

23 de Marzo de 2007

## Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



### *Nota Informativa*

#### ASPECTOS RELEVANTES DE LA REFORMA AL ISSSTE

La crítica situación financiera que presenta el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que encarece sus costos de operación y presiona a las finanzas públicas del país, y la grave deficiencia en sus servicios de salud, fueron algunas de las razones que condujeron a plantear una reforma a la Ley del ISSSTE, misma que fue aprobada en lo general por el pleno de la Cámara de Diputados el 22 de Marzo de 2007.

En este sentido cabe subrayar que el actual sistema de seguridad social mantiene prácticamente la misma estructura desde su fundación (1959), hace casi ya 50 años, periodo en el cual se han registrados cambios significativos en el ámbito económico, social y laboral, lo que obliga al país a modificar el actual esquema del ISSSTE para hacer frente al cambio demográfico y epidemiológico que ha acentuado el déficit financiero del Instituto.

Con esta nueva la Ley se busca fortalecer al Instituto, darle viabilidad en el largo plazo, otorgar prestaciones sociales adecuadas y pensiones justas, siendo el Estado el garante del sistema, sin privatizarlo y abriendo una opción importante al hacerlo portable con el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) y otros sistemas de seguridad social.

A continuación se presentan algunos de los aspectos más relevantes de la recién aprobada ley del ISSSTE:

Se modifica el sistema de financiamiento colectivo y de beneficio definido por otro de financiamiento individual y costo definido. Esto significa que bajo

el nuevo régimen las aportaciones de los trabajadores activos dejarán de financiar a los jubilados y pasarán a sus cuentas individuales. Su pensión ahora será igual a las aportaciones del trabajador, más las aportaciones del gobierno (incluyendo el nuevo pilar de ahorro solidario) más los rendimientos que éstas generen.

Bajo el nuevo sistema de pensiones basado en cuentas individuales, el trabajador, tendrá la certidumbre de que los recursos que aporta no serán utilizados para otros fines, que podrá retirarlos sin mayor trámite, y en caso de fallecimiento, sus beneficiarios podrían disponer de ellos. Asimismo, debido a que la pensión depende de la cantidad de recursos que el trabajador y el Estado hayan acumulado, la nueva ley permite que el trabajador escoja su edad de retiro, siempre que los recursos en la cuenta individual sean suficientes para tener una pensión de al menos 30% mayor a la mínima garantizada.

Los recursos de los trabajadores que anteriormente se acumulaban en una bolsa general, ahora serán administrados de forma individual por un organismo público denominado PENSIONISSSTE, y no por una administradora privada. Será un órgano desconcentrado del Instituto dotado de facultades ejecutivas que administrará las cuentas individuales y sus recursos, excepto los de la subcuenta del Fondo de la Vivienda. Estas cuentas las administrará PENSIONISSSTE de forma exclusiva por 36 meses para protección del trabajador, en lugar de los 18 meses que establecía la iniciativa anterior.

El PENSIONISSSTE estará sujeto a la regulación y supervisión de la Comisión Nacional del Sistema

de Ahorro para el Retiro y su administración y dirección estará a cargo de una Comisión Ejecutiva de participación paritaria entre miembros del Estado Mexicano y las organizaciones de trabajadores. Los costos de administración serán cubiertos únicamente con el producto de las comisiones, por lo que no se prevé recursos adicionales en el Presupuesto de Egresos de la Federación para la operación del organismo.

La inversión de los recursos administrados por PENSIONISSSTE se llevará a cabo a través del mercado de valores y de instrumentos alta calidad, teniendo como objetivo brindar la mayor seguridad y rentabilidad de los recursos de los trabajadores, así como la promoción del ahorro interno de largo plazo y el financiamiento de infraestructura: construcción de vivienda, generación de energía, producción de gas y petroquímicos y construcción de carreteras.

Se establecen cuatro tipos de seguros de los 21 seguros, servicios y prestaciones que originalmente se tenían, volviéndose compatibles con los del IMSS:

- I) Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;
- II) Invalidez y vida;
- III) Riesgos de Trabajo y
- IV) Salud

Este cambio significa un importante avance respecto a una añeja demanda de la sociedad; los trabajadores podrán moverse entre el sector público y el privado, preservando íntegramente sus derechos pensionarios. Es decir, habrá una portabilidad plena de los derechos entre los institutos.

Se separan los seguros de Retiro, cesantía en edad avanzada y Vejez del seguro de Invalidez y vida. En el primer caso, se establece un sistema de cuentas individuales, con incrementos en las aportaciones del Estado y de los trabajadores. En el caso de las aportaciones de los trabajadores se llevan a cabo incrementos graduales.

Se duplica el monto de la pensión mínima garantizada de uno a dos salarios mínimos. Para los trabajadores de menores ingresos cuyo saldo acumulado en su cuenta individual no sea suficiente para obtener la pensión mínima garantizada, el Gobierno Federal aportará la diferencia, siendo este uno de los dos elementos de solidaridad que presenta el sistema de cuentas individuales. El otro lo constituye la incorporación de una Cuota Social financiada por el Estado, esto es, un monto fijo que equivale aproximadamente a 5.5% de un salario mínimo y es igual para todos los trabajadores, independientemente de su nivel de ingreso.

Las contribuciones de los trabajadores se incrementarán gradualmente de 3.5% de su salario de cotización a 6.125% en un periodo de 5 años y el resto estarán conformadas por una cuota de 5.175% a cargo de las dependencias y entidades más la Cuota Social de 1.5% del salario promedio de los trabajadores que cotizan al ISSSTE. Cabe señalar que actualmente las contribuciones para el sistema de pensiones equivalen a 7% del salario de cotización y se dividen por partes iguales entre el trabajador y el patrón, pero bajo la nueva ley se llegará a 12.7 por ciento.

Se incluye un nuevo régimen de ahorro en el que se obliga al Estado a contribuir con 3.25 pesos por cada peso que aporte el trabajador, con un límite de 2% para el trabajador. Así el nuevo Pilar Solidario acumula, a través de la cuenta individual, 8.5% del salario del trabajador, mediante 2% del trabajador y 6.5% del Gobierno.

Adicionalmente, el trabajador podrá incrementar el fondo de su cuenta individual para disponer de una pensión mayor o adelantar la edad de retiro. Si los recursos son superiores en más del 30% de la pensión mínima garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para su beneficiarios, podrá retirarse antes de los 60 años o bien, retirar el excedente en una o varias exhibiciones.

Se incrementará gradualmente la edad mínima de retiro de 50 años para los hombres y de 48

para las mujeres a 60 y 58 años, respectivamente, para el 2028. Estos cambios no modifican los años de cotización (30/28) que actualmente se requieren para alcanzar la jubilación. Asimismo, se incrementará de manera gradual el requisito para el retiro por edad y tiempo de servicio de 55 a 65 años.

Para los trabajadores que actualmente cotizan tendrán la libertad de elegir el sistema de pensiones que más convenga a sus intereses. Si deciden migrar al sistema de cuentas individuales recibirán un bono de reconocimiento de antigüedad en su cuenta individual cuyo monto será equivalente a lo que marcan los derechos pensionarios. Si opta quedarse en el sistema actual, éste prevé modificaciones a la edad mínima para pensionarse que se implementarán de manera gradual.

Se otorgarán beneficios pensionarios a todos los trabajadores activos, incluyendo a aquellos con menos de 15 años, lo que beneficiará al 60% de los trabajadores que cotizan al ISSSTE y que actualmente no gozan de estos beneficios.

Incorpora a la seguridad social a alrededor de 300 mil trabajadores que están bajo el régimen de honorarios, por contrato, y lista de raya, los eventuales, que laboran con jornada normal en las distintas Dependencias y Entidades del Estado. La incorporación se realizará de forma gradual en un periodo de 5 años.

#### Comparación entre la Ley Actual del ISSSTE y la Aprobada

| Concepto                             | Ley Actual  | Ley Aprobada   |
|--------------------------------------|---|--|
| Sistema                              | De beneficios definidos   | Cuentas individuales   |
| Sistema                              | No es compatible con el del IMSS  | Es compatible con el del IMSS  |
| Administración de recursos           | SAR   | PENSIONISSSTE, que es un órgano público, desconcentrado del Instituto                |
| Pensión garantizada                  | 1 salario mínimo  | 2 salarios mínimos   |
| Beneficios pensionarios              | No prevé beneficios pensionarios para trabajadores menores a 15 años de cotización. | Reconoce beneficio pensionario a todos los trabajadores activos.                     |
| Manejo de recursos                   | No portabilidad   | Portabilidad y propiedad de recursos   |
| Aportaciones obligatorias del estado | 19.75%  | 25.145%  |
| Cuotas y Aportaciones                | 7%: 3.5% del trabajador y 3.5% del gobierno   | 12.7%: 6.125% del trabajador y 6.625% del gobierno.                                  |
| Sistema                              | No Presenta Esquema de Ahorro Solidario   | Presenta Esquema de Ahorro Solidario.  |
| Edad para jubilarse                  | 48 años para mujeres y 50 para hombres.   | Aumentará gradualmente hasta alcanzar 58 años para mujeres y 60 para hombres en 2028 |
| Manejo de recursos                   | Se pueden transferir recursos de un seguro a otro.                                  | Prohíbe el uso de recursos de un seguro a otro                                       |

Fuente: Elaborado por el CEFP de la H. Cámara de Diputados, con información de la iniciativa de Ley del ISSSTE y dictámenes de las Comisiones Unidas de Hacienda y Seguridad Social.

H. Cámara de Diputados

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Av. Congreso de la Unión, No. 66, Edificio "J" Primer Nivel  
Col. El Parque, Del. V. Carranza, C.P. 15969. MÉXICO, D.F.