



Dirección	DIRECCIÓN GENERAL
No. Oficio	IPECOL/DG/0777/2024
Sección	SC01C Asuntos Generales
Serie	SE02 Correspondencia
Subserie	SS02 Oficios Enviados
Asunto	Se remite Criterio Técnico

Colima, Colima a 29 de abril de 2024

DIP. YOMMIRA JOCKIMBER CARRILLO BARRETO
PRESIDENTA DE LA COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y
PUNTOS CONSTITUCIONALES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA
P R E S E N T E

Por medio del presente y en atención a su **oficio ELYPC/81/2024**, mediante el cual solicita, con fundamento en el artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima, que sea emitido por parte del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima en adelante el Instituto o el IPECOL, criterio técnico e impacto presupuestal respecto de la iniciativa presentada por el **Grupo Parlamentario del Partido MORENA**, de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado, relativa a **implementar el "PROGRAMA TEMPORAL DE PESIONES DE LAS Y LOS MAGISTRADOS PROPUETARIOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE COLIMA"**, al respecto el IPECOL procede a emitir el siguiente criterio:

La iniciativa que se propone tiene como finalidad adicionar los artículos Vigésimo Quinto Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima y Cuadragésimo Tercero y Cuadragésimo Cuarto de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, lo anterior con la finalidad **de conceder a las y los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia un beneficio que atenta contra el más elemental sentido de reciprocidad y justicia, pues la seguridad social y los sistemas de pensiones se fundamentan en el principio de solidaridad;** proponer que solo un delimitado grupo de Servidores Públicos puedan obtener más o mejores beneficios en relación de todos aquellos trabajadores que también aportan al sistema pensionario permitiendo que por un número limitado de años aporten una carga mínima, para obtener como resultado el pago de una pensión por encima del tope vigente el resto de su vida y de manera adicional en el momento de su deceso transferir la pensión a sus beneficiarios por el mimos monto, desde la perspectiva financiera y de sustentabilidad es inviable su manutención, además de que atenta contra el más elemental sentido de reciprocidad y justicia, pues pensar lo contrario significaría instituir un privilegio en favor de unos cuantos, **contraviniendo totalmente el principio de igualdad de trato y no discriminación consagrados el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida en que habría grupo de Servidores Públicos con más y mejores derechos que otros.**

"2024, Año del Bicentenario de la Creación del Territorio Federal de Colima"

Como otro elemento en el que se sustenta que la Iniciativa propuesta no es viable, es que previo a la expedición y entrada en vigor de la actual Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, fueron llevados a cabo estudios actuariales en los que se concluyó lo siguiente:

"De acuerdo con el estudio actuarial realizado, en un horizonte de estudio a 100 años, el déficit actuarial del sistema de pensiones del Gobierno del Estado asciende a más de \$34 mil millones, a grupo cerrado. Esta cifra es un indicador que no implica que debamos contar con esos recursos en caja, más bien representa el valor presente del flujo total de los egresos que deberán de realizarse hasta que se extinga la generación actual de pensionados y de trabajadores activos. Es un indicador también, que evidencia una deficiencia grave en el diseño del sistema; normalmente en una institución sana, su resultado debería ser cero, o arrojar un superávit.

La gravedad del resultado anterior es tal, que, si quisiéramos corregirla sin reformar el marco jurídico, modificando solo las aportaciones, esta debería de ser en promedio, de un 64.94% respecto de las percepciones totales de los trabajadores a grupo abierto; situación a todas luces inviable financieramente para el patrón y para el trabajador, de compartirse esta obligación.

De acuerdo con el estudio actuarial realizado, el costo proyectado de la nómina de pensionados y jubilados del Gobierno del Estado de Colima, que para el año 2017, comparada a la nómina integrada de los trabajadores en activo, representa, en promedio, el 42% del costo total de ésta última. De continuar con esta tendencia, para el año 2018 el gasto en pensiones será de \$790 millones de pesos a valor del 2016, para el 2019 de \$842 millones de pesos a valor del 2016 y así sucesivamente hasta llegar a niveles de gasto de 72% en pensiones, en relación con la nómina integrada de activos. La anterior situación es inviable por sí misma, y viene en perjuicio del uso del presupuesto de egresos al que va erosionando gradualmente.

Igualmente se formuló un estudio actuarial para cada uno de los municipios del Estado, el cual arroja resultados análogos a los antes expuestos, en proporción al número de trabajadores que cada uno de ellos tiene.

Concluye el estudio actuarial, que, de no tomarse medidas correctivas, se condena a los Gobiernos del Estado y de sus Municipios, a sufrir un severo desequilibrio en sus finanzas, pues el monto de los egresos por concepto de pensiones seguirá creciendo hasta alcanzar niveles económicamente inaceptables, poniendo en peligro la seguridad económica de los actuales y futuros pensionados e incluso la fuente de trabajo que da origen al sistema de pensiones. El problema presenta un alto nivel de complejidad, es imposible de afrontar inercialmente o de superar mediante soluciones administrativas, parciales o simplistas. Es recomendable que desde ahora se tomen medidas para garantizar el pago de las prestaciones futuras a quienes verdaderamente requieran de ellas.

"2024, Año del Bicentenario de la Creación del Territorio Federal de Colima"

Como hemos visto, a través de las conclusiones del estudio actuarial, el sistema de pensiones para los trabajadores del estado, tiene hoy un déficit que absorbe importantes y escasos recursos presupuestales cada año; conforme pase el tiempo, dichas obligaciones se irán incrementando hasta ser insostenibles. Hoy en día nuestro sistema está siendo subsidiado por los contribuyentes estatales, lo que representa un gran esfuerzo para la sociedad colimense, por lo que no podemos ser omisos en considerar a esta última a la hora de diseñar la reforma, porque dependiendo del resultado de las medidas que se tomen, será en esa magnitud la manera en que se vean impactados los beneficios que demanda la colectividad.

La reforma es una responsabilidad del Estado respecto de sus trabajadores a quienes debe garantizar sus prestaciones de seguridad social, pero debe prevalecer el equilibrio a la hora de tomar decisiones, privilegiando el interés superior de la sociedad.”¹

De las conclusiones anteriores puede observarse que toda reforma o adición en la que se pretendan variar los requisitos o conceder beneficios como el que se propone de incrementar el monto de la pensión por jubilación, vejez o retiro en edad avanzada solo a las y los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima sin atender al tope vigente de 16 veces el valor diario de la UMA, impacta directamente en las reservas que tiene la cuenta Institucional Estatal de la que forma parte el Supremo Tribunal de Justicia y que administra el IPECOL, lo cual puede traducirse en un impacto financiero de tal magnitud que desestabilizaría las finanzas de la Cuenta Institucional Estatal causando como consecuencia el incumplimiento de obligaciones poniendo en riesgo las presentes y futuras pensiones.

Es preciso mencionar que las y los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia en el Estado de Colima inconformes con la aplicación de la vigente Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima promovieron el pasado 13 de febrero de 2019 Controversia Constitucional en la que impugnaron los artículos 4, punto 1, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII; 6; 9, punto 2; 58, punto 1; 81, punto 2; y Décimo Séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, intentando que la Suprema Corte de Justicia de la Nación fallara a su favor sobre la invalidez entre otros del tope de las 16 UMAS por día como tope máximo de pensión y los porcentajes de aportación de cuotas (4.5% - 8%), argumentando violaciones a la autonomía e independencia judiciales derivada de no excluir las pensiones de los jueces y magistrados de la aplicación del tope de 16 UMA's y violación al principio de

¹ Conclusiones que pueden ser consultada en:
<https://periodicooficial.col.gob.mx/p/28092018/p8092801.pdf>

irreductibilidad salarial derivada de la nueva cuota de pensión; al respecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su estudio de fondo precisa:

“73. En este escenario, si bien los jueces y magistrados en el Estado de Colima pueden ser excluidos del sistema de pensiones por no tener la calidad de trabajadores, sino de titulares, lo cierto es que la decisión de incluirlos constituye una decisión reservada al ámbito de configuración legislativa del Estado, que esta Suprema Corte considera congruente con los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, entre los que se recomienda garantizar en la legislación pensiones y condiciones de jubilación adecuadas.

74. Por lo tanto, tomando en cuenta que en el Estado de Colima se les brinda una protección que de suyo no tendrían en su calidad de titulares de un poder público, no se puede considerar que sea inconstitucional que también tengan que participar de las cargas inherentes al sistema de pensiones en igualdad de condiciones a todos los trabajadores que lo soportan, máxime que la seguridad social —en general— y los sistemas de pensiones —en particular— se fundamentan en el principio de solidaridad. Aceptar lo contrario, es decir, que pueden obtener todos los beneficios del sistema sin tener que soportar ninguna de las cargas que conlleva su manutención, atenta contra el más elemental sentido de reciprocidad y justicia.

75. En estas condiciones, si la atribución para legislar en materia de pensiones en el ámbito local le corresponde al Congreso del Estado (artículo 33, fracción XV, de la Constitución Política local) y éste —en ejercicio de su libertad de configuración— optó por incluir a los jueces y magistrados del Supremo Tribunal de Justicia dentro del sistema de pensiones como si fuesen trabajadores, entonces no resulta inconstitucional que también se les aplique el mismo tope que la ley fija para las pensiones de todos ellos, ya que es la calidad de trabajador la que le permite obtener una pensión del sistema. Pensar lo contrario significaría instituir un privilegio a su favor, en contravención del principio de igualdad de trato ante la ley que consagra el artículo 1º de la Constitución Federal, en la medida que habría trabajadores con más y mejores derechos que otros.

76. Por lo mismo, si en el nuevo régimen de pensiones se fijó un tope a las pensiones de 16 UMA's —que anteriormente era de dieciséis salarios mínimos vigentes en el Estado—, entonces resulta válido que el mismo tope se aplique a las pensiones de todos los trabajadores del Estado, sin hacer excepción a los jueces y magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima. Sobre todo, porque, como ya se dijo, dicho régimen se entiende como un beneficio de carácter social que reciben como individuos, y que no está vinculado con las garantías institucionales que en la entidad se deben establecer para tutelar la independencia de la función judicial, tal como este Tribunal lo ha sostenido en diversos precedentes.

“2024, Año del Bicentenario de la Creación del Territorio Federal de Colima”

(...)

80. Por otro lado, el promovente argumenta que la nueva cuota por concepto de pensión, fijada en 4.5% de su salario de cotización (cuatro punto cinco por ciento), y que aumentará gradualmente año con año hasta llegar al 8% (ocho por ciento), conforme al precepto transitorio impugnado, resulta inconstitucional porque reduce su ingreso, puesto que es mayor a la que tenían en el régimen anterior.
81. Este concepto de invalidez también resulta infundado, ya que el argumento del actor está encaminado a demostrar que se redujo el ingreso neto que perciben los funcionarios judiciales, es decir, el ingreso total después de las deducciones, entre ellas, la nueva cuota de pensión; sin embargo, en la controversia constitucional 32/2007 el Tribunal ya precisó que el ingreso que no puede ser disminuido es el total que perciben los magistrados por su actividad profesional y, en el caso de los funcionarios judiciales del Estado de Colima, dicho ingreso es la remuneración que se fija en el presupuesto de egresos del Estado, de conformidad con el artículo 142 de la Constitución Política local.
82. En este sentido, si bien las disposiciones impugnadas fijan la cuota en función de un porcentaje del salario de cotización de los trabajadores, lo cierto es que ésta no es susceptible de reducir la remuneración o ingreso total que se les asigna a los funcionarios judiciales en el presupuesto de egresos del Estado.
83. Lo anterior evidencia que su pretensión escapa del ámbito de tutela del principio de irreductibilidad salarial, ya que, si siguiéramos la lógica del actor, dicho principio protegería los ingresos de los funcionarios judiciales de deducciones derivadas, incluso, del aumento de impuestos, ya que es innegable que una tasa impositiva mayor también repercute en una reducción del ingreso neto."²

De los fragmentos de la Resolución de la Controversia Constitucional 66/2019³ transcritos, claramente puede observarse que aun y cuando las y los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia no tienen la calidad de trabajadores, se les consideró para incluirlos en el nuevo régimen del **sistema de pensiones para el Estado de Colima en igualdad de circunstancias de los demás trabajadores pues al ser un sistema solidario intergeneracional entre todos los afiliados aportan para el pago de las pensiones que han y seguirán siendo otorgadas**, lo anterior con las respectivas cargas financieras que esto representa, respecto a tope es necesario su aplicación pues, existe el riesgo de que sea imposible financiar el pago de las pensiones si no se fija; Pensar lo contrario o fomentar que un grupo reducido de servidores públicos tengan

² Controversia Constitucional 66/2019 que puede ser consultada en:
<https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=250904>

³ Nota: Resolución no es aplicable únicamente al Magistrado Bernardo Alfredo Salazar Santana.

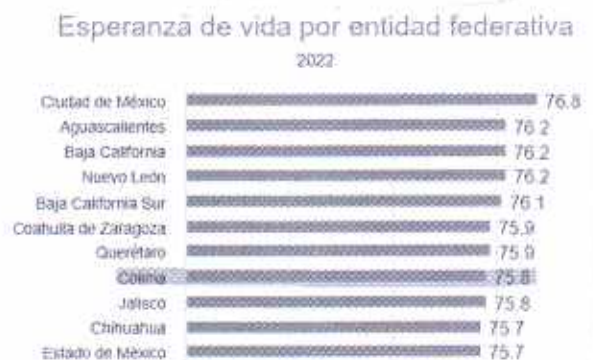
beneficios por encima de los demás por el simple hecho de aportar por un tiempo limitado una cuota diferente, significaría instituir un privilegio a su favor, en contravención del principio de igualdad que consagra el artículo 1º de la Constitución Federal, en la medida que existirían servidores públicos con más y mejores derechos sobre los demás.

No debe perderse de vista el impacto económico que existiría en perjuicio de los servidores públicos activos o pensionados que integran la Cuenta Institucional Estatal, pues debe considerarse que el hoy Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima así como la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima (IPECOL) iniciaron su vigencia a partir del 1º de enero de 2019, motivo por lo que previo a esta fecha (enero 1963 a diciembre 2018) la hoy extinta Dirección de Pensiones del Estado tenía como única función el otorgar préstamos personales e hipotecarios a los trabajadores de las entidades públicas patronales adheridas a dicha Dirección, entidades quienes retenían y enteraban únicamente y exclusivamente el 5 % del sueldo y sobre sueldo de sus trabajadores.

De manera adicional se informa que derivado de diversos procedimientos constitucionales promovidos por los Jueces y Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, estos servidores públicos dejaron de aportar las cuotas que les correspondían de acuerdo a la tabla de porcentajes prevista en el artículo décimo séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, periodo que comprende desde la quincena 01 de enero de 2019 a la quincena 07 de 2022, montos que a la fecha no han sido cubiertos por los Magistrados no obstante haberse resuelto los juicios constitucionales de manera adversa a los intereses de dichos servidores públicos.

NOMBRE	DEJO DE APORTAR	NOMBRE	DEJO DE APORTAR
RAFAEL GARCIA RINCON	\$ 92,862.93 *	LILIA HERNANDEZ FLORES	\$ 80,172.59*
MARIA LUISA RUIZ CORONA	\$ 92,810.60 *	RENE RODRIGUEZ ALCARAZ	\$ 92,306.45 *
JOSE ALFREDO JIMENEZ CARRILLO	\$ 93,688.65 *	LETICIA CHAVEZ PONCE	\$ 92,763.58*
MIGUEL GARCIA DE LA MORA	\$ 92,571.09*	SERGIO MARCELIN BRAVO SANDOVAL	\$ 91,761.66 *
JUAN CARLOS MONTES Y MONTES	\$ 92,786.34 *		
NOTA: *Las cantidades plasmadas equivalen a las cuotas que dejaron de aportar desde la entrada en vigor de la ley, y hasta la quincena 7 del 2022, si quisieran regularizar su situación para efectos de obtener algún beneficio de los establecidos en la Ley de la materia, dichas cantidades se les debe aplicar una actualización inflacionaria.			

Para adquirir un poco más de conciencia sobre el impacto negativo que traería el pago de pensiones con topes superiores a los previstos en los artículos que la iniciativa sugiere modificar, se trae a colación que de acuerdo con el último estudio publicado por INEGI en el año 2022⁴ la esperanza de vida en el Estado de Colima es de 75.8 años promedio; ahora bien, la mayoría de los magistrados podrían tener acceso al programa de retiro propuesto y de acuerdo con la estadística de edad que tiene el instituto entre el retiro y la esperanza de vida publicada por el INEGI existen más de 10 años que se traducirían en pago de pensión con cargo en la cuenta institucional, y de manera adicional no se debe olvidar que las pensiones son transmisibles a los beneficiarios considerados por Ley, como conclusión de este ejemplo se estarían pagando más años de pensión que los que realmente se cotizaron, situación que financieramente sería insostenible.



Una vez expuesto lo anterior **es sumamente delicado y no es viable realizar las reformas y adiciones en los términos propuestos en la iniciativa** pues deben ser evaluadas pormenorizadamente las condiciones particulares que tienen los organismos públicos patronales, en los que se identifiquen de manera estadística, matemática y financiera los riesgos y se proyecten las posibles contingencias, además de que se estimen y prevean los costos que pudieran llegar a representar las mismas, así como las medidas, cuotas y aportaciones extraordinarias que tanto las personas servidores públicas y las entidades públicas patronales deberían aportar de manera inmediata y por cuanto tiempo con la finalidad de que el sistema pensionario pueda soportar la el incremento del tope de la pensión, que sugieren, revisar los periodos cotización, el entero de aportaciones y cuotas extraordinarios que la cuenta institucional debería recibir, lo anterior con la finalidad de intentar que no se afecte el cumplimiento de obligaciones de pago de pensiones y prestaciones sociales en términos de Ley y se permita garantizar la viabilidad y estabilidad del sistema

⁴ <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/esperanza.aspx?tema=P>

pensionario en el presente y futuro, no solo para las y los magistrados, si no para todos los servidores públicos que aportan a la Cuenta Institucional Estatal a la que están incorporado el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima.

Sin otro particular por el momento, agradezco de antemano las atenciones que tengan del presente, no sin antes enviarles un cordial saludo.

ATENTAMENTE
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE PENSIONES
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE COLIMA


ING. HUGO-ALEJANDRO VAZQUEZ MONTES


C.c.p. Archivo