

Comparativo de los Planes Estatales de Retiro en México y su impacto en las finanzas públicas

DENISE GÓMEZ HERNÁNDEZ¹

*IGNACIO ALMARAZ RODRÍGUEZ**

*JULIA HIRSCH***

RESUMEN

En la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social del 2014 realizada por el INEGI, se estipula que 44 de cada 100 mexicanos están afiliados al IMSS y 7 al ISSSTE. Una gran variedad de publicaciones se refieren al análisis de los planes de pensiones del IMSS pero poco se conoce sobre los planes estatales de pensiones correspondientes al ISSSTE. Es por ello que, este trabajo tiene como objetivo realizar un comparativo de estos planes y realizar una estimación de cuánto representan estas pensiones a los estados. Los resultados del análisis son que Jalisco es el estado que otorga mayores montos de pensión con un total de 56 canastas básicas; mientras que Tlaxcala es el más bajo con 8. Además, que Guerrero representa el estado que mayor % de su presupuesto de egresos total representa el pago de sus pensiones con un 8%; mientras que Chihuahua el menor con 0.1%.

Palabras clave: Programas estatales de pensiones, Canasta básica, Presupuesto de egresos.

ABSTRACT

According to the 2014 National Survey of Employment and Social Security conducted by the INEGI, 44 out of 100 Mexicans are affiliated to the IMSS and 7 to the ISSSTE. A variety of publications relate to the analysis of the IMSS pension plans but there is little on state pension plans for the ISSSTE. For this reason, this work aims to make a comparison of these plans and to estimate the total cost that the pensions represent to the state. The results of the analysis are that Jalisco is the state that gives higher pension amounts which are equals to 56 basic baskets; while Tlaxcala is the lowest with 8. Also, that Guerrero's pension amount is the highest % of its total budget expenditures with 8%; while Chihuahua the lowest with 0.1%.

Keywords: State Pension Programs, basic basket, budget expenditures.

¹ **Universidad Autónoma de Querétaro.

INTRODUCCIÓN

Murillo y Venegas (2011) consideran que los desequilibrios entre contribuciones y beneficios, más otros factores como la tendencia demográfica, el incremento de la esperanza de vida, el aumento del empleo informal, el uso de las contribuciones para fines distintos a las pensiones y los altos niveles de evasión de las contribuciones, propiciaron la necesidad de que el sistema de pensiones en México se reformara. Duarte y Elizalde (2011) explican la adopción generalizada del caso chileno en América Latina, atribuyéndolo a los desequilibrios actuariales y financieros existentes en los países de la zona y a las recomendaciones publicadas por el Banco Mundial.

En el año de 1997, el sistema de pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) sufrió modificaciones, particularmente en sus dimensiones económica, demográfica, social y legal. El régimen anterior consistía en un sistema de pensiones de beneficio definido, siendo el actual un plan de contribuciones definidas. Dentro de las reformas efectuadas se encuentran modificaciones en los esquemas de financiamiento, así como la incorporación de la iniciativa privada en la administración de los fondos, además de cambios en parámetros generales como, las edades de retiro y los criterios para obtener la pensión. Estas mismas reformas se hacen válidas para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en el 2007.

Una característica que distingue al sistema de pensiones mexicano es su segmentación en distintos organismos de seguridad social que atienden a diferentes grupos poblacionales, cada uno con su cobertura específica, marco jurídico, capacidad financiera y beneficios otorgados. Sin embargo, de acuerdo al INEGI, en el 2004 estos planes en su conjunto tenían una cobertura de apenas el 39% de la Población Económicamente Activa (PEA), por lo que un porcentaje muy amplio de la población aún no contaba con este beneficio. Además, en la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social del 2014, se reporta que 45 de cada 100 mexicanos estaban afiliados al Seguro Popular, 44 al IMSS, 7 al ISSSTE y el resto a otras instituciones públicas o privadas. Por su parte, en un análisis que realizó la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 2013, se reportó que en México los planes de pensiones privados obligatorios otorgarían en promedio una pensión del 28.5% de su salario al momento del retiro. La OCDE también menciona que México es de los países miembros con tasas de reemplazo más bajas.

Aunque el porcentaje de la población en México afiliada al ISSSTE representa una mínima parte de la cobertura nacional de planes de pensiones con 7%, este trabajo se enfoca al análisis y comparación de los planes estatales de pensión, los cuales corresponden al ISSSTE. Esto, debido a que mucho se ha estudiado del nuevo sistema de pensiones en México (de ambas instituciones IMSS e ISSSTE), pero no se encuentra mayor literatura sobre los planes estatales debido a la falta

de información generada por estados. Entonces, este trabajo tiene como objetivo obtener un marco de referencia de los programas estatales de retiro por jubilación que se ofrecen actualmente a los trabajadores del estado y realizar un análisis del costo que estos representan a las finanzas estatales y determinar el grado de impacto que estos planes tienen sobre la población en México.

En la sección 2, se muestra una breve descripción de los antecedentes de los planes de pensiones estatales y su relación con el ISSSTE. En la sección 3, se muestra la descripción de la metodología; en la sección 4, se presentan los resultados y en la 5 las conclusiones.

ANTECEDENTES

En 1990 se crea formalmente el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) cuya misión es:

“Contribuir a satisfacer niveles de bienestar integral de los trabajadores al servicio del Estado, pensionados, jubilados y familiares derechohabientes, con el otorgamiento eficaz y eficiente de los seguros, prestaciones y servicios, con atención esmerada, respeto, calidad y cumpliendo siempre con los valores institucionales de honestidad, legalidad y transparencia” Portal del ISSSTE.

Esta institución es la que rige a los planes de pensiones que abarcaremos en esta investigación, dado que se trata de las pensiones estatales del país. Al igual que el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) sufrió una reforma a los planes de pensiones en 1997, el ISSSTE realiza esta reforma en 2007, la cual consistió en pasar de un plan de pensiones de beneficio definido a uno de contribución definida.

En 2005, sin embargo, se realizan modificaciones estructurales a varios planes estatales de pensiones, cuyos resultados se muestran en 2006 cuando se lleva a cabo el Foro “Sistemas de Seguridad Social en los Estados: Problemática de los Regímenes de Pensiones”. El objetivo de dicho foro fue difundir la situación económica y legislativa del sistema de pensiones para los trabajadores gubernamentales de los Estados de la República. Dicha información se recopila en el documento “Sistemas Estatales de Pensiones” publicado por la Comisión de Seguridad Social de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a través de su Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Dicho documento pretende dar un seguimiento a la legislación de pensiones de los institutos estatales de seguridad social para los trabajadores de los Estados de la República.

Derivado de dicha información, se pueden clasificar a los diferentes estados que han realizado modificaciones a las reglas de operación de sus planes estatales a partir de 2005. Esta información

se presenta en la tabla 1, la cual muestra que únicamente 7 estados realizan reformas, 21 y el Distrito Federal no lo hacen y 3 no cuentan con una Ley propia o específica.

Tabla 1. Clasificación de sistemas de pensiones estatales.

Sistemas Reformados a partir del 2005	Sistemas No Reformados a partir del 2005		Sistemas estatales de pensiones sin leyes propias o leyes especiales
Campeche	Aguascalientes	Nayarit	Baja California Sur
Chihuahua	Baja California	Nuevo León	Quintana Roo
Coahuila	Chiapas	Oaxaca	Querétaro
Durango	Colima	Puebla	
Guanajuato	Distrito Federal	San Luis Potosí	
Sinaloa	Estado de México	Sonora	
Veracruz	Guerrero	Tabasco	
	Hidalgo	Tamaulipas	
	Jalisco	Tlaxcala	
	Michoacán	Yucatán	
	Morelos	Zacatecas	

Fuente: CESOP (2010)

Para realizar nuestro estudio se procedió a realizar un compendio de las principales características de los planes estatales de los estados mostrados en la tabla 1. Esta nueva información se muestra en la tabla 2, en la cual se puede distinguir el tipo de plan existente, el sueldo sobre el cual se realiza el cálculo de la pensión, la aportación al plan, qué tipo de pensión se ofrece y si existiera un déficit en dicho plan, quién lo cubriría.

Tabla 2. Características de los planes estatales en México.

ESTADO	SISTEMA	SUELDO	APORTACIÓN	TIPO DE PENSIÓN	DÉFICIT
AGUASCALIENTES	· Esquema mixto. · Solidaridad intergeneracional. · Beneficio definido. · Cuenta de ahorro individual.	Los pensionistas cotizarán de acuerdo al monto de la pensión que disfruten	Para el cálculo de las aportaciones se aplicará el método financiero y actuarial que determine la Junta Directiva. Aportación obligatoria a la cuenta de ahorro individual de 2%	Pensión o indemnización por riesgo de trabajo, retiro por edad, invalidez, causa de muerte, cuenta de ahorro individual para el retiro	Cubierto por las entidades públicas en la proporción que les corresponda
BAJA CALIFORNIA	· Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional.	Para el pago de las pensiones se toma el último sueldo percibido	19%	Jubilación, retiro por edad, inhabilitación, muerte	Cubierto por el Estado y organismos incorporados en la proporción que les corresponda
CAMPECHE	Beneficio definido	Las pensiones se calculan con el sueldo promedio de los 3 años anteriores	22%	Jubilación, jubilación voluntaria, inhabilitación, viudez y orfandad	Cubierto por el Estado, municipio y organismos públicos descentralizados

COAHUILA	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema mixto. · Solidaridad intergeneracional. · Cuentas individuales virtuales. 	<ul style="list-style-type: none"> · Sueldo básico se integra con el sueldo presupuestal, sobresueldo y quinquenio. · Sueldo regulador: promedio de los sueldos disfrutados en los últimos 24 meses de prestación de servicios 	10.5%	Retiro por antigüedad en el servicio, retiro por edad avanzada, invalidez, por causa de muerte	
	Cuentas individuales	Sueldo regulador es el sueldo base presupuestal promedio sobre el que hubiera aportado el servidor público a la Dirección de Pensiones durante 30 años o más,	-Cuenta individual- 9% -Pensiones antes de 2004- 4%, después de 2004- 6.5% - Para las pensiones por invalidez, fallecimiento, retiro anticipado, pensión mínima garantizada y demás prestaciones- 13%	Retiro por edad y antigüedad, retiro anticipado, inhabilitación, por causa de muerte	Cubierto por las entidades u organismos en la proporción que le corresponda de acuerdo con la plaza que hubiere desempeñado el trabajador y que originó la pensión
COLIMA	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional 	Las pensiones se calculan sobre el sueldo básico de que disfrute el trabajador al momento de solicitar el beneficio y se excluye cualquier otra percepción	2.5%	Pensión por retiro	
CHIAPAS	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. · Primas escalonadas 	Se tomará el último sueldo básico mensual devengado en su plaza con nombramiento definitivo	7%	Riesgo de trabajo, jubilación, vejez, invalidez, viudez, orfandad y de ascendientes	
CHIHUAHUA	Beneficios definidos	Si hubo modificaciones en el sueldo del trabajador en los últimos cuatro años antes de su retiro, se promedian las percepciones recibidas en ese lapso	5%	Jubilación, pensión por antigüedad, pensión por invalidez, viudez y orfandad	El estado de Chihuahua no tiene una calificación de deuda por S&P's.
D.F.	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. 	Sueldo o salario uniforme y total para cada uno de los puestos de los elementos integrados por sueldo, sobresueldo y compensaciones	7%	Jubilación, de retiro de edad y tiempo de servicios, invalidez, por causa de muerte, por cesantía en edad avanzada.	De acuerdo con el Reglamento de la Caja, si sus recursos no son suficientes para cubrir sus obligaciones, se podrán cubrir con cargo a las corporaciones afiliadas
DURANGO	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. · Sistema solidario de reparto 	Promedio del sueldo de cotización del Sistema Solidario	8%	Jubilación, retiro por edad y tiempo de servicio, pensión por invalidez, ahorro voluntario	El déficit o insuficiencia de reservas se cubrirán mediante aportaciones extraordinarias a cargo del gobierno del estado o instituciones públicas
GUANAJUATO	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. · Opción de ahorro voluntario en cuentas individuales. 	La remuneración que corresponda a la plaza, puesto o categoría de conformidad con el tabulador de sueldos respectivo	2%	Seguro de invalidez, muerte, jubilación y riesgos de trabajo	

GUERRERO	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. 	Último sueldo percibido sobre el que hubiesen sido cubiertas las cuotas y aportaciones	6%	Jubilación, vejez, invalidez, por causa de muerte	
HIDALGO	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. 	Promedio mensual de todas las prestaciones computables al empleado, correspondiente a los 6 meses anteriores a la fecha de solicitud de la jubilación	5.5%	Jubilación necesaria, voluntaria, por inhabilitación, viudez, orfandad	Se cubrirá por el gobierno del estado
JALISCO	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Sistema mixto 	Las pensiones se calcularán con el promedio del sueldo tabular disfrutado en los últimos 3 años	9%	Jubilación, edad avanzada, invalidez, viudez y orfandad	
MÉXICO	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema mixto. · Solidaridad intergeneracional. · Beneficio definido. · Cuenta individual con aportaciones obligatorias y voluntarias. 	Promedio del sueldo sujeto a cotización del sistema solidario de reparto que se aplica como base para calcular el monto diario de las pensiones	13%	Jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, inhabilitación, retiro por edad avanzada, por fallecimiento	Se cubrirá mediante aportaciones extraordinarias a cargo de las instituciones públicas en tanto se proponen las modificaciones a las cuotas y aportaciones
MICHOACÁN	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional 	Para la jubilación se toma el sueldo básico; para el cálculo de la jubilación o pensión se tomará en cuenta el sueldo íntegro que perciba el servidor público a la fecha del acuerdo que la conceda.	5.5%	Jubilación, por vejez, inhabilitación física o mental, por fallecimiento.	Se cubrirá por incrementos proporcionales en las cuotas y aportaciones; las entidades públicas pueden hacer aportaciones extraordinarias
MORELOS	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. 	Último salario percibido por el trabajador		Jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez	
NAYARIT	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. 		6.56%	Jubilación, por edad y tiempo de servicio, por vejez, por invalidez	
NUEVO LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de cuentas individuales. · No solidaridad intergeneracional. · Cuentas individuales físicas. 	El límite superior de las pensiones por invalidez y causa de muerte será el equivalente a 10 veces el salario mínimo general vigente en el DF	18.75%	Jubilación, invalidez, por muerte	
OAXACA	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional 	Si el sueldo actual del trabajador es inferior al promedio de las remuneraciones recibidas en los últimos 5 años, se fijará la pensión de acuerdo con el promedio	9%	Vejez, jubilación, inhabilitación, fallecimiento	El gobierno del estado lo cubrirá
PUEBLA	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. · Primas escalonadas. 	Último sueldo percibido para los trabajadores que durante los 3 años anteriores a su retiro	20.5%	Vejez, jubilación, inhabilitación, fallecimiento	
SAN LUIS POTOSI	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. 		6%	Jubilación, edad avanzada, invalidez	Si los Fondos Sectorizado y de Contingencia no fueren suficientes para cubrir el déficit, se cubrirá con el erario del estado

SINALOA	<ul style="list-style-type: none"> · Cuentas individuales para nuevos trabajadores o los que así lo decidan. · Beneficios individuales para trabajadores activos que no decidan cambiar de sistema. · Portabilidad. · Ahorro solidario voluntario, los fondos son propiedad del Instituto. 	El promedio de los salarios sujetos a cotización de toda la vida activa del trabajador actualizados con el INPC	10%	Jubilación, invalidez, riesgo de trabajo, por causa de muerte	
SONORA	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional 	El promedio ponderado entre los sueldos cotizados de los últimos 10 años previa actualización con el INPC o con el incremento salarial del año correspondiente.	29.5%	Jubilación, invalidez, por causa de muerte, vejez	Cubierto por el estado y organismos incorporados en la proporción que les corresponda
TABASCO	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional 	Para el pago de pensiones se tomará como base el 85% del último sueldo devengado al que se le aplicará una tabla de porcentajes de acuerdo con los años de servicio	13%	Jubilación, vejez, invalidez, por causa de muerte	Si los recursos del Instituto resultaren insuficientes para cumplir con sus obligaciones, éstas se darán en la proporción que las posibilidades económicas lo permitan debiendo cumplirlas en su totalidad cuando se encuentre en condiciones
TAMAULIPAS	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. 	Promedio de los sueldos disfrutados en el último año de prestación de servicios	10%	Jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, inhabilitación, retiro por edad avanzada, por fallecimiento, riesgos de trabajo	El déficit del UPYSSET será cubierto por las entidades públicas en la proporción que le corresponda a cada una
TLAXCALA	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional 	Se toma como base el promedio aritmético de sus percepciones del último año de servicio	Quincenales del 9%	Jubilación, vejez, invalidez, por causa de muerte	
VERACRUZ	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · No solidaridad intergeneracional 	Se integra con el sueldo presupuestal, sobresueldo, prima de antigüedad, reconocimiento de antigüedad, quinquenio o sus equivalentes, asignación docente genérica, compensación	13.53%	Jubilación, vejez, incapacidad, invalidez, causa de muerte	Cubierto por el Estado y organismos incorporados en la proporción que les corresponda
YUCATÁN	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional. 	Se toma el sueldo último	6%	Jubilación necesaria, voluntaria, por inhabilitación, muerte	Deberá absorberse oportunamente por las entidades públicas en la proporción que les corresponda
ZACATECAS	<ul style="list-style-type: none"> · Esquema de beneficios definidos. · Solidaridad intergeneracional 	Promedio del sueldo básico disfrutado en los 3 años inmediatos anteriores a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento	Las cuotas las determina la Junta Directiva mediante estudios técnicos y actuariales	Jubilación, invalidez, muerte	

Fuente: CESOP (2010)

Entonces, de los 31 estados y el Distrito Federal que existen en México, únicamente 29 planes estatales de retiro se encuentran bien definidos, con reglas y características claramente

especificadas; siendo Coahuila, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas los que no especifican sobre todo quién cubriría el déficit, en caso que exista. Independientemente de ello, se puede apreciar que unos planes benefician más a los trabajadores que otros. Es decir, aquellos estados que cuentan con un plan de beneficio definido, otorgarán una mejor pensión que aquellos que ofrecen planes mixtos o de contribución definida (Booth, et al. 2005). Otro análisis importante es que existen estados en los cuales la contribución es alta llegando hasta 29.5% del salario en Sonora y 22% en Campeche. De los estados con menor contribución están Guanajuato con 2% y Colima con 2.5%.

Adicionalmente a las características de los planes estatales de pensiones que se pueden apreciar en la tabla 2, la CESOP publica además un compendio de las calificaciones que Standard & Poor's otorga al riesgo crediticio de la deuda estatal y que toma en cuenta los pasivos de pensiones por estado. Esta información es relevante en nuestro estudio, debido a que esta calificación muestra en una buena medida el grado de riesgo que tienen estos estados para cubrir sus pasivos laborales, siendo mxAAA la calificación más alta y mxCC la más baja. La información de las calificaciones por estado se muestra en la tabla 3.

Tabla 3. Calificación de riesgo crediticio de deuda estatal.

Estado	Calificación	Descripción
Aguascalientes	mxAA/Estable	Difiere en un pequeño grado de la calificación más alta; fuerte capacidad de pago
Baja California	mxAA-/Positiva	Difiere en un pequeño grado de la calificación más alta; fuerte capacidad de pago
Baja California Sur	mxBBB+/Estable al 14 de mayo de 2010.	Adecuada capacidad para cumplir
Campeche	mxA+/Estable	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Chiapas	mxAA/Estable	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Coahuila	mxAA/Estable	Difiere en un pequeño grado de la calificación más alta; fuerte capacidad de pago
Colima	mxBBB/Estable	ADECUADA capacidad para cumplir
Estado de México	mxA-/Estable	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Guanajuato	mxAA/Estable	Difiere en un pequeño grado de la calificación más alta; fuerte capacidad de pago
Guerrero	mxBBB+/Estable	ADECUADA capacidad para cumplir
Hidalgo	mxA/Estable	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Michoacán	mxBBB+/Negativa	ADECUADA capacidad para cumplir

Nayarit	mxBBB+/Negativa	ADECUADA capacidad para cumplir
Nuevo León	mxA/Estable	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Oaxaca	mxA-/Estable	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Puebla	mxA+/Positiva	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Querétaro	mxAA/Estable	Difiere en un pequeño grado de la calificación más alta; fuerte capacidad de pago
Sinaloa	mxA/Positiva	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Sonora	mxA/Estable	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Tamaulipas	mxAA/Estable	Difiere en un pequeño grado de la calificación más alta; fuerte capacidad de pago
Tlaxcala	mxA-/Negativa	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Veracruz	mxBBB+/Negativa	ADECUADA capacidad para cumplir
Yucatán	mxA/Negativa	Capacidad MODERADAMENTE FUERTE de cumplir
Zacatecas	mxBB/Rev. Esp./ Negativa	MENOS VULNERABLE en el corto plazo que mxB pero enfrenta mayor incertidumbre o exposición de riesgo a circunstancias adversas

Fuente: CESOP (2010)

De los datos mostrados en la tabla 3, se puede apreciar que ningún estado recibió la calificación más alta que se refería a una capacidad muy fuerte para cumplir con sus obligaciones financieras, aunque tampoco ninguno obtuvo la más baja. Sin embargo, si se pueden encontrar estados que obtuvieron la segunda mejor calificación (mxAA), siendo el peor estado calificado Zacatecas.

METODOLOGÍA

Como se mencionó previamente, el objetivo general de este trabajo es tanto realizar un comparativo de las características de los planes estatales, como medir el impacto que éstos tienen en las finanzas públicas y el desarrollo social en México. Es por ello que, para determinar este impacto, se llevan a cabo los siguientes pasos o etapas:

1. Un compendio de los planes estatales existentes y sus características generales.
2. Determinar y obtener los datos relevantes del sistema de pensiones por estado para incluirlos en el estudio.
3. Determinar el nivel de calidad de vida que la pensión otorgada por estado representa al trabajador, mediante el número de canastas básicas que se pueden adquirir con la misma.
4. Calcular el nivel de costo monetario que representan estos planes estatales a las finanzas públicas mediante estimaciones numéricas.

Para la realización de la metodología mencionada previamente, se utilizarán datos principalmente de los portales de transparencia de cada Estado de la República, así como en el Instituto Nacional de

Estadística y Geografía (INEGI) y Leyes Estatales de Pensiones. Asimismo, se consultaron los datos disponibles al 2014 y cuando estos no estuvieron disponibles se menciona la fecha disponible.

RESULTADOS

En esta sección se mostrarán los resultados de las 4 etapas descritas en la metodología. El primer paso o etapa de la metodología se realizó en la sección 2, con información de las tablas 1 a la 3. Para el segundo paso, es deseable obtener información de todos los Estados de la República descritos en la tabla 2. Sin embargo, en cuanto se procede a integrar información disponible en las leyes o reglamentos por estado que se refieran a la jubilación de los trabajadores del estado, no todos los estados publican la Ley que estipula estas características particulares. Las leyes que si se encontraron se muestran en la tabla 4, en la cual se aprecian únicamente 15 estados.

Tabla 4. Ley de Pensión Estatal y año de última modificación.

Estado	Año	Ley de Pensión Estatal
Aguascalientes	2005	Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores Públicos del Estado de Aguascalientes
Baja California	2013	LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
Campeche	2008	LEY DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE CAMPECHE
Chiapas	2012	LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE CHIAPAS
Chihuahua	2005	LEY DE PENSIONES CIVILES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA
Coahuila	2012	LEY DE PENSIONES Y OTROS BENEFICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA
Colima	1970	LEY DE PENSIONES CIVILES PARA EL ESTADO DE COLIMA
Durango	2011	LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE DURANGO
Estado de México	2014	Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios
Guanajuato	2002	Ley de Seguridad Social del estado de Guanajuato
Guerrero	2011	LEY DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE GUERRERO
Hidalgo	1981	Ley de Prestamos Compensaciones por Retiro y Jubilaciones para el Estado de Hidalgo

Jalisco	2009	LEY DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO
Michoacán	2007	LEY DE PENSIONES CIVILES PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN
Sinaloa	2009	LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SINALOA

Fuente: Portales de transparencia por estado.

Derivado de esta información, se obtienen entonces características específicas de los planes de pensiones por estado para llevar a cabo el análisis numérico. Esta información será el complemento de la tabla 2, aunque sólo con 15 estados de los cuales si se puede desglosar por la disponibilidad de la Ley que rige a las pensiones estatales. Esto se muestra en la tabla 5.

Tabla 5. Requisitos para otorgar la pensión por jubilación y beneficio otorgado

Estado	Requisitos	Beneficio
Campeche	I.- Por jubilación necesaria 55 años de edad y 15 o más años de servicios, con igual tiempo de aportaciones. II.- Por jubilación voluntaria cuando hayan alcanzado 30 años de servicios, sin límite de edad, con igual tiempo de aportaciones.	Hasta el 100% con 30 años de servicio.
Chihuahua	Mínimo de servicios de 15 años y haya aportado durante el mismo al fondo de la Institución, cuando cumplan 55 años de edad.	Hasta el 95% con 29 años de servicio Los trabajadores al servicio del Estado e Instituciones afiliadas tendrán derecho a jubilarse con el 100% del último sueldo
Coahuila	Hombres que cumplan 30 años de servicio y la mujer que cumpla 28, cualquiera que sea su edad.	Hasta el 100% con 30 años de servicio.
Durango	Trabajadores con 35 o más años de servicio e igual tiempo de contribución al Fondo de Pensiones, y 56 años de edad, las mujeres, 58 años de edad los hombres.	Hasta el 100% con 35 años de servicio.
Guanajuato	Los asegurados de 60 años de edad y tengan acreditados en el Instituto un mínimo de 15 años.	Hasta el 100% con 30 años de servicio.
Guerrero	Los servidores públicos que hubiesen cumplido 60 años de edad, tuvieren 20 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto,	Hasta el 100% con 33 años de servicio.
Hidalgo	Al cumplir los 60 años de edad y 15 o más de servicios	Hasta el 100% con 30 años de servicio.
Jalisco	Tendrán derecho a la pensión por edad avanzada los afiliados que, habiendo cumplido por lo menos 65 años de edad y 20 años de cotización al ramo de pensiones.	Hasta el 95% con 29 años de servicio.
Morelos	Para recibir esta pensión no se requiere edad determinada.	Hasta el 100% con 30 años de servicio.

Nayarit	Pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, al cumplir 50 y 48 o más años de edad según se trate de hombre o mujer y 15 o más años de servicios.	Hasta el 100% con 30 años de servicio.
Oaxaca	El trabajador que tenga 60 años de edad y cuando menos 15 años de servicios	Hasta el 100% con 30 años de servicio.
San Luis Potosí	Los trabajadores de 35 años o más de servicios, y las trabajadoras con 28 años o más de servicios. Los trabajadores que cumplan los 55 años de edad y hubieren contribuido normalmente durante 15 años como mínimo a un Fondo de Pensiones. Por cada año de diferimiento de goce de la pensión por edad avanzada, será aumentada su cuantía en uno por ciento del salario base	Hasta el 100% con 30 años de servicio.
Sonora	Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores del sexo masculino con 35 o más de servicio. En el caso de trabajadoras mujeres el derecho lo adquieren al cumplir 33 años o más de servicio e igual tiempo de cotización al Instituto. Tienen derecho a pensión por vejez los trabajadores que, habiendo cumplido 55 años de edad, tuviesen 15 años de servicio como mínimo e igual tiempo de contribución al Instituto. Tienen derecho a pensión de cesantía por edad avanzada los trabajadores que, habiendo cumplido 60 años de edad, tuviesen 10 años de servicio como mínimo e igual tiempo de contribución al Instituto	Hasta el 100% con 35 años de servicio.
Tabasco	Tienen derecho a la jubilación los servidores públicos con 30 o más años de servicio si son hombres, y 25 o más años de servicio si son mujeres, siempre y cuando hayan contribuido normalmente a la anterior Dirección de Pensiones Civiles del Estado. Tienen derecho a pensión por vejez los servidores públicos, que habiendo cumplido 55 años de edad, tengan 15 o más años de servicio, e igual tiempo de contribuir al Instituto.	Hasta el 100% con 30 años de servicio.
Tlaxcala	El Gobierno de estado, los municipios, las instituciones descentralizadas y patronatos aportarán el 9% sobre los sueldos de los trabajadores a su servicio para el fondo de dicha institución.	Hasta el 100% con 30 años de servicio.

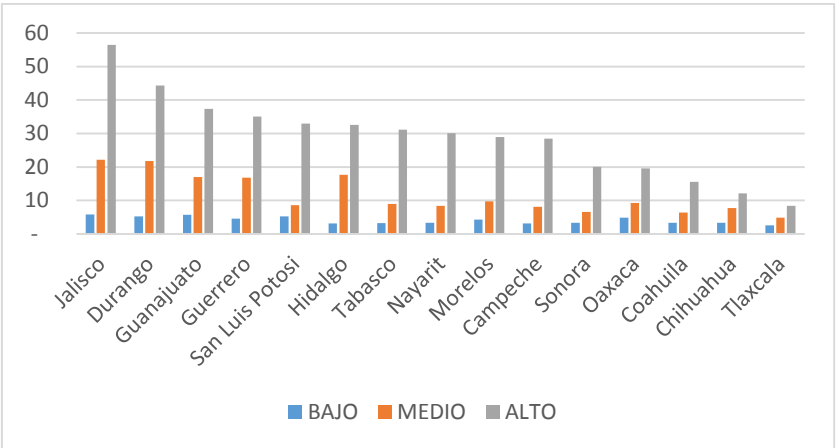
Fuente: Ley de Pensión Estatales correspondiente a cada estado.

Los datos de la tabla 5, se utilizarán para realizar un cálculo aproximado de la pensión que un trabajador promedio recibiría por estado y el total de pensiones pagadas o por pagar cuánto representan a las finanzas públicas por estado. Entonces, para seguir con la metodología propuesta, el paso tres consiste en recopilar información sobre los salarios percibidos por los trabajadores afiliados a estos planes estatales de pensiones, obteniéndose una serie de datos que es imposible mostrar en este trabajo por el espacio reducido. Sin embargo, para efectos de comparación, 3 diferentes escenarios de salario se obtienen a partir de 3 percentiles definidos como: bajo, medio y alto².

² Los valores de los percentiles varían por estado debido a que los salarios son extremadamente variados.

Posteriormente, se realiza el cálculo de para cuántas canastas básicas alcanzaría la pensión (asumiendo que se otorga el 100% del salario) por cada uno de los escenarios. El valor de la canasta básica se obtiene de elinpc.com.mx y se asume como \$2314 pesos mensuales. Para los estados que hacen diferencia entre hombres y mujeres, la información se muestra únicamente para los hombres, para fines comparativos. Los resultados se muestran en la figura 1 y los datos se ordenan por salario alto.

Figura 1. Canastas básicas por salario de los trabajadores del estado por percentil



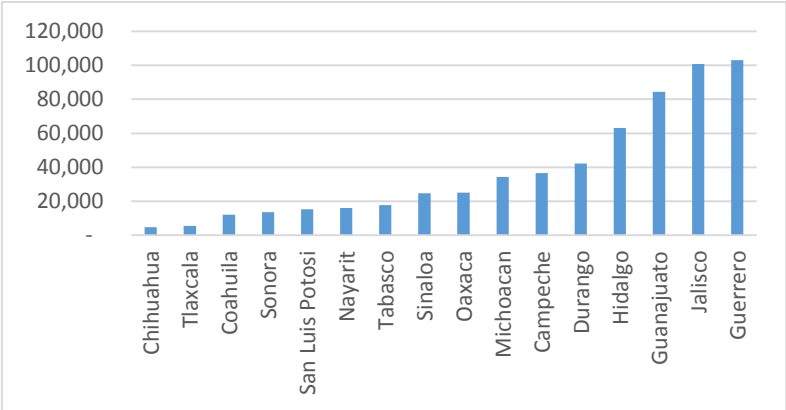
Fuente: Elaboración propia.

Podemos ver de la figura 1 que Jalisco es el estado que, bajo un escenario de salario alto, otorga una mayor pensión a sus trabajadores, dado que estos trabajadores alcanzarían 56 canastas básicas. Por otro lado, para ese mismo estado bajo un salario bajo un trabajador podría adquirir únicamente 6 canastas básicas. Aun así, Jalisco es el estado con el valor más alto de pensión, mientras que Tlaxcala es el otorga pensiones más bajas con 3 canastas básicas para un escenario de salario bajo (la mitad que con Jalisco) y 8 canastas básicas para un trabajador con salario alto (48 menos que Jalisco). La diferencia entre estos dos estados es abismal.

De los datos de la figura 1 no se puede determinar si el costo monetario que representan estos planes estatales a las finanzas públicas por estado es alto o no. Para ello, se obtuvieron datos de cuántos trabajadores están cubiertos por estos planes estatales, mostrados en la figura 2, para después multiplicarlos por el salario. De estos resultados se puede mencionar que el Estado de Guerrero es el que mayor número de trabajadores tiene cubiertos por su plan estatal con poco más de 100,000; muestras que Chihuahua el que menos tiene con poco menos de 5,000. Podemos destacar también que Jalisco se encuentra dentro de los que mayor número de trabajadores tiene cubiertos y que, aunado a lo encontrado en la figura 1, Jalisco se coloca dentro de los que mayor

presupuesto debería destinar al pago de sus pensiones estatales; mientras que Chihuahua el que menos. Para comprobar estas afirmaciones se procede a encontrar el presupuesto de egresos por estado cuyos valores se muestran en la figura 3.

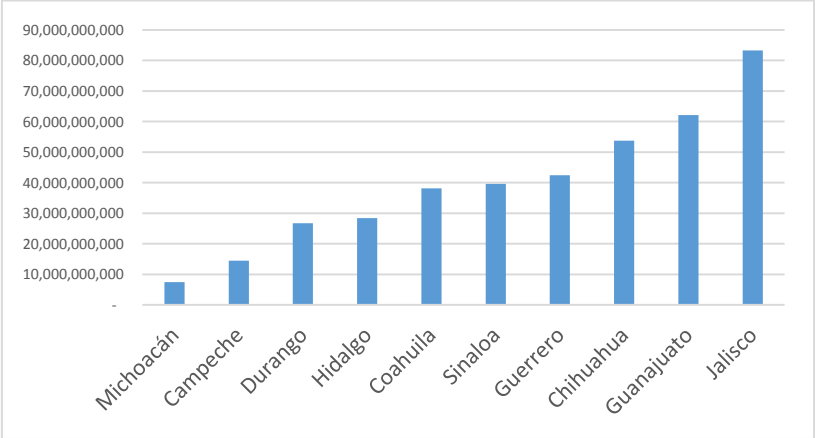
Figura 2. Número total de trabajadores cubiertos por los planes estatales de pensiones por estado



Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos del estado.

De los datos de la figura 3, podemos apreciar que efectivamente Jalisco es el estado que mayor presupuesto de egresos tiene, siendo Michoacán el que menos. Guanajuato y Chihuahua se ubican dentro de los que mayor presupuesto destinan en total para el 2014 y Campeche y Durango los que menos. También se puede mencionar que Coahuila, Sinaloa y Guerrero tienen aproximadamente un presupuesto parecido.

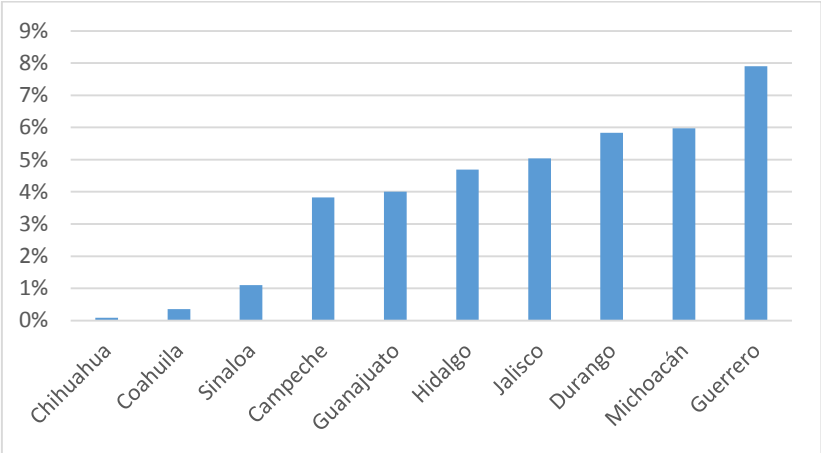
Figura 3. Presupuesto de egreso total para el 2014 por estado



Fuente: Elaboración propia con datos de los portales de transparencia por estado.

Ahora bien, si dividimos al número de trabajadores de la figura 2 por nivel de salario (alto, medio y bajo) y multiplicamos ambas cantidades, obtenemos el total que se estima que cada estado pagaría por concepto de pensiones estatales. Sin embargo, este último dato no se podría comparar por si solo, por lo que se determina qué porcentaje representa este total de pensiones del presupuesto de egresos de cada estado. La figura 4 muestra estos porcentajes los cuales muestran que no todos los estados previamente analizados se incluyen en este cálculo, debido a que cuando se buscó la información del presupuesto de egresos para el 2014 por estado, no se encontró para todos. Cabe mencionar que para obtener dicha información se contactó a la oficina de transparencia de dichos estados y aun así no se proporcionaron los datos.

Figura 4. % que representan las pensiones del presupuesto de egresos total por estado



Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos del estado.

De los estados que si se incluyeron en el análisis podemos decir que Guerrero es el estado que mayor % representa el pago de sus pensiones de su presupuesto de egresos total con 8%, siendo Chihuahua el que menor % representa con 0.1. Esto se debe a una combinación de diversos factores como son: el presupuesto total de egresos, el número de trabajadores del estado totales, el monto de los salarios por estado y por último, el monto total de pensiones (que es la multiplicación de los últimos dos).

Para el caso de Guerrero la explicación es que es el segundo estado con mayor presupuesto total de egresos para el 2014 (después de Jalisco), aunado a que también es el segundo estado con mayor pago de pensiones estatales (también después de Jalisco), resultando que Guerrero sea el que mayor % de su presupuesto de egresos represente el pago de sus pensiones. Jalisco no se encuentra dentro de los estados con mayor % en la figura 4, debido a que su presupuesto de egresos para el 2014 es de casi el doble que el de Guerrero; mientras que su pago de pensiones no es del doble que el de

Guerrero, sino casi por la misma cantidad (para Guerrero de poco más de 3 millones, mientras que para Jalisco de poco más de 4 millones). Por último, podemos mencionar que dado que Michoacán es el estado con menor presupuesto de egresos (muy por debajo de los demás), se encuentra en la segunda peor posición de la figura 4.

CONCLUSIONES

En este trabajo se realizó una comparación de los planes estatales de pensiones existentes en México. Por un lado, se realizó un recuento de todos estos planes de pensiones estatales con sus principales características y las leyes que los rigen. Se pudo apreciar, en una primera instancia, que de los 31 estados y el Distrito Federal, únicamente 7 estados realizaron reformas a sus planes en el 2005 (año en el que se realizaron las últimas reformas); mientras que 21 estados y el Distrito Federal no lo hicieron y 3 de ellos no cuentan ni siquiera con una Ley propia o específica.

En una segunda etapa se pudieron obtener las principales características que tienen estos planes estatales de pensiones y se pudo apreciar que únicamente 29 de ellos se encuentran definidos con reglas y características claramente especificadas; siendo Coahuila, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas los que no especifican sobre todo quién cubriría el déficit, en caso que exista. Adicionalmente, se pudo apreciar que la mayoría de los planes benefician más a los trabajadores, dado que cuentan con un plan único de beneficio definido, el cual otorgará una mejor pensión que aquellos que ofrecen planes mixtos o de contribución definida.

En una tercera etapa, se determinó el nivel de calidad de vida que la pensión otorgada por estado representaría al trabajador. Esto, realizando un estimado de la pensión otorgada por nivel de salario (bajo, medio y alto) y mostrando el número de canastas básicas que se pueden adquirir con la misma. Los resultados de estas estimaciones mostraron que Jalisco es el estado que, bajo un escenario de salario alto, otorga una mayor pensión a sus trabajadores, dado que estos trabajadores alcanzarían a adquirir hasta 56 canastas básicas; mientras que Tlaxcala, que es el estado al final de la lista, un trabajador de ese estado alcanzaría a adquirir únicamente 8 canastas básicas, 48 menos que Jalisco.

Por último, en una cuarta etapa se calculó el nivel del costo monetario que representan estos planes estatales al presupuesto de egresos del 2014 por estado. Los resultados fueron que Guerrero fue el estado que mayor % representó el pago de sus pensiones con respecto a su presupuesto de egresos total con 8%; mientras que Chihuahua el que menor % representó con 0.1%. Estos resultados finales se debieron a que se combinaron todos los factores analizados en este estudio: el presupuesto

total de egresos, el número de trabajadores del estado totales, el monto de los salarios por estado y por último, el monto total de pensiones. Se pudo concluir, entonces, que Chihuahua fue el tercer estado que mayor presupuesto de egresos tiene con casi 54,000 millones de pesos; siendo Michoacán el que menos con poco más de 7,500 millones de pesos, combinando estos datos con que Chihuahua es el que menor pago de pensiones realiza, el resultado es que éste sea el estado mejor posicionado y Guerrero el peor.

REFERENCIAS

- CESOP. (2010). *Sistemas Estatales de Pensiones*. México: LXI Legislatura Cámara de Diputados.
- Booth, P., Chadburn, R., Haberman, S., et al. (2005). *Modern Actuarial Theory and Practice*. 2nd Edition. UK: Chapman & Hall.
- Duarte, O. y Elizalde, S. (Junio 1, 2011). La década de los fondos de pensiones en los países latinoamericanos. *Revista venezolana de análisis de coyuntura*, 7(1), 71-90.
- Murillo, L. y Venegas, M. (Abril 8, 2011). Cobertura de los sistemas de pensiones y factores asociados al acceso a una pensión de jubilación en México. *Papeles de población*, 17(67), 209-250.
- OCDE. (2013). Pensions at a glance 2013: OECD and G20 Indicators. *OECD Publishing*. Consultado el 14 de Marzo de 2014 desde: http://dx.doi.org/10.1787/pensions_glance-2013-en
- Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa 2009.*
- Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Colima 1970.*
- Ley de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua 2005.*
- Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Michoacán 2007.*
- Ley de Pensiones del Estado de Durango 2011.*
- Ley de Pensiones y otros Beneficios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila de Zaragoza 2012.*
- Ley de Prestamos Compensaciones por Retiro y Jubilaciones para el Estado de Hidalgo 1981.*
- Ley de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero 2012.*
- Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato 2002.*
- Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios 2014.*
- Ley de Seguridad y Servicios Sociales de Los Trabajadores del Estado de Campeche 2008.*
- Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores Públicos del Estado de Aguascalientes 2005.*
- Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco 2009.*
- Ley del Instituto de Seguridad Social de Los Trabajadores del Estado de Chiapas 2012.*
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California 2013.*