

Recursos Federales para Reformas de Pensiones

FARAUPE: Caso Universidad de Guadalajara

El FARAUPE ha sido un caso exitoso para coadyuvar con la realización de reformas estructurales a los Sistemas de Pensiones de las Universidades Estatales; dicho Fondo ha contribuido con los mismos para lograr una mayor sustentabilidad financiera y generar ahorros sustanciales a las finanzas de las Instituciones de Educación Superior. En el presente artículo, además de conocer las generalidades correspondientes a dicho Fondo, se expone la reforma del Sistema de Pensiones de la Universidad de Guadalajara y el apoyo recibido a través del FARAUPE.

ENRIQUE NÚÑEZ BARBA

ANTECEDENTES

En relación a los sistemas de pensiones de las Universidades Públicas, en el año 2001 se integró una comisión conformada por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES), para invitar a las instituciones de educación superior del país a realizar su "Valuación Actuarial Estandarizada", con cifras al cierre del año 2000.

Participaron 42 universidades públicas, es decir, 70% de un universo de 60 instituciones. En el primer cuatrimestre de 2002 se presentó un reporte preliminar relativo a 29 universidades públicas del país, resultando que en ellas el pasivo contingente del concepto de pensiones y jubilaciones ascendió a grupo cerrado a más de 77 mil millones de pesos, y a grupo abierto a más de 145 mil millones de pesos, a precios del año 2000, contando con una reserva, entre estas 29



*Lic. Martin J. Gpe. Mendoza López
Secretario de Finanzas del Estado de Jalisco e integrante del
Grupo de Ingresos de la CPFF*

universidades, de poco más de 2 mil millones de pesos.

A lo ya señalado, se dijo que deberá acumularse un poco más de 100 mil millones de pesos al pasivo de las 13 universidades que no fueron consideradas en el reporte inicial.

Además, también se detectó que las universidades públicas del país, que éstas tienen una heterogeneidad en las bases, requisitos y montos de prestaciones por conceptos de pensiones y jubilaciones, lo que dificulta homogeneizar en el corto plazo a un sólo sistema de pensiones universitario.

Mediante la gestión de la SEP y la ANUIES, se logró obtener la autorización de la Cámara de Diputados, para constituir un fondo de carácter extraordinario, y apoyar las reformas estructurales en las universidades públicas.

Una vez finiquitadas y cumplidos los requisitos, 17 universidades tuvieron acceso al fondo extraordinario de 2002, con los siguientes resultados:

▪ Fondo de apoyo extraordinario	\$ 1,000´000,000
▪ Ahorro fiscal generado	\$42,000´000,000
▪ Ahorro/Fondo	4200%

Se reconoció en su momento que las expectativas iniciales de reformas en las universidades públicas se veían muy difíciles, en virtud de que es el sector con mayor pluralidad política, social y económica del país, por lo que los logros alcanzados en esta primera etapa son un factor de medición con carácter científico, social y político.

1. ¿CUÁL ES EL OBJETIVO CENTRAL DEL FARAUPE?

Contribuir a abatir los pasivos contingentes de las Universidades Públicas Estatales mediante reformas irrevocables que den mayor viabilidad financiera a dichos sistemas de seguridad social.

Los apoyos son para reformas nuevas o que den continuidad a las realizadas en años an-

“El Objetivo del FARAUPE es contribuir a abatir los pasivos contingentes de las Universidades Públicas Estatales mediante reformas irrevocables que den mayor viabilidad financiera a dichos sistemas de seguridad social”

teriores, y los recursos que se asignen deberán ser destinados para llevar a cabo acciones relativas a la correcta aplicación de sus Fondos para el pago de los beneficios a su cargo, siempre y cuando las instituciones muestren resultados favorables.

En resumen, los proyectos deben:

- Cuantificar el impacto financiero de las reformas realizadas en relación con el déficit total;
- Certificar que las reformas sean irrevocables, mismas que estarán sujetas a verificación;
- Generar ahorros superiores al monto de los recursos que se asignen para su realización; y
- Garantizar que las medidas contenidas o derivadas en los mismos no den lugar a nuevos adeudos o pasivos financieros que repercutan negativamente en la viabilidad financiera de la institución a mediano y largo plazo.

2. ¿CUÁLES SON LOS REQUISITOS PARA PODER TENER ACCESO AL FARAUPE?

Las reglas definidas y emitidas por la SEP para disponer de los beneficios del Fondo implican cumplir con los siguientes requisitos:

- ✓ La necesidad de realizar una evaluación actuarial estandarizada de las reformas o cambios estructurales al concepto de pensiones y jubilaciones, así como pagos únicos, en las universidades que efectúen dichas modificaciones a su esquema actual, con el fin de realizar comparativos que determinen:
 1. Reducción en el déficit actuarial de los beneficios.
 2. Reducción de los pasivos contingentes adquiridos.
 3. Ahorro fiscal.
- ✓ Reformas legales a los contratos colectivos, estatutos y en su caso a las leyes orgánicas de las universidades públicas que garanticen la aplicación de las reformas estructurales.

- ✓ Creación de la figura jurídica de inversión de la reserva, en donde se efectuarán las aportaciones del fondo extraordinario, y del manejo de las reservas actuales y futuras, de manera transparente, eliminando la factibilidad de usar los recursos para otros fines y con la auditoría externa de la autoridad federal.

3. EVALUACIÓN EXTERNA DEL FARAUPE 2002-2009.

Dicha Evaluación estuvo a cargo de la consultora actuarial Valuaciones Actuariales, S. C., quien entregó resultados en el mes de marzo de 2010, en los cuales se destacan los siguientes hallazgos:

La consolidación de los resultados de las últimas Valuaciones Actuariales Estandarizadas tiene fecha de corte a diciembre de 2008.

Los resultados de dichas valuaciones arrojaron una disminución de los costos a valor presente de los sistemas de seguridad social universitarios por un total de 335,980.5 millones de pesos, como consecuencia de las reformas negociadas entre autoridades y trabajadores universitarios.

Las reformas mencionadas fueron incentivadas por los recursos del FARAUPE que a la misma fecha de corte representaban 5,973.2 millones de pesos distribuidos entre las universidades participantes.

A continuación se muestra un cuadro con los ahorros derivados de los incrementos a las reservas y aportaciones efectuadas, así como por las reformas estructurales realizadas a los sistemas de pensiones universitarios al 31 de diciembre de 2008.

La consultora actuarial destacó que es un gran logro que los recursos distribuidos han generado ahorros a valor presente por 335,980.5 millones de pesos. Es decir, por cada peso distribuido se han generado, por concepto de reformas a los sistemas de pensiones 46.84 pesos de ahorro para las universidades.

4. LA REFORMA DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA ¹

Diagnóstico:

- El valor presente de los derechos ya adquiridos (pasivo contingente) de la generación actual, por concepto de pagos únicos y de pensiones, se estimó en \$ 19,291'246,990 pesos. (Fuente: Estudio Actuarial 2002 elaborado por Valuaciones Actuariales S. C.).
- Lo que significó en ese entonces poco más de 4 veces el presupuesto total anual de la Universidad de Guadalajara (4,552'739,491) y
- Como el gobierno no provee recursos financieros para la pensión universitaria y los trabajadores no aportan para la capitalización de un fondo de financiamiento para la pensión, la Universidad de Guadalajara estaría financieramente incapacitada para pagar la pensión universitaria en tan sólo: 2 años.

¹ El presente apartado se basa en el convenio celebrado el 31 de marzo de 2003 entre las autoridades de la UdeG y el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara (STAUdeG), el cual tiene por objeto crear y regular el régimen de pensiones, jubilaciones y prestaciones de seguridad social de la UdeG.

Total de Ahorros para las INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	Incrementos a las reservas y aportaciones de los trabajadores	Disminución de pasivos por reformas a los beneficios: Generación actual	Disminución de pasivos por reformas a los beneficios: Nuevas Generaciones
335,980.541 millones de pesos	90,444.633 millones de pesos	49,774.593 millones de pesos	195,761.315 millones de pesos

Fuente: Valuaciones Actuariales, S. C.

Propuestas para enfrentar la problemática del Sistema de Pensiones.

- Frente a la ausencia de un fondo solidario que permita financiar la pensión universitaria, se plantearon las 4 opciones siguientes:
 1. Eliminar la pensión universitaria, manteniendo sólo la pensión que otorga el IMSS.
 2. Establecer una pensión complementaria a la que reciben los trabajadores en el IMSS.
 3. Mantener sólo la pensión universitaria, modificando su régimen y estableciendo porcentajes de aportaciones (Universidad y trabajadores) y beneficios sobre el salario base.
 4. Mantener sólo la pensión universitaria, modificando su régimen y estableciendo porcentajes de aportaciones (Universidad y trabajadores) y beneficios sobre el salario integrado.

De estas cuatro propuestas finalmente se consensó y aceptó la propuesta 4, denominándose “Bases para el Régimen de Pensiones, Jubilaciones y Prestaciones de Seguridad Social de la Universidad de Guadalajara”, misma de la cual a continuación se presentan los aspectos más sobresalientes.

Modificaciones generales y las relativas a las Generaciones Actuales

- Las pensiones obtendrán incrementos, de manera anual, conforme al Incremento salarial pactado a los trabajadores en activo;
- La pensión universitaria contará con un salario regulador,² que se aplicará sólo cuando el trabajador hubiera cambiado de categoría tabular en sus últimos cinco años de labores.
- La reforma al régimen de la pensión univer-

² Salario regulador es el promedio de las categorías tabulares de los últimos cinco años anteriores al ejercicio del derecho, aplicando en su caso, el tabular vigente en el año de jubilación.



sitaria considera para calcular las aportaciones y los beneficios de la pensión: Salario integrado, que incluye las prestaciones adicionales que la Universidad y la ley establecen (pago en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualesquier cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios en forma regular y periódica).

a. Pensión por Antigüedad

Antes de la reforma:

Los trabajadores pueden acceder a la pensión con el 100% de su último salario, a partir de los 30 años de antigüedad sin importar la edad a la fecha de su jubilación, y en cuanto al incremento anual de las pensiones, está ligado a las negociaciones contractuales de los salarios.

Reforma:

Esta opción de jubilación se sustituye por la de “Edad y Antigüedad”.

b. Pensión por Edad y Antigüedad

Antes de la reforma:

No existe.

Reforma:

La pensión por edad y antigüedad precisa que:

- ✓ Se incorpora el requisito de edad para la obtención de la jubilación, con la edad mínima de 65 años para obtener una pensión equivalente a 100% del salario pensionable.
- ✓ Para efectos del proceso de transición en la generación actual, la edad inicia en el año 2004 con 55 años de edad como mínimo y cada año del calendario se incrementa un año más de edad, de tal manera que a partir de 2015 se requerirá la edad de 65 años para obtener la pensión.

Tabla de incremento gradual de la edad de jubilación

AÑO	EDAD
2003	No aplica
2004	55
2005	56
2006	57
2007	58
2009	59
2010	60
2011	61
2012	62
2013	63
2014	64
2015	65

Al sustituir a la pensión por antigüedad por la de edad y antigüedad, se establece que:

Los trabajadores actuales que cumplan 30 años de antigüedad pero no cuenten con el requisito de edad para tener derecho a la pensión por edad y antigüedad, recibirán

“Para acceder al FARAUPE se deben realizar reformas legales a los contratos colectivos, estatutos y en su caso a las leyes orgánicas de las universidades públicas que garanticen la aplicación de las reformas estructurales”

por parte de la Universidad de Guadalajara (UdeG) un bono anual sobre el salario base, conforme a la siguiente tabla: Este bono no formará parte del sueldo regulador al momento de ejercer el derecho a la pensión y se aplicará únicamente durante el período de transición (2004-2014).

12.50% el primer año (31 años);

15% el segundo año (32 años)

17.50% el tercer año (33 años);

20% el cuarto año (34 años);

Del quinto al noveno años adicionales de servicio el **30%** (35 a 39 años); y

De los diez años en adelante un bono de permanencia de **40%** (40 años en adelante).

c. Pensión por Edad Avanzada

Antes:

Se otorgaba esta prestación con 65 años de edad y el equivalente a 3.33% de su salario por

cada año de servicio, comenzando a partir del primer año de labores y hasta 100% de su último salario.

Reforma:

Los trabajadores actuales que hayan ingresado en fecha posterior al 30 de junio de 1997 se otorga al igual que el anterior a partir de los 65 años de edad y en relación al mínimo de años de servicio se establece 15 años de antigüedad, la pensión se calculará con base al 3.33% por año de servicio de su último salario integrado o del salario regulador, según corresponda, hasta el límite del 100%.

Los trabajadores actuales que hayan ingresado en fecha posterior al 30 de junio de 1997 para tener derecho a la pensión por retiro anticipado en edad avanzada, deberán cumplir 60 años de edad, contar con al menos 15 años al servicio de la UdeG; por cada año que falte para los 65 años de edad, se descontará el 5% de la pensión que le hubiese correspondido a dicha edad por retiro anticipado en vejez.

d. Pensiones por Invalidez o Incapacidad

Para el caso de los trabajadores actuales que hayan ingresado en fecha posterior al 30 de junio de 1997, para gozar de las Pensiones por Invalidez o Incapacidad, se requiere que tengan una antigüedad en la UdeG de 4 años 9 meses y 15 días. En el supuesto de que el dictamen respectivo determine el 75% o más de invalidez, sólo se requerirá que tenga una antigüedad de 2 años 10 meses 15 días.

Para los trabajadores actuales con ingreso posterior al 30 de junio de 1997, así como para los trabajadores nuevos, la cuantía de la pensión por invalidez será igual a una cuantía básica del 35% del promedio de los salarios con los que estuvo aportando al fondo durante los últimos 9 años 4 meses 15 días, o durante el tiempo que hubiera aportado.

e. Régimen de Contribuciones

Se establece el régimen de contribuciones al fondo de pensiones universitario con base en el salario de cotización (integrado), de la siguiente manera:

Concepto	Periodo	Esquema actual	Proyecto de reforma	
			Generación Actual	Nuevas Generaciones
Cuotas del trabajador	2001	0.00%		
	2002			
	2003		3.00%	10.00%
	2004		4.00%	10.00%
	2005		5.00%	10.00%
	2006		6.00%	10.00%
	2007		7.00%	10.00%
	2008		8.00%	10.00%
	2009		9.00%	10.00%
Estable a partir de este año	2010		10.00%	10.00%



Los trabajadores que se pensionen a partir de la entrada en vigor del presente convenio, deberán aportar al fondo solidario el diez por ciento del monto de su pensión, a excepción de lo establecido en la cláusula sexta transitoria.³

Modificaciones relativas a las Nuevas Generaciones

Por nuevas generaciones se entiende a las generaciones futuras de trabajadores que ingresarán a laborar a la UdeG, a partir del primero de enero de 2003 o de la entrada en vigor del nuevo régimen de pensiones.

a. Pensión por Edad Avanzada, vejez o similar

Se otorga a partir de los 65 años de edad al igual que a la generación actual y se requieren 35

³ La UdeG y el Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara (STAUdeG) acuerdan que los trabajadores académicos, que antes de la entrada en vigor de este régimen de pensiones y jubilaciones, cuentan con un contrato o nombramiento vigente definitivo y reúnan los requisitos establecidos en la cláusulas 48 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre la UdeG y el STAUdeG, que se deroga, conservarán su derecho a jubilarse conforme a esas disposiciones, el cual podrán ejercer en el momento en que así lo decidan.

años de contribución al fondo para obtener el 100% de su último salario.

b. Pensión por Edad Avanzada, vejez o similar

Los trabajadores nuevos para tener derecho a la pensión por retiro anticipado en vejez, deberán cumplir 65 años de edad y al menos 24 años 2 semanas de aportación al fondo, por lo que la pensión se calculará con base al 2.86% por año de servicio de su último salario integrado o del salario regulador, según corresponda, hasta el límite del 100%.

Existe la posibilidad de que los trabajadores nuevos para tener derecho a la pensión por retiro anticipado en edad avanzada, deberán cumplir 60 años de edad y al menos 24 años 2 semanas de aportación al fondo; por cada año que falte para los 65 años de edad, se descontará el 5% de la pensión que le hubiese correspondido a dicha edad por retiro anticipado en vejez.

c. Pensiones por Invalidez o Incapacidad

En la hipótesis de un trabajador nuevo, para gozar de las Pensiones por Invalidez o Incapa-

cidad, se requiere que haya aportado al fondo durante 4 años 9 meses y 15 días. En el supuesto que el dictamen respectivo determine el 75% o más de invalidez, sólo se requerirá que haya aportado al fondo durante 2 años 10 meses 15 días.

La cuantía de la pensión por invalidez será igual a una cuantía básica del 35% del promedio de los salarios con los que estuvo aportando al fondo durante los últimos 9 años 4 meses 15 días, o durante el tiempo que hubiera aportado.

d. Régimen de Contribuciones

Como ya se señaló arriba se establece el régimen de contribuciones al fondo de pensiones universitario con base en el salario de cotización integrado, de la siguiente manera:

Rubro	Contribución
Trabajador	10%
Institución	10%
Total	20%

5. IMPACTOS GENERADOS POR LA REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA Y DEL APOYO DEL FARAUPE.

Los ahorros derivados de los incrementos en reservas y en las aportaciones efectuadas por los

“El FARAUPE capitalizó los fondos de reservas de los sistemas de pensiones de las universidades públicas y a la vez contribuyó con ahorros sustanciales a valor presente de los pasivos por pensiones”

trabajadores y pensionados, así como de la disminución de los pasivos de la generación actual y de las nuevas generaciones, causados por la reforma estructural de la Universidad de Guadalajara al 31 de diciembre de 2008, así como el porcentaje que representan del ahorro total de las Instituciones de Educación Superior (IES) en cada concepto los podemos apreciar en el cuadro siguiente:

Total de Ahorros para la Universidad de Guadalajara	Incrementos a las reservas y aportaciones de los trabajadores	Disminución de pasivos por reformas a los beneficiarios: Generación actual	Disminución de pasivos por reformas a los beneficiarios: Nuevas Generaciones
65,808.740 millones de pesos	29,999.262 millones de pesos	9,001.728 millones de pesos	26,807.750 millones de pesos
19.58%	33.169%	18.085%	13.694%

Fuente: Valuaciones Actuariales, S.C.

Bases de distribución de los recursos del FARAUPE, 2009

La SEP para estimular las reformas efectuadas dispuso la siguiente fórmula para la distribución del Fondo que establece tres **subfondos** de apoyo de igual cuantía cada uno:

1. Se reparte en proporción al ahorro a valor presente logrado por cada IES por los incrementos en reservas y aportaciones de sus trabajadores y pensionados actuales y futuros para financiar los beneficios que se les otorgan, respecto al total alcanzado en estos rubros por las IES.
2. Se reparte en proporción al ahorro a valor presente logrado por la disminución del pasivo de la generación actual de trabajadores por cada IES, respecto al monto de este rubro de todas las IES.
3. Se reparte en proporción al ahorro a valor presente logrado por cada IES en la disminución del pasivo de las generaciones futuras de trabajadores, respecto al total alcanzado en este renglón por todas las IES.

De acuerdo con la consultora actuarial, este mecanismo es justo y privilegia a las reformas de mayor impacto financiero y que generan mayor resistencia al cambio.

A continuación se puede apreciar la distribución correspondiente a la Universidad de Guadalajara del FARAUPE en 2009.

6. CONCLUSIONES GENERALES

- Las reformas estructurales realizadas a los sistemas de pensiones universitarios estatales fueron incentivadas principalmente por los recursos del FARAUPE, mismo que contribuyó a darles una mayor sustentabilidad financiera.
- El FARAUPE capitalizó los fondos de reservas de los sistemas de pensiones de las universidades públicas y a la vez contribuyó con ahorros sustanciales a valor presente de los pasivos por pensiones. A diciembre de 2008 se estimaron en 335,980.5 millones de pesos, es decir, por cada peso distribuido se han generado, por concepto de reformas a los sistemas de pensiones 46.84 pesos de ahorro para las universidades.
- Se reconoció en su momento que las expectativas iniciales de reformas en las universidades públicas se veían muy difíciles, en virtud de que es el sector con mayor pluralidad política, social y económica del país, sin embargo se lograron reformas con ahorros sustanciales.

Enrique Núñez Barba autor de este artículo, es Lic. en Economía y Maestro en Administración por la U. de G., Catedrático Universitario y Consultor e Investigador de INDETEC en la materia. enunezb@indetec.gob.mx

Total Apoyo del Fondo por Reformas	Por Incrementos en Reservas y Aportaciones de los Trabajadores	Por Disminución de Pasivos por Reformas a los Beneficios: Generación Actual	Por Disminución de Pasivos por Reformas a los Beneficios: Nuevas Generaciones
225.000 (millones de pesos)	114.907 (millones de pesos)	62.652 (millones de pesos)	47.441 (millones de pesos)

Fuente: Valuaciones Actuariales, S.C.