ACUERDO No.
LXVIII/PPACU/0421/2026 I P.O.

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA
P R E S E N T E.

El suscrito, **ISMAEL PÉREZ PAVÍA**, en mi carácter de diputado de la Sexagésima Octava Legislatura del Honorable Congreso del Estado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y en su representación, con fundamento en lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 64, fracción I del artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como en la fracción I del artículo 167 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, y el artículo 77 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea la presente Proposición con Carácter de Punto de Acuerdo, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El IMSS le cerró la puerta a un retiro digno a cientos de miles de trabajadores, y lo hizo al revés: primero recortó el derecho y después va a estudiar si había razones para hacerlo. El acuerdo que su Consejo Técnico publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de octubre se da seis meses para analizar cuánto le cuesta realmente la Modalidad 40 y otros seis para proponer nuevas reglas.[1] Es como retirarle hoy la licencia a un conductor y revisar dentro de un año si cometió alguna falta.

La Modalidad 40 permite que quien perdió su empleo siga cotizando por su cuenta para mejorar su pensión. Es vital para quienes empezaron a trabajar antes de julio de 1997, porque su pensión se calcula con el salario de sus últimos cinco años. Al cierre de 2024 la utilizaban 275 mil personas,[2] y nadie la recibe de regalo: el trabajador paga de su bolsillo la totalidad de las

---

[1] Acuerdo ACDO.AS2.HCT.101026/302.P.DG dictado por el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social en sesión extraordinaria de 10 de octubre de 2026, Diario Oficial de la Federación, 21 de octubre de 2026, edición matutina. Disponible en: https://sidof.segob.gob.mx/notas/5801708

[2] Quintana, Enrique, "La paradoja del IMSS y la modalidad 40", El Financiero, 23 de octubre de 2026. Disponible en: https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/enrique-quintana/2026/10/23/la-paradoja-del-imss-y-la-modalidad-40/

cuotas, en muchos casos con los ahorros de toda una vida o vendiendo parte de su patrimonio.[3]

Con el acuerdo, quien se inscriba solo podrá cotizar con su último salario más una UMA, es decir, unos 3 mil 500 pesos adicionales al mes; ya no podrá proteger su derecho desde el día siguiente a su baja, y las personas trabajadoras independientes quedan excluidas.[4]

¿Puede el IMSS hacer esto con un simple acuerdo de su Consejo Técnico? No. El artículo 218 de la Ley del Seguro Social permite inscribirse "con el último salario o superior al que tenía en el momento de la baja", con el único tope de veinticinco UMA. El Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de Afiliación, expedido por el Presidente de la República, reitera esa regla en su artículo 65 y en su artículo 66 permite que la protección inicie desde el día siguiente a la baja. Un acuerdo administrativo no puede decir lo contrario de la ley y del reglamento. El artículo 16 constitucional exige que todo acto de autoridad se funde en la ley, y la fracción X del artículo 73 reserva al Congreso de la Unión la expedición de las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya lo resolvió. Desde 2002, la entonces Segunda Sala sostuvo en la tesis con registro digital 185469 que los acuerdos del Consejo Técnico son reglas generales administrativas, que están por debajo de las leyes del Congreso y de los reglamentos del Presidente, y que no pueden "contrariar, limitar, excluir o derogar" lo que estos disponen.[5] Eso es exactamente lo que hace este acuerdo.

Tampoco existe facultad que lo respalde. El acuerdo invoca los artículos 251, 263 y 264 de la Ley del Seguro Social,[6] pero esas normas autorizan al Consejo Técnico a administrar el Instituto, emitir lineamientos para aplicar la ley, fijar los procedimientos de inscripción y vigilar el equilibrio financiero. Ninguna le permite decidir con cuánto puede cotizar un trabajador. El Consejo Técnico puede administrar el Seguro Social; no puede reescribir la Ley del Seguro Social.

---

[3] "Especialistas y líderes sindicales ven ilegal el 'decretazo' del IMSS; prevén ola de amparos por la Modalidad 40", El Universal, 22 de octubre de 2026. Disponible en: https://www.eluniversal.com.mx/nacion/especialistas-y-lideres-sindicales-ven-ilegal-el-decretazo-del-imss-preven-ola-de-amparos-por-la-modalidad-40/

[4] Acuerdo del H. Consejo Técnico del IMSS publicado en el DOF el 21 de octubre de 2026, op. cit.

[5] Tesis 2a. CLVI/2002, de rubro: "ACUERDOS DEL CONSEJO TÉCNICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS EMITIDOS CON BASE EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 264, FRACCIÓN VII, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA TIENEN LA NATURALEZA DE REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS, POR LO QUE SE ENCUENTRAN SUJETOS A LOS PRINCIPIOS DE PRIMACÍA DE LA LEY Y PREFERENCIA REGLAMENTARIA." Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 259, registro digital 185469. Aunque el criterio se refiere a la fracción VII del artículo 264 entonces vigente, el principio que desarrolla es aplicable a cualquier acuerdo de observancia general del Consejo Técnico.

[6] Acuerdo del H. Consejo Técnico del IMSS publicado en el DOF el 21 de octubre de 2026, op. cit.

Hasta en Morena lo reconocen. El senador morenista Óscar Cantón Zetina, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, calificó la medida como indebida y afirmó que no tendrá efectos jurídicos, y el presidente de la Mesa Directiva del Senado, Higinio Martínez Miranda, admitió que si implica un cambio legal le corresponde al Congreso.[7] Especialistas en seguridad social ya anticipan una oleada de amparos.[8]

Pongámoslo en números. Pensemos en Juan: se quedó sin empleo a los 60 años ganando 15 mil pesos al mes, está casado y llegará a los 65 con 1,300 semanas cotizadas. Antes del acuerdo, Juan podía pagar alrededor de 12 mil 700 pesos al mes durante cinco años[9] y retirarse con una pensión cercana a 58 mil pesos mensuales. Hoy, aunque tenga el dinero y quiera pagarlo, el IMSS ya no se lo permite: lo más que puede aportar son unos 2 mil 700 pesos al mes, y su pensión se queda en alrededor de 16 mil.[10] Juan pierde 42 mil pesos cada mes, por el resto de su vida.

Y el candado aprieta más a quien menos gana. Pedro, en cambio, dejó su empleo ganando 85 mil pesos. Con la nueva regla le basta sumar esos 3 mil 500 pesos para llegar prácticamente al tope, y su pensión queda igual. La medida no toca al que más ganaba; golpea al que menos tenía. Además castiga a quien no tiene la culpa: al trabajador que su patrón registró con un salario menor al real, la Modalidad 40 le permitía corregirlo antes de retirarse;[11] hoy la evasión del patrón se convierte en su condena.

---

[7] Cortés, Bruno, "Modalidad 40 IMSS: qué cambia y por qué la revisa el Senado", Maya Comunicación, 22 de octubre de 2026, con información de El Economista y Expansión. Disponible en: https://mayacomunicacion.com.mx/modalidad-40-imss-que-cambia-senado-revisa/

[8] "Expertos prevén amparos contra el IMSS por limitar a una UMA el aumento salarial de los trabajadores que ingresen a la Modalidad 40", El Imparcial, 23 de octubre de 2026. Disponible en: https://www.elimparcial.com/dinero/2026/10/23/expertos-preven-amparos-contra-el-imss-por-limitar-a-una-uma-el-aumento-salarial-de-los-trabajadores-que-ingresen-a-la-modalidad-40-pese-a-que-aun-no-existe-una-reforma-a-la-ley-del-seguro-social/

[9] "Cambios en la Modalidad 40 impactarán a cotizantes de la Ley 73 del IMSS", UnoTV, 2026. Disponible en: https://www.unotv.com/pensiones/cambios-en-la-modalidad-40-impactaran-a-cotizantes-de-la-ley-73-del-imss/

[10] Estimación propia con base en la tabla del artículo 167 de la Ley del Seguro Social de 1973, para una persona de 65 años con 1,300 semanas cotizadas, con asignación familiar por cónyuge de 15% (artículo 164) y el incremento de 11% que se aplica a las pensiones de dicho régimen, con valores de 2026: salario mínimo general de 315.04 pesos y UMA de 117.31 pesos diarios. Antes del acuerdo, cotizando con el tope de 25 UMA (alrededor de 89 mil pesos mensuales), la pensión estimada es de 58 mil pesos mensuales; con la nueva regla, cotizando con 15 mil pesos más una UMA (alrededor de 18 mil 500 pesos mensuales), es de 16 mil pesos mensuales. La cuota mensual se calcula con la tasa de 14.438% vigente en 2026. El monto real de cada pensión varía según las semanas, la edad y los beneficiarios de cada trabajador.

[11] Tapia Sandoval, Anayeli, "'Se le está acabando el dinero al IMSS': especialistas alertan por cambios a la Modalidad 40 y su efecto en las pensiones", Infobae, 23 de octubre de 2026. Disponible en: https://www.infobae.com/mexico/2026/10/23/se-le-esta-acabando-el-dinero-al-imss-especialistas-alertan-por-cambios-a-la-modalidad-40-y-su-efecto-en-las-pensiones/

La Presidenta justificó la medida en fraudes por cientos de miles de millones de pesos,[12] sin precisar monto exacto ni periodo.[13] Si hay fraude, se persigue al defraudador, no se castiga a más de 270 mil personas que cotizan conforme a la ley. Elegir el salario que la ley permite no es fraude; es ejercer un derecho.

La verdadera razón es que se les está acabando el dinero. Las pensiones de esta generación no salen de la caja del IMSS, sino del presupuesto federal, y en 2024 costaron 643 mil millones de pesos.[14] El gobierno de Morena llega a 2027 con un déficit muy por encima del promedio histórico[15] y una deuda equivalente al 55% del PIB, mientras pensiones y deuda absorberán 3.9 billones de pesos, más del triple de lo que se invierte.[16] El expresidente de la CONSAR, Carlos Ramírez Fuentes, atribuyó la decisión a la difícil situación financiera del Seguro Social, y el economista José Yuste lo resumió sin rodeos: se le está acabando el dinero.[17] No es casualidad que el acuerdo se publicara el mismo día en que el IMSS, en medio de protestas de su personal, pactó con su sindicato un aumento salarial de 8%.[18]

Dirán que la medida es provisional. No lo es. El acuerdo no fija fecha de término y su propósito declarado es preparar nuevas reglas que hagan viable la modalidad en el mediano y largo plazos.[19] Además, una ilegalidad no deja de serlo por durar poco, y para quien tiene 58 o 59 años, cuya pensión depende de sus últimos cinco años de cotización, un año perdido es una pérdida para siempre.

Chihuahua tiene razones de sobra para alzar la voz. Somos de los estados con mayor formalidad laboral del país, con más de 965 mil trabajadores afiliados al IMSS y más de 372 mil empleos en la manufactura de exportación.[20] Detrás de esas cifras hay generaciones de obreras y obreros

---

[12] "Por fraude en altas pensiones se decidió regular Modalidad 40: Sheinbaum", La Jornada, 22 de octubre de 2026. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/noticia/2026/10/22/politica/por-fraude-en-altas-pensiones-se-decidio-regular-modalidad-40-sheinbaum

[13] "Detectaron fraudes millonarios en modalidad 40, explica Sheinbaum sobre modificaciones", Panorama Estado de México, 22 de octubre de 2026. Disponible en: https://www.panoramaestadodemexico.com/2026/10/detectaron-fraudes-millonarios-en.html

[14] Quintana, Enrique, "La paradoja del IMSS y la modalidad 40", op. cit.

[15] México ¿cómo vamos?, "Consideraciones sobre el Paquete Económico 2027", Animal Político, octubre de 2026. Disponible en: https://mexicocomovamos.mx/animal-politico/2026/10/consideraciones-sobre-el-paquete-economico-2027/

[16] Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, "Implicaciones del Paquete Económico 2027", septiembre de 2026. Disponible en: https://ciep.mx/implicaciones-del-paquete-economico-2027/

[17] Tapia Sandoval, Anayeli, "'Se le está acabando el dinero al IMSS'", op. cit.

[18] "IMSS limita nuevas incorporaciones a modalidad 40; Senado revisará acuerdo", Blanco y Negro, 23 de octubre de 2026. Disponible en: https://blancoynegro.mx/mx/imss-limita-nuevas-incorporaciones-a-modalidad-40-senado-revisara-acuerdo/

[19] Acuerdo del H. Consejo Técnico del IMSS publicado en el DOF el 21 de octubre de 2026, op. cit.

[20] "Servicio de cuarta en IMSS pese a aportaciones de Chihuahua: Manque", El Tiempo, 7 de julio de 2026. Disponible en: https://tiempo.com.mx/local/manque-granados-chihuahua-aportaciones-imss-servicio-de-cuarta-2026/

que comenzaron a cotizar antes de 1997 y que hoy, a las puertas del retiro, ven cómo se les cierra la herramienta que la ley les garantiza.

Si el gobierno federal quiere cambiar la Modalidad 40, que presente una iniciativa, transparente sus cifras y la debata en el Congreso de la Unión. Lo que no puede hacer es quitarle a las y los trabajadores, con un acuerdo administrativo, lo que la ley les otorga y lo que ellos mismos pagaron.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, pongo a consideración de esta Honorable Asamblea Legislativa el siguiente proyecto con carácter de:

ACUERDO:

ÚNICO. La Sexagésima Octava Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua exhorta respetuosamente al Honorable Consejo Técnico y al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social para que dejen sin efectos el acuerdo emitido por el Honorable Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social en sesión extraordinaria del 10 de octubre de 2026, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de octubre de 2026, relativo a la Continuación Voluntaria en el Régimen Obligatorio, y apliquen en sus términos los artículos 28 y 218 de la Ley del Seguro Social, garantizando a toda persona que cumpla los requisitos legales su incorporación a la Modalidad 40 con el último salario registrado o uno superior, hasta el límite de veinticinco veces la Unidad de Medida y Actualización; asimismo, para que hagan públicos los estudios que sustentaron dicho acuerdo y la información sobre los presuntos fraudes referidos por la titular del Ejecutivo Federal, incluido su monto, periodo y las denuncias presentadas, e informen cuántas personas del Estado de Chihuahua se encuentran inscritas en la Modalidad 40 y cuántas solicitudes de incorporación han sido rechazadas desde el 1 de agosto de 2026.

ECONÓMICO. Aprobado que sea, túrnese a la Secretaría de Asuntos Legislativos para que elabore la Minuta de Acuerdo correspondiente.

DADO en el Recinto Oficial del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua, Chih., a los 03 días del mes de noviembre de 2026.

ATENTAMENTE

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCION NACIONAL

DIP. ISMAEL PÉREZ PAVÍA

H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

DIP. JOSÉ ALFREDO CHÁVEZ MADRID

DIP. JOCELINE VEGA VARGAS

DIP. ARTURO ZUBIA FERNÁNDEZ

DIP. YESENIA GUADALUPE REYES CALZADÍAS

DIP. EDNA XÓCHITL CONTRERAS HERRERA

DIP. CARLA YAMILETH RIVAS MARTÍNEZ

DIP. ROBERTO MARCELINO CARREÓN HUITRÓN

DIP. NANCY JANETH FRÍAS FRÍAS

DIP. SAÚL MIRELES CORRAL

DIP. JAIME TORRES AMAYA

DIP. JORGE CARLOS SOTO PRIETO

DIP. CARLOS ALFREDO OLSON SAN VICENTE