

Constitucionalidad de la Ley del ISSSTE

Por Diseño Estratégico y Análisis Prospectivo.

Desde un punto de vista económico, la aprobación de la reforma a la Ley del ISSSTE representó un hecho de gran relevancia. Es el primer y necesario paso para buscar la viabilidad financiera del Estado mexicano.

Los pasivos acumulados en los diversos sistemas de pensiones alcanzan magnitudes que rebasan el 120% del PIB y, en el caso concreto de los pasivos del ISSSTE, casi el 50%, monto que equivale a dos veces el presupuesto de egresos de la federación.

El problema más importante que existe con estos pasivos radica en que, en virtud de las reglas del juego y de la dinámica demográfica del país, éstos tienden a incrementarse. La mezcla entre una menor tasa de participación del empleo formal en el empleo total, el incremento en la expectativa media de vida y la modificación del vínculo entre trabajadores jubilados y en activo, ha dado lugar a una situación fiscalmente insostenible.

No es un asunto de austeridad o de buena administración. Si no se frena el crecimiento inercial de los pasivos, entonces no habrá reforma fiscal que baste, por integral y bien diseñada que pueda estar: los recursos adicionales que eventualmente generaría serían absorbidos por completo por los acuerdos en materia de jubilaciones.

La reforma implica que, en el corto plazo, se transfieran recursos fiscales (51 mil millones de pesos destinados a financiar la transición) para ampliar los márgenes de viabilidad financiera del Estado y del propio sistema de pensiones.

Controversias y soluciones


La reforma generó polémica. Se calcula que se interpusieron más de 200 mil amparos que, para ser dictaminados, se agruparon en grandes rubros con el fin de establecer criterios genéricos susceptibles de aplicarse a los amparos en lo individual.

A grandes rasgos, la argumentación en contra de las reformas se centró en temas como la creación de un nuevo régimen de cuentas individuales que sustituye al esquema de “bolsa común”, la elevación de la edad de retiro y del número mínimo de años laborados, el incremento paulatino en las aportaciones, y el condicionamiento de las prestaciones a la salud financiera del ISSSTE, amén de otros de índole formal, como la ausencia de consulta del Congreso a los destinatarios de la ley.

Sin embargo, desde un enfoque lógico, la clave de las impugnaciones se encontraba en utilizar el principio de aplicación no retroactiva de las leyes consagrado por la Constitución. Los impugnadores de la reforma sostenían que los cambios en las reglas del juego en materia de jubilaciones implicaban retroactividad y, por tanto, eran inconstitucionales.

Pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), con una clara votación de ocho contra dos, declaró la constitucionalidad de la reforma impugnada. Y si bien algunos aspectos puntuales de la nueva ley fueron objetados y declarados inconstitucionales, la esencia de la reforma ha sido validada por el máximo tribunal del país.

La decisión de la Corte se fundamentó en un criterio jurisprudencial de acuerdo con el cual se diferencia con claridad entre “derechos adquiridos” y “expectativas de derechos”; es decir, entre los derechos que efectivamente ya goza un trabajador, y que bajo ninguna circunstancia pueden ser alterados, y los derechos que espera disfrutar.

Mientras las reglas de jubilación de los trabajadores ya retirados permanecieron inalteradas y sólo se modificaron las aplicables a las que en el futuro recibirán los trabajadores hoy activos, la reforma legal no incurre en la retroactividad. Incluso, como señalaron los impulsores de la reforma, en su diseño ya había sido considerada la jurisprudencia antes citada y los fallos que, de acuerdo con la misma, el Poder Judicial ya había emitido a propósito de procesos similares de reforma y amparo en algunas entidades, como Nuevo León. 

La reforma implica que, en el corto plazo, se transfieran recursos fiscales para ampliar los márgenes de viabilidad financiera del Estado y del propio sistema de pensiones.