



Toluca de Lerdo, Estado de México, 24 de febrero de 2025.

**DIPUTADA
MARTHA AZUCENA CAMACHO REYNOSO
PRESIDENTE DE LA LXII LEGISLATURA
DEL ESTADO DE MÉXICO**

P R E S E N T E

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 51 fracción II, 57 y 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 28, fracción I, 30, 38 fracción II, 79 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México y por su digno conducto, las Diputadas y los Diputados, Ruth Salinas Reyes, Maricela Beltrán Sánchez, Juan Manuel Zepeda Hernández y Martín Zepeda Hernández integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, sometemos a la consideración de esta Honorable Legislatura, Iniciativa que reforma el segundo párrafo del artículo 67 y adiciona un párrafo segundo, recorriendo los subsecuentes del artículo 73 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, en materia de retraso de pago de pensiones, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En esta iniciativa el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano aborda la crítica situación del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios "ISSEMyM", y crea una propuesta sólida para garantizar la puntualidad en el pago de las pensiones a las y los servidores públicos del Estado de México y sus municipios.

En el Estado de México, el ISSEMyM es la entidad encargada de garantizar estos derechos a servidores públicos y a sus familias. Sin embargo, en los últimos años se han identificado deficiencias estructurales que han derivado en retrasos significativos en el otorgamiento y pago de pensiones, con efectos adversos en la vida de miles de jubilados. Esta iniciativa busca atender de manera inmediata dichas problemáticas, asegurando que ninguna persona jubilada vea menoscabado su derecho por demoras administrativas.

Es importante recordad que el derecho a la seguridad social constituye una de las conquistas más importantes del constitucionalismo social mexicano. Desde la incorporación del artículo 123 en la Constitución de 1917, el Estado asumió la



obligación de garantizar prestaciones mínimas que protejan a las y los trabajadores frente a contingencias derivadas de la vejez, la invalidez o la cesación del empleo. En este marco, los sistemas de pensiones adquieren una relevancia estratégica no solo como política laboral, sino como instrumento de justicia social y de redistribución económica.

El modelo social de la Constitución de 1917 convirtió a México en pionero en América Latina en la inclusión de derechos laborales y sociales dentro de la carta magna. A partir de esta innovación, el Estado quedó obligado a establecer instituciones de seguridad social que garantizaran el mínimo vital y la protección de los trabajadores en su etapa de retiro¹

La seguridad social, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, no es un privilegio, sino un derecho humano universal que debe asegurar ingresos y servicios básicos durante la vejez². En México, el reconocimiento constitucional de la justicia social se tradujo en políticas públicas para atender a sectores históricamente vulnerables, entre los cuales los jubilados ocupan un lugar central. Así, la justicia social implica que la vejez no debe asociarse a la precariedad ni a la exclusión económica, sino a una etapa de vida digna, con ingresos garantizados y acceso a servicios básicos de salud y bienestar.

El contexto demográfico del país refleja un reto inaplazable. De acuerdo con datos del INEGI, en 2022 el 12% de la población mexicana tenía 60 años o más, cifra que se proyecta alcanzará el 25% hacia 2050³. En el Estado de México, que es la entidad más poblada del país, se estima que más de 2 millones de personas forman parte de este grupo etario⁴. Esta transición demográfica obliga a fortalecer los mecanismos de pensiones, pues los jubilados dependen en gran medida de estos ingresos para sostener su calidad de vida.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social ha señalado que la carencia de seguridad social es uno de los principales indicadores de pobreza en México⁵. Ello implica que, sin pensiones puntuales y suficientes, las y los

¹ De la Cueva, M. (2017). El constitucionalismo social mexicano y sus aportes al derecho laboral. *Revista Mexicana de Derecho del Trabajo*, 27(2), 45-62.

² Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2022). *La seguridad social y el derecho humano a la protección en la vejez*. Ginebra: OIT.

³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2022). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2022 (ENADID)*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx>

⁴ Consejo Estatal de Población del Estado de México (COESPO). (2023). *Proyecciones demográficas del Estado de México 2020-2050*. Toluca: Gobierno del Estado de México. [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://coespo.edomex.gob.mx/sites/coespo.edomex.gob.mx/files/files/2019/Nuevos/proyecciones%20.pdf](https://coespo.edomex.gob.mx/sites/coespo.edomex.gob.mx/files/files/2019/Nuevos/proyecciones%20.pdf)

⁵ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2022). *Medición de la pobreza en México 2022*. Ciudad de México: CONEVAL https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2022.aspx



jubilados corren mayor riesgo de caer en condiciones de vulnerabilidad económica, con impactos directos en su salud, alimentación y bienestar general.

En el caso específico del ISSEMyM, los datos oficiales muestran que el 59% del gasto total del Instituto en 2024 se destinó al pago de pensiones y jubilaciones, lo cual refleja tanto la importancia del rubro. No obstante, se han documentado inmensos rezagos administrativos y retrasos de meses o incluso años para que los beneficiarios reciban lo que en justicia les corresponde. Estos retrasos contradicen el principio de justicia social que inspira al sistema mexicano y lesionan el derecho a la dignidad humana.

Por ello dentro de este instrumento legislativo se realiza un análisis diagnóstico del ISSEMyM revela que su crisis, si bien se ve agravada por una dependencia demográfica desfavorable, casi 5 trabajadores activos por cada pensionado, no tiene su origen principal en este factor. La raíz del problema es una profunda deficiencia de gobernanza y una masiva cartera de adeudos por parte de entidades públicas, que ascienden a más de 4,299.4 millones de pesos, de los cuales la mayoría son legalmente controvertidos y de difícil cobro.

El Instituto enfrenta una severa contingencia presupuestaria que ha sido calificada por la Secretaría de Finanzas como una situación que requiere una "cirugía mayor".⁶

A nivel general, los egresos del ISSEMyM en 2023 ascendieron a 38,846 millones de pesos, superando sus ingresos totales de 37,832.98 millones de pesos, lo que confirma un déficit operativo crónico.

Este desequilibrio no es un problema reciente. Ya en 2018, se reportaba un déficit mensual promedio de 100 millones de pesos, y para 2023, la cifra acumulada se disparó a 13 mil millones de pesos, con la proyección de que el déficit continuará creciendo de manera sostenida si no se toman medidas correctivas.

Si bien el diagnóstico oficial a menudo apunta a un factor demográfico, un análisis más profundo sugiere que este no es el único ni el principal detonante de la crisis. Si los ingresos por cotizaciones estuvieran fluyendo al Instituto de manera adecuada, el impacto del cambio demográfico, aunque desafiante, sería menos crítico. La verdadera vulnerabilidad del ISSEMyM se encuentra en una gestión financiera y una estructura de recaudación deficientes, que han dejado a la institución sin el capital necesario para cumplir con sus obligaciones. La crisis, por lo tanto, es menos un problema de envejecimiento de la población y más uno de falta de ingresos que, por diversas razones, no llegan al Instituto.

⁶ Pascual, N. Á. (2025). Pendiente modificar la estructura administrativa y financiera del Issemym. Oem.com.mx; El Sol de Toluca | Noticias Locales, Policiacas, sobre México, Edomex y el Mundo. <https://oem.com.mx/elsoldetoluca/local/pendiente-modificar-la-estructura-administrativa-y-financiera-del-issemym-25735958>



Esto quiere decir que la insolvencia del ISSEMyM está directamente relacionada con una masiva cartera de adeudos por parte de diversas entidades públicas, que asciende a más de 4,299.4 millones de pesos.

La situación se agrava por el hecho de que un 84% de esta cartera de adeudos se ha convertido en "créditos fiscales controvertidos", lo que significa que los deudores han promovido medios de defensa legales que impiden que los adeudos sean cobrados de manera efectiva. Esto revela un problema sistémico de falta de disciplina financiera y de gobernanza, donde los recursos retenidos ilegalmente por las entidades públicas no son recuperables a través de las vías legales ordinarias.

El origen de la insolvencia, de acuerdo con las organizaciones de derechohabientes, no reside en el fondo de pensiones o en el aumento de jubilados, sino en que el ISSEMyM ha sido históricamente "utilizado como la 'caja chica' del gobierno del Estado de México", con fondos retirados del sistema de reparto sin ser reintegrados. Esta situación se complementa con la subrogación de servicios a empresas privadas, que ha encarecido la operación del Instituto.

Al comparar el caso del ISSEMyM con las reformas del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en México, se observa un patrón común: la transición del sistema de reparto a uno de capitalización individual, así como la problemática legal y económica del uso de la Unidad de Medida y Actualización en lugar del salario mínimo para el cálculo de pensiones. Esta última medida, aunque busca la contención del gasto fiscal, ha deteriorado el poder adquisitivo de los jubilados y ha generado una profunda inseguridad jurídica y social.

Ahora, la realidad financiera del Instituto muestra que las pensiones y jubilaciones representan la mayor carga de su presupuesto. En 2024, el gasto ejercido en este rubro ascendió a más de 25 mil millones de pesos, lo que equivalió a cerca del 59% del gasto total del ISSEMyM como se imprimieron en la Cuenta Pública 2024, Tomo XII⁷. Esta proporción refleja la creciente presión que el sistema de reparto solidario ejerce sobre las finanzas de la institución, comprometiendo su sostenibilidad y generando riesgos para la puntualidad en los pagos.

En paralelo, se han documentado rezagos importantes en la autorización y entrega de pensiones. Mientras que la normatividad vigente establece un plazo máximo de treinta días hábiles para resolver solicitudes de acuerdo con el Reglamento de Prestaciones del ISSEMyM, artículo 75, en la práctica, los procesos están demorando por más de un año.

Reportes públicos señalan que al cierre del tercer trimestre de 2024 se habían recibido más de cinco mil solicitudes, de las cuales apenas un tercio había sido

⁷ Gobierno del Estado de México. (2025). Cuenta Pública 2024. Tomo XII ISSEMyM. Toluca: Secretaría de Finanzas



autorizado, lo que implica rezagos significativos y una carga de incertidumbre para los trabajadores en retiro. La consecuencia inmediata es la afectación al mínimo vital, ya que la falta de ingresos compromete la compra de alimentos, medicinas y el pago de servicios básicos.

La jurisprudencia ha sido clara al señalar que la omisión de pagar puntualmente las pensiones vulnera derechos fundamentales como la dignidad, la seguridad social y la protección del mínimo vital. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales administrativos han reconocido que la falta de pago oportuno de las pensiones constituye un acto de autoridad susceptible de ser combatido en amparo, incluso con suspensión restitutoria.⁸

Estas resoluciones subrayan la necesidad de reforzar normativamente las obligaciones del Instituto, cerrando márgenes de discrecionalidad que han generado retrasos sistemáticos. Por lo que los servidores públicos que buscan acceder a su derecho a recibir una pensión tienen que recurrir a contratar a un abogado, cuestión que aumenta la vulneración del ya mencionado derecho y que suma al estrés financiero de las personas que no pueden recibir el pago de su pensión.

En este contexto, la presente propuesta legislativa busca fortalecer el marco jurídico del ISSEMyM mediante dos medidas centrales:

En primer punto se busca incorporar de manera expresa la prohibición de retrasar o suspender el pago de las pensiones, salvo los casos previstos en la ley. Con ello se otorga certeza a las personas jubiladas de que su ingreso está protegido y se elimina cualquier ambigüedad que permita justificar omisiones administrativas.

Así también se modifica el artículo 73, en el cual se establece la obligación del Instituto de cubrir provisionalmente la pensión probable si el trámite no se resuelve en treinta días, garantizando ingresos mínimos mientras se concluye el procedimiento. Además, se adiciona un mecanismo de compensación económica mensual del 5% sobre el monto no pagado en caso de incumplimiento, como medida correctiva que desincentive retrasos y proteja el poder adquisitivo de las y los pensionados frente a la inflación.

Estas disposiciones no son punitivas en su esencia, sino preventivas y protectoras. El objetivo es que las personas jubiladas no sean víctimas de la ineficiencia administrativa ni del desorden financiero de las entidades públicas.

Una pensión que se paga tarde equivale, en términos reales, a una pensión incompleta: las necesidades vitales no esperan y la falta de recursos en el momento oportuno puede tener consecuencias irreversibles en la salud y calidad de vida de los adultos mayores.

⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). (2023). Tesis aislada: omisión en el pago de pensiones del ISSEMyM. Registro digital 2030553.



Asimismo, la propuesta se alinea con los estándares internacionales en materia de seguridad social establecidos por la Organización Internacional del Trabajo, que subraya el carácter imprescriptible y prioritario de los derechos derivados de la jubilación. En países que han enfrentado crisis similares como Chile o España, los legisladores han reforzado los candados legales para garantizar pagos puntuales y mecanismos de compensación frente a retrasos, con efectos positivos en la confianza ciudadana y en la estabilidad de sus sistemas previsionales.

Finalmente, el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano reconoce que el reto financiero del ISSEMyM requiere de reformas estructurales más amplias en el mediano plazo, incluyendo la revisión de esquemas de financiamiento, aportaciones patronales y sostenibilidad actuarial. Sin embargo, en lo inmediato, garantizar la puntualidad en el pago de las pensiones es un deber impostergable. Con esta reforma se coloca en el centro de la política pública a la persona jubilada, protegiendo su dignidad, su mínimo vital y su derecho a una vejez segura.

Conforme a lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable Asamblea la siguiente Iniciativa de Decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 67 y adiciona un párrafo segundo, recorriendo los subsecuentes del artículo 73 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, conforme al siguiente.

A T E N T A M E N T E

**DIP. RUTH SALINAS REYES
SÁNCHEZ**

DIP. MARICELA BELTRÁN

DIP. MARTÍN ZEPEDA HERNÁNDEZ DIP. JUAN MANUEL ZEPEDA HERNÁNDEZ

**Integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXII
Legislatura del Estado de México**



PROYECTO DE DECRETO

La H.LXII Legislatura del Estado de México

Decreta:

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el segundo párrafo del artículo 67 y adiciona un párrafo segundo, recorriendo los subsecuentes del artículo 73 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios para quedar como sigue

CAPITULO III DE LAS PENSIONES SECCION PRIMERA DE LAS GENERALIDADES

ARTICULO 67.-

...

Por ningún motivo el Instituto **retrasará** o dejará de pagar puntualmente las pensiones, salvo los casos de revocación o suspensión que esta ley prevé.

...

ARTICULO 73.- El Instituto resolverá respecto al otorgamiento de una pensión del sistema solidario de reparto en un plazo de treinta días contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud con la documentación correspondiente.

Si en el término señalado no se ha otorgado la pensión, el Instituto queda obligado a efectuar el pago de la pensión probable que se determine, sin perjuicio de continuar el trámite para el otorgamiento de la pensión definitiva.

En caso de incumplimiento al pago de la pensión en el tiempo establecido, el Instituto estará obligado a otorgar una compensación económica mensual del 5% del monto correspondiente al pago no concretado.



TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en la "Gaceta del Gobierno".

ARTICULO SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la "Gaceta del Gobierno".

ARTICULO TERCERO. – El Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios realizará las adecuaciones y convenios necesarios en materia financiera, presupuestal para el funcionamiento y operación del presente Decreto

Lo tendrá entendido la Gobernadora del Estado, haciendo que se publique y se cumpla.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, Capital del Estado de México, a los ____ días del mes de ____ del año dos mil veinticinco