de menores ingresos.
- Para los trabajadores de la Ley de 1997 y de la Ley 1973, el 5% que se aporta al INFONAVIT debe formar parte de su ahorro para el retiro:
 - ◊ Para los trabajadores de la Ley de 1973 que los recursos no dispuestos del fondo de vivienda no se entreguen en una sola exhibición.
 - ◊ Para los trabajadores de la Ley de 1997 son recursos que se debían dedicar a la pensión, excepto por los retiros para vivienda.
 - ◊ Los recursos que el INFONAVIT no destine a financiamiento hipotecario deberán invertirse bajo un régimen de inversión similar al de las AFORE.

Para flexibilizar semanas de cotización, crear el mecanismo para comprar semanas cotizadas con ahorro voluntario y eliminar la entrega de recursos en una exhibición, se presentaron las siguientes acciones:

- Pasar de 1,250 a 750 semanas el requisito de las semanas de cotización necesarias para tener derecho a una pensión.
- Modificar el criterio de elegibilidad para la pensión mínima garantizada (PMG), el cual será a partir de cumplir 750 semanas de cotización.
- La PMG será variable en función de las semanas cotizadas, del salario y de la edad (si entra o no al régimen de cesantía). La propuesta base de mejora a la PMG se diseñó desde los principios de equidad y de justicia social. Considera la realidad de que los trabajadores no cotizan lo suficiente y de la necesidad de una mayor aportación. También se atiende la problemática de la generación AFORE de transición. Se propone una PMG mínima de 0.6 SM, y una máxima de 2.4 SM.

- Para todos los trabajadores que cumplan con el requisito de las 750 semanas, flexibilizar el régimen para la etapa de desacumulación. En específico, para los que no cumplan con las semanas de cotización y, por tanto, reciban negativa de pensión, se propone eliminar la entrega de recursos en una exhibición y que los recursos sean entregados en forma de retiros programados o de rentas vitalicias.

La propuesta migraba de un esquema de elegibilidad rígido a uno flexible que otorgara una red de protección amplia, efectiva y proporcional:

- La red de protección vigente deja fuera a cualquiera que no llega a las 1,250 semanas, que son la mayoría de los trabajadores. La red de protección propuesta reduce el número de semanas requeridas en forma gradual, permitiendo que la mayoría de los trabajadores sean elegibles, volviéndola más efectiva.
- Al aumentar la PMG en función del salario se logra que el beneficio pensionario no decrezca tan rápidamente y se consigue una red de protección más proporcional.
- Se han hecho estimaciones del costo fiscal de la propuesta base y de algunos escenarios alternativos por un despacho independiente.
- Para calibrar la propuesta base se está evaluando que la PMG se defina en función de salarios mínimos de hoy, pero que el rango se actualice por la inflación. De acuerdo con la CCE, las tasas de reemplazo con el régimen actual y con la propuesta de reforma, serían las siguientes:

TASA DE REEMPLAZO BAJO EL RÉGIMEN ACTUAL [2020] (SUPONE EDAD DE JUBILACIÓN DE 65 AÑOS)

Número de semanas	1 SM	2 SM	3 SM	4 SM	5 SM
500	0%	0%	0%	0%	0%
750	0%	0%	0%	0%	0%
1,000	0%	0%	0%	0%	0%
1,250	100%	50%	33%	25%	20%
Adicional por pensión universal	41%	21%	13%	10%	8%
Tasa de reemplazo (750 semanas)	41%	21%	13%	10%	8%
Tasa de reemplazo (1250 semanas)	141%	71%	46%	35%	28%

TASA DE REEMPLAZO PROPUESTA (SUPONE EDAD DE JUBILACIÓN DE 65 AÑOS)

Número de semanas	1 SM	2 SM	3 SM	4 SM	5 SM
500	0%	0%	0%	0%	0%
750	70%	61%	52%	43%	33%
1,000	85%	74%	63%	52%	40%
1,250	100%	87%	74%	61%	48%
Adicional por pensión universal	41%	21%	13%	10%	8%
Tasa de reemplazo (750 semanas)	111%	82%	65%	53%	41%
Tasa de reemplazo (1,250 semanas)	141%	108%	87%	71%	56%
Descuento por cesantía	10%	9%	8%	6%	4%

Fuente: Tomado de: Consejo Coordinador Empresarial (CCE). Propuesta de reforma al Sistema de Pensiones. Febrero de 2020. Versión de Propuestas Confidencial (Documento de alcance restringido).

Para incentivar el ahorro voluntario y la flexibilización para los independientes, se propusieron las siguientes acciones:

- Impulsar las aportaciones voluntarias y complementarias de retiro en un esquema abierto a la competencia y facilitando la deducibilidad de impuestos, obteniendo el beneficio tributario al momento de hacer la aportación.
- Realizar ahorro voluntario con esquema *opt-out* para los trabajadores que ganen más de 3 salarios mínimos, facultando a las empresas para retener el ahorro de largo plazo de todos sus empleados.
- Incluir a los trabajadores independientes en el esquema de aportaciones obligatorias, utilizando figuras como la del Plan Personal de Retiro en condiciones similares al resto de los trabajadores. Los retiros de dichos recursos, en la etapa de desacumulación, se realizarán con los mismos requisitos de edad y con la modalidad de retiros programados o renta vitalicia, a elección del trabajador.
- Incorporar algunos aspectos de género, por ejemplo, dar flexibilidad a mujeres y hombres que salen del mercado laboral por cuestiones de cuidado infantil
- Condonar la cuota de aportación de la empresa a trabajadores que sigan cotizando después de los 65 años y un estímulo fiscal para estos trabajadores que

posponen su jubilación, aplicándoles el régimen fiscal y de retención de impuesto sobre la renta como si estuvieran jubilados.

- Modificar la deducibilidad fiscal para que aplique el 100% para los planes privados de pensión y los planes personales de retiro, sin hacer este beneficio extensivo al resto de los conceptos de previsión social.
- Mitigar el riesgo de longevidad mediante un seguro de sobrevivencia cuyo costo lo asumirá el Estado, como un complemento a la pensión universal, y que se fije a partir de una edad determinada (por ejemplo, 90 años).

Reacciones

REFLEXIONES SOBRE LA REFORMA PENSIONARIA DE AMLO: LO DESEABLE MURIÓ PARA LA 4T

Si bien es cierto que durante sus campañas electorales, AMLO no se pronunció sobre la necesidad de una reforma de gran calado que solucionara el problema de las muy bajas pensiones de la mayoría de los trabajadores, principalmente a partir de las reformas de Ernesto Zedillo (1995-1997) y de Felipe Calderón (2007), su iniciativa de reforma pensionaria anunciada por él mismo el 22 de julio 2020, se presentó —prácticamente con urgencia— en un escenario condicionado por el severo impacto económico del COVID-19 —aumento significativo del desempleo y necesidad de muchos trabajadores de recurrir a los ahorros para su pensión—, además de las expectativas de las calificadoras sobre el desempeño y horizonte macroeconómico de México.

Aun cuando sin duda la reforma promueve avances —como el que el sector patronal aporte un mayor porcentaje al fondo de pensión del trabajador—, dado el contexto ideológico de la 4T, quedará muy lejos de resolver problemas presentes y futuros en materia de pensiones. Se puede citar que no pagará mejores pensiones, aunque sí implicará mayores subsidios fiscales (debido al subsidio de la pensión mínima garantizada); tampoco resolverá el problema estructural del SAR, ni el sistema de capitalización individual, ni la situación de los trabajadores al servicio del Estado (Apartado B), ni de las entidades federativas, universidades y municipios del país (dado que no están contemplados). Es decir, no es resolutive a las carencias y problemas estructurales heredados de las reformas de Ernesto Zedillo y de Calderón, sino que únicamente procrastina la solución a un futuro indeterminado, a menos que la siguiente gestión enfrente la problemática.

Desde nuestro punto de vista, hemos denominado *Eje del mal pensionario gubernamental*, a los primariamente responsables de la limitada reforma presentada por la 4T: la dupla integrada por el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público (Arturo Herrera) y su jefe de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social

de la SHCP (Carlos Noriega Curtis), así como Abraham Vela Dib (CONSAR), Zoé Robledo (director general del IMSS) y Dolores Padierna (legisladora de MORENA). Este grupo elaboró-avaló una reforma que no se preocupa por mejorar estructuralmente el horizonte pensionario de los trabajadores, sino más bien, los intereses que hegemonizan la arena de la política pública y el sindicalismo corporativo en ruinas. Pueden señalarse los siguientes aspectos:

1. Toda la Iniciativa opera dentro del SAR. Como comunica el CCE, principal actor de esa iniciativa junto con la AMAFORE: “construye sobre la política pública vigente y las instituciones que hoy participan en el sistema de pensiones para los trabajadores del sector privado” (CCE, 2020). De ahí también sus límites.
2. Pagará más pensiones garantizadas con cargo al gasto corriente del gobierno subsidiando al SAR, el cual no cubrirá mejores pensiones. Tampoco una baja en las comisiones tendrá mayor impacto al cobrarse sobre una masa o saldo mayor de ahorro, y la modificación del régimen de inversión —con su apuesta por una mayor tasa de rendimiento— tendrá dificultades de materialización. Nada de esto significará mejoras para el grueso de los trabajadores y, en cambio, los subsidios fiscales se incrementarán para preservar el sistema de capitalización que, por su naturaleza, no pagará mejores pensiones.

Es importante mencionar que, aun cuando se difunda la percepción de que habrá una mayor pensión del IMSS al sumarla automáticamente a la “pensión universal para adultos mayores” (de hecho es una ayuda social), no llegará a equipararse a una pensión producto de los años de trabajo cotizados.

Por otra parte, si bien con la disminución de las semanas de cotización (de 1,250 a 750) se benefician algunos trabajadores, no se resuelve el fondo del problema pensionario, ya que —tal como se mencionó anteriormente— el gobierno federal asumirá el pago de la PMG a muchos más trabajadores a quienes el SAR apenas garantiza un exiguo ahorro financiero. Es decir, es un claro subsidio explícito con el que se pretende apuntalar un sistema de ahorro forzoso que no garantiza el cumplimiento de su objetivo principal: pagar pensiones dignas y que, además, será una propuesta de reforma que saluda con sombrero ajeno: más trabajadores, y más pronto, tendrán derecho a la PMG, pero pagada con el dinero de todos los contribuyentes. Un sistema donde la ecuación está invertida. El problema estructural prevalece debido a sus fallas de origen que impiden cumplirle a los mexicanos pensiones verdaderamente dignas.

CCE: LA REFORMA A LAS PENSIONES ES UN PASO ADELANTE

El 10 de diciembre de 2020, el CCE emitió un comunicado en el que expresaba que, desde una visión de responsabilidad social, en el CCE se trabajó durante más

de un año con distintos actores para acordar los términos generales de la reforma presentada por el Poder Ejecutivo, y a partir de la cual los empleadores aumentarán fuertemente las aportaciones que hacen a los fondos del ahorro para el retiro de sus empleados. La cuota del patrón por cada trabajador crecerá gradualmente a partir de 2023 y durante un lapso de 8 años, de 6.5 a 15%, y el trabajador no aportará ni un centavo más (CCE, 2020).

En el comunicado se reconoce como un paso adelante la reforma en materia de pensiones aprobada el 9 de diciembre de 2020 por el Poder Legislativo, pues se logra que la mayor parte de los trabajadores tenga acceso a una pensión y, que haya un ahorro para asegurar un monto digno a quienes se jubilan, particularmente los que ganan menos.

No obstante, se lamenta que en la iniciativa se haya incorporado un tema no consensuado con el sector privado, al imponerse un tope a las comisiones que puedan cobrar las AFORE; el control de precios nunca es una política pública adecuada y conlleva distorsiones que perjudican la competencia, a la vez que también puede lesionar —en última instancia—, a los trabajadores. En el comunicado también se argumenta que la reducción en las comisiones no tiene un efecto significativo en las pensiones, por lo que sería más efectivo generar mecanismos y condiciones para que las AFORE inviertan el dinero ahorrado en proyectos prioritarios de infraestructura, que generen mejores rendimientos y, por ende, presenten un mayor efecto positivo sobre las pensiones (CCE, 2020).

SIMULANDO CUMPLIR LA LEY DEL INFONAVIT: ¿SUS RECURSOS AL FONDO DE PENSIONES?

Distintos puntos de vista se aprecian en la 4T. Mientras que para el director general del INFONAVIT, Carlos Martínez, este instituto debe ser más cercano a la gente replanteando su misión en beneficio de los trabajadores, cumpliendo estrictamente con Ley INFONAVIT, la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 17, 25 y 30), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, artículo 11) y su Protocolo en materia de vivienda, otros funcionarios del periodo neoliberal, ahora subidos en la 4T, piensan distinto.

Puede citarse el caso de Óscar Vela Treviño, que en época de José Antonio Mead como secretario de Hacienda (muy cercano al FMI) era responsable de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social de esa secretaría. En el sexenio de Peña Nieto y, desde la Secretaría de Hacienda, Vela defendió a capa y espada el fallido diseño de los 23 años del SAR, propuso fortalecer las pensiones autofinanciadas en AFORE, afectando seriamente el derecho a la vivienda de los trabaja-

dores. En 2016, el entonces secretario de Hacienda José Antonio Mead veía como una opción de fortalecimiento la integración de las contribuciones obligatorias al INFONAVIT con el sistema de pensiones, lo cual fue defendido por Vela Treviño, argumentando que dicha integración elevaría las aportaciones para pensión de forma inmediata, ya que se añadirían 5 puntos de contribuciones de la vivienda que, añadidas al 6.5% de pensiones (aportadas por el patrón, trabajador y gobierno), darían un 11.5% (Leal G., 2020a).

Esta postura afectaría a los jóvenes con la “integración” del ahorro para vivienda al fondo de retiro, y a los jubilados y pensionados con la denominada —y nefasta— hipoteca inversa: Según él, un pensionado podría vender su casa a una institución financiera y vivir en ella recibiendo su pago mes por mes de por vida, pero tendría que ser entregada a la institución compradora cuando el trabajador falleciese. Sostenía que ese tipo de hipoteca ya se utilizaba en distintos países como España, Inglaterra, Estados Unidos y Canadá. Como podrá suponerse, con la hipoteca inversa, los trabajadores perderían su patrimonio al final de su vida y, por ende, no la podrían heredar.

Óscar Vela, subdirector general de Planeación y Fiscalización del INFONAVIT, junto con Carlos Noriega Curtis —expresidente de la AMAFORE, ahora titular de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social de la SHCP— y Juan Lozano Tovar —director general del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) hasta principios de junio de 2021— son claros ejemplos de tecnócratas neoliberales reconvertidos en funcionarios de la 4T.

Una semana después de que el presidente AMLO anunció el *Acuerdo para el fortalecimiento de las pensiones* el 22 de julio 2020 con empresarios y trabajadores, Vela Treviño alabó y se sumó a la propuesta de reforma, señalando que implicaría ganancias relevantes en dos de los tres aspectos con los que se evalúan los sistemas de pensiones: la *cobertura* (ofrecer beneficios al mayor porcentaje de la población) y la *suficiencia* (lograr que las pensiones sean adecuadas para reemplazar los salarios durante la vida laboral), asegurando que con esos parámetros actuales, el acceso a una pensión para la generación AFORE es menor al 25% de la población cotizante, con lo que reducir el requisito mínimo para obtener una pensión, de 1,250 (24 años) a 750 semanas, permitirá que *millones de mexicanos* con vidas laborales fragmentadas entre el sector formal e informal, puedan contar con ella.

Respecto a la *suficiencia*, según Vela Treviño, el aumento propuesto de la tasa de contribución obligatoria (del 6.5 al 15% del salario base de cotización) generará un incremento significativo en las tasas de reemplazo, sobre todo, en las personas que ganan arriba de 4 UMAs, quienes podrían aumentar al doble este indicador.

Por lo que toca a la *solvencia* (tercer aspecto con el que se evalúan los sistemas de pensiones y que se refiere a cuidar el equilibrio del financiamiento de corto y largo plazos para no imponer una carga fiscal futura insostenible), destacó: a) que el aumento en contribuciones obligatorias se da para todos los trabajadores mediante un incremento de la cuota patronal, no del gobierno; b) se redistribuye la cuota social (contribución a cargo del gobierno) para focalizarla más en los trabajadores de menores ingresos. La combinación de más ahorro de todos y más subsidio a personas con menos ingresos representa un beneficio en solvencia de largo plazo, porque el mayor nivel de ahorro podrá financiar las pensiones privadas y contribuirá para pagar las pensiones a cargo del gobierno (Vela, 2020).

Vela Treviño también se pronunció a favor de que con los cambios se logre un sistema amplio y diversificado de ahorro para el retiro que fortalezca el patrimonio de los trabajadores, considerando la totalidad del sistema de seguridad social, es decir, del ahorro para el retiro y vivienda. Con la propuesta de que el ahorro financiero en las AFORE alcance el 15% del salario, más el 5% de la vivienda (que por ley se invierte en el INFONAVIT y se capitaliza a largo plazo, debiendo dar un rendimiento mínimo garantizado), el ahorro patrimonial será de 20%. De esta forma, tres cuartas partes del portafolio quedaría creciendo bajo la administración de fondos regulados para el retiro y supervisados por la CONSAR y una cuarta parte por el INFONAVIT con supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), con lo que se contaría con una estructura que permita el financiamiento a la vivienda de millones, inyectando vigor y estabilidad al sector hipotecario nacional, y contribuyendo al patrimonio de largo plazo de las personas (Vela, 2020).

No obstante, Vela subraya que este enfoque funciona solo si existe absoluta transparencia entre los sistemas, sana regulación acorde a objetivos y una supervisión eficaz sobre todos los aspectos financieros. Si esto se cumple, la composición actual de ahorro fortalecido para pensión (AFORE) y ahorro para vivienda y largo plazo (INFONAVIT), se complementan. Solo había que garantizar que esta complementariedad sea efectiva y el sistema sea fortalecido, donde uno de cada cinco pesos ganados al mes sea destinado a incrementar el patrimonio, hecho que implicaría un beneficio real y tangible para la sociedad (Vela 2020).

Tal como puede verse, toda esta serie de argumentos solo simulan cumplir con el artículo tercero de la Ley del INFONAVIT para seguir defendiendo al lesivo SAR (Leal G., 2020a). En este sentido, no debe perderse de vista que, a marzo 2020, el Fondo de Apoyo a las Necesidades de Vivienda de los Trabajadores del INFONAVIT reunía casi 161,000 mdp de recursos de los trabajadores (González y Huerta, 2020).

En conclusión, Vela sostenía en el 2020 —tal como lo hacía en el periodo neoliberal— que al 15% que contempla el *Acuerdo* había que agregar el 5% del ahorro para vivienda de los trabajadores. La misma recomendación del FMI de 2017 para aplicar en el gobierno de la 4T, pero con un pequeño gran detalle: el artículo tercero de la Ley del INFONAVIT establece que esos recursos son para vivienda y no para ampliar “patrimonio” alguno. En 2020, Vela Treviño, Carlos Noriega (en la SHCP) y Lozano (en la Secretaría de Economía) seguían siendo fieles operadores del FMI y muy lejanos del director general del INFONAVIT (Carlos Martínez) y de los millones de personas que votaron por la 4T en 2018. Lamentablemente, el *Acuerdo para el fortalecimiento de las pensiones* impulsado por el presidente López Obrador no tocó el fondo del problema.

ENTRA LA INICIATIVA PRIVADA AL QUITA PARA LAS PENSIONES

Con el acuerdo anunciado el 22 de julio, en el que se modifica la Ley del Seguro Social en lo relativo al esquema de pensiones (se reducen las semanas obligatorias de cotización y se aumenta el monto de retiro en un 40%, con la mayor aportación de las empresas), Carlos Salazar, presidente del CCE, admitió que las aportaciones patronales serán las únicas que registrarán un aumento real para mejorar las condiciones de retiro y que las empresas mexicanas podrán sobrellevar ese incremento por la gradualidad de su implementación. El nuevo esquema empieza a correr hasta 2023, y va a ir agregando un punto adicional durante 8 años. En este sentido, Salazar les sugiere a las empresas que dicho punto porcentual se negocie dentro del paquete de las prestaciones, es decir que, si le iba a dar 7% de aumento al trabajador, darle 6% al salario y un punto al cochinito (Guerrero et al., 2020).

Por su parte, el secretario de Hacienda, Arturo Herrera, explicó que con el aumento paulatino de la aportación del salario, las empresas aportarán 90,000 mdp adicionales al SAR, así como que, con la Ley del Seguro Social en materia de pensiones, se garantizará que las AFORE no cobren comisiones arriba del 0.7% como lo establecen los estándares internacionales, además que también se busca aprobar una reforma al régimen de inversión de estas para diversificar riesgos y permitir que los fondos sean utilizados en inversiones de largo plazo y proyectos de infraestructura que generen mayores ganancias.

Arturo Herrera informó que la pensión garantizada se otorga a partir de los 60 años con 1,250 semanas de cotización, con un monto de 0.8 salarios mínimos (3,289 pesos), en tanto que al aprobarse la reforma, la edad para recibir la pensión seguirá siendo la misma, pero con solo 750 semanas de cotización y un valor de entre de entre 0.7 y 2.2 salarios mínimos (alrededor de 4,345 pesos); la proporción

de trabajadores con derecho a pensión aumentará de 56 a 97% y la cobertura de la pensión garantizada aumentará de 34 a 82% de los trabajadores (Guerrero et al., 2020).³⁰

AMAFORE: REFORMA AL SISTEMA DE RETIRO, SIN IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE TRANSICIÓN

Según Bernardo González, presidente de la AMAFORE, los trabajadores del régimen de transición (los que comenzaron a cotizar antes de la entrada del SAR) no verán afectados sus derechos, más bien, con el aumento de la aportación obligatoria y la reducción de las semanas de cotización, los que comenzaron a cotizar del 1 de julio de 1997 en adelante, lograrán una pensión mayor a la que tendrían antes de la reforma. Asimismo, los trabajadores de transición podrán elegir jubilarse bajo la ley de 1973 (que es un sistema de beneficio definido en el que la pensión está a cargo del Estado) o con la del 97 (de contribución definida, cuya pensión se conformará, de manera individual, con lo que se ahorró en la AFORE). La sola reducción a 750 semanas, sin importar que el trabajador no alcance un ahorro de alrededor de 700,000 pesos (suma para obtener una pensión mínima), bastará para que se le conceda una pensión vitalicia (Carbajal, 2020h).

Por otra parte, Bernardo Gonzalez apunta a que una mayor cantidad de los recursos que hoy manejan las AFORE sean invertidos en proyectos de infraestructura, y no en deuda gubernamental; aunque pagan menos intereses, son más seguros. Según datos de la AMAFORE, en 2020, las AFORE tenían invertidos 500,000 mdp en ese tipo de proyectos, así como una bolsa de alrededor de 700,000 mdp esperando por más ofertas para colocar en infraestructura (Carbajal, 2020h).

CCE: EL AUMENTO DE APORTACIONES NO ES UN IMPUESTO Y NO AFECTARÁ EMPLEOS NI SALARIOS

A pocos días de que AMLO presentó la reforma en el sistema de pensiones, Guillermo Zamarripa, integrante de la Comisión de Seguridad Social y Pensiones del CCE declaró que el aumento en las aportaciones para el retiro del 6.5 al 15% no representa un impuesto ni un efecto adverso en los empleos formales y en los salarios de los trabajadores. Esta es una contribución para el ahorro, dado que el dinero se va a una cuenta individual del trabajador. Dicho esquema, según él, coloca a México en un nivel cercano a estándares internacionales, y más competitivo si se considera también el ahorro para la vivienda.

³⁰ Las reacciones de varios actores incluidas en este apartado se muestran en tiempo presente por facilidad de recopilación y comprensión, aunque se sitúan en 2020.

En caso de que la reforma fuera aprobada y entrara en vigor en 2021, los aumentos se darían en forma gradual hasta 2023. Al respecto, Zamarripa mencionó que “cada año la aportación patronal crecería 1.090 puntos, pero dependerá del ingreso de cada trabajador. Si percibe un salario mínimo, el patrón aportará 5.151% y si el ingreso es de 25 UMA, la aportación sería de 13.875%. Estamos hablando de un periodo de transición de 10 años que permite superar la coyuntura y la crisis en la que estamos y asimilar este proceso de manera gradual” (Albarrán, 2020d).

Respecto a las aportaciones del gobierno, la iniciativa sugiere que se conviertan en cuotas sociales. Si el trabajador percibe un salario mínimo, el gobierno brinda el 8.724% y para los que perciben 4 UMA, el 1.798%. De esta manera, el aumento a la cuota social para quienes ganan hasta un salario mínimo será asumida en un 100% por el gobierno; sin incremento en las aportaciones patronales, y los que perciben 4 UMAs el gobierno asume el 21% del aumento y la empresa 79%. “Con esto lo que se hace es usar ese dinero del gobierno para concentrarlo en los trabajos de menores ingresos, y no se da un incentivo a la informalidad en esos niveles salariales que es donde se concentra el mayor cambio de formalidad e informalidad” (Albarrán, 2020d).

De acuerdo con Zamarripa, el aumento de las contribuciones patronales no implicará posibles despidos o reducciones salariales, por lo que no fomentará la informalidad y, en cuanto al sector patronal, como el aumento será de 1% anual, va a ser muy manejable en términos de montos, negociaciones salariales y laborales. Asimismo, agregó que, con la reducción de semanas, y tomando en cuenta el salario y la edad del trabajador, una persona de 60 años con 750 semanas tendría acceso a una garantía de entre 0.7 y 2.2 salarios mínimos, con lo que se logra una red de protección más efectiva, sobre todo para quienes tienen poco más de ingresos de 3 o 4 salarios (Albarrán, 2020d).

CCE: LA REFORMA EN LAS AFORE GENERARÍA UN AHORRO DEL 40% DEL PIB

Para Carlos Salazar, presidente del CCE, la iniciativa de reforma en pensiones —presentada por representantes del sector privado, sindicatos y legisladores— tiene las siguientes ventajas: a) en el nivel macro, el ahorro en el tiempo representa casi el 40% del PIB, lo que dejaría un sistema financiero más fortalecido; b) este tipo de ahorro también ayudará a dar un respiro a las finanzas públicas del país y se podrían asignar mayores recursos al gasto de inversión pública; c) permitirá una mejor reasignación de los ingresos y aumentar la inversión, ya que la falta de inversión pública y privada es la limitante más grande en nuestro país (Albarrán, 2020d).

AUMENTO DE APORTACIONES PATRONALES Y EFECTOS ADVERSOS

Elizabeth Albarrán, periodista de negocios y finanzas de *El Financiero*, publicó el 24 de julio de 2020 algunas voces en pro y en contra de la reforma anunciada por AMLO dos días antes (Albarrán, 2020e). Gerardo López, abogado y experto en pensiones de la Universidad Panamericana, mencionó que las aportaciones a la seguridad social representan un gasto para las empresas, de 31.1% del salario de cada trabajador y que, en caso de aprobarse la reforma tal como se presentó (aumentar las aportaciones patronales de 5.151% a 13.875%), se elevaría a 40%, lo que sería un gasto muy fuerte, principalmente en las que tuviesen muchos trabajadores, aunque influiría el ingreso de cada uno de ellos: si percibe 1 salario mínimo, el patrón aportará 5.151% y si el ingreso es de 25 UMAs, aportará el 13.875%.

Recomendó que las empresas lleguen a acuerdos con los sindicatos para que el aumento salarial anual sea menor para atenuar el incremento en las aportaciones patronales: “Si se propone un aumento de 4.5%, las empresas podrían llegar a un acuerdo con el sindicato para que el aumento solo sea de 3.5%, pero ante el IMSS seguirían entregando la aportación que corresponda [...]. Entonces, aquí es donde uno debe ver quién es el que realmente está aportando más, si el patrón o el trabajador a través de un menor aumento a su salario [...]. Este es el escenario real que tiene la reforma de pensiones, pues de manera indirecta se estaría obligando a ahorrar al trabajador sacrificando los aumentos salariales” (Albarrán, 2020e).

Para Rodolfo de la Torre, director especialista en desarrollo social con equidad del Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY), el impacto será para las personas que apenas inicien su vida laboral, ya que les podrían dar a elegir entre un menor salario o negociar con la empresa para que sean registrados ante el IMSS con un menor ingreso y recibir el resto por otra vía. Será más costoso tener un trabajador formal, pues se aumenta lo que originalmente se invierte en las contribuciones a la seguridad social y esto puede orillar al empleador a no contratar trabajadores formalmente o realizar otro tipo de prácticas para no pagar más.

A su vez, Arturo Herrera, secretario de Hacienda y Crédito Público, señaló que el incremento en las aportaciones será paulatino para que no afecte a las empresas, especialmente a las pequeñas, y que comenzaría dentro de dos años para que se fortalezcan después de la crisis económica generada por la pandemia. No obstante, puntualizó que la mayor parte de los apoyos del gobierno se concentrarán en los trabajadores que ganan hasta 4 UMA” (Albarrán, 2020e).

Jorge Sánchez Tello, director de Investigación Aplicada de la Fundación de Estudios Financieros, opinó que para evitar que las empresas realicen una mayor

subcontratación de personas, con el argumento de que tienen que pagar más por la seguridad social, será necesaria una mayor regulación por parte de las autoridades (Hacienda, IMSS, Secretaría del Trabajo y SAT) para que se aplique la ley y no se violenten los derechos de los trabajadores. Albarrán concluye su texto mencionando que “los especialistas coincidieron en que, si se cuida esta parte, la iniciativa de pensiones representará un gran paso para mejorar la seguridad social del trabajador y la del país” (Albarrán, 2020e).

“NO HAY PROPUESTA PERFECTA”. DISTINTAS VOCES

Para Carlos Ramírez Fuentes, expresidente de la CONSAR y consultor de Integralia, la reforma atiende un tema largamente pospuesto: las bajas aportaciones para el retiro, con lo que ayudará, sobre todo, a incrementar las pensiones de los trabajadores de menores ingresos. No obstante, sostiene que faltan, entre otros, los siguientes elementos: una solución para la generación de la transición (los que comenzaron a cotizar antes de la reforma de 1997), que es una importante carga fiscal para el gobierno; el tema de los trabajadores informales e independientes, y una propuesta para unificar todos los esquemas pensionarios. Aun así, celebra que haya una propuesta sobre la mesa que, en su opinión, va en la dirección correcta: “No hay reforma perfecta, no hay una que atienda todos los asuntos, lo que percibo es que se está buscando una reforma buena, aunque no sea la más completa” (Carbajal, 2020i).

Durante un webinar en julio de 2020, Carlos Salazar Lomelín, presidente del CCE, coincidió con Carlos Ramírez en el sentido de que la reforma de pensiones para trabajadores de la iniciativa privada no es perfecta, pero ayudará a revertir los montos frustrantes que recibían al concluir su vida laboral bajo el sistema AFORE. Para él, la iniciativa del presidente es absolutamente necesaria, puesto que el sistema actual tiene reglas de elegibilidad muy rígidas para que los trabajadores puedan acceder a una pensión, por lo que solo el 30% lo logran. Debido a ello, solo había dos alternativas: aumentar impuestos y hacerse cargo el Estado, lo cual se traduciría en un mayor costo para las personas físicas y morales, o solucionarlo con una visión de tiempo (Alegría A., 2020a).

En ese mismo webinar, Carlos Hurtado, director general del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP), también apoyó la iniciativa señalando que, sin la reforma, muy pocos trabajadores podrían tener una pensión mínima garantizada, además de que la tasa de reemplazo para quienes cumplen con los requisitos es ínfima y ahora podrían llegar a niveles similares de los países miembros de la OCDE. Coincidió con el planteamiento de que la reforma no es perfecta, pero es la que se puede.

A su vez, Guillermo Zamarripa, integrante de la Comisión de Pensiones del CCE, manifestó que las pensiones de trabajadores del sector privado representan la menor carga fiscal para el gobierno, por lo que en caso de ser aprobada por el Congreso de la Unión, seguirá siendo de esa manera: “Otros sistemas pensionarios como son los trabajadores de la Ley 73, la que se paga a quienes trabajan en el gobierno y las pensiones a adultos mayores significan mayor carga fiscal [...] La reforma propuesta no incentiva a la informalidad, pues si bien serán las empresas las que absorban el costo, se proyecta que sea aprobada este año por los legisladores, pero comenzará a aplicar hasta 2023, pues habrá un periodo de gracia de dos años y otros ocho para comenzar a aplicar las aportaciones, es decir, un total de 10 años [...]. Para la micros, pequeñas y medianas empresas tampoco significará un gran costo, pues el costo social que aporta el gobierno federal cubrirá a los trabajadores que perciben menos de tres salarios mínimos, con el fin de que no afecte a ese tamaño de unidades económicas” (Alegría A., 2020a).

Otros expertos señalaron posibles efectos adversos de la reforma al sistema de pensiones, por ejemplo, podría hacer que las empresas recurran más a los esquemas agresivos de *outsourcing* e incluso fomenten la informalidad y otras malas prácticas de contratación, incluyendo el subregistro salarial ante el IMSS (Domínguez C. y Cano J., 2020). Rolando Silva Briseño, del Colegio de Contadores Públicos de México, afirmó que cada vez que se hace más caro el empleo, los patrones evalúan alternativas. Debido a ello, las modificaciones que se realicen deben de acompañarse de un cumplimiento estricto de la ley para sancionar a quienes eluden las obligaciones laborales.

Para Alejandra Macías, directora de Investigación y especialista en Economía del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), el que aumente la contribución del patrón y no disminuya el gasto disponible de las personas, sobre todo de las que ganan menos, es una buena noticia; sin embargo, hay preocupación de sus efectos en los mercados laborales: de por sí las empresas registran a trabajadores con menores salarios, con este aumento absorbido por las empresas, será más caro contratar a la gente.

Para Mario Barrera, fiscalista de Thompson & Knight, la reforma puede incentivar mecanismos de contratación alternativos, desalentar contrataciones nuevas o provocar despidos, máxime en ausencia de medidas contracíclicas que mitiguen los efectos económicos negativos de la pandemia, pues la reforma encarece la contratación de mano de obra. No obstante, recomienda esperar el resultado del proceso legislativo para determinar con precisión su impacto y, en su caso, contemplar posibles estrategias de defensa para los trabajadores.

Enrique Díaz-Infante, del Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY) sostuvo que si bien es adecuado subir la tasa de reemplazo para una pensión digna, preocupa que se incentive la informalidad en un país donde 60% de la PEA es informal. A su vez, para Armando Leñero, presidente del Centro de Estudios del Empleo Formal, la reforma podría encarecer la contratación de trabajadores hasta en 9%. Actualmente, cuando un patrón hace una contratación paga cuotas patronales de alrededor de 35% extra del sueldo del trabajador. Con la reforma se elevaría a 44% (Domínguez C. y Cano J., 2020).

EL CCE DE GUILLERMO ZAMARRIPA

A una semana de la firma del Acuerdo para el fortalecimiento de las pensiones de los trabajadores, el 25 de julio de 2020, Guillermo Zamarripa (2020) calificó dicha firma como una gran noticia desde el punto de vista social, político y económico. También desde la perspectiva política, por provenir de los tres sectores involucrados: gobierno, obreros y empresarios (que fueron, según él, los de la propuesta para el consenso).

En cuanto a la parte económica, plantea que con el Acuerdo se van a dar cambios necesarios, pero respetando el principio básico del sistema: que el ahorro es y seguirá siendo en un futuro de los trabajadores, el cual hoy (2020) representa más del 17% del PIB y que, con un mayor flujo de aportaciones crecerá en los próximos 20 años aumentando la disponibilidad de recursos para financiar la inversión pública y privada en el país. Destacó también como aspecto muy positivo que AMLO afirmara que la industria de AFORE no se iba a expropiar, lo cual es una señal de respeto a la ley y que la administración puede trabajar en diversas áreas para mejorar sin destruir.

Respecto al factor social —considerado para Zamarripa como el más importante—, el sistema tenía parámetros y reglas que no lo hacían adecuado, porque se penalizaba al trabajador dejándole todas las responsabilidades y riesgos relacionados con su pensión. En otras palabras, no cumplía con su función de constituir una red de protección social, dado que la cuota de aportación de 6.5% es muy baja. “Hoy un trabajador que está en un empleo formal durante un año ahorra 0.78% de un mes de salario. Si este trabajador está en el mercado formal 30 años (1,560 semanas) apenas junta en aportaciones 24 meses de sueldo. Aún con los mejores rendimientos no hay forma de que tenga un buen ingreso en el retiro con su ahorro. Con la cuota de aportación del 15%, el número de meses sube a 54 y con los rendimientos ya es una cantidad que empieza a ser adecuada”.

En este sentido, consideraba el requisito de 1,250 semanas como muy alto debido a la estructura del mercado laboral del país. A decir suyo, solo alrededor

del 25% cumplirían esta exigencia, de modo que por principio de equidad, la red de garantía social se tiene que modificar para dar protección a la mayoría de los trabajadores y, eso es lo que se está logrando con las 750 semanas: “En lo social se están cambiando aspectos no adecuados para los trabajadores [...]. El Acuerdo sí implica un aumento en los costos para las empresas, pero socialmente no se justifica mantener el régimen como está hoy. Los empresarios ponen de su parte en la contribución y el gobierno en la garantía. Se corregirán malos parámetros de una buena política pública en buena medida porque en el sector empresarial existe la conciencia de que hay un aspecto de responsabilidad social inherente a esta actividad. Es contundente cómo los aspectos positivos de lo que se gana con el Acuerdo son muchos” (Zamarripa, 2020).

AMAFORE: MÉXICO SERÁ EJEMPLO EN SISTEMA PARA RETIRO

En una entrevista que concedió al periódico *La Jornada* el 27 de julio de 2020, Bernardo González Rosas (Carbajal, 2020j), presidente de la AMAFORE —que agrupa a las 10 AFORE que operan en el país— declaró que de aprobarse la reforma presentada por el gobierno federal y la iniciativa privada, esta no solo aumentará la inversión, beneficiando a la economía del país, sino que sentará un precedente y colocará a México como ejemplo de un sistema de cuentas individuales que logra ofrecer pensiones dignas: “Aumentar de 6.5 a 15% la contribución obligatoria —diferencia asumida por el patrón— y bajar de 1,250 a 750 semanas de cotización para tener una pensión mínima, beneficiará a 20 millones de trabajadores formales. Aunque faltan medidas específicas, también beneficiará a algunos del segmento informal, pues abre la posibilidad de que quienes cotizaron por algún tiempo regresen a la formalidad en busca de las semanas que necesitan para acceder a una pensión mínima vitalicia, la cual ayudaría de manera importante en su vejez”.

Uno de cada cuatro pesos de inversión en infraestructura viene de trabajadores, pero esa cantidad puede incrementarse. Si bien falta hacer cálculos exactos, al elevar las aportaciones, las AFORE tendrán más recursos para invertir en más en proyectos de infraestructura, lo que contribuirá al desarrollo del país:

Esa reforma es la que, sin lugar a duda, necesitaban los 20 millones de trabajadores afiliados al IMSS y buena parte del sector informal que alguna vez cotizó, pero quedan temas pendientes que involucran a más de 3,000 regímenes de pensiones que existen en el país [...]. La propuesta se da justo en el momento necesario, dado que la pandemia de COVID-19 ha llevado al país a una profunda crisis económica, lo cual, con el tiempo, se combinaría con el creciente problema de adultos mayores con pensiones precarias [...]

Al principio de la pandemia veíamos con desánimo que se lograra una reforma, pero esta aceleró la necesidad de corregir el rumbo. Algunos dicen que no es el momento, pero creo lo contrario. Tenía que hacerse antes del primer retirado con el esquema de 1997. Una mala idea hubiera sido pedir que las empresas aumentaran ahorita las aportaciones, pero por eso se da un periodo de gracia de dos años.” (Carbajal, 2020j).

MÁS SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO PÚBLICO

LA 4T DE AMLO Y LAS PENSIONES. EL ACUERDO DEL 22 DE JULIO DE 2020

El *Acuerdo para el fortalecimiento de las pensiones* firmado por AMLO con empresarios y trabajadores el 22 de julio de 2020 (SHCP, 2020), presumiblemente como una respuesta al impacto económico del COVID-19, desafortunadamente quedó muy lejos de su principal oferta, que fue pagar mejores pensiones, y en cambio, implicará mayores subsidios fiscales, debido a que no *resuelve* el desafío estructural pensionario que constituye el sistema de capitalización individual. El acuerdo incorpora un nuevo régimen financiero —lesivo para los trabajadores— y solo atiende a los mexicanos que laboran en el sector privado, sin considerar a los trabajadores del Estado (Leal G., 2020b).

Si bien en agosto de 2019, el presidente López Obrador aseguró que durante su gobierno no se elevaría la edad de retiro, en 2020, funcionarios federales de la Secretaría de Educación Pública (SEP) afectaron significativamente el Contrato Colectivo de Trabajo de la Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo en materia pensionaria (Morelos Cruz R. y Martínez E.E., 2019).³¹ La SEP, a cambio de saldar un faltante de 550 mdp necesarios para salarios y prestaciones de dicha universidad en diciembre de 2019, exigió que se debía cumplir con un nuevo esquema de jubilaciones y eliminar prerrogativas, confundiendo derechos laborales con el saneamiento financiero universitario, que solo corresponde a las autoridades.

Entre las modificaciones exigidas por la SEP figura que en las nuevas contrataciones, la edad jubilatoria sea 60 años biológicos y 30 de tiempo efectivo laborado y, para quienes aún no llegan a 25 años de servicio, que su retiro ocurra a los 50-53 años, luego de laborar un mínimo de 25 años requeridos. ¿Es ético sanear las finanzas de una universidad a costa de los derechos laborales de quienes no son responsables de la opaca administración de los recursos? (Leal G., 2020c).

³¹ Al 24 de diciembre de 2019, empleados y académicos de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y del Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (SUEUM) no habían recibido el pago de su aguinaldo, lo que debía haber ocurrido antes del 20 de diciembre. El aguinaldo les fue condicionado a firmar un acuerdo para reformar el régimen de jubilaciones y pensiones; de no hacerlo antes del 30 de diciembre, los empleados se quedarían sin el salario de todo el mes, aguinaldo y demás prestaciones. Por su parte, el Sindicato Único de Profesores de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, sí lo firmó. La SEP señaló que la reforma era necesaria para sanear las finanzas de la Universidad, que cada año enfrenta un déficit de 1,000 mdp, y que no afectaría a los trabajadores porque la ley no es retroactiva, pero la modificación impediría a los futuros empleados jubilarse a los 25 años de labores. De no firmar el SUEUM máximo el 31 de diciembre, los 550 mdp que tenía la universidad para realizar dichos pagos, se devolverían a la SHCP por el cierre del año fiscal (Morelos Cruz R. y Martínez E.E., 2019).

Es curioso que mientras algunos diputados y funcionarios de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior ven que las pensiones en las universidades son insostenibles y que, por ende, se deben eliminar privilegios por la falta de dinero para solventar esas erogaciones, no se discute nada sobre los privilegios de las autoridades ni se evalúa el fracaso de las reformas neoliberales en el sistema pensionario.

Adicionalmente, en la Mañanera del 3 de enero de 2020, el presidente se comprometió a: a) estar pendiente de que no se perdiera el ahorro de los trabajadores —calificando dicho ahorro como “sagrado”—; b) garantizar su protección frente a crisis económicas y financieras; c) revisar los rendimientos de los ahorros en las AFORE para que el trabajador reciba lo que aportó, lo justo, una vez que se jubile, lo cual se realizaría desde la SHCP y, en este sentido, a actuar racionalmente en el marco de la ley (Presidencia de la República, 2020b).

Para el presidente López Obrador era claro que en el neoliberalismo se tomaron decisiones que afectaron el sistema de pensiones en general. En su conferencia mañanera del 24 de enero de 2020 fue explícito en el hecho de que, “de no hacer nada, los trabajadores no recibirían su pensión”. Mencionó que en su gobierno “los primeros casos —que son pocos, pero hablamos de miles— se estarán presentando en 2024. Luego se va a incrementar el número de gente con la mitad o menos de la mitad de la jubilación que les corresponde” (Presidencia de la República, 2020c). Debido a ello, informó que ya estaba en pláticas con el sector privado y con los obreros buscando una solución; “aunque a nosotros no nos pegue en el tiempo que vamos a estar, se convertirá en un problema grande para el próximo sexenio y los futuros si no se atiende desde ahora. Queremos buscar alternativas”.

En dicha conferencia —tal como lo ha hecho en otras ocasiones— manifestó que resolver el problema de las pensiones es un compromiso, ya que “maestros, trabajadores del IMSS y aquellos con jubilaciones y pensiones en el ISSSTE me lo están planteando”, a la vez que se cuenta con el apoyo del sector privado [...]. Es más, la propuesta viene de ellos y está aceptada por los sindicatos, y no va a afectar a los trabajadores. Vamos a buscar la forma de resolverlo [...]. Se dará a conocer el Plan antes de que finalice 2020, cuando ya tengamos una propuesta” (Presidencia de la República, 2020c).

Ante el planteamiento de que la propuesta viene del sector privado, bien vale la pregunta: ¿qué solución “para todos” podía representar? Tomando en cuenta que el *Acuerdo para el fortalecimiento de las pensiones* no modificó de forma alguna la *capitalización individual* y, por ende, sigue siendo la única vía para seguir pagando pensiones. De ahí que, el *Acuerdo* no representa una solución, sino una costosa e innecesaria postergación del problema de las pensiones: sin un verdadero *remodelaje* de la es-

estructura del sistema pensionario, por definición no puede haber “solución para todos” (Leal G. 2020b). Al dejar la capitalización individual del SAR impuesta por el presidente Zedillo en 1995, el *Acuerdo* del 22 de julio no resuelve la problemática actual ni futura en materia pensionaria, aun cuando la CONSAR haya presumido, a sus 23 años de creación, los siguientes “logros” (CONSAR, 2020a):

Ha demostrado ser sólido y robusto. Con 66 millones de cuentas es el sistema de pensiones más importante del país, autofinanciado. Disminuyó en gran medida las presiones fiscales generadas al IMSS y al ISSSTE contribuyendo a finanzas gubernamentales más saludables. Los ahorros de los trabajadores suman hoy 4.2 bdp y representan 17.2% del PIB. Son 15% del total de activos del sistema financiero. Del total de recursos, 48.2% (2 bdp) representan rendimientos netos de comisiones que se han generado a lo largo del tiempo. El resto son las aportaciones tripartitas. El sistema ha otorgado una tasa de rendimiento anual nominal del 11.09% y 5.38 en términos reales. Las comisiones cobradas han disminuido aproximadamente más de la mitad durante el período 2008-2020 pasando de 1.9 a 0.92%. El ahorro voluntario suma 102,000 mdp.

Como puede apreciarse, inmensos recursos recaudados y manejados, pero pensiones muy lejos de ser dignas. Los autores volvemos a suscribir las siguientes propuestas planteadas en un artículo de opinión previamente publicado (Leal G., 2020b):

1. *Remodelar* a fondo el sistema pensionario a un esquema que supere las posiciones *híbridas* (mezclan un poco de varias posturas públicas, sin asumir una posición propia), las cuales frecuentemente emplean el mismo cuerpo conceptual de los organismos internacionales que han impuesto las reformas pensionarias neoliberales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo). Consideramos que dichas posiciones son más de escritorio que derivadas de evidencias empíricas, es decir, son básicamente de discurso.
2. Que en esta remodelación participen equipos técnicamente competentes apoyados por actuarios capacitados, pero *nunca* relegando a ellos la proyección estructural del remodelaje, lo cual sucedía con frecuencia durante el periodo neoliberal incluso con el propósito explícito de afectar a la baja los derechos pensionarios de los trabajadores.
3. Que las propuestas de modificación sean *viabes*, lo cual exige, a su vez, al menos, las siguientes tareas innovadoras: a) resolver los términos de la *complementariedad* de la capitalización individual frente a un régimen de beneficio definido reforzado; b) alinear los ajustes al Salario Base de Cotización (SBC) propuestos por la tecnocracia neoliberal desde 1982 e iniciados desde las crisis de 1980. Es decir, reconstruir desde las ruinas de ese SBC, mejorándolo sus-

tancialmente; c) corregir y adecuar las inercias sobre el régimen de beneficio definido heredadas desde Miguel de la Madrid (1982), nunca asumidas como tareas gubernamentales; y, d) cumplir con el compromiso de la 4T de hacerse cargo del pasivo pensionario (costo fiscal) como deuda colectiva social y cumplir ordenadamente las respectivas legislaciones en materia de pensiones. De ahí la importancia de incrementar los salarios, dado que al trabajador se le paga su jubilación no con base a sus prestaciones, sino a su SBC, fuente del nivel pensionario real. Finalmente, extender y asumir el compromiso de atender a los trabajadores al servicio del Estado, máxime que el Acuerdo del 22 de julio de 2020, parece haber quedado circunscrito —al menos temporalmente— al Apartado A (Presidencia de la República, 2020d).

LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DEL 25 DE SEPTIEMBRE DE 2020

El 25 de septiembre de 2020 —a dos meses de presentada la iniciativa de reforma al sistema de pensiones en México—, la presidencia de la República presentó al poder legislativo la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas del Ahorro para el Retiro* (véase Anexo 1).

VELA DIB DEFIENDE EL SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL

De acuerdo con cálculos de la SHCP hechos en 2020, en 2021 el presupuesto federal para pensiones se ubicaría en 1.1 bdp —equivalentes al 4.3% del PIB, cifra 7% mayor en términos reales respecto de 2020—. Según Abraham Vela Dib, de esos 1.1 bdp, más de 900,000 mdp serán destinados al pago de pensiones en PEMEX, CFE, IMSS, ISSSTE y a los trabajadores del régimen de 1973. De estos últimos, sus pensiones ascienden a 400,000 mdp, con los que se atiende a unos 4 millones de beneficiarios que tienen una pensión promedio de 8,333 pesos mensuales.

Esto es relevante debido a que, según él, existe la percepción de que las pensiones del régimen de reparto son muy generosas, pero al compararlas con las que perciben los extrabajadores de las instituciones de seguridad social, queda de manifiesto que no lo son. Es decir, un regreso al sistema de reparto no ofrecería pensiones tan abundantes y no solo eso, sino que su carga potencial sobre las finanzas públicas sería insostenible, además de que eliminar el sistema de cuentas individuales para dar paso a uno de reparto y migrar los recursos de cada trabajador a una bolsa en común, no solo atentaría contra sus derechos de propiedad, portabilidad, transparencia y rendición de cuentas, sino que representaría una gran tentación para utilizar esos recursos para otros fines. Esto a su vez dañaría de manera irreparable la confianza de los trabajadores en el sistema pensionario y podría dar lugar a un descontento social de magnitud inconcebible.

En consecuencia, para Vela Dib, el buscar regresar a un esquema de reparto o solidario, otorgar protección social a los trabajadores informales e independientes y otras propuestas similares, son solo “nobles aspiraciones” (Carbajal, 2020k).

VELA DIB FIJA LAS COMISIONES DE LAS AFORE EN 0.86% Y ELOGIA EL SISTEMA DE CUENTAS INDIVIDUALES

Al inaugurar el Encuentro Digital 2020 de la AMAFORE, Abraham Vela Dib informó que en 2021 ninguna de las 10 AFORE podrá cobrar una comisión mayor al 0.86% a los trabajadores por administrar sus recursos pensionarios y que la comisión promedio será de 0.80%. De acuerdo con datos de la propia CONSAR, la comisión promedio en 2020 era de 0.92%, siendo las AFORE Coppel, Azteca e Invercap las de mayores cuotas con 0.98%. Cabe señalar que con la reforma del presidente AMLO, el tope máximo que podrían cobrar de comisión sería de 0.54%, lo cual ha causado molestia en el sector privado (Carbajal, 2020l).

Vela Dib puso como ejemplo la postura del director general para América Latina de Citi, Ernesto Torres Cantú, para quien el instaurar el control de precios no es buena idea por su posible afectación al sistema y a los ahorradores: “el tope puede provocar la salida del mercado de las AFORE más pequeñas, lo que se traducirá en menor competencia”.

En el Encuentro Digital 2020 se elogió el sistema de cuentas individuales impuesto desde la reforma de Zedillo en 1997, en el que cada trabajador es responsable de ahorrar para su retiro, “aun cuando hay fallas que se están corrigiendo”. Aseguró que el sistema de cuentas individuales llegó para quedarse y que será fortalecido por la *Iniciativa* de AMLO del 25 de septiembre 2020.

A su vez, el secretario de Hacienda y Crédito Público, Arturo Herrera aseguró que la reforma pensionaria es clave para el gobierno porque mejorará las pensiones de los trabajadores y será una fuente importante de recursos que podrán destinarse a la puesta en marcha de proyectos de infraestructura (Carbajal, 2020l).

Por su parte, para Larry Fink, presidente de BlackRock —el fondo de inversión más grande del mundo con presencia en más de 100 países—, la crisis pensionaria que se avecina es producto de que mucha gente no está guardando dinero al apostar todo a los sistemas de seguridad social, por lo que, según su opinión, es fundamental que gobiernos y empresas trabajen en fomentar la educación financiera entre la población, de modo que los trabajadores entiendan el valor de ahorrar e invertir para tener una mejor vida durante su retiro. Es en este punto que Fink resaltó la importancia de las AFORE, dado que se encargan de realizar inversiones a largo plazo, ideales para el futuro (Carbajal, 2020l).

NORIEGA CURTIS Y VELA DIB PIDEN APOYAR LA INICIATIVA DE AMLO

En un foro convocado por la Cámara de Diputados —días antes de aprobar la *Iniciativa* del presidente López Obrador en materia de pensiones—, Carlos Noriega

Curtis, titular de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social de la SHCP y Abraham Vela Dib plantearon a los diputados hacer a un lado las diferencias políticas y avalar la propuesta.

Noriega Curtis esgrimió que si bien la *Iniciativa* no es la última ni la que todos quisiéramos, es la que se puede hacer con los recursos y el consenso que hay, y es probablemente la mejor que se puede alcanzar. La definió como una reforma de Estado y no solo de partido, que se basa en tres ejes: menos semanas de cotización y aportaciones de trabajadores de menores ingresos, incremento del ahorro y mayor pensión garantizada, con el componente de mayor aportación de los patrones. Según sus cálculos, con ello se alcanzaría que el 87% de trabajadores afiliados al IMSS pueda aspirar a una pensión con una tasa de remplazo conforme a los niveles internacionales (Garduño y Méndez, 2020).

A su vez, Vela Dib conminó a dejar de lado posiciones de partido e ideológicas, “no es la reforma que nos gustaría, pero no se trata de ver de qué cueros salen más correas ni que chicharrón truena más. Es la Iniciativa del presidente. A México le irá bien sí, y solo si al mandatario le va bien. Dejemos de mirar al pasado” (Garduño y Méndez, 2020).

Por su parte, el secretario de la Comisión de Hacienda, Carol Antonio Altamirano (del partido MORENA), expuso que además de apoyar la iniciativa, se puede mejorar, y planteó los siguientes puntos que pudieran ampliar su beneficio social y contar con un sistema de retiro más justo y solidario: “incluir a los trabajadores independientes o informales; considerar la desventaja que enfrentan las mujeres en el mercado laboral —que se traduce en menores pensiones— y garantizar que los trabajadores próximos a pensionarse accedan a mayores beneficios” (Garduño y Méndez, 2020).

RÉCORD EN RETIROS POR DESEMPLEO DE LAS AFORE DURANTE 2020

De acuerdo con cifras oficiales de la CONSAR, en noviembre de 2020 los trabajadores mexicanos retiraron 1,810 mdp de su AFORE, por concepto de desempleo, cifra 53% mayor respecto al mismo mes de 2019, en el que retiraron 1,176 mdp. Considerando de enero a noviembre de 2020, los trabajadores sacaron 18,281 mdp por concepto de desempleo, cantidad 51% mayor que los 12,030 mdp de todo 2019. El aumento en los retiros se atribuye a la crisis económica provocada por la pandemia que, en su punto más agudo, provocó la eliminación de más de un millón de empleos formales. Descontando los montos retirados, las 10 AFORE que operan en el SAR custodian alrededor de 4 billones 400,000 mdp que son propiedad de casi 50 millones de trabajadores mexicanos (Carbajal, 2020m).

Cabe recordar que las personas trabajadoras tienen derecho a hacer un retiro cada cinco años y solo después de comprobar que tienen 45 días sin empleo. El

monto máximo al que pueden acceder es al 11.5% del total de sus recursos acumulados. No obstante, al disponer de dinero de su AFORE, no solo reducen su ahorro pensionario, sino que hay una penalización en las semanas de cotización, lo cual puede ocasionar que al final de su vida laboral obtenga una negativa de pensión (Carbajal, 2020m).

Reacciones

PENSIONES. LA EXPLOSIÓN DEL PROBLEMA SE POSPONE...

MOMENTÁNEAMENTE

Recapitulando, la *Iniciativa* presidencial del 25 de septiembre de 2020, que fue remitida a la Cámara de Diputados y turnada a la Comisión de Hacienda con la opinión de la Comisión de Seguridad Social, materializa el *Acuerdo* para el fortalecimiento de las pensiones del 22 de julio de 2020. En opinión de los autores, puede considerarse como más de lo mismo, pero más caro, pues solo pospone la explosión del sistema pensionario mexicano (el SAR), privatizado por Ernesto Zedillo en 1997, imponiendo un inviable sistema de capitalización individual como vía única para pagar pensiones, ya que nunca será suficiente la pensión autofinanciada con bajos salarios (Leal G., 2020d).

La *Iniciativa* confirma que, desafortunadamente, en la 4T continúa la tendencia neoliberal de seguir desgravando la obligación patronal con sus trabajadores: por la manera en que está presentada, el Estado pondrá más recursos sin resolver el problema estructural, ya que cada vez más deberá hacerse cargo —mediante recursos fiscales— de las obligaciones patronales (con recursos aportados por todos para el beneficio exclusivo de unos cuantos).

En efecto, se sigue “deslaboralizando” en el sentido de que lo que deja de dar el patrón, lo pone el Estado. De esta forma, el viejo anhelo del sector conservador y tecnocrático de desaparecer el impuesto que representa la seguridad social avanza un poco más. En virtud de ello, vale la pena plantear las siguientes preguntas: ¿Se pretende acabar de enterrar la seguridad social como contrato obrero patronal y derecho de los trabajadores? ¿Se busca continuar la construcción un Seguro Social de carácter individual en el que los trabajadores autofinancian sus pensiones? ¿Y qué hay de las pensiones —poco dignas— de los trabajadores mientras sus recursos financian proyectos productivos que no los benefician? La respuesta es que, con la *Iniciativa*, el Seguro Social público seguirá con un fuerte componente privado.

En este sentido, puede decirse que por el carácter individualista del ahorro —y no solidario— la *Iniciativa* es contradictoria con la economía moral de la 4T (López Obrador, 2019) con el agravante de que introduce un régimen de financiamiento

profundamente perverso y lesivo para la gran mayoría de los trabajadores (dado que solo contarán en su pensión con lo poco que puedan ahorrar y los insuficientes intereses que les pagarán las AFORE). Habrá muy poco solo para algunos, pero con muchos más recursos fiscales (cada gobierno en turno tendrá un costo fiscal más y más significativo), comprometiendo severamente el tripartismo que caracteriza a la seguridad social (trabajadores-patrones-gobierno) aun cuando sean los patrones quienes aparentemente carguen con el aumento del porcentaje de la contribución salarial para el fondo de pensión. El financiamiento de la seguridad social continúa con su impronta de ir delegando cada vez más la responsabilidad fiscal del Estado y dejando a un lado las obligaciones patronales con sus trabajadores (Leal G., 2020d). Véanse, por ejemplo, algunos artículos del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro” (Anexo 1):

Artículo 37, relativo a las comisiones. *Desvía intencionalmente el debate sobre el fondo y centro del asunto público: el nivel real del Salario Base de Cotización (SBC) que es el que, por la suma acumulada de cotizaciones, determina directamente el nivel real de la pensión, no el espejismo del ahorro individual. El nivel de las comisiones, aunque muy relevante, no está en el corazón de lo que mueve efectivamente la aguja pensionaria, sino en la capacidad de ahorro pensionario del trabajador.*

Artículo 170, el cual define lo que es la pensión garantizada, y en el que se establece que el SBC se actualizará conforme el Índice Nacional de Precios al Consumidor a la fecha en que se pensione el trabajador, “para garantizar su poder adquisitivo”. En otras palabras, frente a la “inequidad” concederá una pensión garantizada con varios niveles, pero todos ellos en el sótano. Todo con recursos fiscales y sin una mejora real de la pensión.

Artículo 192, que establece que el trabajador podrá hacer retiros de la subcuenta de aportaciones voluntarias en cualquier momento conforme al procedimiento que establezca la CONSAR. Eso está bien, pero ¿qué sucede con la subcuenta de las aportaciones obligatorias, que es donde se encuentra el grueso de los recursos pensionarios?

Es muy probable que de seguir el sistema de pensiones por la única vía de la capitalización individual, se vaya formando una gran bomba de tiempo que puede explotar en los siguientes 10 años después de la *Iniciativa*, es decir, en 2030, si antes no se le hace otra nueva reforma de gran calado. En otras palabras, la procrastinación de una real solución del sistema pensionario mantiene la alerta roja encendida (Leal G., 2020d).

Además, quedó pendiente de resolución el tema de las pensiones de los trabajadores del Apartado B (quienes están al servicio del Estado). El presidente López

Obrador en su conferencia de prensa matutina del 23 de julio 2020 ofreció también una solución. Es deseable que al iniciar su reestructuración, no se siga la misma ruta que se ha impuesto en los del Apartado A (trabajadores al servicio del sector privado). Hacerlo puede hacer crisis en ambos tipos de trabajadores en el —a lo mucho— mediano plazo (Leal G., 2020e)

AMAFORE: EL TOPE A COMISIONES INNECESARIO

En virtud de que en la iniciativa de reforma en pensiones presentada por AMLO se propone que los niveles de las comisiones que cobran las AFORE en México sean un promedio de las que se tienen en Estados Unidos, Chile y Colombia, el presidente de la AMAFORE, Bernardo González, señaló que incluir un tope máximo sería innecesario, ya que existía un compromiso de reducirlas paulatinamente (en agosto 2019 se acordó con la SHCP continuar la tendencia de bajar comisiones). Enfatizó su deseo de que, antes de la aprobación de la reforma, se encontrara un esquema que permitiera la convergencia a estándares internacionales en beneficio de los trabajadores, apegado a los principios jurídicos establecidos por la ley en materia de competencia, así como a los preceptos aceptados en México en diversos tratados comerciales internacionales; la apuesta sería que al finalizar la administración de AMLO se alcanzaran los mejores estándares internacionales, en cumplimiento estricto a la Ley Federal de Competencia Económica (Carbajal, 2020n).

Con excepción del tema de las comisiones, González consideró que la reforma beneficiará a millones de trabajadores y permitirá que México cuente con un sistema pensionario sustentable financieramente en beneficio de las generaciones presentes. También la consideró como un ejemplo de que, actuando conjuntamente (iniciativa privada, sindicatos y autoridades) se pueden llevar a cabo reformas de gran trascendencia por el bienestar de los que menos tienen (Carbajal, 2020n).

BAJAR LAS COMISIONES SOLO SIGNIFICARÍA UN INCREMENTO DE 4% EN LA PENSIÓN: AMAFORE

Las comisiones cobradas a las personas trabajadoras por gestionar sus pensiones son del doble respecto a las tarifas que tienen fondos de inversión que operan en México y custodian montos similares. En su *Iniciativa*, el gobierno federal propone reducir las comisiones de manera rápida y así contribuir a que los trabajadores obtengan una mejor pensión. Al respecto, se hacen los siguientes señalamientos en el contexto del año 2020. (Carbajal, 2020p):

1. En el mercado mexicano hay fondos de inversión que administran montos promedio de 100,000 mdp —similar al de los participantes de las AFORE y

con regulación semejante— cuya comisión es de 0.30 a 0.40%, mientras que las AFORE cobraban en promedio, en 2020, el 0.98% del saldo total del trabajador.

2. Existen fondos de inversión de renta variable avalados por la CONSAR que cobran comisiones promedio de 0.10%, pero hay algunos cuya tarifa es de 0.03 o 0.05%.
3. Pese a que han disminuido, las comisiones de las AFORE siendo superiores a lo observado con productos financieros equiparables tanto en México como en otros países. Si las pensiones se redujeran a la mitad desde su nivel actual (de 0.98 a 0.49% sobre el saldo), la pensión de los trabajadores, una vez que llegue su retiro, aumentaría en alrededor de 12%.
4. Debido a ello, la *Iniciativa* incluye un apartado que obliga a las AFORE —sin definir tiempos— a que su comisión no sea mayor al promedio que se cobra en Estados Unidos (0.45%), Chile (0.54%) y Colombia (0.62%), con el argumento de que el primero es un socio comercial clave y los dos últimos países tienen un sistema parecido al de México. Con la reforma, el tope de las comisiones en México sería de 0.54% (Carbajal, 2020p).

No obstante, para el presidente de la AMAFORE, Bernardo González Rosas, reducir las comisiones un 50% solo significaría un aumento de 4% en la pensión promedio de los trabajadores. Si bien se no objeta que hay que seguir bajando las comisiones, señala que hay mejores formas de hacerlo que la propuesta de la *Iniciativa* del 25 de septiembre. Arguyó que sí era posible mejorar los rendimientos para los trabajadores sin vulnerar ni dejar en la incertidumbre a la industria de las AMAFORE, la cual emplea a 32,000 personas (González, 2020).

Bernardo González se mostraba convencido de que en México se podrían alcanzar los estándares internacionales en materia de comisiones en un plazo muy corto, siempre y cuando haya sensatez de todas las partes y apertura para un debate sobre un tema técnico para que realmente beneficie a los trabajadores. Según González, incorporar comparaciones internacionales podría ser muy útil para mejorar el sistema de pensiones en México, aunque lo ideal sería no solo contrastarse con tres, sino con más países, ya que hay más de 20 con un sistema de aportaciones individuales similares al mexicano: “Estados Unidos no tiene un sistema de ahorro para el retiro comparable al de México [y, hay] malas experiencias en otros países como Argentina, donde una de las primeras señales de pérdida de rumbo del sistema se dio con medidas para el control de precios y los topes en las comisiones”.³² (González, 2020).

³² En Argentina, el sistema privado de pensiones creado en 1994 fue eliminado en 2008 por el gobierno de Cristina Fernández, y todos los fondos depositados en las administradoras privadas pasaron a ser gestionados por el Estado (González, 2020).

DISTINTAS VOCES ALERTAN (POSIBLES) INCONVENIENTES DE LA INICIATIVA DE REFORMA DE PENSIONES

Para el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF), si bien la iniciativa de reforma al sistema de pensiones representaba un avance hacia su fortalecimiento, no resolvía de manera integral su problemática, dado que contiene elementos que convendría revisar en el seno del Congreso de la Unión y en comunicación directa con el sector privado y los trabajadores (Zepeda y Catañares, 2020). En entrevista publicada por el diario *El Economista*, Alejandro Turner, presidente del Comité Técnico Nacional de Seguridad Social del IMEF, hizo los siguientes señalamientos (Saldívar, 2020):

- De ser aprobada la reforma, el gobierno necesitará transparentar el costo fiscal que tenga.
- Para bajar las comisiones es necesario fomentar la competencia.
- Solo es positiva para solucionar el problema coyuntural, pero no resuelve de manera integral el asunto nacional. Es un primer paso al actuar rápido ante la coyuntura y enfrentar lo urgente; se avanza para solucionar el tema de pensiones insuficientes o tasas de reemplazo muy bajas, sin embargo, se debe continuar el esfuerzo hacia un sistema nacional de pensiones.
- La fragmentación del sistema de pensiones es uno de los principales retos que se deben abordar, ya que se estima que existen alrededor de 3,000 sistemas (para las personas aseguradas del IMSS, pero también del ISSSTE, así como los regímenes estatales, paraestatales, de universidades). Se necesita un sistema nacional porque cuando exista un déficit o quebranto, el que acaba respondiendo es el gobierno.
- Esta reforma debe ser la puerta para empezar a transitar a un sistema nacional de pensiones con cobertura universal, que no esté fragmentado, que sea financieramente viable y que genere pensiones suficientes. Asimismo se necesitará de un instituto para que regule y vigile a los sistemas existentes.

Por su parte, Carlos Ramírez Fuentes, titular de la CONSAR en el periodo de Peña Nieto, a pocos días de presentada la iniciativa de reforma mencionó que si bien constituía un gran beneficio para los trabajadores, faltaba considerar: a) el nivel de detalle de las aportaciones; b) las posibles afectaciones que pueda tener sobre el mercado laboral, en donde el gobierno se verá beneficiado del incremento en las aportaciones; c) la cuota social. Esta cuota la reciben los trabajadores que ganan hasta 10 salarios mínimos y la *Iniciativa* establece que solo la reciban los que ganen de 1 a 4 salarios mínimos; con ese mismo monto de recursos, se eleva el monto de la cuota social al trabajador

entre 1 y 4, lo que lo hace más progresivo. Del mismo modo, para Ramírez el gobierno cuidaba que el incremento en la aportación patronal no distorsionara demasiado el mercado laboral, evitando que el aumento en las aportaciones se concentrara en los trabajadores de menores ingresos, que son la mayoría (Nolasco, 2020).

Mario DiConstanzo, extitular de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), consideró que subir las aportaciones podría generarle al patrón un impuesto al trabajo y eso afectaría los incentivos para contratar a más personas. Así, aunque no en la misma magnitud, tanto trabajador como patrón deberían incrementar sus aportaciones. Respecto a las comisiones que cobran las AFORE, diferenció que mientras en México se cobra sobre el saldo, en países como Colombia, Chile y Estados Unidos la comisión es sobre el flujo, es decir, sobre lo que está ahorrado y lo que se incrementa año con año. En este sentido, su recomendación es que para bajar las comisiones al 0.54% (promedio que él cita de la CONSAR), es necesario que esto se haga de manera paulatina.

Elías Micha Zaga, experto en pensiones, consideró positivo reducir las semanas de cotización, incrementar el monto de las aportaciones y bajar las comisiones. Sin embargo, la reforma es incompleta porque 30 millones de trabajadores en este esquema no podrán tener una pensión digna: “En México se debe dejar de parchar problemas con soluciones transitorias que a veces terminan alargando los problemas [...], se deben de buscar salidas permanentes para las pensiones. Por ejemplo, buscar una pensión universal sería muy positivo. Además, se debe de incentivar la subcontratación porque ha logrado generar trabajos productivos y bien remunerado” (Nolasco, 2020).

IMEF: EL TOPE A COMISIONES DISTORSIONA LA LIBRE COMPETENCIA

Para Ángel García-Lascurain, del IMEF, el tope a las comisiones de las AFORE distorsionaría la libre competencia y establecería un control ajeno a la realidad que se vive en México. Si bien coincide en reducir las comisiones, supone un error ligar este costo a condiciones económicas de otros países por la diferencia de circunstancias prevalecientes (por ejemplo, niveles de inflación). Lo que sugiere es fomentar la competencia entre las administradoras que operan en el país y otorgar alternativas regulatorias que permitan eliminar la inelasticidad en la demanda (Saldívar, 2020).

ES NECESARIO CUIDAR LA SUBDECLARACIÓN EN LA PENSIÓN MÍNIMA GARANTIZADA

Alejandro Turner (IMEF) señaló que en el caso del aumento a la pensión mínima garantizada (PMG), deberían establecerse candados: el incremento en las cuotas

por parte del patrón será mayor, puede incentivar que las empresas hagan subdeclaración para que sea más barato el costo de emplear trabajadores. En este sentido, incrementar la PMG generaría mejores pensiones para las personas de menores ingresos. En septiembre de 2020, la PMG era de 3,289 pesos (Saldívar, 2020).

EMPRESARIOS (NO) SOLIDARIOS DE LAS PENSIONES DE LOS TRABAJADORES: SALINAS PLIEGO, CARLOS SLIM Y LARRY FINK

El 13 de octubre de 2020, Ricardo Salinas Pliego, presidente y fundador del Grupo Salinas, publicó en el periódico *El Financiero* el artículo de opinión “Tu pensión no es gratis” (Salinas 2020). Ahí define a la pensión como el beneficio justo resultado de décadas de esfuerzo, de lo que se ha ahorrado en el pasado y los réditos obtenidos en el ahorro acumulado a lo largo de muchos años: “Es el sacrificio que has hecho en el consumo diario de tu familia para lograr una pensión suficiente. Sin tu ahorro, no tienes pensión. Y sin réditos adecuados, tu pensión no alcanza” (Salinas, 2020).

En dicho artículo, Salinas Pliego hace una serie de preguntas: “¿quién debe ahorrar para lograr una pensión digna? ¿Quién debe sacrificar el consumo personal y de su familia para poder disfrutar en un futuro de su ahorro?” Y responde: “El pensionado. Él y solo él tiene esa obligación para aspirar a un futuro digno”.

¿Qué decir del patrón del pensionado? ¿Debería contribuir con la pensión del trabajador? ¡Para Salinas está claro que no!, porque el patrón no tiene incentivo alguno para garantizarle una pensión digna, especialmente en un mundo con enorme movilidad laboral. Para él (como patrón), cualquier contribución a esa pensión es solo un impuesto más; un gravamen extra a quienes crean fuentes de trabajo, con el mismo efecto disuasivo que los llamados “impuestos al pecado”, como los que se aplican al tabaco, al alcohol y a los alimentos altamente calóricos. En su lógica, el Estado “somos todos los que contribuimos a su existencia a través de los impuestos —que, como su nombre lo indica, no son opcionales—, y cualquier contribución al sistema de pensiones es un gasto y no un ahorro. Los que proponen que el Estado se haga cargo de las pensiones son ignorantes de la realidad económica, desconocen que es imposible crear prosperidad por decreto, así que el único responsable del ahorro pensionario es el pensionado: “Él y solo él”. Para Salinas, los réditos son los que hacen crecer ese ahorro a través de tiempo, y sin ellos, el ahorro se estanca. Señala los siguientes componentes de los réditos (Salinas, 2020):

1. La tasa de interés que se puede obtener por un ahorro líquido: La terrible política global de manipular a la baja las tasas de interés ha ocasionado la extinción casi total de los réditos para los pensionados en las últimas dos décadas.

Esta expropiación del ahorro es producto de la miopía de los bancos centrales que la han llevado a cabo para subsidiar el gasto corriente del gobierno —el cual no tiene rentabilidad alguna—. Todo ello con la excusa de incentivar la “actividad económica”.

2. El retorno que se pueda obtener de inversiones en valores o la participación en proyectos rentables. Las reglas del llamado “régimen de inversión” de los fondos de pensiones varían de un país a otro, pero en general es muy difícil que los llamados “comités de inversión” aprueben destinar recursos a proyectos productivos, ya que las reglas favorecen —por mucho— los préstamos, a tasas bajas, al gobierno. Esto resulta en una expropiación equivalente a billones de dólares a nivel global en réditos no devengados, en perjuicio del trabajador.
3. El costo de administrar las pensiones que se cobra en forma de comisiones. Se habla mucho de las altas comisiones como responsables del bajo rendimiento de las pensiones, pero en realidad representan una parte mínima en comparación con los dos componentes señalados.

Salinas critica a los que argumentan que las altas comisiones fuesen el problema y que, ante ello, proponen bajar las comisiones a través de un control de precios o hacer que el Estado se convierta en un gestor del ahorro del pensionado de manera gratuita. Ambas opciones las considera desastrosas, “pues mientras que la primera podría generar escasez del servicio de administración de pensiones, ante la ausencia de incentivos para proveer un servicio de calidad, en la segunda el Estado encontraría inevitablemente la forma de acelerar la expropiación de los recursos del trabajador —nunca faltarían ‘buenas razones’ para hacerlo.”

La única opción que Salinas ve viable para reducir las comisiones es “que haya competencia en el manejo de los fondos y que el pensionado sea libre de cambiar la gestión de su patrimonio a donde más le convenga, en el momento que quiera. Claramente, mientras más y mejores opciones existan, mejor para el trabajador, quien podrá disfrutar con su familia de los mayores frutos por las décadas de esfuerzo y sacrificio”.

Finalmente, concluye su escrito dando las siguientes recomendaciones:

- Reconocer que el ahorro es un sacrificio que se tiene que hacer hoy para prever el futuro.
- Reconocer que no se debe endeudar a las generaciones futuras con nuestra irresponsable conducta actual.
- Ahorrar por lo menos 20% de los ingresos y canalizar esos recursos en proyectos de inversión a largo plazo (activos inmobiliarios, acciones de empresas de

calidad), y dejar una mínima parte en deuda gubernamental. Los patrones con sensibilidad social pagarán con gusto una parte de este ahorro, al considerarlo una inversión en el mantenimiento de su mayor activo, que es el capital humano de la empresa.

- Exigir a los gobiernos terminar con la expropiación del ahorro por parte de los bancos centrales, incluido Banxico. Las tasas de rédito deben ser siempre positivas.
- Exigir que la parte de los ingresos destinados al ahorro y sus réditos queden exentos del absurdo pago del ISR.
- Exigir a los gobiernos la libertad de cambiar de AFORE en el momento que nos convenga.

Poco tiempo después, en octubre de 2020, el dueño del Grupo Carso, Carlos Slim, durante su participación en el 19 Congreso de Directivos CEDE (Confederación Española de Directivos y Ejecutivos), con sede en Valencia, España, reiteró su propuesta de elevar a 75 años la edad de jubilación. Es decir, aumentar 10 años la edad para tener “derecho” a un retiro y “aliviar” la carga de jubilados. Ello con el argumento de que la pandemia de COVID-19 profundizó la crisis que ya se observaba, causando altos niveles de desempleo, así como por el hecho de que la expectativa de vida es mayor a la que se tenía, con lo que el retiro a una edad más temprana deja de ser sostenible. También propuso la instauración de semanas laborales de tres días a fin de abrir espacios a más personas y evitar la quiebra de la situación financiera de los países. Estas propuestas ya las había hecho Slim en la Cumbre de Negocios de 2017, México —en la que además planteó ampliar la jornada laboral de 8 a 11 horas con solo 3 días de trabajo a la semana—, y en 2014, Paraguay (Redacción de *La Jornada*, 2020a).

Por su parte, Larry Fink, —fundador y presidente de la gestora de fondos BlackRock, con activos bajo gestión de 7.8 billones de dólares—, al participar en la Conferencia Internacional de Banca organizada por el Banco Santander, declaró que “la gente se prepara mal para su jubilación y no va a tener dinero para el retiro. Va a ser un enorme problema, lo llamo la crisis silenciosa [...] Queremos vivir más y nos olvidamos de cómo vamos a mantenernos económicamente cuando seamos viejos y no se está debatiendo esto, ni en Estados Unidos, Europa, ni China” (Sánchez, 2020).

El Papa Francisco brinda la siguiente reflexión sobre el pensamiento de este tipo de empresarios:

La sociedad cada vez más globalizada nos hace más cercanos pero no más hermanos. Estamos más solos que nunca en este mundo masificado que hace prevalecer los intereses individuales y debilita la dimensión comunitaria de la existencia [...]. El

avance de este globalismo favorece la identidad de los más fuertes que se protegen a sí mismos. Si una persona les hace una propuesta y les pide que ignoren la historia, que no recojan la experiencia de los mayores, que desperdicien todo lo pasado, esa persona los necesita vacíos para que solo confíen en sus promesas y se sometan a sus planes. Para eso necesitan jóvenes que desprecien la historia y que ignoren todo lo que los ha precedido (Papa Francisco, 2020).

EXPERTOS VEN AL TRABAJADOR EN EL CENTRO DE LA INICIATIVA DE REFORMA

Según varios expertos, la propuesta de reforma al sistema de pensiones de quienes cotizan en el IMSS (Apartado A) está muy centrada en beneficio del trabajador (Zepeda, 2020d). Una muestra es la opinión de Moisés Pérez Peñaloza, especialista en sistemas de pensiones: “La propuesta mantiene la cuota de los trabajadores; hay una redistribución de la cuota social para los sueldos más bajos y se eliminan trámites muy complejos judiciales al fallecer los titulares. Es muy centrada en beneficio del trabajador [...] el incremento en la pensión mínima garantizada también opera en su beneficio, así como la liquidez inmediata en las aportaciones voluntarias”.

Por otra parte, Rolando Silva, presidente de la Comisión de Seguridad Social del Colegio de Contadores Públicos de México, aseguró lo siguiente: “Las primeras generaciones cercanas a comenzar a solicitar sus pensiones bajo la Ley de 1997 del IMSS que se hubieran llevado una negativa, podrán aspirar a un cálculo de pensión [...]. Las personas que busquen una pensión en 2021 con 750 semanas de cotización y tengan un salario cercano a cinco UMAS se pueden llevar casi 6,181 pesos de pensión” (Zepeda, 2020d).

En virtud de que tres de cada cuatro cuentahabientes del SAR no tendrán derecho a una pensión al llegar a la edad de retiro, la *Iniciativa* propone —tal como ya se mencionó—, no solo reducir el mínimo de semanas cotizadas (de 1,250 a 750 desde el primer día de su entrada en vigor, con un incremento progresivo a 1,000 en el año 2031), sino también adecuar la PMG e integrar la pensión para el bienestar de los adultos mayores a los beneficios del SAR, (Zepeda, 2020d).

LA FIAP CONTRAATAACA

La Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones FIAP —cuya sede se ubica en Chile— continuó apoyando el fracasado modelo de las privatizaciones pensionarias fundadas en la capitalización individual vigente en México y en otros países, administrado por las AFORE. En su informe *REVERSIONES. Mientras Europa avanza hacia la capitalización individual, en América Latina algunos proponen volver al reparto* se sostiene que las consecuencias negativas de una

reversión de las reformas que crearon los sistemas de capitalización individual se traducirían en (FIAP, 2020:87–95):

1. Terminar con los derechos de propiedad individual, pasando a la propiedad colectiva de los fondos (los afiliados ya no dispondrían de sus ahorros para financiar sus propias pensiones ni dejar herencia en caso de que no existiesen beneficiarios de sobrevivencia).
2. Traspasar las responsabilidades de administrar los programas contributivos de pensiones desde administradoras de fondos de pensiones que operan en un ambiente competitivo, la mayoría privadas, a una sola administradora del sector público; con esto no podrían elegir quién les administre sus ahorros porque operaría solo una entidad pública y, la propiedad colectiva de los fondos quedaría expuesta a que los recursos previsionales puedan ser destinados a propósitos ajenos a los objetivos del sistema de pensiones.
3. Reemplazar las contribuciones definidas y pensiones que dependen de los saldos acumulados en las cuentas individuales, a beneficios definidos.
4. Se traspasaría el poder desde las personas afiliadas del sistema a los políticos del gobierno y el poder legislativo (FIAP, 2020).

En este último punto, vale la pena destacar la impostura de la FIAP; por su diseño neoliberal, exponer los recursos es lo que hace regularmente el SAR mexicano desde hace más de dos décadas: un sistema de ahorro forzoso que emplea esos recursos para propósitos ajenos al sistema pensionario (por ejemplo, financiar proyectos sobre los que el trabajador carece de cualquier control, y ni siquiera se le da información sobre la forma en que se maneja su dinero) y, peor aún, el sistema apenas devuelve pensiones que, si acaso, suman el 30% del último salario devengado. En otras palabras, es un sistema de ahorro forzoso que no cumple con su objetivo principal: pagar pensiones dignas (Leal G., 2020f).

La nada inocente limitación de miras de la FIAP se resistió a aceptar, y por ende a modificar, que el SAR con sus cuentas individuales no cumple con su finalidad y, en cambio, trata de justificar el sistema de pensiones vigente por diversos medios de (des)información. Pueden citarse a Ricardo Salinas Pliego —y su canal de televisión Azteca TV—, el periódico *Reforma* y diversos espacios de noticias de radio y televisión, entre muchos otros.

La postura de la FIAP va en contra de la notoria tendencia correctiva mundial en curso y califica como información “falsa e ideológica” los recientes trabajos de la OIT en la materia. Por ejemplo, en su último comunicado (FIAP, 2020) denosta el documento de trabajo *La reversión de la privatización de las pensiones: Reconstruyendo los sistemas públicos de pensiones en los países de Europa Oriental y América Latina (2000–2018)*

(Ortiz et al., 2019), al que le critica señalando que las reversiones al sistema de pensiones habían sido solo cuatro y de ningún modo responden a un fracaso del sistema de cuentas individuales, sino al deterioro de las cuentas fiscales y, al menos en el caso de Argentina, a argumentos ideológicos. Al respecto, la FIAP advierte que es claro que “estamos luchando contra un enemigo poderoso: el populismo y la demagogía” (Leal, 2020f).

En el caso de México, la *Iniciativa* del 25 de septiembre de 2020 enviada a la Cámara de Diputados por el presidente López Obrador no contempla una solución de fondo: para los trabajadores del Apartado A del artículo 123 (del IMSS y del sector privado), al menos en los siguientes 10 años continuará el sistema de capitalización individual. En cuanto a los trabajadores del Apartado B (los que están al servicio del Estado), de acuerdo con el compromiso establecido el 23 de julio de 2020, falta ver si emitirá una iniciativa de reforma que haga posible un remodelaje profundo y a fondo del esquema pensionario y no continúe la visión monóptica del que los autores hemos denominado como el *Eje del mal pensionario gubernamental* conformado por el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público Arturo Herrera—Carlos Noriega Curtis (SHCP—4T), Abraham Vela Dib (CONSAR), Zoé Robledo (director general del IMSS) y Dolores Padierna (senadora de Morena de 2012 a 2108).

DIVERSOS PRONUNCIAMIENTOS EN CONTRA DEL TOPE A LAS COMISIONES EN LAS AFORE

La AMAFORE, la Asociación Mexicana de Bancos (AMB), la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), el IMEF y analistas del sector financiero, se pronunciaron en contra del tope a las comisiones de las AFORE en función de lo que cobran otros países, ya que esa medida va contra la libre competencia y pone en riesgo la supervivencia de algunas empresas del sector. Para Abraham Vela Dib, presidente de la CONSAR, lo ideal sería aplicar ajustes graduales para incentivar la competencia: para 2021 propuso un nivel de 0.84% y para 2024, de 0.75%, postura que coincide con la de Bernardo González Rosas, presidente de la AMAFORE, respecto a la reducción paulatina a estándares internacionales para que en 2024 quedara en 0.70%. Para Carlos Ramírez, expresidente de la CONSAR —lo fue en el gobierno de Peña Nieto—, con los topes se corre el riesgo de dar incentivos equivocados a las AFORE y generar concentración de cuentas, lo que no favorece a nadie (Franco y Cortés, 2020).

Para el Pleno de la COFECE, el cambio en los cobros debería ser acorde con los movimientos del mercado para promover mejores rendimientos para los trabajadores y generar competencia a través de la reducción de costos, por lo que no

recomienda aprobar un tope máximo, argumentando que tal como está planteado en la *Iniciativa* de AMLO, es inflexible y, por no justificar el criterio de selección de los países de referencia para el cálculo del tope máximo a las comisiones, se puede considerar como arbitrario. Sería fundamental que este tipo de regulación se diera con base en criterios técnicos y apoyándose en las mejores prácticas del sector, lo que no consigue la *Iniciativa*, además de que regular las comisiones no debería ser exclusivamente hacia la baja, sino también permitir e incentivar el ofrecimiento de mejores rendimientos a los trabajadores (Nolasco, 2020a).

La AMAFORE también va en contra del control de precios por parte del gobierno por su implicación en levantar barreras, lo que podría ser violatorio de la Ley Federal de Competencia. La reducción de comisiones tendría efectos irreparables en la estructura de las AFORE, limitaría la competencia en el sector al poder conducir hacia a un precio único y reduciría el número de administradoras en el mercado debido a que, además de inhibir la competencia, sería una barrera para nuevos participantes. Al respecto, Bernardo González mencionó que podría desencadenarse un litigio para defenderse, en virtud de los tratados comerciales internacionales, incluidos el T-MEC, suscritos por México (Nolasco, 2020a).

El Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP) también se pronunció en cuanto a que aprobar la reducción en las comisiones restringiría la capacidad operativa de las AFORE, ya que puede inducir a una mayor concentración del mercado, afectando la provisión de servicios a los ahorradores y su bienestar. Las bajas comisiones imposibilitarían la entrada de nuevos participantes, y las administradoras ya existentes se beneficiarían de las “barreras de entrada por los costos hundidos” (Nolasco 2020a).

De acuerdo con una nota publicada por *El Herald de México* (Franco F. y Cortés N., 2020), y según fuentes cercanas a la negociación de la propuesta, ni el secretario de Hacienda (Arturo Herrera) está convencido de que esta medida sea la correcta para disminuir las tarifas que cobran las AFORE. En lo que sí hay coincidencia es que las comisiones sigan bajando, pero de forma gradual, a través de la libre competencia tal como ha venido sucediendo. Los porcentajes de las comisiones cobradas por las AFORE de 2008 a 2023, se muestran en la tabla siguiente:

Año	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CPS*	1.87	1.70	1.58	1.48	1.38	1.29	1.19	1.11	1.06	1.03	1.01	0.98	0.92

*Comisión Promedio del Sistema (porcentaje anual respecto a los saldos administrados). Fuente: Tomado y adaptado de Franco F y Cortés N (2020), basados en datos de la CONSAR.

Asimismo, según la Confederación de Trabajadores de México (CTM), las AFORE habían ganado 500,000 mdp en sus entonces 23 años de vida. A su vez, el argu-

mento del Ejecutivo para disminuir sus comisiones fue que el ahorro de los trabajadores aumentaría en 12% (Franco F. y Cortés N., 2020). No obstante, a fines de noviembre de 2020, la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados no había dictaminado la iniciativa de reforma y tampoco se había convocado al parlamento abierto previo a la aprobación de iniciativas relevantes, lo cual permite recoger opiniones de sectores involucrados en los cambios.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO DEL 16 DE DICIEMBRE 2020 (VÉASE ANEXO II).

SHCP: LA REFORMA MÁS IMPORTANTE ES LA DE PENSIONES

Durante la inauguración del Encuentro Digital AMAFORE celebrado a inicios de diciembre de 2020, Arturo Herrera, titular de la SHCP, calificó a la iniciativa de reforma de pensiones como “probablemente la más importante”; la agenda de pensiones era central para la secretaría a su cargo a fin de garantizar un retiro digno y porque los recursos que resguardan las AFORE son de las fuentes más importantes para la inversión de largo plazo (Saldívar, 2020a).

Herrera también señaló que se buscaba incrementar como porcentaje del PIB el ahorro de las AFORE (subirlo del 19% actual a 40% en los años siguientes), impulsando una conducción profesional, transparente y muy limpia, incluyendo el régimen de inversión de los fondos de pensiones.

En el mismo encuentro digital, el subsecretario de Hacienda, Gabriel Yorio, agregó que se debía asegurar que el ahorro no solo se traduzca en mejores pensiones, sino que los recursos también contribuyan a la inversión productiva del país, a combatir la informalidad e incluir a sectores de la población al mercado laboral, como es el caso de las mujeres (Saldívar, 2020a).

VELA DIB: FALSO QUE EL TOPE A COMISIONES DE AFORE DAÑE A LA COMPETENCIA

En una entrevista publicada por el periódico *La Jornada* el 14 de diciembre de 2020, a una semana de que los legisladores aprobaron la reforma al sistema de pensiones enviada por el Ejecutivo, se establece, entre otros aspectos: el aumento de 6.5 a 15% de las aportaciones obligatorias del trabajador —absorbido por los patrones—; la reducción de 1,250 a 750 semanas de cotización como requisito para lograr una pensión, y el tope a las comisiones que pueden cobrar las AFORE. Abraham Vela Dib respondió a las quejas de la iniciativa privada (AMAFORE, AMB, CCE) sobre el tope fijado a las comisiones, asegurando la competencia en el mercado no es dañina, a la vez que

calificó a la reforma como un paso histórico para el país: “El tope que se pondrá en marcha en 2022 no será de 0.54%, como se ha mencionado [que] es el promedio de lo que se cobra en EUA, Colombia y Chile, sino que será mucho más alto, debido a que sus sistemas no son iguales al de México, por lo que la Junta de Gobierno hará un análisis para fijar la cifra más adecuada”. Aceptó que “puede darse el caso de que salgan del mercado dos de las AFORE más pequeñas y [que] si quieren evitarlo deberán disminuir sus elevados gastos comerciales” (Carbajal 2020q).

A la pregunta de si esto afectaría la competencia del sistema, respondió que no, que era falso el argumento de que se cancelaría la sana competencia, porque las AFORE no rivalizan en comisiones sino con gasto comercial. “Cada fin de año tratan de conseguir la comisión más alta posible. Queremos que haya competencia verdadera vía precios, que el trabajador no esté subsidiando ese gasto comercial que no lo beneficia” (Carbajal, 2020q).

VELA DIB: LAS AFORE TIENEN MARGEN PARA BAJAR COMISIONES

La Junta de Gobierno de la CONSAR aprobó las comisiones que cobrarían las AFORE para 2021. De 2019 a 2020 la reducción promedio fue de 6.1 puntos base y, para 2021 el promedio de las 10 AFORE sería de 0.80%, una disminución de 11.5 puntos base desde 0.92%, tal como se muestra en la siguiente tabla:

AFORE	Comisión cobrada en %		Disminución (Puntos base)
	2020	2021	
Pensionissste	0.79	0.53	-26
Coppel	0.98	0.8375	-14.25
Principal	0.97	0.86	-12
Azteca	0.98	0.86	-12
Invercap	0.98	0.87	-11
Profuturo	0.92	0.83	-9
Sura	0.92	0.83	-9
Citibanamex	0.88	0.8	-8
XXI Banorte	0.88	0.8	-8
Inbursa	0.92	0.86	-
Promedio	0.922	0.807	-11.5

*Con cifras a octubre de 2020. Fuente: Tomado y adaptado de Nolasco S (2020b).

En entrevista publicada por *El Economista* en diciembre de 2020, Abraham Vela Dib explicó que la reforma daba los primeros 30 días de enero de 2021 para hacer la equivalencia a las comisiones de Chile, Colombia y Estados Unidos y determinar de forma precisa —tomando en cuenta las peculiaridades de esos países—, la tasa de comisión que prevalecería en 2022. Señaló que se contactó a especialistas para que los asesoraran respecto a cómo funcionan estos sistemas en sus respectivos países y que la Junta de Gobierno de la CONSAR revisara el aspecto técnico del tope máximo de la Ley del SAR en su artículo 37 (Nolasco 2020b).

Aseguró que había margen de que las comisiones bajaran a 0.70%, que en la CONSAR se quería hacer de manera gradual, pero se prefirió la forma abrupta con base en el promedio aritmético de esos tres países,³³ que no es representativo de un estándar internacional como lo mencionó la COFECE, pero que las AFORE pueden absorber una reducción significativa como la que se planteó en el Congreso de la Unión (Nolasco 2020b).

Respecto a posibles conflictos con la AMAFORE, Vela Dib los descartó, señalando que la relación será cordial y sana: Las AFORE “no se atreverían a ir a juicios o generar amparos [...] En las comisiones que cobran, 50% se distribuye en partes iguales, en dos componentes, 25% en gasto comercial y 25% son utilidades netas. La Junta de Gobierno de la CONSAR considera que en el caso del gasto comercial beneficia poco al trabajador al no estar orientado a educarlo en materia de ahorro para el retiro y las AFORE solo buscan arrebatarse clientes” (Nolasco, 2020b).

PENSIONISSSTE CUMPLIRÁ CON NUEVAS DISPOSICIONES DEL DECRETO DEL 16 DE DICIEMBRE DE 2020

Iván Pliego, vocal ejecutivo de la AFORE PENSIONISSSTE, en declaraciones publicadas por *El Financiero* (Zepeda 2020e), indicó que una comisión baja beneficiaba directamente el ahorro de los trabajadores, por lo que se comprometió a seguir reduciéndolas. Añadió que esta AFORE y las otras nueve cumplirían con las nuevas disposiciones legales aprobadas para fortalecer las pensiones del SAR. Indicó que la reforma aprobada en el Decreto del 16 de diciembre de 2020 mantenía en el centro a los trabajadores y, a diferencia de iniciativas anteriores, ellos serían los primeros beneficiados.

También señaló que con esta reforma no solo se atendía el problema de las pensiones como un asunto de finanzas públicas, sino que además consideraba el

³³ En Estados Unidos se habla de planes ocupacionales; en Colombia las comisiones se cobran como porcentaje del salario del trabajador y no sobre el monto de su ahorro como se hace en México; en Chile las contribuciones son, en promedio, 1.24% del salario del trabajador y todas las aportaciones al ahorro individual son obligatorias y no participa ni el gobierno ni el patrón (Nolasco, 2020b).

interés de la fuerza laboral, lo cual representa una señal positiva para mejorar las condiciones de los trabajadores al finalizar su vida laboral. PENSIONISSSTE ha presentado históricamente la tasa más baja del mercado (0.79%), lo que tiene un impacto directo en el ahorro de los trabajadores, y por eso seguirán hacia niveles internacionales (Zepeda, 2020e).

De acuerdo con la nota publicada por Clara Zepeda (2020e), si alguna AFORE quisiera ampararse porque el control de precios es ajeno al sistema constitucional del país y al régimen internacional de protección de inversiones, sería por decisión de cada una de ellas. A fines de 2020, los activos administrados por el SAR equivalían al 18.6% del sistema financiero mexicano y el 31.8% del ahorro interno; asimismo, ha dado un rendimiento histórico de 11.1% nominal y 5.4% real al cierre de octubre, y es una de las principales fuentes de financiamiento de proyectos del desarrollo nacional.

Reacciones

EL BALANCE DEL CONSEJO COORDINADOR EMPRESARIAL (CCE)

El 12 de diciembre de 2020, Guillermo Zamarripa, del CCE, a través de un artículo de opinión publicado en la página de *Dinero en Imagen* (Zamarripa, 2020a), hizo un balance —según su apreciación— de los aspectos positivos y negativos de la reforma al régimen de pensiones de trabajadores del sector privado aprobada en ambas Cámaras:

Aspectos positivos:

- El Decreto es un cambio de gran relevancia que va a traer beneficios al país y a millones de trabajadores. El primer ganador es México porque se logró un acuerdo político sobre un tema muy relevante entre gobierno, sector obrero y empresarial, lo que es indicativo de que se pueden hacer cambios para mejorar a partir de construir acuerdos.
- También gana México porque se construye sobre una política pública ya establecida. Se hicieron cambios profundos para mejorar ese régimen, y la gran lección es que no se necesita destruir para lograr un mejor equilibrio.
- El segundo ganador es el grupo de trabajadores del sector privado del país. Van a recibir una mayor aportación de ahorro para su retiro y tendrán un requisito menor de semanas de cotización para ser elegibles a una pensión mínima garantizada en caso de ahorro insuficiente.
- Hay un aumento en la pensión garantizada que es consistente con una mayor aportación. El menor tiempo de elegibilidad reconoce la realidad de México con mucha economía informal en el país.

- El tercer ganador es el sector empresarial. Es cierto que tendrán que pagar una mayor contribución; sin embargo, hay una agenda de responsabilidad social en el sector. Esta visión de empresariado con conciencia social no está peleada con la visión tradicional de economía de mercado. Empresas que han adoptado esa visión nos revelan que se puede llegar a un mejor equilibrio.
- El cuarto ganador es la intermediación financiera. Se va a generar un mayor volumen de ahorro interno que, para 2035 puede llegar al 40% del PIB, lo cual implica más recursos para financiar la inversión.

Aspectos negativos:

- Primero, hay aspectos de diseño que se pueden mejorar y otros que no se incluyeron. Ejemplos: Bajar a 750 semanas para regresar gradualmente a 1,000 es un error. Se privilegió el criterio de poner un parámetro mínimo en función de cierta participación razonable, pero no reconoce nuestra realidad de alta informalidad. Asimismo, no se incorporó una propuesta para mejorar el ahorro voluntario, que es un complemento importante a la pensión. Otro pendiente es cómo incorporar al INFONAVIT en el arreglo pensionario, más allá de su rol de entidad que otorga créditos hipotecarios a los trabajadores. Seis de cada 10 trabajadores con cuenta tienen un solo ahorro.
- Segundo, hay malas reglas que pueden provocar impactos adversos relevantes sin justificación. El aspecto negativo es el tope a las comisiones. La manera en que se regula no considera la evolución de la industria, su etapa de desarrollo, el marco legal de competencia y la experiencia internacional. Hay elementos evidentes de que la disposición es contraria a derecho. Dada la situación, algunos intermediarios van a recurrir a que el poder judicial resuelva sobre la legalidad de la norma.
- Conclusión: los beneficios esperados de la reforma son muchos, pero la nota negativa deja un mal sentimiento. Es una pena que algo tan positivo acabe en una controversia por un aspecto puntual en el que hubo falta de voluntad de diálogo del Ejecutivo (Zamarripa, 2020a).

HACIA UN MEJOR SISTEMA PENSIONARIO EN MÉXICO (TAMBIÉN) PARA LOS TRABAJADORES DEL APARTADO B

El debate sobre la urgencia de dotar a México de un sistema pensionario *deseable* sigue más que vigente, abierto y oportuno. Es importante que se cumpla la palabra de AMLO, según lo que expresó el 23 de julio de 2020 en su conferencia de prensa matutina, respecto al desafío pensionario del Apartado B del Artículo 123 constitucional (el que ampara a los trabajadores al servicio del Estado).

Este remodelaje pensionario debe ser de fondo y debe evitar la inviable ruta del sistema pensionario del Apartado A, del que la *Iniciativa* aprobada solo solucionó tibiamente los problemas estructurales que llevarán a una crisis en un futuro no muy lejano.

El presidente López Obrador se comprometió, al igual que lo hizo con los trabajadores del Apartado A, a presentar una reforma para los del Apartado B, “para beneficio de trabajadores al servicio del Estado. Es un compromiso” (Presidencia de la República, 2020d), por lo que resulta claro que el remodelaje del Apartado B es un área de innovación que queda abierta para activar un modelo deseable para el México actual y futuro, de acuerdo con los cambios demográficos y la situación laboral de sus adultos mayores y, de manera muy importante, también de sus jóvenes. Por lo pronto, la ya muy mencionada *Iniciativa* del 25 de septiembre de 2020 que materializó el *Acuerdo* del 22 de julio del mismo año, cerró temporalmente la innovación en el Apartado A.

PALABRAS FINALES

La agenda del sistema de pensiones está viva y las propuestas seguirán siendo debatidas para construir un sistema basado en un seguro social con un régimen de previsión complementaria para el retiro. Dada la coyuntura política y económica de la administración de López Obrador, y en virtud de la mísera pensión que se da en promedio a los trabajadores en el esquema actual de pensiones, el sistema debe ser remodelado ya, aun cuando esta remodelación precise un inevitable costo fiscal que tendrá que pagar cualquier gobierno.

El *Decreto* del 16 de diciembre de 2020 segmenta a los trabajadores en *dos grandes grupos*. El primero corresponde a los de bajos salarios de cotización (de un salario mínimo hasta 4 UMA) con opción a la pensión mínima garantizada: con diferentes niveles de pensiones en el sótano —es decir, a los más bajos—, todas pagadas con recursos fiscales y que recibirán un subsidio mayor —junto con las PYMES— si se lo compara con el segundo grupo.

En este primer grupo, de más bajo nivel de cotización, se concentra la cuota social del gobierno federal. Este segmento, que constituye el universo de mayor afiliación en el IMSS, acumulará mayor ahorro *ex ante* (es decir, del proveniente de la aportación gubernamental) en sus cuentas individuales para el pago futuro de la PMG.

De acuerdo con el *Informe Institucional IMSS 2019-2020*, durante los últimos 10 años, el rango salarial de más de dos y hasta seis veces la UMA, fue el de mayor creación de empleo. Del total de trabajadores asegurados, los cotizantes de 1 salario mínimo hasta 5 UMA, representaron el 74%.

El segundo grupo (el de más altos salarios de cotización que va de más de 4 y hasta 25 UMA) se reserva una pensión mínima garantizada “para trabajadores no tan pobres”. Es decir, el *Decreto* instala un régimen donde habrá PMG de primera y de segunda: de 0 a 4 UMA, el primero y, de 5 UMA en adelante, el segundo.

Aun así, el modelo de pago de pensiones por cuentas individuales, el modelo AFORE, *queda intacto*. Como señalara el presidente Andrés Manuel López Obrador en octubre 2022: “no estamos satisfechos”.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Reforma (2013). Reforma sin resultados. 2 de mayo de 2013. Disponible en: <https://www.elvigia.net/general/2013/5/2/reforma-resultados-113365.html>
- Agencia Reforma (2020). Proponen retiro por desempleo ante contingencia, máximo 33 mil pesos. MiBolsillo México, 6 de mayo de 2020. Disponible en: https://www.mibolsillo.com/retiro/Proponen-retiro-por-desempleo-ante-contingencia-maximo-33-mil-pesos-20200506-0023.html#goog_rewarded
- Aguilar D., Hernández E. (2024). Las AFORE no se tocarán, afirma Sheinbaum al defender el fondo de pensiones. Forbes Política, 19 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/las-AFORE-no-se-tocaran-afirma-sheinbaum-al-defender-el-fondo-de-pensiones/>
- Albarrán, E. (2020). Hace falta un instituto que homologue los sistemas de pensiones existentes: Consar. El Economista. 5 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Hace-falta-un-instituto-que-homologue-los-sistemas-de-pensiones-existentes-Consar-20200205-0120.html>
- Albarrán, E. (2020a). Ahorro pensionario debe ser el último medio del trabajador para enfrentar crisis: OCDE. El Economista, 28 de abril. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Ahorro-pensionario-debe-ser-el-ultimo-recurso-para-enfrentar-la-crisis-del-Covid-19-recomienda-la-OCDE--20200428-0047.html>
- Albarrán, E. (2020b). Propuesta para reducir semanas de cotización no compromete a finanzas públicas: Carlos Noriega. El Economista, 27 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Propuesta-para-reducir-semanas-de-cotizacion-no-compromete-a-finanzas-publicas-Carlos-Noriega-20200727-0001.html>
- Albarrán, E. (2020c). Reforma en pensiones evitará una crisis social como en Chile: Carlos Noriega. El Economista, 4 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Reforma-en-pensiones-evitara-una-crisis-social-como-en-Chile-Carlos-Noriega-20200804-0005.html>
- Albarrán, E. (2020d). Aumento en aportaciones al 15% no es un impuesto y no afectará empleos ni salarios: Guillermo Zamarripa. El Economista, 24 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Aumento-en-aportaciones-al-15-no-es-un-impuesto-y-no-afectara-empleos-ni-salarios-20200724-0001.html>

- rios-Guillermo-Zamarripa-20200724-0044.html
- Albarrán E. (2020e). Aumento en aportaciones patronales podría tener efecto adverso: expertos. *El Economista*, 24 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/Aumento-en-aportaciones-patronales-podria-tener-efecto-adverso-expertos-20200723-0124.html>
- Alegría, A. (2020). Apoya la Consar que AMLO revise estado de Afore. *La Jornada*. 17 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/05/17/economia/020n3eco#:~:text=Abraham%20Vela%20Dib%2C%20presidente%20de,actual%20en%202024%20o%20antes>
- Alegría A. (2020a). Reforma pensionaria no es perfecta, pero es la que se puede: IP. *La Jornada San Luis*, 24 de julio de 2020. Disponible en: <https://lajornadasanluis.com.mx/nacional/reforma-pensionaria-no-es-perfecta-pero-es-la-que-se-puede-ip/>
- Baena M. (2024). Así es como AMLO compensará a los trabajadores jubilados tras la aprobación del Fondo de Pensiones para el Bienestar. *Infobae*, 26 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.infobae.com/mexico/2024/04/26/asi-es-como-amlo-compensara-a-los-trabajadores-jubilados-tras-la-aprobacion-del-fondo-de-pensiones-para-el-bienestar/>
- Banco Mundial (BM) (2018). Población activa total. <https://datos.bancomundial.org/indicador/sl.tif.totl.in>
- Bárcena A. (2017). Mercado laboral, la llave para igualdad de las mujeres en América Latina y el Caribe. *Columna de Opinión, CEPAL*, 8 de marzo de 2017. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/articulos/2017-mercado-laboral-la-llave-igualdad-mujeres-america-latina>
- Barrera V. (2023). El futuro será controlado por las máquinas. Carsten Soresen profesor management de la London School of Economics. *El País*, 25 de mayo de 2013. Disponible en: https://elpais.com/economia/2013/05/24/actualidad/1369417723_317727.html
- Becerra, J. (2019). Ganan AFORE; pierden los aforados. *Reforma*, 10 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.reforma.com/ganan-AFORE-pierden-los-aforados/ar1696925>
- Becerra, J. (2020). Accederán a pensión solo 30% de aforados. *Reforma*. 20 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.reforma.com/accederan-a-pension-solo-30-de-aforados/ar1856911>
- Becerra, J. (2020a). Pegará COVID-19a pensión de los más pobres. *BID. Reforma*. 13 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.reforma.com/pegara-covid-19-a-pension-de-los-mas-pobres-bid/ar1941398>
- Bucio, E. (2017). ‘No vemos claro’. *Reforma*, 9 de octubre de 2017. Dispo-

- nible en: <https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1228693&md5=51c7fc2477e3cd42494ccefa754ed6f1&ta=0dfd-bac11765226904c16cb9ad1b2efe>
- Bloomberg (2020). Buscan diversificar inversiones con pensiones. Reforma 23 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.reforma.com/buscan-diversificar-inversiones-con-pensiones/ar1993899>
- Cámara de Diputados, LXV Legislatura (2024). Iniciativa del Ejecutivo Federal. Anexo 12. Gaceta Parlamentaria. Año XXVII, Númreo 6457-12. Ciudad de México: Palacio Legislativo de San Lázaro, lunes 5 de febrero. Disponible en: <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-12.pdf>
- Capital 21 (2021). AMLO se compromete a aumentar el salario mínimo y pensiones en UMA. 12 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=14311>
- Carbajal B. (2020). Disminuir a 750 las semanas de cotización generaría un impacto fiscal: especialistas. Será importante una vez que la generación Afore comience a retirarse La Jornada 24 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/01/24/economia/018n2eco>
- Carbajal, B. (2020a). Proponen que trabajadores retiren de las Afore sin penalización. La Jornada. 8 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/05/08/economia/019n3eco>
- Carbajal, B. (2020b). Se desploma 80% ahorro voluntario en las Afore. La Jornada. 20 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/05/20/economia/021n1eco>
- Carbajal, B. (2020c). La recuperación de los mercados empuja a Afore en cuatrimestre. La Jornada. 4 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/05/04/economia/021n1eco>
- Carbajal, B. (2020d). La reforma a las pensiones será en 2024: Consar. La Jornada. 25 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/05/25/economia/021n1eco>
- Carbajal, B. (2020e). Pagarán trabajadores pérdidas de las Afore en energías limpias. La Jornada, 28 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/05/28/economia/022n1eco>
- Carbajal, B. (2020f). Chocan IP y gobierno por semanas de cotización en reforma a pensiones. La Jornada. 2 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/06/02/economia/023n1eco>
- Carbajal B. (2020g). Reforma a pensiones dará más de \$1 billón de pesos para infraestructura. La Jornada, 27 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/07/27/economia/020n1eco>

- Carbajal, B. (2020h). Reforma al sistema de retiro, sin impacto en la llamada generación de transición: Amafore. La Jornada, 23 julio 2023. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/07/23/economia/020n2eco>
- Carbajal, B. (2020i). Pese a reforma, persisten grandes retos en pensiones: especialistas. La Jornada, 24 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/07/24/economia/021n2eco>
- Carbajal B. (2020j). Amafore: México será ejemplo en sistemas para retiro. La Jornada, 27 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/07/27/economia/020n2eco>
- Carbajal, B. (2020k). Pensiones de CFE superan 8 veces a las del IMSS. La Jornada, 5 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/10/05/economia/022n1eco>
- Carbajal, B. (2020l). Consar: de 0.86% la comisión máxima de las Afore en 2021. La Jornada. 3 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2020/12/03/economia/consar-de-0-86-la-comision-maxima-de-las-afore-en-2021/>
- Carbajal, B. (2020m). Récord en retiros por desempleo de las Afore: Consar. La Jornada. 16 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/12/16/economia/018n2eco>
- Carbajal, B. (2020n). El tope a comisiones, innecesario: Amafore. La Jornada. 28 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/09/28/economia/017n2eco>
- Carbajal B. (2020p). Cobran Afore el doble de comisiones que los fondos de inversión. La Jornada, 29 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/09/29/economia/021n3eco>
- Carbajal, B. (2020q). Histórica, la reforma en pensiones: Consar. Falso que el tope a comisiones de Afore dañe la competencia. La Jornada, 14 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/12/14/economia/027n1eco>
- Consejo Coordinador Empresarial (CCE) (2020). Comunicado de Prensa. Reforma a pensiones es un paso adelante: CCE. Disponible en: <https://cce.org.mx/wp-content/uploads/2021/03/201210-VF-Reforma-a-pensiones-es-un-paso-adelante.pdf>
- CCO Noticias (2020). Costo de reforma de pensiones no podía recaer en el trabajador: SHCP. 24 de julio de 2020. Disponible en: https://cconoticias.com/2020/07/24/costo-de-reforma-de-pensiones-no-podia-recaer-en-el-trabajador-shcp/?fbclid=IwAR1cVfyu6QPqQirkLS7yg!9gj0q3DEebwmc-8g6cMRaujG_7-KWTMbfJweaQ/

- Comisión Mundial Para el Futuro del Trabajo. (2019). Trabajar para un futuro más prometedor. Organización Internacional del Trabajo. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662442.pdf
- CONSAR (2019). El sistema de pensiones de cuentas individuales a 22 años de su creación. Gobierno de México.
- CONSAR (2019a). Sistema de Ahorro para el Retiro. Diagnóstico de la Generación Afore IMSS. Apuntes sobre el SAR No. 2. CDMX. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/509334/2_AP-nov-19_Diagnostico_IMSS_GA.pdf
- CONSAR (2020). Apuntes sobre el SAR no. 4. Dimes Diretes sobre las Pensiones en México. Gobierno de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/554558/4_AP-04-2020_Dimes_y_Diretes_sobre_las_Pensiones_en_Mexico_VFF.pdf
- CONSAR (2020a). El Sistema de Ahorro para el Retiro a 23 años de su creación. 30 de junio de 2020. Gobierno de México. Disponible en: <https://www.gob.mx/consar/articulos/el-sistema-de-ahorro-para-el-retiro-a-23-anos-de-su-creacion-246520>
- Cruz Martínez, A. (2020). Niega la Consar que busque subir la edad de jubilación o bajar semanas cotizadas. Próxima reforma al sistema de pensiones, de gran calado. La Jornada. 21 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/01/21/politica/007n1pol>
- De Hoyos, G. (2020). Por una reforma al sistema de pensiones. El Financiero, 4 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/colaborador-invitado/por-una-reforma-al-sistema-de-pensiones/>
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2024). Decreto del Fondo de Pensiones para el Bienestar. 1 de mayo de 2024. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5725285&fecha=01/05/2024#gsc.tab=0
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Secretaría de Gobernación.
- Domínguez C. (2020). Reforma a pensiones no inhibe formalidad. - SHCP. Reforma, 24 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.reforma.com/reforma-a-pensiones-no-inhibe-formalidad-shcp/ar1995068>
- Domínguez C., Cano J (2020). Temen aumente subcontratación. El Heraldo de Aguascalientes, 24 de julio 2020. Disponible en: <https://www.heraldo.mx/temen-aumente-subcontratacion/>
- Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP) (2020). Reversiones. Mientras Europa avanza hacia la capitalización indi-

- vidual, en América Latina algunos proponen volver al reparto. Septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2016/01/Informe-FIAP-REVERSIONES-2020-1.pdf>
- Flores Zenyazen (2020). Reforma de pensiones, sin afectaciones a la generación de transición: Hacienda. *El Financiero*, 22 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/reforma-de-pensiones-sin-afectaciones-a-la-generacion-de-transicion-hacienda/>
- France 24 (2018). Trabajo informal amenaza sostenibilidad de pensiones en América Latina, advierte experto de OIT. *France 24*, 5 de octubre de 2018. Disponible en: <https://www.france24.com/es/20181005-trabajo-informal-amenaza-sostenibilidad-de-pensiones-en-america-latina-advierte-experto-de-oit>
- Franco, F. y Nayeli, Cortés (2020). Topar comisiones es un riesgo. *El Heraldo de México*, 27 de noviembre de 2020. Disponible en: https://issuu.com/elheraldodemexico/docs/el_heraldo_1270
- Garduño, R. y Méndez, E. (2020). Consar y Hacienda piden apoyar el plan de AMLO en materia de pensiones. *La Jornada*, 4 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/12/04/politica/009n1pol>
- Gascón, V. (2020). Duplicarán empresas aportación a pensiones. *Reforma*, 14 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.reforma.com/duplicaran-empresas-aportacion-a-pensiones/ar1874585>
- Gobierno de México, Secretaría de Hacienda, CONSAR (2020). Apuntes sobre el SAR No. 4. Dimes y Diretes sobre las Pensiones en México. S/F. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/554558/4_AP-04-2020_Dimes_y_Diretes_sobre_las_Pensiones_en_Mexico_VFF.pdf
- Gobierno de México (2021). Al finalizar la vida laboral. 1 de julio. Disponible en: <https://www.gob.mx/empleo/articulos/al-finalizar-la-vida-laboral#:~:text=los%20siguientes%20t%C3%A9rminos%3A-,Si%20su%20cuenta%20individual%20tiene%2C%20al%20menos%2C%20tres%20a%3Blos%20de,l%C3%ADmite%20de%2010%20veces%20el>
- Gobierno de México (2024). Reforma en Materia de Pensiones 2024. Presentada en Conferencia Mañanera del 19 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=7B5HagbNsqY>
- Gómez Urrutia N. (2018). El TLC y la agenda de la clase obrera mexicana. *La Jornada* 4 octubre 2018. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2018/10/04/opinion/020a1pol>
- Guerrero, C., González, I. y Meléndez, J. (2020). Entra IP al quite para pensiones. *Reforma*, 23 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.reforma.com/entra-ip-al-quite-para-pensiones/ar1993636>

- González, I. (2020). AFORE, a revisión pasando pandemia; presidente cuestiona acuerdo sobre Mipymes. *Excélsior*. 28 de abril. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/AFORE-a-revision-pasando-pandemia-presidente-cuestiona-acuerdo-sobre-mipymes/1378628>
- González, A. y Hernández, M. (2020). Peligran pensiones si estatizan AFORE. *Reforma*, 28 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.reforma.com/peligran-pensiones-si-estatizan-AFORE/ar1930724>
- González, L. M. (2020). Es posible bajar comisiones sin vulnerar la industria de pensiones: Amafore. *El Economista*, 30 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Es-posible-bajar-comisiones-sin-vulnerar-la-industria-de-pensiones-Amafore-20200929-0137.html>
- González, L. M. y Huerta, E. (2020). Infonavit reorganiza su unidad de inversión. *El Economista*, 21 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/mercados/Infonavit-reorganiza-unidad-de-inversion-tiene-160956-millones-de-pesos--20200820-0120.html>
- Grupo Reforma (2019). Reforma al SAR: urgente. *Revista Comercial de Negocios*, 16 de julio de 2019. Disponible en: https://issuu.com/reformasuplementos/docs/sar_19_issuu
- Grupo Reforma (2020). Tiene en la mira AMLO a AFORE. *Reforma*, 16 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.reforma.com/tiene-en-la-mira-amlo-a-AFORE/ar1944092>
- Grupo Reforma (2024). Claudia Sheinbaum. 'No le va a pasar nada a las AFORE'. 3 de marzo de 2024. Disponible en: <https://graficos.gruporeforma.com/2024/03/03/no-le-va-a-pasar-nada-a-las-AFORE/>
- Harari Yuval N. (2018). *21 lecciones para el siglo XXI*. Barcelona: Debate.
- Hernández G. (2020). Regresar pensiones a salarios mínimos se complica, costaría 200,000 millones. *El Economista*, 27 de enero de 2020. Disponible en: https://legal.cesarroelabogados.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1178%3A2020-01-28-17-32-03&catid=22%3Acirculares-sobre-temas-diversos&Itemid=83&lang=en
- Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) s/f. Nuevo esquema de incorporación obligatoria para las personas trabajadoras del hogar. Disponible en: <https://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-hogar>
- IMSS s/f. Personas trabajadoras independientes. Disponible en: <https://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-independientes>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (s/f). Economía y Sectores Productivos. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/#:~:text=La%20Unidad%20de%20Medida%20y,emanen%20de%20todas%20las%20anteriores.>

- Kurczyn S. (2024). La reforma de pensiones que esbozó el presidente: escenarios sobre aspectos sociales y fiscales. México / Perspectiva Semanal No. 1358. Citibanamex, Estudios Económicos, 1 de febrero, pp. 5-16.
- Leal G. (2009). El IMSS bajo el foxismo. México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Leal G (2013). Reforma Laboral: un camello lleno de bolas. La Jornada, 28 de diciembre de 2013. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2013/12/28/opinion/012a1pol>
- Leal G. (2018). El ISSSTE que heredó el PRI. La Jornada, 29 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2018/12/29/opinion/012a2pol?fbclid=IwAR1l-I1JJBiknVwiZqgkbzAwoqnPeTGoxokY9GTx-qaDE6Pui5kRaSZCrKo8>
- Leal G. (2019). La sola capitalización individual pensionaria no garantizará pensiones dignas. La 4T necesita asumir la necesidad de otro remodelaje innovador. Trabajo y Democracia Hoy, 2019;29(152):32-36, CEMPROS, CDMX
- Leal G. (2020). Pensiones: lo deseable murió para la 4T. La Jornada, 23 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/07/23/opinion/018a2pol>
- Leal G. (2020a). Pensiones y vivienda en la 4T. La Jornada, 22 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/08/22/opinion/019a2pol>
- Leal G. (2020b). 2020: 4T de AMLO y las pensiones. Grupo de trabajo CLACSO Crisis y Economía Mundial: Boletín Nuestra América XXI: Desafíos y alternativas. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, septiembre 2020:11-12.
- Leal G. (2020c). SEP-4T: ¿elevar edad de retiro solo a jóvenes? La Jornada, 11 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/01/11/opinion/014a1pol>
- Leal G. (2020d). Pensiones: la explosión se pospone, solo momentáneamente. La Jornada, 3 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/10/03/opinion/015a2pol>.
- Leal G. (2020e). Frena pensionario. La Jornada. 14 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/11/14/opinion/018a2pol>
- Leal G. (2020f). FIAP: los intereses pensionarios contraatacan. La Jornada, 28 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/11/28/opinion/022a2pol>
- Leal G., Sánchez Pérez, H. J. y León Cortés, J. L. (2015). La seguridad social universal de Peña Nieto, ¿es la reforma que el país necesita? San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, El Colegio de la Frontera Sur.
- Leal G., Ulloa Padilla O., Alonso Raya AM (2020). Sistema de Pensiones en

- México. Las claves para pensar en un cambio de paradigma pensionario en México ante el fracaso de la capitalización individual. *Pluralidad y Consenso*. 2020;10(45):26-33
- Levy S. (2023). ¿Qué falló? ¿Qué sigue? México 1990-2023 Versión extendida. Ensayo. Nexos. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=74046>
- López Obrador A. M. (2024). Conferencia Mañanera en Palacio Nacional, jueves 11 de abril de 2024.
- López Obrador A. M. (2024a). Presidente conmemora Día Internacional del Trabajo; destaca Fondo de Pensiones para el Bienestar y mejoras laborales impulsadas en 4T. 1 de mayo de 2024. Disponible en: <https://lopezobrador.org.mx/2024/05/01/180038/>
- López Obrador A. M. (2019). *Hacia una economía moral*. Ciudad de México: Ed. Planeta, 174 p.
- Martínez, M. P. (2018). La OIT reconoce la tercerización como una nueva forma de trabajo. *El Economista*, 2 de octubre de 2018. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/capitalhumano/La-OIT-reconoce-la-tercerizacion-como-una-nueva-forma-de-trabajo--20181002-0069.html>
- Méndez, E. y Carbajal, B. (2020). Proponen acortar días en desempleo para los retiros parciales en Afore. *La Jornada*, 19 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/05/19/economia/022n1eco>
- Morelos Cruz R. y Martínez E. E. (2019). La UAEM y la Nicolaíta, sin recursos para pago de aguinaldos. *La Jornada*, 24 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/12/24/estados/023n3est>
- Nolasco, S. (2020). Falta saber cómo afectará la iniciativa de reforma a pensiones al mercado laboral. *El Economista*. 28 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/economia/Falta-saber-como-afectara-el-mercado-laboral-20200928-0025.html>
- Nolasco, S. (2020a). No aprobar un tope máximo en las comisiones de las AFORE, recomienda la Cofece. *El Economista*. 20 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/No-aprobar-un-tope-maximo-en-las-comisiones-de-las-AFORE-recomienda-la-Cofece-20201120-0026.html>
- Nolasco, S. (2020b). Comisión de las AFORE tendrá tope máximo para el 2022: Consar. *El Economista*. 14 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/Comision-de-AFORE-con-tope-maximo-en-el-2022-Consar-20201213-0074.html>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2018). *Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe (Panorama Laboral Temático,*

- 4). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en: https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_633654/lang--es/index.htm
- Ortiz, I., Durán-Valverde, F., Urban, S., Wodsak, V. y Zhiming, Y. (2019). La reversión de la privatización de las pensiones: Reconstruyendo los sistemas públicos de pensiones en los países de Europa Oriental y América Latina (2000-2018). Extensión de la Seguridad Social (ESS) - Documento de trabajo número 63. Departamento de Protección Social, Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en: https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action;jsessionid=XGT8JWSEdsk-A9EOobnnOdDPcmrWQUyZ7tPBpcf_TCyQ2qr5yhql!-1463413688?id=55496
- Papa Francisco. Carta Encíclica Fratelli Tutti del Santo Padre Francisco Sobre la Fraternidad y la Amistad Social. Asís, Italia, 3 de octubre de 2020. Disponible en: https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20201003_enciclica-fratelli-tutti.html
- Poy Solano L. (2019). Ante el desempleo y los bajos salarios, el sector informal también se globaliza. La Jornada. 7 de marzo de 2019. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/03/07/politica/012n3pol>
- Presidencia de la República (2020). Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 22 de julio del 2020. Gobierno de México.
- Presidencia de la República (2020a). Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 10 de agosto del 2020. Gobierno de México.
- Presidencia de la República (2020b). Conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador del 3 de enero de 2020. Gobierno de México. Ciudad de México.
- Presidencia de la República. (2020c). Conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador del 24 de enero de 2020. Gobierno de México. Ciudad de México.
- Presidencia de la República. (2020d). Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 23 de julio del 2020. Gobierno de México.
- Redacción de El Financiero (2020). AFORE cuentan con la liquidez para un ‘escenario extremo’ de desempleo en México: Amafore. El Financiero. 18 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/AFORE-cuentan-con-la-liquidez-necesaria-para-un-escenario-extremo-de-desempleo-en-mexico-amafore/>
- Redacción de El Financiero (2020a). Reforma tendrá impacto neutral en finan-

- zas: Yorio. El Financiero, 24 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/reforma-tendra-impacto-neutral-en-finanzas-yorio/>
- Redacción de El Universal (2019). En enero darán retiro a músicos de la ciudad. 4 de octubre 2019. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/cultura/en-enero-daran-retiro-musicos-de-la-ciudad/>
- Redacción de La Jornada (2020). Balance de 2 años. AMLO: sin base social, ninguna transformación se lleva a cabo. La Jornada, 7 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/09/07/politica/002n1pol>
- Redacción de la Jornada (2020a). Slim reitera propuesta de elevar a 75 años la edad de jubilación. La Jornada, 22 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/10/22/economia/019n1eco>
- Redacción de La Jornada y Notimex (2020). Retiros por desempleo en cuentas de Afore marcan récord en abril. La Jornada. 16 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/05/16/economia/021n1eco>
- Rentería Nolasco S. Julio Cervantes Parra es el nuevo presidente de Consar: SCHP. El Economista, 9 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Julio-Cervantes-Parra-es-el-nuevo-presidente-de-Consar-SHCP-20230509-0040.html>
- Rodríguez, I. (02 de agosto de 2019). Sin una reforma, no habrá retiro digno, advierte la Amafore. Apremia a elevar la aportación obligatoria a 18%. La Jornada. Disponible en: <https://jornada.com.mx/2019/08/02/economia/019n2eco>
- Rojas A. (2024). Claudia Sheinbaum comenta que Fondo de Pensiones alcanzará hasta el 2032. El Economista 6 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Claudia-Sehinbaum-comenta-que-Fondo-de-Pensiones-alcanzara-hasta-2032-20240506-0090.html>
- Ros, J. (2019). Los retos de la política económica. *Journal of Economic Literature*. 16 (46):16-23.
- Ros, J. (2020). México y su imposible prosperidad. *Nexos*, 1 de noviembre de 2020.
- Saldívar, B. (2020). Reforma a pensiones, positiva; sin solución, el problema integral: IMEF. *El Economista*. 29 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Reforma-a-pensiones-positiva-sin-solucion-el-problema-integral-20200928-0168.html>
- Saldívar, B. (2020a). La reforma más importante es la de Arturo Herrera. *El Economista*. 2 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/La-reforma-mas-importante-es-la-de-pensiones-Arturo-Herrera-20201202-0045.html>
- Salinas Pliego, R. (2020). Tu pensión no es gratis. *El Financiero*. 13 de octubre de

2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/ricardo-salinas-pliego/tu-pension-no-es-gratis/>
- Sánchez, A. (2020). Larry Fink (BlackRock): “La gente se prepara mal para su jubilación y no va a tener dinero: es una crisis silenciosa”. *El País*. 5 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://elpais.com/economia/2020-11-05/larry-fink-blackrock-la-gente-se-prepara-mal-para-su-jubilacion-y-no-va-a-tener-dinero-es-una-crisis-silenciosa.html>
- Sánchez-Pérez HJ, Leal G., Montiel Pineda A. (2022). *Pensiones en México*. La CONSAR de Peña Nieto (2016-2018). Chetumal, Quintana Roo, México: El Colegio de la Frontera Sur, 80 pp. ISBN: 978-607-8767-66-3. Disponible en: <https://biblioteca.ecosur.mx/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=62998>
- Santiago J. (2020). Reforma a pensiones, una prioridad: SHCP. *El Economista*, 13 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/Reforma-a-pensiones-una-prioridad-SHCP-20200813-0003.html>
- Secretaría de Economía. (2019). Créditos a la palabra para reactivar la economía. #UnidosSaldremosAdelante. Gobierno de México, 22 de julio de 2019.
- Secretaría de Gobernación (SEGOB) (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Diario Oficial de la Federación DOF: 12/07/2019. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2020). Comunicado No. 061. Gobierno de México anuncia reforma para fortalecer el Sistema de Pensiones. Gobierno de México. 22 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-061-gobierno-de-mexico-anuncia-reforma-para-fortalecer-el-sistema-de-pensiones>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2019). Unidad de Medida y Actualización no puede aplicarse para determinar la cuota diaria o la limitante de pago de una pensión, por tratarse de prestaciones de naturaleza laboral regidas por el salario mínimo. Tesis I.18o.A. J/8 (10ª.). Tipo: Jurisprudencia. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, pág. 1801. Décima Época. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020651>
- UNFPA México (s/f). Población y desarrollo. Disponible en: <https://mexico.unfpa.org/es/topics/poblaci%C3%B3n-y-desarrollo-2#:~:text=El%20INEGI%20reporta%20con%20base,total%20de%20la%20poblaci%C3%B3n%2C%20respectivamente.>
- Vela, O. (2020). El Infonavit y la reforma al sistema de pensiones. *Excelsior*. Opinión del experto Comunidad, 27 de julio de 2020. Disponible en: <https://>

- www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-comunidad/el-infonavit-y-la-reforma-al-sistema-de-pensiones/1396233
- Villanueva D., Gutiérrez J. (2024). Ramírez de la O: Tomará años reestructurar la deuda de Pemex. La Jornada, 8 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/05/08/economia/ramirez-de-la-o-tomara-anos-reestructurar-la-deuda-de-pemex-8580>
- Yangali, M. (29 de junio de 2019). AFORE, el tsunami pensionario a las finanzas públicas. Contralínea. Disponible en: <https://contralinea.com.mx/portada/AFORE-el-tsunami-pensionario-a-las-finanzas-publicas/>
- Zamarripa, G. (2020). Pensiones. Dinero en Imagen, 25 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.dineroenimagen.com/guillermo-zamarripa/pensiones/125172>
- Zamarripa, G. (2020a). Reforma de pensiones: un balance. Dinero en Imagen, 12 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.dineroenimagen.com/guillermo-zamarripa/reforma-de-pensiones-un-balance/129315>
- Zepeda C. (2020). Apuran reforma al sistema de pensiones en México. El Financiero 20 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/apuran-reforma-al-sistema-de-pensiones-en-mexico/>
- Zepeda, C. (2020a). Retiro de dinero de AFORE debe ser 'último recurso' para desempleados por crisis del COVID-19: BID. El Financiero. 4 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/retiro-de-dinero-de-AFORE-debe-ser-ultima-recurso-para-desempleados-por-crisis-del-covid-19-bid/>
- Zepeda, C. (2020b). Con las AFORE, mexicanos tienen el ahorro más grande de su historia... pero no para una vejez digna. El Financiero, 22 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/con-las-AFORE-mexicanos-tienen-el-ahorro-mas-grande-de-su-historia-pero-no-para-una-vejez-digna/>
- Zepeda, C. (2020c). Pensiones serían respaldadas sin comprometer al erario, dice SHCP. El Financiero, 27 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/pensiones-serian-respaldadas-sin-comprometer-al-erario-dice-shcp/>
- Zepeda, C. (2020d). El trabajador, en el centro de la reforma de AMLO al sistema de pensiones. El Financiero. 29 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/el-trabajador-en-el-centro-de-la-reforma-de-amlo-al-sistema-de-pensiones/>
- Zepeda, C. (2020e). Pensión ISSSTE cumplirá con nuevas disposiciones de la reforma de pensiones. El Financiero. 10 de diciembre de 2020. Disponible en:

<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/pensionissste-cumplira-con-nuevas-disposiciones-de-la-reforma-de-pensiones/>

Zepeda C. (2020f). Carlos Noriega deja la SHCP luego de impulsar la reforma al sistema de pensiones. *El Financiero*, 30 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/carlos-noriega-deja-la-shcp-luego-de-impulsar-la-reforma-al-sistema-de-pensiones/>

Zepeda C. (2020g) AFORE no cuentan con cantidades de efectivo para afrontar propuesta de retiros masivos: Consar. *El Financiero*, 6 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/AFORE-no-cuentan-con-cantidades-de-efectivo-para-afrontar-propuesta-de-retiros-masivos-consar/>

Zepeda, C. (2024). Luego de 27 años, el sistema se reforma para garantizar seguridad en el retiro: Consar. *La Jornada*, 2 de julio de 2024. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2024/07/02/economia/014n3eco>

Zepeda C (2024a). Garantizado al menos 20 años, el apoyo a pensiones: Hacienda. *La Jornada*, 19 de julio de 2024. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2024/07/19/economia/020n1eco>

Zepeda, C. y Castañares, G. (2020). Rentabilidad de las AFORE, el pendiente para una pensión digna. *El Financiero*, 29 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/rentabilidad-de-las-AFORE-el-pendiente-para-un-pension-digna/>

ANEXO I: Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas del Ahorro para el Retiro

**C. PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN
PRESENTE**

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas del Ahorro para el Retiro, al tenor de la siguiente.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La seguridad social es un derecho humano reconocido por el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y constituye un elemento fundamental para la redistribución de la riqueza y abatimiento de la pobreza en México. Es por esto, que la ley del Seguro Social se considera la utilidad pública, y por lo tanto debe garantizar el acceso efectivo de los seguros de invalidez, vejez y cesantía.

En congruencia con lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 tiene como uno de sus mandatos principales que las personas adultas mayores reciban pensiones justas, por lo que en el eje “política social” determina que el Estado debe intervenir en el sistema de pensiones para edificar el bienestar de las mayorías.

En tal sentido, en suma del Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de mayo de 2020, mediante el cual se estableció el derecho de las personas mayores de sesenta y ocho años, o de sesenta y cinco años tratándose de las y los indígenas y las o los afroamericanos, al recibir por parte del Estado una pensión no contributiva, resulta necesario fortalecer las pensiones de todos los trabajadores del país.

La presente iniciativa tiene como propósito mejorar la calidad de vida de todos los trabajadores sujetos al régimen pensionario de la Ley del Seguro Social mediante el aumento de sus pensiones, un aumento del porcentaje de trabajadores que perciban una pensión garantizada y en un entorno más eficiente y competitivo en la administración del ahorro de los trabajadores para que, tomando en consideración las condiciones existentes en este sector, y atendiendo a lo que dispone

la Ley Federal de Competencia Económica, las administradoras de fondos para el retiro sitúe las comisiones que cobran por sus servicios en niveles similares a las mejores prácticas internacionales. Lo anterior contribuirá a mejorar el bienestar de la población en la etapa del retiro.

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 establece que el objetivo más importante del gobierno de la Cuarta Transformación es que en 2024 la población de México esté viviendo en un entorno de bienestar. Este objetivo orienta la gestión del Estado en todas las manifestaciones y es un propósito fundamental de política pública de la administración a mi cargo.

Este Plan establece que el Estado será garante de derechos, que son inmanentes a la persona, irrenunciables, universales y de cumplimiento obligatorio, a referirse a la sustentabilidad, que en la época presente se evidencia como un factor indispensable del bienestar señala que la satisfacción de las necesidades de la generación presente no puede comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Asimismo, el Plan señala que el Gobierno de México está comprometido a impulsar el desarrollo sostenible, que se ha evidenciado como un factor indispensable del bienestar. Este objetivo resume insoslayables mandatos éticos, sociales, ambientales y económicos que deben ser aplicados en el presente para garantizar un futuro mínimamente habitable y armónico. Concluye éste, señalando que el hacer caso omiso de este paradigma, no solo conduce a la gestión de desequilibrios de toda suerte en el corto plazo, sino que conlleva una severa violación a los derechos de quienes no han nacido. Para ello la gestión del Estado se guiará por una idea de desarrollo que subsane las injusticias sociales e impulse el crecimiento económico sin provocar afectaciones a la convivencia pacífica y a los lazos de solidaridad.

El régimen de seguridad social constituye una de las expresiones más puras de los valores cívicos de una sociedad como son la solidaridad y la atención a los riesgos que enfrenta la población; riesgos que pueden afectar el bienestar de cada ciudadano en un momento dado o afectar su capacidad para satisfacer por sí mismo los requerimientos para su desarrollo integral. Por esta razón, la seguridad social, para cumplir cabalmente con su objetivo deberá cumplir con las siguientes condiciones:

1. Una visión universal en el sentido de considerar a toda la población, pero en particular a los segmentos de la población más vulnerables: niños, jóvenes, adultos mayores, mujeres, población indígena y afromexicana y población indígena y afromexicana y población de menores ingresos.
2. Una visión universal a la perspectiva de los riesgos que puedan presentarse

como son, por ejemplo, la salud la alimentación el desempleo y los desastres naturales.

3. Instrumentos efectivos para prevenir, mitigar y atender los riesgos ya mencionados.
4. Capacidad financiera para asegurar la respuesta oportuna en el momento en que se presente dicha necesidad.
5. En aquellos casos donde participan entidades privadas, asegurar un clima competitivo para inducir mayor eficiencia en los procesos que se traduzcan en mejores condiciones para los trabajadores, y, asimismo, que en los cargos por administración correspondan con los niveles internacionales tomando en cuenta las condiciones existentes en cada momento del Sistema del Ahorro para el Retiro.

Es importante señalar que la esencia de la Seguridad Social, como su nombre lo indica, está en constituir un esquema de aseguramiento a toda la población, aseguramiento que únicamente el Estado puede proveer y que por ello la seguridad social es una de las razones de ser del Estado.

Transición demográfica

En México la transición demográfica lleva a un proceso de envejecimiento de la población. Eso significa que la población adulta mayor irá incrementando rápidamente su participación en el total de la población. El envejecimiento es resultado tanto de una mayor esperanza de vida como una disminución en la tasa de fertilidad. Ambos fenómenos son resultado del mayor desarrollo relativo de la sociedad y sin duda reflejan mejores condiciones de salud pública, lo que por sí mismas son deseables.

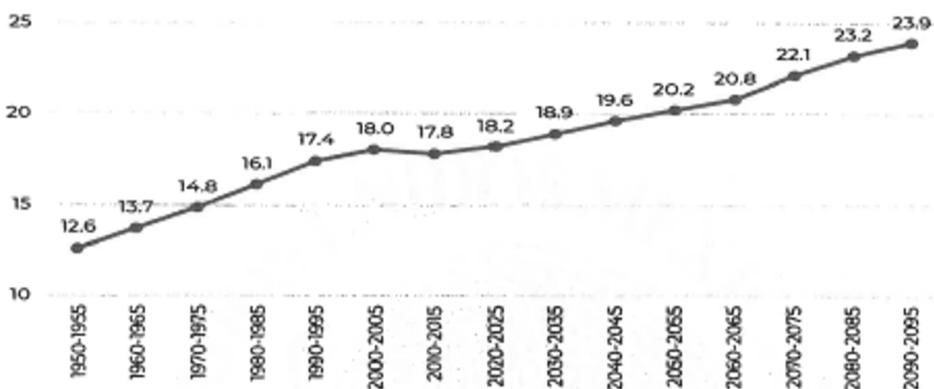
No obstante, el envejecimiento, por razones naturales, implica una menor capacidad de generación de ingreso del individuo y, desde esta perspectiva, una mayor vulnerabilidad. Así, el reconocer que una proporción mayor a la población dejará de percibir ingresos plantea un reto para las políticas públicas tanto en el ámbito del bienestar personal, como el colectivo y, en consecuencia, de la estrategia de crecimiento económico.

En este contexto, se identifica como uno de los principales retos la atención a las personas adultas mayores tanto por destacar un aumento en la esperanza de vida como por la mayor proporción que representan del total de la población y su naturaleza vulnerable, lo que lleva a concluir que su atención adquiere la mayor prioridad dentro de la estrategia de desarrollo.

La Declaración Política y Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento llevada a cabo en Madrid 2002 por la Organización de las Naciones Unidas establecen diversos criterios para la formulación de políticas para la atención de las personas adultas mayores. Este plan reconoce el vínculo entre la atención a las personas adultas mayores y el desarrollo social y económico de un país, además de la protección de los derechos humanos. Así, la adecuada atención a este sector de la población, así como la necesidad de fortalecer la solidaridad entre las generaciones y las asociaciones intergeneracionales, se convierte en una condición necesaria para el logro de los objetivos de bienestar de toda la ciudadanía y condición necesaria para el desarrollo económico y social del país.

Los elementos principales que han incrementado sostenidamente la esperanza de vida son la reducción de la mortalidad infantil (menores de 5 años), el mejoramiento de la salud materna, el combate a las enfermedades infecciosas y crónicas degenerativas y el aumento de nivel educativo en materia de salud. En el siguiente gráfico se destaca el notorio crecimiento y trayectoria ascendente de la esperanza de vida al momento de alcanzar la edad de sesenta y cinco años. Como se observa, actualmente un trabajador que llega a esa edad tiene una esperanza de vida al momento de alcanzar la edad de sesenta y cinco años. Como se observa, actualmente un trabajador que llega a esa edad tiene una esperanza de vida de dieciocho años más, es decir, llega a vivir hasta los ochenta y tres años.

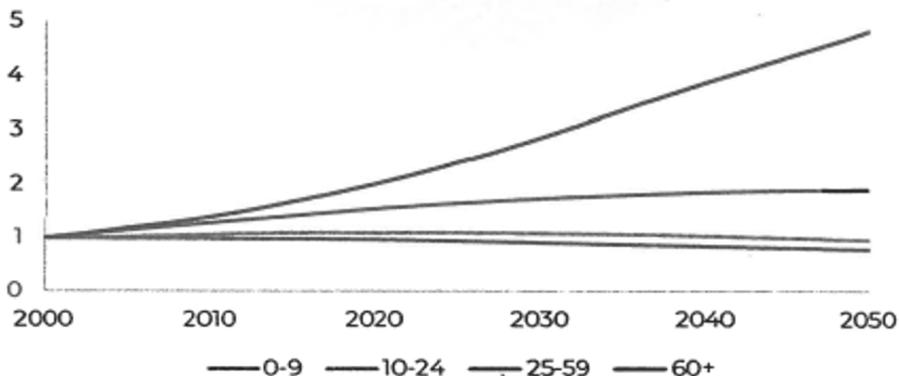
Esperanza de vida en México a los 65 años
Años



Fuente: CONSAR, con información de United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). Consulta: 17/10/2019

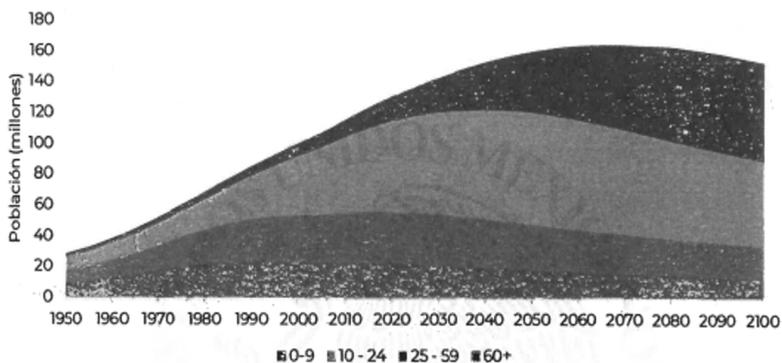
El proceso de envejecimiento se observa en las siguientes gráficas, que ilustran que el segmento de población con más alto índice de crecimiento es el de sesenta y cinco años más.

Crecimiento de la población mexicana por grupo de edad (Año base 2000,2000-2050)



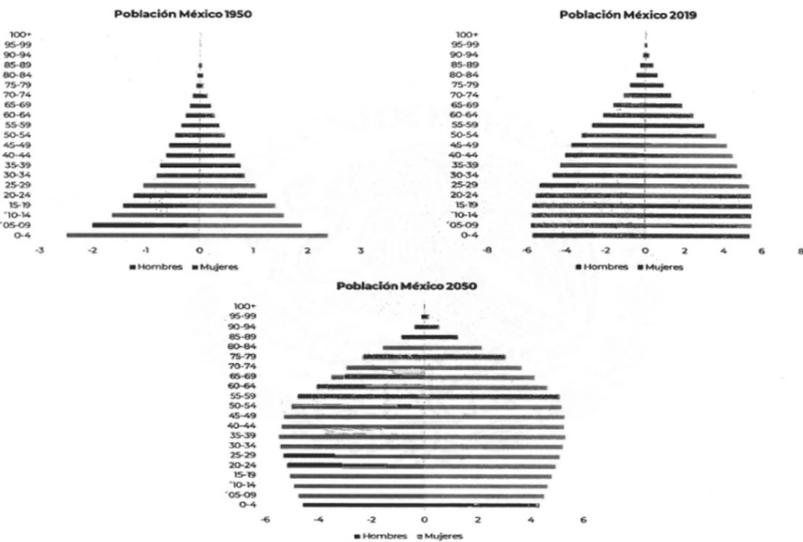
Fuente: SHCP, con datos de World Population Prospects 2019. (Naciones Unidas). Consulta: 27/07/2020

Población en México por grupo de edad



Fuente: SHCP, con datos de World Population Prospects 2019. (Naciones Unidas). Consulta: 27/07/2020

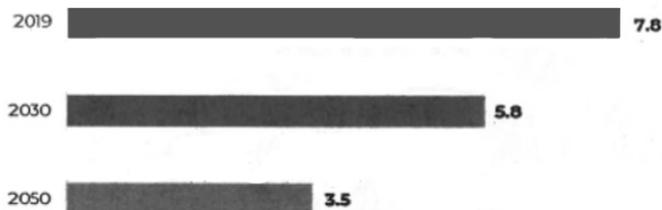
Como resultado de las estimaciones poblacionales se prevé una pirámide demográfica invertida, la cual se acentuará más durante las próximas décadas, conforme se muestran en los siguientes gráficos. Como se mencionó anteriormente, esto se debe a la combinación de un aumento en la esperanza de vida y una disminución en la fertilidad.



Fuente: SHCP con datos de World Population Prospects 2019 (Naciones Unidas). Consulta 27/07/2020

En este sentido, la proporción de personas jubiladas o que ya no están en posibilidad de laborar aumentará, las cuales deberán ser sostenidas por una menor población de edad de trabajar, que van de los veinte a los sesenta y cuatro años.

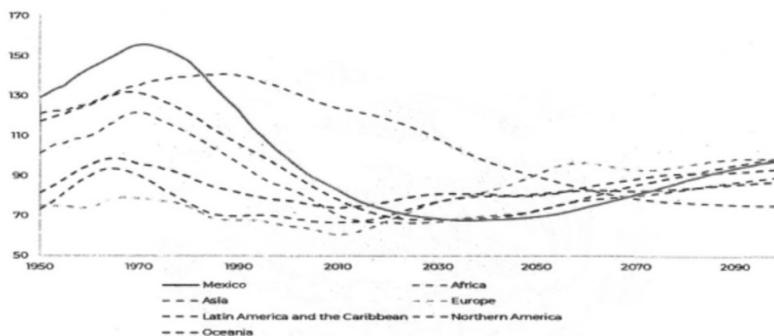
Relación de apoyo potencial (Personas entre 20 y 64 años de edad por personas de 65 años o más)



Fuente: SHCP con datos de World Population Prospects 2019. (Naciones Unidas). Consulta 27/07/2020

Asimismo, la tasa de dependencia (personas de edad de cero a diecinueve y sesenta y cinco años o más por cada cien personas entre veinte y sesenta y cuatro años de edad) para México será en 2030 y 2050 de sesenta y ocho y sesenta años, respectivamente, como se muestra en la siguiente gráfica.

Tasa de dependencia (Personas en edad de 0 a 19 años y 65 años o más por cada 100 personas de entre 20 y 64 años).



Fuente: SHCP con datos de World Population Prospects 2019 (Naciones Unidas). Consulta 27/07/2020

El análisis de la evolución demográfica nos lleva a varias conclusiones relevantes para el sistema de seguridad social y en particular, para el modelo en pensiones. En primer término, destaca que, en la época cuando se fundó el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), la baja esperanza de vida implicaba que relativamente pocos trabajadores alcanzarían a sobrevivir los sesenta y cinco años. Por lo mismo, el diseño del sistema de pensiones correspondía esencialmente a un modelo de mancomunidad de riesgo de sobrevivencia. Esto significa que el modelo de riesgo era más el de una mutualidad, ya que la probabilidad para que cada trabajador en lo individual gozara del beneficio de la pensión era baja mientras que quien sobrevivía los sesenta y cinco años podría gozar de un beneficio que excediera a su aportación. Pero quienes no alcanzaran la sobrevivencia tampoco tendrían derecho a recibir el valor de sus aportaciones.

Debido al aumento de la esperanza de vida surgió la necesidad de transformar el esquema de aseguramiento en materia de pensiones de un modelo de mancomunidad de riesgo a un modelo de autoaseguramiento. Esto es, la demografía hizo necesario desarrollar esquemas de profondeo de la pensión y, en este contexto, la opción más conveniente dadas las condiciones prevaletientes en nuestro país fue la creación de cuentas individuales de capitalización.

Ante tal situación, con la entrada en vigor de la Ley del Seguro Social, el 1 de julio de 1997, se introdujo un mecanismo que asegurara la viabilidad del sistema de pensiones a través de segregar el ahorro en cuentas cuya propiedad fuese del trabajador en lo individual y cuyo único destino fuese el financiamiento de su pensión.

Este mecanismo generó beneficios adicionales, destacando entre ellos el de la transparencia, al ser posible identificar el monto del ahorro acumulado en la cuenta individual, lo cual permite al trabajador anticipar el monto de su pensión y, en su caso hacer aportaciones voluntarias para incrementar su pensión; la individualización, lo cual le permite tener mayor movilidad laboral sin la pérdida de sus derechos pensionales, y probablemente el más importante, es que, siendo el ahorro de su propiedad, en caso de no alcanzar dicha edad, sus beneficios recuperan el recurso.

No obstante, se identificó que el modelo no alcanzó los resultados esperados, destacando dos problemas fundamentales: 1) el número de trabajadores con acceso a una pensión resultó menor al anticipado, lo que de facto cancela el objetivo último del sistema, y 2) para aquellos trabajadores que sí alcanzan el derecho a la pensión, ésta es menor a la esperada.

Estas dos falencias del sistema se originan, la primera, por la baja densidad de cotización, es decir, por no haber alcanzado a cotizar las 1,250 semanas mínimas necesarias para ejercer el derecho de una pensión y, la segunda, por la baja proporción del salario que se destina al ahorro pensional.

Densidad de cotización

La densidad de cotización se define como la proporción del tiempo que un trabajador estuvo afiliado al IMMSS durante la vida laboral activa, contando a partir de que ingresó por primera vez a dicho instituto.

Para el Universo de trabajadores que han estado afiliados en algún momento del IMSS, su vida laboral dura entre cuatro y cinco décadas. Es con base en esta información que la reforma a la Ley del Seguro Social, vigente a partir del 1 de julio de 1997 consideró adecuado establecer una antigüedad de 1,250 semanas para alcanzar la pensión.

Dicha reforma también creó, como parte de los mecanismos de operación, la Base de Datos Nacional SAR (BDNSAR), donde se concentraría la información del nuevo sistema, serviría como soporte funcional del mismo en materia de transferencia de recursos, y que ha resultado un instrumento útil para sus análisis y diagnóstico.

La información acumulada en la BDNSAR permite ahora entender las razones por las cuales este parámetro ha resultado inferior al previsto previo a la entrada en vigor de la Ley del Seguro Social del 1997 y, más importante, que se debe hacer para lograr el objetivo de aumentar el número de trabajadores que efectivamente alcancen el derecho de una pensión.

Con base en la información de la BDNSAR, se estima que únicamente el 34% de los trabajadores afiliados al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) tendrán

derecho a recibir una pensión garantizada. Asimismo, y como se muestra en la tabla y en los gráficos siguientes, se observan importantes diferencias entre los trabajadores en función de su edad, nivel de ingreso, así como diferencias significativas en cuanto a si el trabajador llevó a cabo el proceso para su registro en alguna Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE) o si su patrón lo afilió al IMSS, y por tanto, se le asignó una cuenta individual a alguna AFORE conforme a los procesos definidos por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el retiro (CON SAR).

	Trabajadores*		Saldo Cuenta Individual**		Saldo Promedio*
	Número (Millones)	Porcentaje	Miles de Millones (MXN)	Porcentaje	MXN
Asignados	12.68	30.8	128.95	8.6	10,231.62
Registrados	28.45	69.2	1,379.26	91.4	52,359.46
Hombres	15.72	38.2	868.72	63.0	58,497.72
Mujeres	12.73	30.9	510.54	37.0	44,427.09
Total	41.13	100.0	1,508.22	100.0	38,726.11

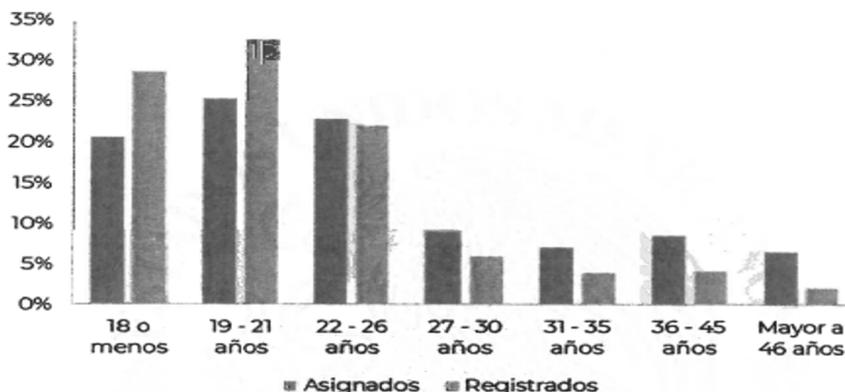
Ahorro Voluntario***	Trabajadores		Saldo Cuenta Individual*
	Número	Porcentaje	(MXN)
Asignados	560,110	4.4%	2,506
Registrados	2,469,326	8.7%	34,379

*Se considera a los trabajadores cotizantes únicamente a la Ley del Seguro Social 1997.

**Se consideran las cuentas individuales con saldo total mayor a cero.

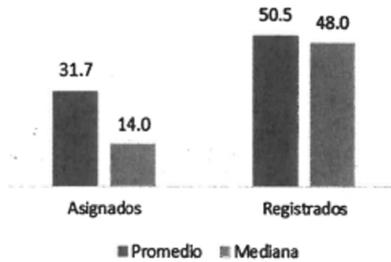
***Se considera el ahorro voluntario: Corto plazo ventanilla, corto plazo patrona, complementario retiro, complementario ventanilla, largo plazo y perspectiva de largo plazo.

Edad de incorporación al SAR

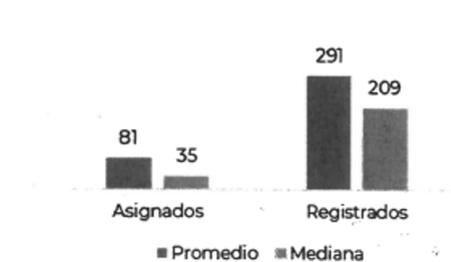


Estadísticas generales

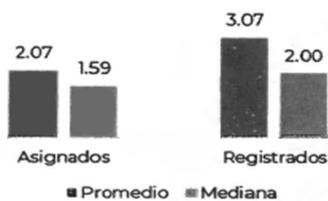
Densidad de Cotización



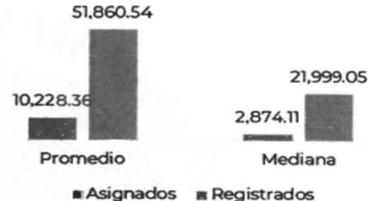
Semanas Cotizadas



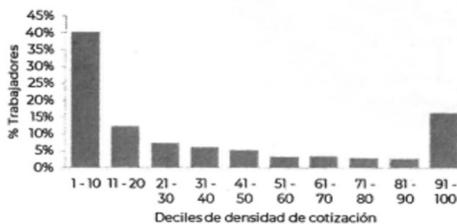
Salario promedio del periodo



Saldo promedio de la subcuenta de RCV (pesos)



Trabajadores Asignados



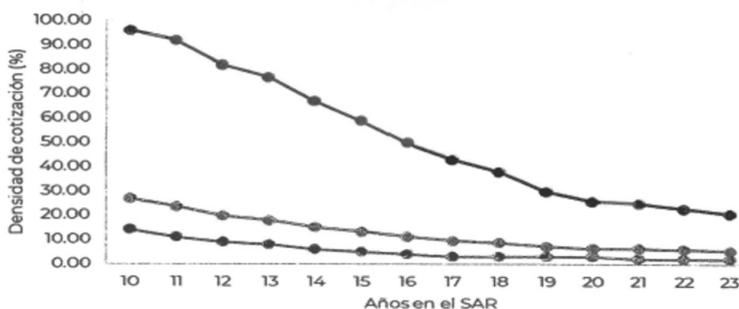
Trabajadores Registrados



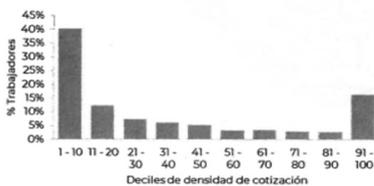
Tomando en cuenta los cambios que se han producido en la densidad de cotización, conforme a las proyecciones realizadas, se concluye que conforme a lo que establece la Ley del Seguro Social, vigente a partir de julio de 1997, únicamente el 56% de los trabajadores alcanzarían una pensión vitalicia (22% autofinanciada con los recursos de su cuenta individual y 34% con una pensión garantizada), mientras que el 44% restante recibirá su ahorro al momento del retiro en una sola exhibición.

Densidad de Cotización y Antigüedad en el SAR

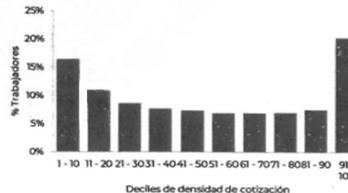
Trabajadores Asignados



Trabajadores Asignados



Trabajadores Registrados



La conclusión más importante que emerge de este análisis es que, en el diseño de la Ley del Seguro Social en vigor a partir de julio de 1997, se estableció un umbral (1,250 semanas de cotización) que deja sin acceso al derecho a una pensión a la mayoría de los trabajadores.

Una segunda conclusión es que, conforme al criterio de nivel salarial, los trabajadores con mayor ingreso alcanzan una densidad de cotización más alta por contar con una trayectoria laboral en el sector formal más estable. Es así que este grupo de trabajadores cuenta con mayor posibilidad de alcanzar el derecho de una pensión.

En síntesis, si bien la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1 de julio de 1997 estableció como un nuevo beneficio una pensión garantizada, la realidad del mercado laboral que solo se hizo evidente conforme se generó información de las trayectorias laborales de los trabajadores, mostró que este beneficio solo cubre a una minoría de trabajadores.

Ahorro pensional

La estructura operacional del SAR tiene como uno de sus componentes esenciales a acumulación del ahorro pensional en una cuenta individual cuyos recursos son administrados e invertidos por una entidad especializada: La AFORE. La regulación secundaria establece los criterios para que este ahorro se invierta de la mejor forma para maximizar la pensión que pueda alcanzar un trabajador.

La CONSAR ha emitido la regulación secundaria para orientar la inversión de este ahorro buscando el mejor equilibrio entre el máximo rendimiento y el menor riesgo al que inherentemente está expuesto este ahorro, observando que los resultados alcanzados son muy significativos.

Al cierre del primer semestre del presente año, el rendimiento histórico ha sido promedio anual de 11.81% mismo que, una vez descontado el factor inflacionario, lleva a un rendimiento en pesos constantes de 5.81% anual. Este rendimiento es el mejor que un trabajador promedio puede obtener entre las distintas opciones que le brinda el sistema financiero en México.

Asimismo, destaca el hecho que, del saldo acumulado de este ahorro, mismo que ascendió al cierre de junio de 2020 a 4.3 billones; dicho en otros términos, el 51% del saldo es producto de los rendimientos generados por este ahorro.



Fuente: CONSAR, información con corte al cierre de junio de 2020.

No obstante, el desempeño satisfactorio de esta inversión, a nivel de cada trabajador, el ahorro acumulado en su cuenta individual difícilmente podrá superar el monto requerido para obtener una pensión superior a la pensión garantizada. Este monto, llamado “monto constitutivo” es el valor de una renta vitalicia que ofrecen

las compañías aseguradoras. En el siguiente cuadro se ilustran los montos en función del valor estimado de la renta vitalicia en términos de salario mínimo:

Monto constitutivo requerido para Renta Vitalicia

Nivel salarial*	Renta vitalicia	MC requerido
1	3,745.89	1,175,624.26
2	5,282.30	1,657,819.11
3	7,923.46	2,486,728.67
4	10,564.61	3,315,638.23
5	13,205.76	4,144,547.78

*Para el nivel 1 se refiere salario mínimo y los siguientes son UMAS

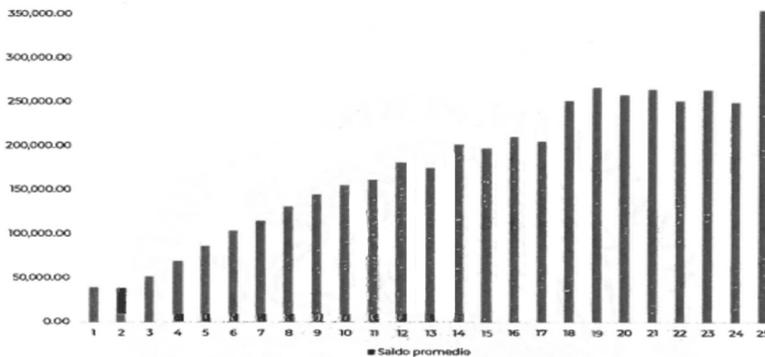
En contraste, tratándose de una pensión garantizada como la que se propone con la presente iniciativa, misma que cubre el Estado, los valores estimados del monto constitutivo son relativamente menores.

Monto constitutivo requerido para Renta Vitalicia

Nivel de PG	Pensión garantizada	MC requerido
0.7	2,622.12	822,936.98
1.1	4,120.48	1,293,186.68
1.5	5,618.83	1,763,436.39
1.8	6,742.60	2,116,123.67
2.2	8,240.95	2,586,373.37

La proyección del ahorro acumulado en las cuentas de cada trabajador indica que la probabilidad de alcanzar ya sea el monto constitutivo para obtener una pensión garantizada o para adquirir una renta vitalicia es relativamente baja, como puede observarse en los siguientes gráficos.

Saldo promedio por nivel salarial

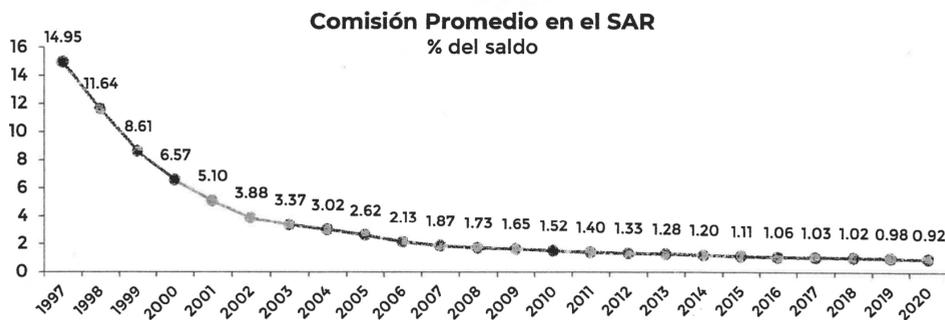


De lo anterior se puede concluir que el monto de ahorro que establece la Ley del Seguro Social vigente, del 6.5 del salario, es claramente insuficiente para obtener la pensión objetivo. De ahí, la necesidad de elevar las aportaciones para asegurar que el trabajador pueda obtener la pensión deseada con su propio ahorro.

Comisiones

La custodia, administración e inversión del ahorro pensionario se encuentra a cargo de las AFORE. Por la prestación de estos servicios el artículo 37 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro las autoriza para cobrar comisiones sobre el valor de los activos administrados, señalando que éstas no deben ser excesivas para los intereses de los trabajadores.

En el caso de México, la comisión promedio ha seguido una trayectoria descendente; sin embargo, inició con porcentajes de comisión elevados, y a pesar de los esfuerzos de la CONSAR, los cargos siguen siendo superiores a los observados con los productos financieros equiparables, tanto en México como en otros países.



Fuente: CONSAR, con información al cierre de junio de 2020.

En un comparativo de 43 sistemas distintos realizados por la Organización Internacional de Supervisores de Pensiones (IOPS), México se ubica en la posición 3, con costos superiores a la media internacional.³⁴

Aunado a lo anterior, en el mercado financiero mexicano también se han identificado fondos de inversión que administran montos promedio de 100,000 millones de pesos, similar a los montos registrados por los participantes del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), y cuya comisión se encuentra entre 0.30% y 0.40%. Esta comparación es relevante pues estas entidades forman parte del sistema financiero nacional y sus características regulatorias son similares a las de la AFORE.

³⁴ International Organisation of Pension Supervisors, Update of IOPS Work On Fees and Charges, abril 2014 <http://www.iopsweb.org/Working%20Paper%202020Update%20on%20IOPS%20Work%20on%20Fees%20and%20Charges%20.pdf>

Fondos de inversión, comisiones y rendimientos

Empresa	Fondo / Serie	Rango de inversión (pesos)	Comisiones (%)	Rendimiento nominal 1 año (%)	Rendimiento nominal 5 años anualizado (%)	Tipo
HSBC	HSBC – 50 B13	Hasta 99,999,999.99	0.87	9.13	ND	Renta Variable Discrecional
BBVA	B+PCDOL UHN2	300,000,000 en adelante	0.60	9.17	ND	Deuda Discrecional
Actinver	ACTIGOB G	100,000,000.01 -250,000,000	0.37	5.49	6.49	Deuda Mediano Plazo Gubernamental
Actinver	ACTIGOB GE	100,000,000.01 -250,000,000	0.34	6.85	7.40	Deuda Mediano Plazo Gubernamental
Banorte	APIBONO APIE	4,000,000,000 en adelante	0.03	12.54	9.37	Deuda Largo Plazo
Banorte	APIBONO APIF	4,000,000,000 en adelante	0.03	11.16	8.44	Deuda Largo Plazo

Fuente: Datos de la CNBV.

1/Las cifras de rendimiento corresponden a 1 año y tres años calendario (analizando) y se calculan de precio a precio. ND. No disponible.

En el mismo sentido, los Fondos de Inversión de Renta Variable avalados por la (CONSAR) promedian comisiones de 0.10% con cobros de apenas 0.03% en el Fondo S&P 500 ETF, mientras que los fondos de inversión de renta fija presentan gastos de comisión promedio de 0.05%, como se muestra en los siguientes cuadros.

Fondos de inversión en Renta Variable Validados por la CONSAR (Muestra)

No.	Nombre del Fondo	Símbolo	Relación de Gastos y Comisiones	Tenencias	Rendimientos (1)	Domicilio del Fondo
1	FTSE BIVA Mexico Index ETF	VMEX	0.20%	43	15.30%	México
2	Communication Services ETF	VOX	0.10%	114	8.58%	EUA
3	Consumer Staples ETF	VDC	0.10%	94	3.16%	EUA
4	S&P 500 Value ETF	VOOV	0.10%	392	-4.60%	EUA
5	S&P Small-Cap 600 ETF	VIOO	0.10%	606	11.17%	EUA
6	Utilities ETF	VPU	0.10%	66	-3.99%	EUA
7	Small-Cap Value ETF	VBR	0.07%	894	-16.50%	EUA
8	Dividend Appreciation ETF	VIG	0.06%	212	3.56%	EUA
9	Value ETF	VTV	0.04%	347	-7.48%	EUA
10	S&P 500 ETF	VOO	0.03%	509	7.45%	EUA
Promedio / Total Muestra			0.09%	327	1.67%	
Promedio / Total Fondos			0.10%	33,430	1.03%	

Fondos de inversión en Renta Fija Validados por la CONSAR

No.	Nombre del Fondo	Símbolo	Relación de Gastos y Comisiones	Tenencias	Rendimientos (1)	Domicilio del Fondo
1	Extended Duration Treasury ETF	EDV	0.07%	81	34.44%	EUA
2	Intermediate – Term Bond ETF	BIV	0.05%	2,086	10.34%	EUA
3	Intermediate – Term Corporate Bond ETF	VCIT	0.05%	1,992	9.10%	EUA
4	Intermediate – Term Treasury ETF	VGIT	0.05%	117	9.18%	EUA
5	Long – Term Bond ETF	BLV	0.05%	2,555	19.10%	EUA
6	Long – Term Corporate Bond ETF	VCLT	0.05%	2,292	13.85%	EUA
7	Long – Term Treasury ETF	CGLT	0.05%	56	25.35%	EUA
8	Short – Term Bond ETF	BSV	0.05%	2,631	5.41%	EUA
9	Short – Term Corporate Bond ETF	VCSH	0.05%	2,315	5.17%	EUA
10	Short – Term Inflation – Protection Securities ETF	VTIP	0.05%	19	3.37%	EUA
11	Short – Term Treasury ETF	VGSH	0.05%	94	4.11%	EUA
12	Total Corporate Bond ETF	VTC	0.05%	6,512	9.42%	EUA
Promedio / de Cartera			0.05%	20,750	12.40%	

E.U.A. Estados Unidos de América (1) Rendimiento anualizando a valor de activos netos (VAN)
Fuente: Vanguard México.

Actualmente, la comisión promedio en el SAR es de 0.92%, como se muestra en la siguiente tabla:

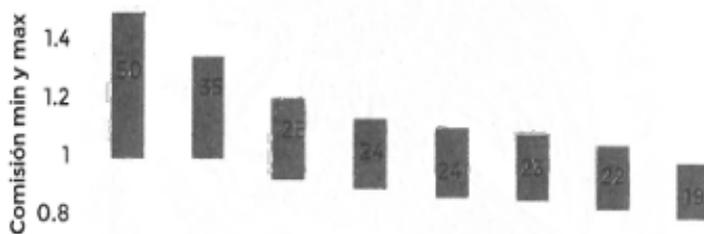
**Comisiones de las SIEFORES básicas
(Al cierre de julio, 2020)**

AFORE	Porcentaje Anual Sobre Saldo	Rendimiento Nominal 12 meses
Azteca	0.98	11.30
Citibanamex	0.88	12.10
Coppel	0.98	11.90
Inbursa	0.92	9.00
Invercap	0.98	12.50
PensionISSSTE	0.79	12.50
Principal	0.97	12.90
Profuturo	0.92	11.70
SURA	0.92	11.20
XXI Banorte	0.88	12.40
Promedio Sistema	0.92	12.40%

Fuente: CONSAR, con información al cierre de junio de 2020.

La administración de cuentas individuales se conforma por los mismos servicios. No obstante, existen amplias diferencias en el cobro de las comisiones. La brecha entre el AFORE más cara y la más barata, expresada como puntos base de dispersión, ha oscilado entre 50 puntos en 2013 y 19 puntos para 2020, dispersión muy alta dada el impacto de la comisión en la tasa de reemplazo de trabajador al momento de jubilarse.

Puntos Base de Dispersión de Comisiones



Fuente: CONSAR, con información al cierre de junio de 2020.

Ante este escenario, resulta imperante contribuir a la mejora del nivel pensionario en México, por lo que la reducción en el cobro de comisiones por la administración de cuentas individuales se convierte en una tarea fundamental e inaplazable. De acuerdo con la CONSAR, si las comisiones disminuyeran a la mitad desde su nivel actual, al ahorro promedio del trabajador se incrementaría en doce por ciento, situación que aumentaría la tasa de reemplazo promedio.

Si bien la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro faculta a la CONSAR a regular el cobro de comisiones en el sistema de cuentas individuales, sus alcances para favorecer la convergencia hacia estándares internacionales han sido limitados. En este sentido, el 25 de abril de 2019 la Junta de Gobierno de la CONSAR aprobó una metodología para el establecimiento de comisiones.

No obstante, se observó que la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (AMAFORE) expuso probables afectaciones de reducir los ingresos de los AFORE, lo que ocasionó que la CONSAR no aplicará la metodología aprobada.

Derivado de lo anterior, el 22 de agosto de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, por el que dicta políticas y criterios en materia de comisiones, el cual tuvo como finalidad que las comisiones promedio en todas las AFORE en México se reduzcan año con año durante el periodo de 2000 de 2024 hacia niveles internacionalmente competitivos.

El Acuerdo mencionado incluye un anexo único denominado “Estándares en el mercado internacional en materia de comisiones en los sistemas de contribución definida”, en el cual se realiza un análisis para ubicar al sistema de ahorro para el retiro mexicano en el entorno internacional, comparándolo con países seleccionados por la CONSAR. En dicho anexo se observa que México es el país que presenta la comisión más alta entre los países seleccionados, teniendo un promedio de 0.98% comparado, entre otros, con Colombia de 0.62%, Chile de 0.54% o Estados Unidos de América con 0.45%, los cuales en forma conjunta promedian 0.54%.

Lo anterior, permite concluir que la disminución de comisiones en el SAR en México no ha sido suficiente para alcanzar los estándares internacionales tal como lo acordó la Junta de Gobierno de la CONSAR.

Por lo tanto, se considera que el cobro de comisiones en México tendría que ser similar al promedio de lo cobrado en Chile, Colombia, y Estados Unidos de América, dado que en los dos primeros países el sistema de contribución tiene el mismo objetivo, mientras que su organización industrial, así como el grado de desarrollo de su sistema financiero, son muy similares al de nuestro país.

Por lo que respecta al nivel de los Estados Unidos de América, se considera que es el nivel que México debe aspirar por un ser un miembro del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), el cual nos mantiene en el esfuerzo permanente de integración competitiva y mejoría de las condiciones laborales, además de ser el país con el que mayor relación tiene el sistema financiero mexicano. Más aún, siendo México el país con la mayor participación extranjera en su sistema bancario y siendo la banca la mayor tenedora de las AFORE, tomamos en cuenta

que tiene a su alcance los mejores estándares tecnológicos y sistemas para usarlos en beneficio de sus clientes.

Es importante precisar que en 2019 el gasto total de las AFORE en México ascendió a 20 mil 838.5 millones de pesos, de las cuales el cincuenta y ocho por ciento correspondió a gasto operativo, mientras que el restante cuarenta y dos por ciento fue gasto comercial.

Por lo anterior, se propone adicionar un párrafo octavo el artículo 37 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, a fin de sujetar a las comisiones que cobran las administradoras de fondos para el retiro a un monto máximo, el cual será el resultado del promedio aritmético de las comisiones aplicables en los Estados Unidos de América, Colombia y Chile. Asimismo, se propone establecer que la medida en que las mismas reducciones y, en caso contrario, se mantendrá el promedio que al momento se esté aplicando.

Lo anterior, toda vez que se considera importante impulsar medidas para que las AFORE privilegien realizar gastos que representen beneficios directos al cuentahabiente y disminuir el gasto comercial que atiende o beneficia a la AFORE en cuanto a buscar una mayor participación en el mercado con una visión de negocio que no necesariamente implica un beneficio directo al cuentahabiente. Asimismo, al reducir el gasto comercial daría un amplio margen para que puedan reducir sus comisiones a estándares internacionales, lo que contribuirá incremento de las pensiones de los trabajadores.

Objetivos de la Reforma

El diagnóstico anterior apunta a las principales causas que impidieron el logro de los objetivos de la Ley del Seguro Social, vigente a partir del 1 de julio de 1997, y señala claramente la dirección que deben tomar las acciones para subsanar estas deficiencias. Las principales causas son: i) el elevado umbral en términos del número de semanas de cotización a la Seguridad Social para alcanzar el derecho a la pensión y que, por lo tanto, restringe el número de trabajadores que pueden aspirar a este beneficio, y ii) el insuficiente ahorro que se acumula en la cuenta individual, lo cual impide al trabajador, que si logra el derecho a una pensión, obtener una renta vitalicia o un retiro programado que supere el valor de la pensión garantizada.

En el marco de las directrices que ha fijado la administración a mi cargo en materia de justicia social y viabilidad de largo plazo de las finanzas públicas, con la presente iniciativa se propone diversas acciones que permitan recuperar la esencia de un sistema de pensiones, consistentes en disminuir el umbral de semanas de cotización, aumentar las aportaciones para el retiro, ampliar la cobertura de los beneficios y mejorarlos, a través de tres cambios fundamentales.

El primero es, como ya se indicó, reducir el número de semanas de cotización que se requieren para gozar de las prestaciones de los seguros de cesantía de edad avanzada y vejez, de mil doscientas cincuenta a mil semanas de cotización. La disminución se refleja en la modificación que se propone en los artículos 154 y 162 de la Ley del Seguro Social.

Dicha disminución será paulatina e iniciará a la entrada en vigor del presente Decreto con un requisito de setecientas cincuenta semanas de cotización para obtener dichos derechos. El número necesario de semanas de cotización se irá incrementando gradualmente hasta alcanzar un total de mil semanas de cotización en el año 2031, como se señala en el artículo cuarto Transitorio.

El segundo es incrementar, a partir de 2023, la aportación total a la cuenta individual de los trabajadores de 6.5% más cuota social a 15% incluyendo la cuota social.

Cabe destacar que, con la propuesta de mérito, la aportación que realizan los trabajadores se mantiene en sus términos; la aportación patronal se eleva de 5.15% a 13.87%, y la aportación del Estado modifica su composición para beneficiar solo a los trabajadores de menores ingresos, sin incrementar su monto total. Estos cambios se incorporan en el artículo 168 y de él derivan ajustes en los artículos 139, 159, 165 y 218 de la Ley del Seguro Social.

Resulta importante mencionar que el incremento de la aportación patronal se realizará gradualmente de 2023 a 2030, conforme a la tabla que se incorpora en el artículo Segundo Transitorio, y la recomposición de la aportación del Estado entrará en vigor igualmente en 2023.

El tercer cambio fundamental tiene por objeto aumentar el monto de la pensión garantizada que se otorga a los trabajadores que, cumpliendo con los requisitos para gozar de las prestaciones de cesantía y vejez, no tienen los recursos suficientes en su cuenta individual para obtener una pensión mayor a dicho monto. Por ello, se plantea reformar el artículo 170 a fin de modificar la forma de determinar el monto de dicha pensión, que actualmente puede ser de hasta tres mil doscientos ochenta y nueve pesos, para que en lo sucesivo se calcule considerando las semanas de cotización, que se reducen de mil doscientas cincuenta a mil; el promedio del salario base de cotización que el trabajador obtuvo durante su vida laboral y la edad del trabajador. En consecuencia, se propone reformar los artículos 141, 157, 158, 164, 190, 194 y Vigésimo Noveno Transitorio de la Ley del Seguro Social.

Es conveniente señalar que el cambio en la determinación y pago de la pensión garantizada también es gradual entre 2023 a 2030, al principio del período se comenzará a cubrir a quienes tengan setecientas cincuenta semanas de cotización, la edad y

el salario que señala el artículo Cuarto Transitorio de la presente propuesta. Por cada uno de los años restantes se aumentarán veinticinco semanas hasta alcanzar las mil que se requerirán conforme al artículo 170 de la Ley del Seguro Social.

El objetivo es compensar durante los primeros años la diferencia entre las aportaciones que reciben los trabajadores en la cuenta individual, conforme al régimen vigente, y el incremento de la cuota patronal, así como la recomposición de la cuota del Estado.

Asimismo, en el artículo Tercero Transitorio de la presente propuesta se prevé para el año 2023, una cuota del Estado diferente para los trabajadores que ganen de cuatro punto cero uno (4.01) hasta siete punto cero nueve (7.09) veces la Unidad de Medida y Actualización.

Se destaca que todos los cálculos que toman como base a la Unidad de Medida y Actualización se apegan a lo dispuesto en el artículo 123, Apartado A, fracción VI, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se toma como referencia del menor valor posible al salario mínimo, y a partir de esto se determinan los rangos sucesivos.

De igual forma, se proponen otras acciones a fin de potenciar la pensión que puede obtener el trabajador con el saldo de su cuenta individual y diversificar los riesgos a los que está expuesto durante el periodo de gozo de la pensión. En los artículos 157 y 164 de la Ley del Seguro Social, se plantea ampliar las opciones a las que pueden acceder los trabajadores para disponer de los recursos de su cuenta individual en el momento de obtener una pensión.

Actualmente, la Ley contempla solo dos opciones, que el trabajador elija entre contratar un seguro de renta vitalicia o mantener los recursos en una Administradora de Fondos para el Retiro y con cargo al saldo efectuar retiros programados, de aprobarse la presente iniciativa, los asegurados podrán elegir ambas opciones.

Otro cambio que se propone es la reforma al artículo 193 de la Ley del Seguro Social para que, en caso de fallecimiento del trabajador o pensionado, los beneficiarios designados no tengan que acudir a una instancia jurisdiccional para ejercer sus derechos, respetando los que les corresponden a éstos.

Se propone en los artículos 172 y 172 A de la Ley del Seguro Social un esquema para dar mayor agilidad al pago de las pensiones a cargo del Gobierno Federal a través de la Tesorería de la Federación.

Finalmente, se plantea en el artículo Séptimo Transitorio un mecanismo para la revisión periódica de la gestión de la reforma que se propone, de modo que la CONSAR deberá enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público un análisis de los resultados obtenidos con la aplicación de la reforma de mérito a fin de que esta última envíe al Congreso de la Unión el informe correspondiente.

Por las razones anteriormente expuestas, el Ejecutivo Federal a mi cargo, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esa Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de...

ANEXO II: Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

DOF: 16/12/2020

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

“EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO

Artículo Primero. Se reforman los artículos 139, párrafo segundo; 141, párrafos segundo y tercero; 154, párrafo segundo; 157, párrafos primero, segundo y tercero; 158; 159, fracciones I, párrafo primero, IV y V; 162, párrafo primero; 164, párrafos primero, segundo y tercero; 165, párrafo primero; 168, fracciones II y IV, párrafo primero; 170; 172, párrafos tercero y cuarto; 172 A, fracción II; 190; 192, párrafo tercero; 193; 194, párrafo primero; 218, inciso a); 302, y el párrafo segundo del artículo Vigésimo Noveno Transitorio; se adiciona un párrafo tercero al artículo 159, y un párrafo quinto al artículo 172, y se deroga la fracción III del artículo 168, de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 139. ...

Los pensionados por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez recibirán, incluidas en la pensión que adquieran, las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales que se establecen en esta sección, las cuales se financiarán con la cuota social que, en su caso, aporte el Estado en los términos de la fracción IV del artículo 168 de esta Ley y con las aportaciones patronales a la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

Artículo 141. ...

En el caso de que la cuantía de la pensión sea inferior al promedio de las pensiones garantizadas, que corresponda a un salario mínimo y sesenta años de edad, de acuerdo con la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley, el Estado aportará la diferencia a fin de que el trabajador pueda adquirir una pensión vitalicia.

En ningún caso la pensión de invalidez, incluyendo las asignaciones familiares y ayudas asistenciales, podrá ser inferior al promedio de las pensiones garantizadas, que corresponda a un salario mínimo y sesenta años de edad, de acuerdo con la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley.

Artículo 154. ...

Para gozar de las prestaciones de este ramo se requiere que el asegurado tenga reconocidas ante el Instituto un mínimo de mil cotizaciones semanales.

...

Artículo 157. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de cesantía en edad avanzada. Para tal propósito, podrán elegir alguna de las opciones siguientes o ambas:

I. y II. ...

Los supuestos referidos, se sujetarán a lo establecido en esta Ley y a las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El asegurado que elija la opción prevista en la fracción II o ambas podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I, excepto cuando la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior al promedio de las pensiones garantizadas, que corresponda a un salario mínimo y sesenta años de edad, de acuerdo con la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley.

Artículo 158. El asegurado podrá pensionarse antes de cumplir las edades establecidas, siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada que le corresponda conforme a las semanas de cotización, al salario base de cotización y a la edad de sesenta años, de la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios.

El pensionado tendrá derecho a recibir el excedente de los recursos acumulados en su cuenta individual en una o varias exhibiciones, solamente si la pensión que se le otorgue es superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada que le corresponda conforme a las semanas de cotización, al salario base de cotización y a la edad de sesenta años, de la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios. La disposición de la cuenta, así como de sus rendimientos estará exenta del pago de contribuciones.

Lo dispuesto en este artículo es aplicable al ramo de vejez.

Artículo 159. ...

I. Cuenta individual, aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero—patrona-

les y, en su caso, la estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

...

II. y III. ...

IV. Renta vitalicia, el contrato por el cual la aseguradora a cambio de recibir todos o parte de los recursos acumulados en la cuenta individual se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado.

V. Retiros programados, la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total o parte de los recursos de la cuenta individual, para lo cual se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, así como los rendimientos previsibles de los saldos.

VI. a VIII. ...

...

La renta vitalicia se sujetará a las modalidades de contratación que elija el asegurado de entre las opciones que estén registradas ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, previo acuerdo del Comité al que se refiere el artículo 81 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Artículo 162. Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de mil cotizaciones semanales.

...

Artículo 164. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de vejez. Para tal propósito podrán optar por alguna de las opciones siguientes o ambas:

I. y II. ...

Los supuestos referidos se sujetarán a lo establecido en esta Ley y de conformidad con las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El asegurado que elija la opción prevista en la fracción II o ambas podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I, excepto cuando la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la pensión garantizada que le corresponda conforme a las semanas de cotización, al salario base de cotización y a la edad de sesenta y cinco años, de la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley.

Artículo 165. El asegurado tiene derecho a retirar, como ayuda para gastos de matrimonio, una cantidad equivalente a treinta Unidades de Medida y Actualización,

proveniente de la cuota social que aporte el Estado en los términos de la fracción IV del artículo 168 de esta Ley para los trabajadores que reciban ésta, y con las aportaciones patronales a la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez para los trabajadores que no reciban cuota social en sus cuentas individuales, conforme a los siguientes requisitos:

I. a III. ...

Artículo 168. ...

I. ...

II. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez:

a) Los patrones cubrirán la cuota que corresponda sobre el salario base de cotización, calculada conforme a la siguiente tabla:

Salario base de cotización del trabajador	Cuota Patronal
1.00 SM*	3.150%
1.01 SM a 1.50 UMA**	4.202%
1.51 a 2.00 UMA	6.552%
2.01 a 2.50 UMA	7.962%
2.51 a 3.00 UMA	8.902%
3.01 a 3.50 UMA	9.573%
3.51 a 4.00 UMA	10.077%
4.01 UMA en adelante	11.875%
*Salario Mínimo. ** Unidad de Medida y Actualización	

b) Los trabajadores cubrirán una cuota del uno punto ciento veinticinco por ciento sobre el salario base de cotización.

III. Se deroga.

IV. El Gobierno Federal, por cada día de salario cotizado, aportará mensualmente una cantidad por concepto de la cuota social, para los trabajadores que ganen hasta cuatro veces la unidad de medida y actualización, que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado conforme a la tabla siguiente:

Salario base de cotización del trabajador Cuota Social

1.00 SM*	\$ 10.75
1.01 SM a 1.50 UMA**	\$ 10.00
1.51 a 2.00 UMA	\$ 9.25
2.01 a 2.50 UMA	\$ 8.50
2.51 a 3.00 UMA	\$ 7.75
3.01 a 3.50 UMA	\$ 7.00
3.51 a 4.00 UMA	\$ 6.25

*Salario mínimo ** Unidad de Medida y Actualización

...

Artículo 170. Pensión garantizada es aquella que el Estado asegura a quienes tengan sesenta años o más de edad, hayan cotizado mil o más semanas y que se calculará conforme a la tabla prevista en este artículo, considerando el promedio de su salario base de cotización durante su afiliación al Instituto. Para estos efectos, el salario señalado se actualizará conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor a la fecha en que se pensione el trabajador.

Salario Base de Cotización	Edad	Semanas de Cotización										
		1,000	1,025	1,050	1,075	1,100	1,125	1,150	1,175	1,200	1,225	1,250 o más
1 SM* a 1,99 UMA**	60	2,622	2,716	2,809	2,903	2,997	3,090	3,184	3,278	3,371	3,465	3,559
	61	2,660	2,753	2,847	2,941	3,034	3,128	3,221	3,315	3,409	3,502	3,596
	62	2,697	2,791	2,884	2,978	3,072	3,165	3,259	3,353	3,446	3,540	3,634
	63	2,734	2,828	2,922	3,015	3,109	3,203	3,296	3,390	3,484	3,577	3,671
	64	2,772	2,866	2,959	3,053	3,147	3,240	3,334	3,427	3,521	3,615	3,708
	65 o más	2,809	2,903	2,997	3,090	3,184	3,278	3,371	3,465	3,559	3,652	3,746
2.0 a 2.99 UMA	60	3,409	3,530	3,652	3,774	3,896	4,017	4,139	4,261	4,383	4,504	4,626
	61	3,457	3,579	3,701	3,823	3,944	4,066	4,188	4,310	4,431	4,553	4,675
	62	3,506	3,628	3,750	3,871	3,993	4,115	4,237	4,358	4,480	4,602	4,724
	63	3,555	3,677	3,798	3,920	4,042	4,164	4,285	4,407	4,529	4,651	4,772
	64	3,604	3,725	3,847	3,969	4,091	4,212	4,334	4,456	4,577	4,699	4,821
	65 o más	3,652	3,774	3,896	4,017	4,139	4,261	4,383	4,504	4,626	4,748	4,870
3.0 a 3.99 UMA	60	4,195	4,345	4,495	4,645	4,795	4,945	5,094	5,244	5,394	5,544	5,694
	61	4,255	4,405	4,555	4,705	4,855	5,005	5,154	5,304	5,454	5,604	5,754
	62	4,315	4,465	4,615	4,765	4,915	5,064	5,214	5,364	5,514	5,664	5,814
	63	4,375	4,525	4,675	4,825	4,975	5,124	5,274	5,424	5,574	5,724	5,874
	64	4,435	4,585	4,735	4,885	5,034	5,184	5,334	5,484	5,634	5,784	5,933
	65 o más	4,495	4,645	4,795	4,945	5,094	5,244	5,394	5,544	5,694	5,844	5,993
4.0 a 4.99 UMA	60	4,982	5,160	5,338	5,516	5,694	5,872	6,050	6,228	6,405	6,583	6,761
	61	5,053	5,231	5,409	5,587	5,765	5,943	6,121	6,299	6,477	6,655	6,832
	62	5,124	5,302	5,480	5,658	5,836	6,014	6,192	6,370	6,548	6,726	6,904
	63	5,196	5,373	5,551	5,729	5,907	6,085	6,263	6,441	6,619	6,797	6,975
	64	5,267	5,445	5,623	5,801	5,978	6,156	6,334	6,512	6,690	6,868	7,046
	65 o más	5,338	5,516	5,694	5,872	6,050	6,228	6,405	6,583	6,761	6,939	7,117
5.0 UMA en adelante	60	5,769	5,975	6,181	6,387	6,593	6,799	7,005	7,211	7,417	7,623	7,829
	61	5,851	6,057	6,263	6,469	6,675	6,881	7,087	7,293	7,499	7,705	7,911
	62	5,933	6,140	6,346	6,552	6,758	6,964	7,170	7,376	7,582	7,788	7,994
	63	6,016	6,222	6,428	6,634	6,840	7,046	7,252	7,458	7,664	7,870	8,076
	64	6,098	6,304	6,510	6,716	6,922	7,128	7,334	7,540	7,746	7,952	8,159
	65 o más	6,181	6,387	6,593	6,799	7,005	7,211	7,417	7,623	7,829	8,035	8,241

*Salario Mínimo

**Unidad de Medida y Actualización

El monto de la pensión se actualizará anualmente en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para garantizar su poder adquisitivo.

En el cómputo de las semanas de cotización y el promedio del salario base de cotización se considerarán los que los trabajadores tengan registrados en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos del convenio de portabilidad que éste tenga suscrito con el Instituto.

Artículo 172. ...

...

Agotados los recursos de la cuenta individual, la Administradora de Fondos para el Retiro, notificará este hecho al Instituto con la finalidad de que éste continúe otorgando la pensión garantizada.

Una vez agotados los recursos, la pensión será cubierta con cargo al Gobierno Federal por conducto de la Tesorería de la Federación, a partir de la información que para tal efecto le proporcione el Instituto.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá verificar la información que el Instituto proporcione para los efectos arriba señalados, con datos propios o de terceros e informar los resultados de la verificación al propio Instituto y, en su caso, solicitarle la modificación de los procedimientos necesarios para su conciliación.

Artículo 172 A. ...

...

I. ...

II. El Gobierno Federal por conducto de la Tesorería de la Federación, deberá aportar los recursos faltantes para el pago del monto constitutivo de la mencionada renta vitalicia, a partir de la información que al efecto le proporcione el Instituto.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá verificar la información que el Instituto proporcione para los efectos del párrafo anterior, con datos propios o de terceros e informar los resultados de la verificación al propio Instituto y, en su caso, solicitarle la modificación de los procedimientos necesarios para su conciliación.

Artículo 190. El trabajador o sus beneficiarios que adquieran el derecho a disfrutar de una pensión proveniente de algún plan establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, que haya sido autorizado y registrado por

la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, debiendo cumplir los requisitos establecidos por ésta, tendrá derecho a que la Administradora de Fondos para el Retiro, que opere su cuenta individual, le entregue los recursos que lo integran, situándolos en la entidad financiera que el trabajador designe, a fin de adquirir una pensión en los términos del artículo 157 o bien entregándoseles en una sola exhibición, cuando la pensión de que disfrute sea mayor en un treinta por ciento de la pensión garantizada, que corresponda conforme a las semanas de cotización, al salario base de cotización y a la edad de sesenta años, de la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley.

Artículo 192. ...

...

El trabajador podrá hacer retiros de la subcuenta de aportaciones voluntarias en cualquier momento, conforme al procedimiento que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Artículo 193. Los beneficiarios del trabajador titular de una cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez serán los que establecen las fracciones III al IX del artículo 84, en relación con los artículos 129 al 137 de esta Ley.

En caso de fallecimiento del trabajador o pensionado, tendrán derecho a recibir los recursos de la cuenta individual que en términos de las disposiciones legales puedan entregarse en una sola exhibición por no tener otro fin específico, a los beneficiarios designados expresamente en los contratos de administración de fondos para el retiro que las Administradoras de Fondos para el Retiro celebren con los trabajadores, en la proporción estipulada para cada uno de ellos.

Para tales efectos, el trabajador podrá en cualquier tiempo sustituir a los beneficiarios que hubiera designado, así como modificar, en su caso, la proporción correspondiente a cada uno de ellos.

La Administradora de Fondos para el Retiro en la que se encontraba registrado el trabajador o pensionado fallecido, deberá entregar el importe de las subcuentas, incluidas las de Vivienda, que en términos de las disposiciones legales aplicables puedan entregarse en una sola exhibición.

A falta de beneficiarios designados, dicha entrega se hará en el orden de prelación previsto en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo. Cualquier conflicto deberá ser resuelto ante los tribunales competentes de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 194. Para efectos del retiro programado, se calculará cada año una anualidad que será igual al resultado de dividir el saldo de la cuenta individual

del asegurado entre el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el asegurado y sus beneficiarios y, por lo menos, igual al valor correspondiente a la pensión garantizada, que le corresponda conforme a la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley. La pensión mensual corresponderá a la doceava parte de dicha anualidad.

...

Artículo 218. ...

a) Respecto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el asegurado cubrirá por cuanto hace al ramo primero, la totalidad de la cuota y por los otros dos ramos cubrirá el importe de las cuotas obrero patronales, debiendo el Estado aportar la parte de cuota social que conforme a esta Ley le corresponda, y

b) ...

...

Artículo 302. El derecho del trabajador o pensionado y, en su caso, de sus beneficiarios a recibir los recursos de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez es imprescriptible.

Sin perjuicio de lo anterior, el Instituto podrá disponer de dichos recursos a los diez años de que sean exigibles sin necesidad de resolución judicial, siempre que constituya una reserva suficiente para atender las solicitudes de devolución de los trabajadores, pensionados o beneficiarios. Cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial recibirá el mismo tratamiento, en el año calendario en el que sea exigible.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público aprobará la metodología para determinar el monto de la reserva que el Instituto constituirá para atender las solicitudes de devolución señaladas en el párrafo anterior y el procedimiento que deberá seguir para ello.

Transitorios

VIGÉSIMO NOVENO. ...

El Instituto únicamente podrá celebrar los convenios a que se refiere el párrafo anterior, cuando en los mismos se estipule que el descuento mensual derivado de una o más transacciones, considerando otros descuentos que en términos de las disposiciones jurídicas resulten procedentes, en ningún caso excederá del treinta por ciento del monto de la pensión mensual, ni implique que la

cuantía de la pensión se reduzca a una cantidad inferior al promedio de las pensiones garantizadas, que corresponda a un salario mínimo y sesenta años de edad, de acuerdo a la tabla establecida en el artículo 170 de esta Ley y que el plazo para el pago del préstamo no exceda de sesenta meses. En la aplicación de los referidos descuentos se aplicará la prelación que corresponda en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

...

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo octavo, pasando los actuales párrafos octavo a décimo octavo a ser los párrafos noveno a décimo noveno, del artículo 37 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, para quedar como sigue:

Artículo 37.- ...

...

Las comisiones que cobren las administradoras de fondos para el retiro estarán sujetas a un máximo, el cual resultará del promedio aritmético de los cobros en materia de comisiones en los sistemas de contribución definida de los Estados Unidos de América, Colombia y Chile, de conformidad con las políticas y criterios que al efecto emita la Junta de Gobierno de la Comisión de conformidad con el párrafo anterior. En la medida en que las comisiones en estos países tengan ajustes a la baja serán aplicables las mismas reducciones y, en caso contrario, se mantendrá el promedio que al momento se esté aplicando.

...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2021, salvo lo dispuesto en los transitorios siguientes.

Segundo. La cuota patronal prevista en el artículo 168, fracción II, inciso a), de la Ley del Seguro Social será aplicable de manera gradual, a partir del 1 de enero de 2023, de conformidad con la siguiente tabla:

Salario base de cotización	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1.0 SM*	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%	3.150%
1.01 SM a 1.50 UMA**	3.281%	3.413%	3.544%	3.676%	3.807%	3.939%	4.070%	4.202%
1.51 a 2.00 UMA	3.575%	4.000%	4.426%	4.851%	5.276%	5.701%	6.126%	6.552%
2.01 a 2.50 UMA	3.751%	4.353%	4.954%	5.556%	6.157%	6.759%	7.360%	7.962%
2.51 a 3.00 UMA	3.869%	4.588%	5.307%	6.026%	6.745%	7.464%	8.183%	8.902%
3.01 a 3.50 UMA	3.953%	4.756%	5.559%	6.361%	7.164%	7.967%	8.770%	9.573%
3.51 a 4.00 UMA	4.016%	4.882%	5.747%	6.613%	7.479%	8.345%	9.211%	10.077%
4.01 UMA en adelante	4.241%	5.331%	6.422%	7.513%	8.603%	9.694%	10.784%	11.875%

* Salario Mínimo

** Unidad de Medida y Actualización

Del 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2022:

I.

Los patrones seguirán cubriendo, para los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, una cuota del tres punto ciento cincuenta por ciento sobre el salario base de cotización del trabajador.

II.

El Gobierno Federal seguirá cubriendo en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, la cuota social de conformidad con el artículo 168, fracción IV, de la Ley del Seguro Social vigente antes de la entrada en vigor del presente Decreto.

III.

En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, el Estado seguirá realizando una contribución igual al siete punto ciento cuarenta y tres por ciento del total de las cuotas patronales.

Tercero. La cuota a cargo del Gobierno Federal prevista en el artículo 168, fracción IV, de la Ley del Seguro Social será aplicable a partir del 1 de enero de 2023.

Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023, el Gobierno Federal cubrirá mensualmente en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, una cantidad por cada día de salario cotizado, por concepto de cuota social para los trabajadores que ganen de cuatro punto cero uno hasta siete punto cero nueve veces

la Unidad de Medida y Actualización, que se depositará en la cuenta individual de cada trabajador asegurado conforme a la tabla siguiente:

Salario base de cotización del Trabajador	Cuota social
4.01 a 5 UMA*	\$2.45
5.01 a 6 UMA	\$1.80
6.01 a 7.09 UMA	\$1.00

*Unidad de Medida y Actualización

Los valores mencionados del importe de la cuota social, se actualizarán trimestralmente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de 2023.

Cuarto. En la fecha en que entre en vigor el presente Decreto las semanas de cotización que se requieren para obtener los beneficios señalados en los artículos 154 y 162 de la Ley, así como para el cálculo de la pensión garantizada prevista en el artículo 170 serán setecientos cincuenta, y se incrementarán anualmente veinticinco semanas hasta alcanzar en el año 2031, las establecidas en dichos preceptos.

La pensión garantizada a que se refiere el artículo 170 de la Ley, se pagará considerando la edad, semanas de cotización y rango salarial previstos en la siguiente tabla. Para estos efectos, el salario señalado se actualizará conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor a la fecha en que se pensione el trabajador.

“REFORMA” DE 2020: DESAFÍO PENSIONARIO EN MÉXICO

Año	Semanas de Cotización											
2021	750	775	800	825	850	875	900	925	950	975	1,000 o más	
2022	775	800	825	850	875	900	925	950	975	1,000	1,025 o más	
2023	800	825	850	875	900	925	950	975	1,000	1,025	1,050 o más	
2024	825	850	875	900	925	950	975	1,000	1,025	1,050	1,075 o más	
2025	850	875	900	925	950	975	1,000	1,025	1,050	1,075	1,100 o más	
2026	875	900	925	950	975	1,000	1,025	1,050	1,075	1,100	1,125 o más	
2027	900	925	950	975	1,000	1,025	1,050	1,075	1,100	1,125	1,150 o más	
2028	925	950	975	1,000	1,025	1,050	1,075	1,100	1,125	1,150	1,175 o más	
2029	950	975	1,000	1,025	1,050	1,075	1,100	1,125	1,150	1,175	1,200 o más	
2030	975	1,000	1,025	1,050	1,075	1,100	1,125	1,150	1,175	1,200	1,225 o más	
Salario Base de Cotización	Edad	Pensión garantizada mensual en pesos										
1 SM* a 1.99 UMA**	60	2,022	2,716	2,809	2,903	2,997	3,090	3,184	3,278	3,371	3,465	3,559
	61	2,660	2,753	2,847	2,941	3,034	3,128	3,221	3,315	3,409	3,502	3,596
	62	2,697	2,791	2,884	2,978	3,072	3,165	3,259	3,353	3,446	3,540	3,634
	63	2,734	2,828	2,922	3,015	3,109	3,203	3,296	3,390	3,484	3,577	3,671
	64	2,772	2,866	2,959	3,053	3,147	3,240	3,334	3,427	3,521	3,615	3,708
65 o más	2,809	2,903	2,997	3,090	3,184	3,278	3,371	3,465	3,559	3,652	3,746	
2.0 a 2.99 UMA	60	3,409	3,530	3,652	3,774	3,896	4,017	4,139	4,261	4,383	4,504	4,626
	61	3,467	3,579	3,701	3,823	3,944	4,066	4,188	4,310	4,431	4,553	4,675
	62	3,506	3,628	3,750	3,871	3,993	4,115	4,237	4,358	4,480	4,602	4,724
	63	3,565	3,677	3,798	3,920	4,042	4,164	4,285	4,407	4,529	4,651	4,772
	64	3,604	3,725	3,847	3,969	4,091	4,212	4,334	4,456	4,577	4,699	4,821
65 o más	3,652	3,774	3,896	4,017	4,139	4,261	4,383	4,504	4,626	4,748	4,870	
3.0 a 3.99 UMA	60	4,195	4,345	4,495	4,645	4,795	4,945	5,094	5,244	5,394	5,544	5,694
	61	4,265	4,405	4,555	4,705	4,855	5,005	5,154	5,304	5,454	5,604	5,754
	62	4,315	4,465	4,615	4,765	4,915	5,064	5,214	5,364	5,514	5,664	5,814
	63	4,375	4,525	4,675	4,825	4,975	5,124	5,274	5,424	5,574	5,724	5,874
	64	4,435	4,585	4,735	4,885	5,034	5,184	5,334	5,484	5,634	5,784	5,933
65 o más	4,495	4,645	4,795	4,945	5,094	5,244	5,394	5,544	5,694	5,844	5,993	
4.0 a 4.99 UMA	60	4,982	5,160	5,338	5,516	5,694	5,872	6,050	6,228	6,405	6,583	6,761
	61	5,053	5,231	5,409	5,587	5,765	5,943	6,121	6,299	6,477	6,655	6,832
	62	5,124	5,302	5,480	5,658	5,836	6,014	6,192	6,370	6,548	6,726	6,904
	63	5,196	5,373	5,551	5,729	5,907	6,085	6,263	6,441	6,619	6,797	6,975
	64	5,267	5,445	5,623	5,801	5,978	6,156	6,334	6,512	6,690	6,868	7,046
65 o más	5,338	5,516	5,694	5,872	6,050	6,228	6,405	6,583	6,761	6,939	7,117	
5.0 UMA en adelante	60	5,769	5,975	6,181	6,387	6,593	6,799	7,005	7,211	7,417	7,623	7,829
	61	5,951	6,057	6,263	6,469	6,675	6,881	7,087	7,293	7,499	7,705	7,911
	62	5,933	6,140	6,346	6,552	6,758	6,964	7,170	7,376	7,582	7,788	7,994
	63	6,016	6,222	6,428	6,634	6,840	7,046	7,252	7,458	7,664	7,870	8,076
	64	6,099	6,304	6,510	6,716	6,922	7,128	7,334	7,540	7,746	7,952	8,159
65 o más	6,181	6,387	6,593	6,799	7,005	7,211	7,417	7,623	7,829	8,035	8,241	

*Salario Mínimo

**Unidad de Medida y Actualización

Quinto. El Instituto Mexicano del Seguro Social, dentro de los seis meses siguientes a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, deberá enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su aprobación, la metodología para determinar el monto de la reserva que dicho Instituto constituirá para atender las solicitudes de devolución a que se refiere el artículo 302 de la Ley del Seguro Social.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro y las instituciones que realicen funciones similares de naturaleza pública, en los términos y en el plazo que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán efectuar los trasposos de los recursos a que se refiere el citado artículo 302 al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Sexto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá revisar los procedimientos que el Instituto Mexicano del Seguro Social lleve a cabo para otorgar las prestaciones del “Régimen de Jubilaciones y Pensiones”, establecido con base en el contrato colectivo de trabajo suscrito entre el propio Instituto y sus trabajadores y ordenar las modificaciones que estime convenientes con el fin de transparentar el otorgamiento de los beneficios que se otorgan conforme a dicho régimen y la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de 1973.

Séptimo. La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, a los diez años siguientes de la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, deberá enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el análisis de los resultados obtenidos de la aplicación del mismo, a fin de que esta última informe lo que corresponda al Congreso de la Unión.

Octavo. El Instituto Mexicano del Seguro Social, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deberán ajustar los sistemas y procedimientos que resulten necesarios para instrumentar las reformas previstas en este Decreto.

Noveno. Dentro de los seis meses siguientes a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, deberá emitir las modificaciones a las disposiciones de carácter general, que sean necesarias para que las Administradoras de Fondos para el Retiro y las instituciones que realicen funciones similares de naturaleza pública, instrumenten lo relativo a la designación de beneficiarios a que se refiere el artículo 193 de la Ley del Seguro Social.

La designación de beneficiarios que se realice por los trabajadores a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, en términos de lo dispuesto por el artículo 193 de la Ley del Seguro Social, surtirá efectos a partir de la fecha en que las Administradoras de Fondos para el Retiro y las instituciones que realicen funciones similares de naturaleza pública, instrumenten los ajustes correspondientes de conformidad con las disposiciones

de carácter general que emita la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

La designación de beneficiarios sustitutos efectuada en términos del artículo 193 de la Ley del Seguro Social, con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, mantendrá su vigencia para el caso en que no haya beneficiarios del trabajador titular de la cuenta individual en términos de la legislación común.

Los procedimientos de designación de beneficiarios que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, se encuentren en trámite ante las juntas o tribunales de conciliación y arbitraje, en términos del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, continuarán substanciándose de conformidad con lo dispuesto por dicha ley.

Décimo. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 37, párrafo octavo, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro contará con un plazo de 30 días hábiles a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para realizar las modificaciones necesarias a las disposiciones de carácter general correspondientes a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el mismo.

Décimo Primero. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto el presente Decreto.

Ciudad de México, a 9 de diciembre de 2020.- Dip. **Dulce María Sauri Riancho**, Presidenta.- Sen. **Oscar Eduardo Ramírez Aguilar**, Presidente.- Dip. **Julieta Macías Rábago**, Secretaria.- Sen. **Lilia Margarita Valdez Martínez**, Secretaria.- Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a 15 de diciembre de 2020.- **Andrés Manuel López Obrador**.- Rúbrica.- La Secretaria de Gobernación, Dra. **Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila**.- Rúbrica.

Reitero a Usted, Ciudadana Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, las seguridades de mi consideración atenta y distinguida.

En la Ciudad de México, a 25 de septiembre de 2020.

EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. M. López Obrador', is written over a light gray rectangular background. A solid black horizontal line is drawn below the signature.

ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR

“Reforma” de 2020: desafío pensionario en México se terminó de editar en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México en febrero de 2025.

Diseño editorial: Patricia Carricart Ganivet.

Corrección de estilo: Laura López Argoytia.

En 2024, el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador cerró su sexenio dejando como herencia un complejo desafío pensionario. Si bien es cierto que abrió este indispensable debate, también lo es que legó al nuevo gobierno (2024-2030) dos parches que siguen subsidiando con recursos públicos un Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y sus AFORE —de por sí ya hipersub subsidiado—, dejando intacto el modelo neoliberal. El primer parche corresponde al tibio ajuste en el Apartado A (diciembre de 2020) cubriendo a más de 22 millones de trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que no solo no corrige, sino que complica aún más la problemática, sin mejorar el estado real pensionario. El segundo parche es el insuficiente Fondo Pensiones para el Bienestar de 2024 que apenas diseñó un traje a la medida para un muy reducido grupo de personas afectadas por las reformas neoliberales de Zedillo y Calderón: las que se ubican en cuentas individuales del IMSS e ISSSTE, dejando desprotegidos a todos los demás grupos de trabajadores y que, como el primer parche, sigue subsidiando al SAR y a sus AFORE.

Este libro pretende contribuir al necesario debate sobre este importante asunto público examinado algunos de los ángulos del primer parche: el que corresponde al ajuste en el Apartado A de diciembre de 2020. La obra busca recorrer y examinar los términos en que se estableció el “consenso” de ese ajuste, destacando algunos de los riesgos que, en el mediano y largo plazo, conllevan las decisiones adoptadas.