

SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO: PROPUESTA PARA UNA REFORMA PREVISIONAL DE PROTECCIÓN UNIVERSAL

PENSION SYSTEM IN MEXICO: PROPOSAL FOR A UNIVERSAL PROTECTION REFORM

Artículo recibido el: 30/6/2025

Artículo aceptado el: 29/9/2025

Mario Jesús Aguilar Camacho*

*Universidad de Guanajuato (UG)

Celaya/ Guanajuato/ México

Lattes: <https://scholar.google.com/citations?user=OFQC5QQAAAAJ&hl=es>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9436-4822>

macamach57@gmail.com

Dikson Jhon Encinas Herrera*

**Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (U.A.G.R.M.)

Santa Cruz/ Santa Cruz de la Sierra/ Bolivia

Lattes: <https://dicyt.uajms.edu.bo/revistas/index.php/iyarakua/citationstylelanguage/get/chic>

ago-author-date?submissionId=1502&publicationId=1505

Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-6124-8678>

madi_dik@yahoo.es

The authors declare that there is no conflict of interest

Resumen

Este estudio presenta un análisis crítico del sistema de pensiones en México desde las perspectivas jurídica, ética y de gobernanza, poniendo en evidencia sus deficiencias estructurales en términos de cobertura, equidad y sostenibilidad fiscal. A través de un enfoque interdisciplinario, se examinan los fundamentos normativos del modelo de capitalización individual, sus riesgos actuariales y demográficos, así como las implicaciones éticas derivadas de la exclusión previsional. Como respuesta, se propone una Ley Marco de Protección Previsional Universal, orientada a garantizar el derecho fundamental a una pensión digna. La investigación se apoya en una metodología cuantitativa que integra la revisión normativa, el análisis de derecho comparado y la evaluación ética basada en principios de justicia social. La propuesta normativa se construye a partir de un examen crítico del marco jurídico vigente, enriquecido con experiencias internacionales relevantes y respaldado por literatura especializada y fuentes académicas de alto rigor.

Palabras clave: Sistema de Pensiones. Justicia Previsional. Capitalización Individual. Sostenibilidad Fiscal.

Abstract

This study presents a critical analysis of Mexico's pension system from legal, ethical, and governance perspectives, highlighting its structural deficiencies in terms of coverage, equity, and fiscal sustainability. Through an interdisciplinary approach, it examines the normative foundations of the individual capitalization model, its actuarial and demographic risks, and the ethical implications of pension exclusion. In response, the study proposes a Framework Law for Universal Pension Protection aimed at guaranteeing the fundamental right to a dignified retirement. The research is grounded in a quantitative methodology that integrates regulatory review, comparative law analysis, and ethical evaluation based on principles of social justice. The proposed legal framework is built upon a critical examination of the current legislation, enriched by relevant international experiences and supported by specialized literature and academically rigorous sources.

Keywords: Pension Schemes. Social Security Equity. Defined Contribution. Fiscal Sustainability.

1 INTRODUCCIÓN

El sistema de pensiones en México enfrenta una crisis estructural que compromete su capacidad para garantizar el derecho a una vejez digna. Las reformas de 1997 y 2007, que instauraron el modelo de capitalización individual, han generado un esquema fragmentado, excluyente y financieramente vulnerable (Millán-Valenzuela, 2021)

Factores como la alta informalidad laboral, los bajos niveles de cotización, los rendimientos insuficientes y el acelerado envejecimiento poblacional, configuran un escenario de precarización previsional para millones de personas. (Morales Ramírez, M. A. & González Carvallo, D. B. (Coords.), 2025)

Desde una perspectiva interdisciplinaria, este estudio examina los fundamentos normativos del modelo vigente, sus riesgos actuariales y demográficos, así como las implicaciones éticas derivadas de la exclusión previsional. A partir de la comparación con modelos internacionales de Suecia, Chile y Uruguay, para contrastar alternativas institucionales que conjuguen justicia social con viabilidad financiera, así como la evaluación de buenas prácticas, se propone una Ley Marco de Protección Previsional Universal como alternativa institucional orientada a garantizar el acceso universal a una pensión digna, con criterios mínimos de protección, mecanismos de compensación estructural y ajustes intergeneracionales.

A través de este recorrido, la investigación busca aportar elementos teóricos y prácticos al debate académico y político sobre la transformación del sistema de pensiones en México, desde una perspectiva comprometida con la inclusión social, la equidad normativa y la sostenibilidad fiscal.

2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La problemática del sistema de pensiones en México trasciende los desafíos técnicos y revela tensiones éticas y jurídicas de gran profundidad. Surgen interrogantes fundamentales: ¿es jurídicamente legítimo un modelo pensionario que excluye a quienes no han cotizado formalmente? ¿Qué principios normativos deben regir la asignación de recursos previsionales en una sociedad plural y democrática? ¿De qué manera puede articularse la sostenibilidad fiscal de las pensiones con la exigencia de justicia social?

¿Cómo afectan las deficiencias jurídicas, éticas y de gobernanza del sistema de pensiones mexicano al derecho de los ciudadanos a una pensión digna?

3 JUSTIFICACIÓN

La necesidad de reformar el sistema de pensiones en México es impostergable. Su diseño actual muestra una limitada capacidad para responder a los retos sociales, económicos y demográficos del país. Este estudio propone una solución normativa integral, basada en evidencia comparada y en un enfoque interdisciplinario, que permita fortalecer el sistema previsional. La propuesta de una Ley Marco de Protección Previsional Universal busca establecer un modelo más equitativo, inclusivo y sostenible, alineado con los principios constitucionales y los estándares internacionales en materia de protección social.

4 OBJETIVO GENERAL

Analizar críticamente el sistema de pensiones en México desde una perspectiva jurídica, ética y de gobernanza, con el propósito de formular una Ley Marco de Protección Previsional Universal que garantice el derecho a una pensión digna, equitativa y fiscalmente sostenible.

4.1 Estructura del análisis

El análisis se desarrolla en tres niveles complementarios:

1. Normativo-jurídico: orientado a examinar la compatibilidad de la propuesta con el marco constitucional mexicano y con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.
2. Técnico-actuarial: enfocado en evaluar la viabilidad financiera y la sostenibilidad del modelo propuesto, mediante herramientas de análisis cuantitativo y proyecciones actuariales.
3. Ético-social: dirigido a valorar el impacto de la propuesta en términos de equidad, inclusión y justicia social, considerando su potencial para reducir desigualdades estructurales.

Este enfoque interdisciplinario permite construir una propuesta normativa sólida, orientada a la formulación de una Ley Marco de Protección Previsional Universal, capaz de responder de manera integral a los desafíos estructurales del sistema previsional mexicano.

5 MARCO TEÓRICO

5.1 Seguridad Social

La seguridad social es un derecho humano fundamental que garantiza protección frente a contingencias que afectan la salud, el ingreso o la dignidad de las personas. Según Gabriela Mendizábal Bermúdez, “la seguridad social constituye un instrumento jurídico de protección integral que busca asegurar el bienestar económico, médico y social de los individuos, especialmente en situaciones de vulnerabilidad”. (Mendizábal Bermúdez, Derecho internacional de la seguridad social, 2020). “La seguridad social debe ser entendida como un mecanismo de garantía de derechos fundamentales, especialmente en contextos de exclusión estructural, como el que enfrentan mujeres, migrantes y adolescentes.” (Magaña Lauriano, J, Cantero Ramírez, M y Esquivel Díaz, S. , 2022).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) la define como “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales que, de otro modo, resultarían de la desaparición o reducción sustancial de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, desempleo, invalidez, vejez y fallecimiento”. (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1952)

Para Iván Ramírez Chavero (Ramírez Chavero, Nociones jurídicas de los seguros sociales en México., 2009) “La seguridad social no es sólo un conjunto de prestaciones, sino una estructura jurídica que articula derechos, instituciones y principios de justicia social.”

Gabriela Mendizábal Bermúdez (Mendizábal Bermúdez, Derecho internacional de la seguridad social, 2020) “La seguridad social es el rostro jurídico del Estado de bienestar; su debilitamiento implica una regresión en la garantía de derechos fundamentales.”

Jauregui et al (Jauregui Barajas, Teresa Isabel; Mendizábal, Gabriela; Sánchez, Alfredo y Kurczyn, Patricia (coords.), 2024), dicen que “La correcta implementación de un sistema de protección social contribuye a la reducción de la pobreza, la exclusión y la desigualdad, y fortalece la cohesión social.”

5.2 Características de la seguridad social

Las características fundamentales de la seguridad social reflejan su papel como instrumento de protección y cohesión social. Su diseño responde a principios orientados a garantizar derechos, reducir desigualdades y fortalecer el bienestar colectivo. A continuación, se describen sus principales atributos: universalidad progresiva, solidaridad, integralidad, legalidad e institucionalidad, los cuales configuran el marco normativo y operativo del sistema en México.

- a. Universalidad progresiva: Orientada a cubrir a toda la población, especialmente grupos vulnerables. (Mendizábal Bermúdez, Derecho internacional de la seguridad social, 2020)
- b. Solidaridad: Redistribución de recursos entre generaciones y sectores sociales.
- c. Integralidad: Abarca salud, pensiones, riesgos laborales, guarderías, vivienda y servicios sociales.
- d. Legalidad: Se fundamenta en normas constitucionales y leyes específicas.
- e. Institucionalidad: Opera a través de organismos públicos especializados. (Ramírez Chavero, Nociones jurídicas de los seguros sociales en México., 2009).

5.3 Componentes del sistema mexicano de seguridad social

El sistema mexicano de seguridad social está conformado por una diversidad de esquemas que responden a las distintas necesidades de protección social de la población trabajadora y sus familias. Cada componente se encuentra respaldado por instituciones específicas y regulado por un marco jurídico que define sus funciones, alcances y mecanismos operativos.

Estos esquemas atienden diversas dimensiones de la protección social, agrupadas en dos apartados principales:

A. Para trabajadores del sector formal o subordinado:

a) Seguro de enfermedades y maternidad, proporciona atención médica integral, hospitalaria y farmacéutica, además de subsidios económicos durante el embarazo y puerperio; este componente está a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), con base en la Ley del Seguro Social (LSS) y la Ley del ISSSTE.

b) Seguro de riesgos de trabajo, cubre accidentes y enfermedades laborales, incluyendo atención médica, rehabilitación y pensión por incapacidad. Es gestionado por el IMSS y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), conforme a la LSS y la Ley Federal del Trabajo (LFT).

c) Seguro de invalidez y vida, otorga pensiones por invalidez permanente y apoyo económico a los beneficiarios en caso de fallecimiento del asegurado. Este componente es responsabilidad del IMSS y el ISSSTE, sustentado en la LSS y la Ley del ISSSTE.

d) Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, garantiza el ahorro para el retiro mediante aportaciones tripartitas y la administración de fondos por parte de las Afores. Está regulado por el IMSS y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), bajo la LSS y la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

e) Servicios sociales complementarios, incluyen guarderías, actividades culturales, deportivas, recreativas y asistencia social, y son ofrecidos por el IMSS, el DIF y el Sistema Nacional DIF, conforme a la LSS, la Ley General de Salud y la Ley de Asistencia Social.

f) Vivienda, facilita el acceso a créditos para la adquisición, construcción o mejora de vivienda, a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y el FOVISSSTE (Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado), conforme a la Ley del INFONAVIT y la Ley del ISSSTE.

B. Para trabajadores del sector no formal:

Las **pensiones no contributivas** están dirigidas a adultos mayores en situación de vulnerabilidad que no cotizaron al sistema formal, y son gestionadas por la Secretaría de Bienestar, con base en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y diversos programas federales.

Tabla 1*Tipos de seguros sociales*

Tipo de seguro social	Definición técnica
Seguro de invalidez	Protección económica ante pérdida de capacidad laboral permanente
Seguro de vida	Prestación económica a beneficiarios en caso de fallecimiento del asegurado
Seguro de cesación involuntaria	Apoyo económico ante desempleo no voluntario
Seguro de enfermedades y accidentes	Atención médica y subsidios por incapacidad temporal
Seguro de servicios médicos	Acceso a atención preventiva, curativa y rehabilitadora
Seguro de guarderías	Servicios de cuidado infantil para hijos de trabajadores
Otros seguros de protección social	Incluye pensiones, vivienda, y programas asistenciales según legislación secundaria

Fuente: Elaboración propia

La estructura del sistema refleja una segmentación institucional que, si bien permite especialización funcional, también genera desafíos en términos de coordinación, cobertura universal y equidad en el acceso a los beneficios.

1.5. La Vivienda es parte de la seguridad social

La vivienda forma parte del sistema de seguridad social mexicano, aunque no como un seguro en sentido estricto, sino como un derecho social garantizado por instituciones como el INFONAVIT y el FOVISSSTE. Su inclusión se justifica por:

- Artículo 4º constitucional: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.”
- Ley del INFONAVIT: Establece que el Instituto es parte del sistema de seguridad social, otorgando créditos para vivienda a trabajadores asegurados.
- Ley del ISSSTE: Incluye el FOVISSSTE como mecanismo de acceso a vivienda para trabajadores del Estado.

Reyes Baeza Terrazas (Baeza Terrazas, 2025), indica que “la vivienda digna, junto con la salud y la ocupación, forma parte del núcleo duro de la protección social constitucional mexicana”.

6 PENSIÓN Y JUBILACIÓN EN MÉXICO

A) Pensión: Es una prestación económica periódica que se otorga a una persona cuando cumple ciertos requisitos legales, como edad, tiempo de cotización, invalidez, viudez, orfandad o riesgos de trabajo. Es el resultado de un derecho adquirido ante el sistema de seguridad social.

B) Jubilación: Es el acto administrativo mediante el cual una persona se retira formalmente de la vida laboral, generalmente por edad o años de servicio. En México, el término tiene uso histórico y cultural, pero ha sido desplazado en la legislación vigente por el concepto de pensión.

En el contexto jurídico mexicano, la pensión se entiende como un término general que abarca diversas modalidades de prestaciones económicas otorgadas por el Estado o instituciones de seguridad social. La jubilación, en cambio, constituye una forma específica de pensión, otorgada por edad o años de servicio. Esta distinción ha sido señalada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en el marco de sus estudios sobre seguridad social y derechos laborales. (Ruezga Barba, 2006)

Tabla 2

Diferencias entre pensión y jubilación

Aspecto	Pensión	Jubilación
Naturaleza jurídica	Prestación económica derivada de un derecho	Acto administrativo de retiro laboral
Reconocimiento legal	Vigente en leyes actuales (IMSS, ISSSTE, SAR)	Ausente en leyes actuales, presente en regímenes transitorios
Causa	Edad, invalidez, fallecimiento, riesgos laborales	Edad o años de servicio
Instituciones involucradas	IMSS, ISSSTE, CONSAR, Bienestar	Principalmente ISSSTE y regímenes estatales antiguos
Uso doctrinal	Derecho social garantizado	Práctica administrativa con valor simbólico

Fuente: Elaboración propia

6.1 Fundamento normativo de pensiones

El sistema mexicano de pensiones se ha transformado desde un modelo de reparto solidario hacia uno de capitalización individual. Esta transición se formalizó con la reforma de 1997 (IMSS) y 2007 (ISSSTE), dando lugar a las AFORES como entidades

privadas que administran los fondos de retiro (Gamboa Montejano, C. & Gutiérrez Sánchez, M., 2017):

- a. Ley del Seguro Social (LSS): Regula las pensiones por invalidez, vejez, cesantía, riesgos de trabajo, entre otras.
- b. Ley del ISSSTE: Reconoce pensiones por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada, y jubilación en el régimen transitorio.
- c. Artículo 123 CPEUM: Reconoce el derecho a la seguridad social y a los seguros de invalidez, vejez, cesantía, vida, entre otros.
- d. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. regula el funcionamiento de las cuentas individuales de pensiones en México. Establece las normas para la administración de los recursos por parte de las AFORE (Administradoras de Fondos para el Retiro; son instituciones financieras que gestionan las cuentas individuales de ahorro para el retiro de los trabajadores en México), protege los derechos de los trabajadores y busca garantizar la transparencia, eficiencia y seguridad en el manejo del ahorro para el retiro.

6.2 Base normativa nacional

- a) Artículo 123, apartado B, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Reconoce el derecho a la seguridad social.
- b) Ley del Seguro Social (1997): Regula el régimen obligatorio y voluntario del IMSS.
- c) Ley del ISSSTE (2007): Establece el sistema para trabajadores del Estado.
- d) Ley de Asistencia Social: Define acciones de protección no contributiva.
- e) Ley del INFONAVIT y Ley del SAR: Regulan vivienda y ahorro para el retiro.
- f) Convenios internacionales: México es parte de tratados de la OIT y ONU que reconocen la seguridad social como derecho humano.

6.2.1 CPEUM como fundamento de la seguridad social

La seguridad social se encuentra consagrada en el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece las bases

mínimas para su organización, reconociéndola como un derecho fundamental vinculado al trabajo digno y a la previsión social.

“El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el Seguro Social que comprenda seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios médicos, de guarderías y cualquier otra encaminada a la protección y bienestar de los trabajadores y sus familias.”

Este artículo reconoce la *utilidad social* de los seguros públicos y obliga al Estado a organizar instituciones que garanticen su acceso (Ramírez Chavero, La seguridad social en el constitucionalismo mexicano, 2021)

6.2.2 Marco jurídico internacional

La seguridad social en México no solo está respaldada por disposiciones constitucionales y leyes nacionales, sino también por un sólido entramado de compromisos internacionales que reconocen este derecho como parte esencial de la dignidad humana. En el ámbito internacional, México ha ratificado diversos instrumentos jurídicos que obligan al Estado a garantizar el acceso efectivo, equitativo y progresivo a la seguridad social.

A. En el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), México ha suscrito 82 convenios y 1 protocolo, entre los cuales destacan aquellos que establecen estándares mínimos en materia de protección social. El Convenio No. 102 sobre la norma mínima de seguridad social, ratificado en 1959, constituye uno de los pilares normativos internacionales en esta materia. Asimismo, el Convenio No. 118 sobre igualdad de trato en seguridad social, ratificado en 1978, refuerza el principio de no discriminación en el acceso a prestaciones. Otros convenios relevantes incluyen el No. 12, No. 17 y No. 42, que abordan la indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. (Organización Internacional del Trabajo (OIT), s/f)

B. En el contexto del Sistema de Naciones Unidas, México ha ratificado tratados fundamentales que consagran la seguridad social como derecho humano. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en su artículo 9, establece que “los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluida la seguridad social”. Este principio se ve reforzado por otros instrumentos

como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que incorporan disposiciones específicas sobre el acceso igualitario y la protección social de grupos vulnerables. (Naciones Unidas (NU), s/f)

Estos compromisos internacionales no solo representan obligaciones jurídicas vinculantes para el Estado mexicano, sino que configuran un marco normativo de referencia indispensable para valorar la suficiencia, la equidad y la sostenibilidad del sistema nacional de pensiones. En consecuencia, cualquier reforma estructural del modelo mexicano debe articularse conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos, asegurando el acceso universal, la equidad intergeneracional y la viabilidad fiscal como principios rectores de la política pensionaria.

7 ANÁLISIS DOCTRINAL Y JURISPRUDENCIAL: SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO

El sistema de pensiones mexicano enfrenta una profunda crisis estructural que se manifiesta en la exclusión previsional, la desigualdad en el acceso, y la insuficiencia de los beneficios otorgados. Desde una perspectiva doctrinal, diversos estudios han señalado que el modelo vigente -basado en cuentas individuales y administrado por AFOREs- ha generado una segmentación del sistema, beneficiando a una minoría mientras excluye a amplios sectores de la población (Padilla, 2017)

Ulloa Padilla, destaca que las reformas inspiradas en el modelo chileno han priorizado la sostenibilidad fiscal sobre la justicia social, ignorando factores estructurales como la informalidad laboral y la baja densidad contributiva (Padilla, 2017). Este enfoque ha derivado en un sistema que “funciona como fuente de financiamiento para el Estado, pero no garantiza un retiro digno para la mayoría de los trabajadores”

Desde el plano jurisprudencial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido estándares sobre el derecho a la seguridad social como parte de los derechos económicos, sociales y culturales, lo que obliga a los Estados a garantizar *acceso universal, suficiencia y no discriminación en los sistemas previsionales*. En México, sin embargo, la jurisprudencia nacional ha sido limitada en cuanto a la protección efectiva de estos derechos, lo que evidencia *una debilidad institucional* en la defensa del derecho a la pensión. (García Ramírez, 2024) (García Ramírez, 2024)

Soto y Alanís refuerzan la anterior visión al mostrar que el sistema actual genera asimetrías profundas, donde los operadores financieros obtienen ganancias sin que ello se traduzca en beneficios reales para los trabajadores (Alanis, L., & Soto, R., 2024). Señalan que la falta de mecanismos redistributivos y la ausencia de una política previsional integral han llevado a lo que los autores denominan una “burbuja a punto de estallar”.

Padilla (Padilla, 2017) dice que: “En este contexto, se propone una reforma normativa integral que articule principios de justicia previsional, sostenibilidad financiera y universalidad”.

Moreno (Moreno, 2019), coincide e indica que: “El diseño de una *Ley Marco de Protección Previsional Universal* permitiría superar la fragmentación del sistema y avanzar hacia un modelo más equitativo, alineado con los compromisos constitucionales y los estándares internacionales”.

En refuerzo de lo anterior, Olivares et al (Olivares Aguayo, Medina Conde, & Apaez-Pineda, 2020), aportan una visión técnica sobre el uso de productos financieros estructurados en el sistema de pensiones, evidenciando riesgos y falta de transparencia en la gestión de los fondos: “Este tipo de análisis es clave para fundamentar una reforma que no solo sea justa, sino también técnicamente viable”.

8 DESAFÍOS ÉTICOS DEL SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO: DIGNIDAD, EQUIDAD Y SOSTENIBILIDAD

El sistema de pensiones está altamente fragmentado, con regímenes diferenciados para: a) trabajadores del Estado, b) fuerzas armadas, c) universidades, y d) el sector privado. (Villarreal, H. & Macías, A., 2020). Esta disparidad genera inequidades en los beneficios, requisitos y montos de pensión.

8.1 Enfoques éticos: justicia distributiva y equidad intergeneracional

Desde la filosofía política, el sistema actual puede ser evaluado a través de teorías como:

A. Aristóteles: La justicia distributiva exige proporcionalidad en función del mérito y necesidad.

La Justicia distributiva, se basa en la proporcionalidad: cada uno debe recibir según su mérito y necesidad dentro del orden político. Su aplicación en el contexto pensionario, refiere que esta teoría exige que los beneficios se asignen conforme a la contribución social y vulnerabilidad, no solo al historial laboral formal.

Crítica al sistema actual de pensiones: La exclusión de trabajadores informales contradice el principio de proporcionalidad ética. (Liébana Ortiz, 2020)

B. John Rawls: El principio de la diferencia justifica desigualdades solo si benefician a los menos favorecidos.

El Principio de la diferencia implica que las desigualdades sociales son aceptables solo si benefician a los menos favorecidos. Este modelo ético se aplica en un sistema de pensiones justo que debe redistribuir recursos para mejorar la situación de quienes están en desventaja estructural (informales, mujeres, adultos mayores sin cotización). Crítica al sistema actual: El modelo mexicano perpetúa desigualdades sin mecanismos efectivos de compensación social. (Dimitriu, 2011)

C. Ronald Dworkin: La equidad exige que los recursos se asignen de manera justa, respetando la dignidad individual. La equidad exige que los recursos se asignen de manera justa, respetando la dignidad individual. (Dworkin, 2020)

La Equidad y dignidad individual exigen asignar recursos de forma justa, reconociendo la dignidad de cada persona como fundamento normativo. Su aplicación en el sistema pensionario debe garantizar condiciones mínimas de vida digna para todos, independientemente de su trayectoria laboral.

Crítica al sistema actual: La falta de pensiones universales suficientes vulnera el principio de equidad y dignidad. (Serrano Gómez, 2011)

El sistema de pensiones en México plantea desafíos éticos relacionados con la justicia distributiva y la equidad intergeneracional. La persistencia de un modelo basado en la capitalización individual ha generado movilidad social descendente para muchos pensionados, afectando su bienestar económico tras el retiro. Este fenómeno exige repensar el diseño del sistema desde una perspectiva ética que garantice condiciones dignas para todas las generaciones. (Millán-Valenzuela H. , 2021) (Millán-Valenzuela H. , 2021)

8.2 Disparidades y desafíos éticos

El sistema de pensiones en México enfrenta desafíos éticos profundos que comprometen la dignidad de las personas mayores y la equidad intergeneracional. Estos retos se manifiestan en la limitada cobertura, la desigual distribución de beneficios y la insostenibilidad financiera del modelo actual.

Uno de los principales problemas es la fragmentación institucional y la desigualdad en los montos de pensión. Mientras que algunos grupos con poder político han accedido a pensiones privilegiadas, la mayoría de los trabajadores reciben prestaciones significativamente menores. Por ejemplo, las pensiones otorgadas por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) alcanzan hasta 961,365 pesos anuales, mientras que los beneficiarios del programa Mujeres del Bienestar reciben apenas 19,278 pesos anuales, lo que representa una diferencia de más de 50 veces. (Ham-Chande, Roberto, Nava-Bolaños, Isalia, & Valencia-Armas, Alberto, 2023)

Además, el sistema está diseñado para proteger principalmente a los trabajadores asalariados urbanos, dejando fuera a millones de personas en el sector informal y rural. Esta exclusión estructural perpetúa la pobreza en la vejez, especialmente entre mujeres y personas con discapacidad (Morales Ramírez, M. A. & González Carvallo, D. B. (Coords.), 2025).

El envejecimiento acelerado de la población mexicana agrava estos desafíos. En el año 2000, la población de 65 años y más representaba el 5% del total; en 2020 alcanzó el 8.2%, y se proyecta que en 2050 será del 16.8%, equivalente a 24.9 millones de personas (Ham-Chande, Roberto, Nava-Bolaños, Isalia, & Valencia-Armas, Alberto, 2023). (Ham-Chande, Roberto, Nava-Bolaños, Isalia, & Valencia-Armas, Alberto, 2023)

Este cambio demográfico exige un sistema de pensiones que garantice seguridad económica y acceso universal, pero las proyecciones actuariales advierten una creciente insostenibilidad financiera.

Desde una perspectiva ética, el sistema actual vulnera principios fundamentales de justicia social y derechos humanos, al reproducir desigualdades de género, clase y generación. Las personas del decil con mayores ingresos reciben 4.6 veces más recursos que aquellas en el decil más bajo, lo que contradice el principio de equidad distributiva.

La reforma de 2020, centrada en modificar parámetros del sistema de contribución definida del IMSS, no abordó de manera estructural estos problemas. En consecuencia, el gasto en pensiones continúa creciendo, alcanzando el 22% del gasto público total en 2024, sin garantizar pensiones dignas para todos (Macías Sánchez, 2023) (Macías Sánchez, 2023)

De lo anterior se puede deducir que estas perspectivas cuestionan la legitimidad de un sistema que excluye a millones de trabajadores informales y otorga privilegios a grupos específicos. Ante este panorama, se requiere una transformación profunda del sistema de pensiones mexicano, que incorpore elementos de solidaridad, universalidad y sostenibilidad, y que reconozca la pensión como un derecho social fundamental, no como un privilegio condicionado al tipo de empleo o nivel de ingreso.

El sistema de pensiones en México enfrenta desafíos éticos que comprometen la justicia social y la dignidad de las personas mayores. La fragmentación institucional y la desigual distribución de beneficios han generado un modelo excluyente, donde el acceso a una pensión suficiente depende del grupo de afiliación y no del valor intrínseco de la persona. Esta disparidad se evidencia en casos como el de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), cuyos pensionados reciben hasta 961,365 pesos anuales, mientras que beneficiarias del programa Mujeres del Bienestar perciben apenas 19,278 pesos, lo que representa una diferencia superior a 50 veces.

Desde una perspectiva ética, esta desigualdad vulnera principios de equidad intergeneracional y justicia distributiva. La pensión no debe ser un privilegio reservado a sectores con poder político, sino un derecho universal que garantice condiciones mínimas de bienestar en la vejez. Reformar el sistema implica reconocer la urgencia de corregir estas inequidades y construir un modelo que respete la dignidad humana, promueva la inclusión y asegure la sostenibilidad para las generaciones presentes y futuras.

9 ECONOMÍA POLÍTICA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

El modelo de capitalización individual enfrenta riesgos actuariales y de mercado: A) La baja densidad de cotización, B) los rendimientos insuficientes y C) el envejecimiento poblacional, comprometen su viabilidad (Olivares Aguayo, Medina Conde, & Apaez-Pineda, 2020). Riesgos del modelo de capitalización individual:

A) Baja densidad de cotización. En México, más del 60% de los trabajadores están en la informalidad, lo que limita su acceso a pensiones contributivas. (Mesa-Lago, 2020)

B) Rendimientos insuficientes. En México, el rendimiento real anual de las AFORE fue de apenas 4.9% entre 1997 y 2022. (Mesa-Lago, Carmelo. Pensiones de capitalización individual en América Latina: efectos, reformas, impacto del COVID-19 y propuestas de política. No. 48004. Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022)

C) Envejecimiento poblacional. En México, el número de adultos mayores se triplicará entre 2020 y 2050, presionando los sistemas de pensiones (Mesa-Lago, Pensiones de capitalización individual en América Latina: efectos, reformas, impacto del COVID-19, 2022)

9.1 Riesgos del modelo de capitalización individual de pensiones

El sistema mexicano se estructura en dos grandes esquemas:

1. Contributivo: Basado en cuentas individuales de cada trabajador subordinado, administradas por Afores, implementado desde 1997 para trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y desde 2007 para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). El monto de la pensión depende del ahorro acumulado, las aportaciones y los rendimientos financieros. (Azura Herrera, Oliver ; Bosch, Mariano ; García-Huitrón, Manuel ; Kaplan, David S. ; Silva Porto, María Teresa, 2020)
2. II. No contributivo: Conocido como *Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores*, consiste en otorgar un apoyo económico bimestral a personas de 65 años o más, sin requerir que hayan cotizado previamente al sistema de seguridad social. Diseñado para personas de 65 años; busca compensar la falta de cobertura del sistema contributivo, especialmente entre quienes no cotizaron en el sistema formal. (Morales Ramírez, M. A. & González Carvallo, D. B. (Coords.), 2025)

9.3 Problemática actual

- A. Alta informalidad laboral y cobertura limitada. En el segundo trimestre de 2025, la tasa de informalidad laboral en México fue de 54.8% de la población ocupada (Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2025), lo que equivale a

más de 32 millones de personas trabajando sin acceso a seguridad social ni pensión (Ham-Chande, Roberto, Nava-Bolaños, Isalia, & Valencia-Armas, Alberto, 2023).

- B. Bajos niveles de cotización y pensiones insuficientes: Las cuentas individuales generan montos bajos, que no garantizan una vejez digna ni estabilidad económica. (Morales Ramírez, 2021)

Las cuotas para retiro, cesantía y vejez en el IMSS en 2025 suman 6.275% del salario base de cotización, de las cuales solo 1.125% es aportado por el trabajador, Patrón: 5.150% del salario base de cotización (Gobierno Federal: 0.00%; ya no aporta desde la reforma de 2020). Esto suma un total de 6.275%, que representa una tasa significativamente inferior al promedio de la OCDE.

Según el OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos(OCDE), 2024), la tasa promedio de cotización para pensiones en los países miembros de la OCDE es de aproximadamente 18.4% del salario bruto. Esta cifra incluye las contribuciones combinadas de empleadores, trabajadores y, en algunos casos, el Estado. Comparado con México, donde las cuotas IMSS para retiro, cesantía y vejez suman 6.275% del salario base de cotización, de las cuales solo 1.125% es aportado por el trabajador, se observa una diferencia significativa que limita el ahorro previsional y la futura pensión.

La densidad de cotización se refiere al porcentaje del tiempo laboral en que un trabajador realiza aportaciones al sistema de pensiones. En México, esta densidad es baja debido a la alta informalidad laboral (más del 55% de la población ocupada) y la intermitencia en el empleo formal. Esto implica que muchos trabajadores no alcanzan las semanas mínimas requeridas para acceder a una pensión contributiva, lo que reduce significativamente el saldo acumulado en sus cuentas individuales. (Atlatenco-Ibarra, Q., De la Garza-Carranza, M. T., & Guzmán-Soria, E., 2018)

- C. Envejecimiento poblacional acelerado: Se estima que para 2050, una cuarta parte de la población será adulta mayor, lo que presionará aún más la sostenibilidad del sistema. (Macías, 2020). Según las Proyecciones de Población 2020–2070 del Consejo Nacional de Población: En 2025, México cuenta con aproximadamente 17.3 millones de personas mayores de 60 años, lo que representa el 13.1% de la población total. Para 2030, se proyecta que los adultos mayores representarán el 15.3%, superando a la población infantil (0–14 años), que será del 14.8%¹. En

2070, los adultos mayores constituirán el 34.2% de la población, reflejando un cambio profundo en la estructura demográfica del país (González, 2021).

México atraviesa una transición demográfica acelerada: se estima que para 2050 habrá más de 32 millones de personas mayores de 65 años. Este fenómeno reduce la proporción de trabajadores activos respecto a jubilados, lo que en modelos de capitalización individual implica que cada generación debe financiar su propia pensión sin apoyo intergeneracional. El envejecimiento presiona la suficiencia del ahorro acumulado y exige reformas estructurales para evitar una vejez masiva en condiciones de pobreza. (Tavera, 2020)

D. Rendimientos insuficientes y no sostenibilidad financiera: El modelo enfrenta riesgos de déficit fiscal y requiere reformas estructurales para evitar una crisis social y económica. (Gómez Ayala, V., & Derbez, J., 2023)

El Indicador de Rendimiento Neto (IRN) publicado por la CONSAR en julio de 2025 (Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), 2025), muestra que los rendimientos de las Siefos Generacionales oscilan entre 6.3% y 7.8% anual, dependiendo del grupo generacional y la Afore seleccionada. Aunque Afores como Profuturo e Invercap presentan rendimientos superiores al promedio, factores como las comisiones de administración, la volatilidad del mercado y la inflación afectan el crecimiento real del ahorro para el retiro.

Aunque el modelo de capitalización individual depende de la inversión de los fondos en mercados financieros, los rendimientos obtenidos por las AFORE no siempre son suficientes para garantizar una pensión digna. Estudios econométricos han demostrado que, en muchos casos, los fondos que asumieron mayores riesgos no generaron mayores rendimientos, lo que evidencia deficiencias en la gestión de portafolios y afecta directamente la tasa de reemplazo. (Cornejo López, R. A. & Bermúdez Pacheco, I., 2020).

E. Desigualdad estructural: Existen regímenes privilegiados para ciertos grupos políticos o sindicales, mientras que la mayoría accede a pensiones mínimas (Ham-Chande, Roberto, Nava-Bolaños, Isalia, & Valencia-Armas, Alberto, 2023).

10 DERECHO COMPARADO Y REFORMAS INTERNACIONALES

Modelos como: A) el sueco (cuentas nocionales), B) el chileno (capitalización con pilar solidario) y C) el uruguayo (mixto); ofrecen alternativas para integrar justicia social y sostenibilidad. México podría adoptar una ley marco que unifique criterios mínimos de protección. (Arenas de Mesa, 2020).

10.1 Derecho comparado y reformas internacionales modelos internacionales de pensiones

A) Modelo Sueco: Cuentas Nocionales

Características principales:

- a) Sistema público de reparto con cuentas individuales virtuales (nocionales).
- b) Las cotizaciones se registran en una cuenta personal, pero no se invierten en activos financieros.
- c) El monto de la pensión se calcula en función del saldo nocional acumulado y la esperanza de vida al jubilarse.
- d) Incluye un mecanismo automático de ajuste financiero (“balanstal”) para garantizar sostenibilidad. (Boado-Penas, 2021)

Ventajas:

- a. Transparencia en derechos acumulados.
- b. Equidad intergeneracional.
- c. Ajuste automático ante desequilibrios financieros. (Boado-Penas, 2021).

B) Modelo Chileno: Capitalización con Pilar Solidario

Características principales:

- a) Sistema de capitalización individual obligatorio administrado por AFPs.
- b) Pilar solidario financiado por el Estado para cubrir al 60–90% más pobre.
- c) Pensión Garantizada Universal (PGU) como piso mínimo.
- d) Reformas recientes incluyen aportes patronales, compensaciones por género y beneficios por años cotizados. (Villarreal, H. & Macías, A., 2020).

Ventajas:

- a. Mejora cobertura y equidad.

- b. Reconoce desigualdades estructurales (género, informalidad).
- c. Articula ahorro individual con protección social. (Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), 2025)

C) Modelo Uruguayo: Sistema Mixto

Características principales:

- a. Combina un régimen público de reparto con uno de capitalización individual.
- b. El Estado mantiene rectoría sobre pensiones básicas.
- c. Los trabajadores aportan a ambos sistemas según nivel de ingreso.
- d. Existe una reserva técnica que garantiza pensiones mínimas. (Villarreal, H. & Macías, A., 2020).

Ventajas:

- a) Flexibilidad institucional.
- b) Cobertura universal con sostenibilidad fiscal.
- c) Redistribución progresiva sin excluir ahorro privado. (Arenas de Mesa, Los sistemas de pensiones en América Latina: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera en tiempos del COVID-19, 2020)

10.2 Datos clave de organismos internacionales

Principales datos aportados por la OIT, CEPAL y OCDE sobre el sistema de pensiones en México, en relación con cobertura, equidad y sostenibilidad:

- A. Cobertura limitada: Solo alrededor del 30% de la población ocupada cotiza al sistema de pensiones, lo que refleja una alta informalidad laboral.
- B. Sostenibilidad fiscal: El gasto público en pensiones representa cerca del 3.2% del PIB, pero está concentrado en regímenes especiales, generando inequidad.
- C. Fragmentación institucional: Existen múltiples subsistemas (IMSS, ISSSTE, militares, estatales), lo que dificulta una gobernanza integrada y eficiente. (Villarreal, H. & Macías, A., 2020).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

- A. Modelo de capitalización individual: El sistema basado en cuentas individuales (AFORE) presenta bajos niveles de ahorro y reemplazo, con pensiones que no garantizan suficiencia económica.
- B. Riesgos demográficos: El envejecimiento poblacional y la baja densidad de cotización amenazan la viabilidad del sistema a largo plazo.
- C. Propuesta de reforma: La OCDE recomienda fortalecer el Pilar No Contributivo y mejorar incentivos para la formalización laboral. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2016)

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

- A. **Justicia previsional:** Señala que el sistema actual excluye a millones de trabajadores informales, violando principios de universalidad y equidad.
- B. **Normas internacionales:** México debe avanzar hacia un sistema que garantice el derecho a una pensión digna conforme a los convenios 102 y 128 de la OIT.

“El sistema de pensiones mexicano excluye a millones de trabajadores informales, lo que vulnera los principios de universalidad y equidad establecidos por la OIT. México debe avanzar hacia un modelo que garantice el derecho a una pensión digna, conforme a los estándares internacionales definidos en los convenios 102 y 128 de la OIT.” (Organización Internacional del Trabajo (OIT), s/f).

Estos datos respaldan la necesidad de una Ley Marco de Protección Previsional Universal que garantice pensiones dignas, equitativas y sostenibles para toda la población.

11 HACIA UNA LEY MARCO DE PROTECCIÓN PREVISIONAL UNIVERSAL EN MÉXICO

El sistema de pensiones mexicano ha evolucionado desde esquemas de reparto hacia modelos de capitalización individual, sin lograr una cobertura universal ni equidad distributiva. Como señala García Guzmán (2008), el marco jurídico del IMSS y del SAR requiere una reforma estructural que articule los distintos pilares del sistema. Asimismo, la Constitución de 1917 y sus reformas han sido insuficientes para garantizar derechos previsionales efectivos en contextos de vulnerabilidad (Farfán Mendoza, 2017)

12 METODOLOGÍA

El estudio empleó un enfoque cuantitativo. Se aplicaron encuestas estructuradas para medir el régimen de cotización, si consideran que su institución o empresa ofrece esquema de pensión o ahorro para el retiro, si consideran que el sistema de pensiones garantiza una vejez digna; si creen que es necesario cambiar las leyes para que más personas accedan a una pensión. La muestra incluyó a pequeños y medianos empresarios, profesores de universidades del área de ciencias económico-administrativas y trabajadores de medianas empresas. El tamaño de la muestra se calculó, considerando un 95% de confianza, un error de estimación del 5%, la proporción del 50%, arrojando un total de 384.16 casos por levantar.

Tabla 1.

Ocupación profesional

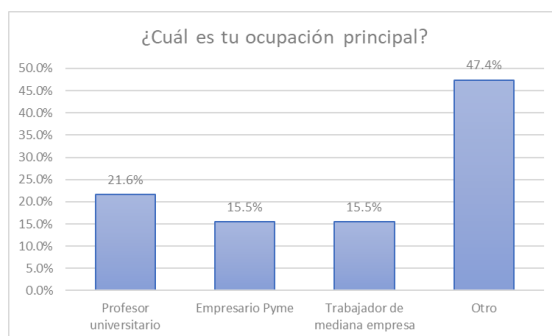


Tabla 2.

Municipio laboral

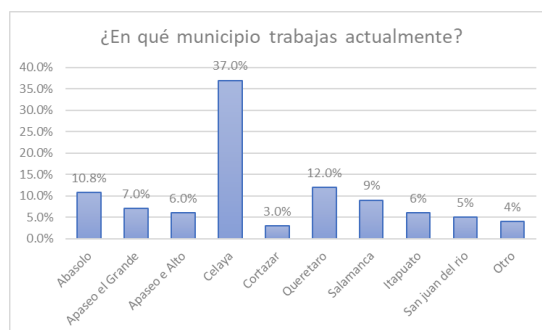


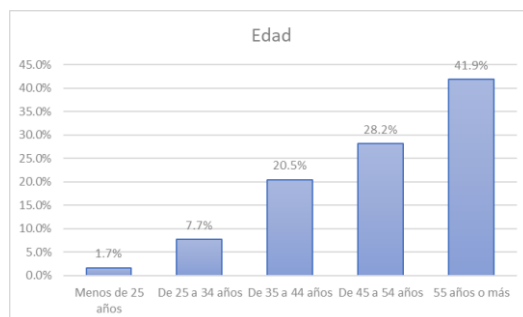
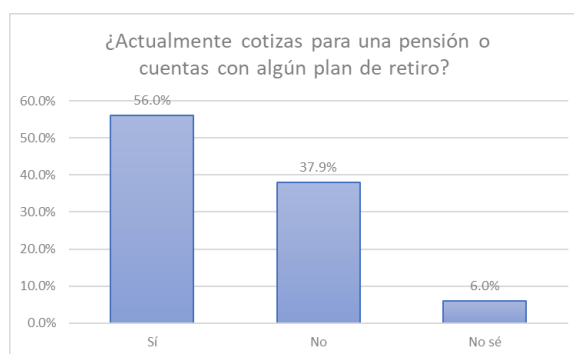
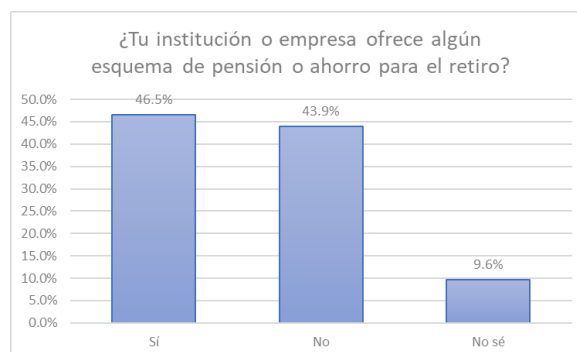
Tabla 3.*Edad***Tabla 4.***Cotización para pensión***Tabla 5***Patrón ofrece pensión o retiro*

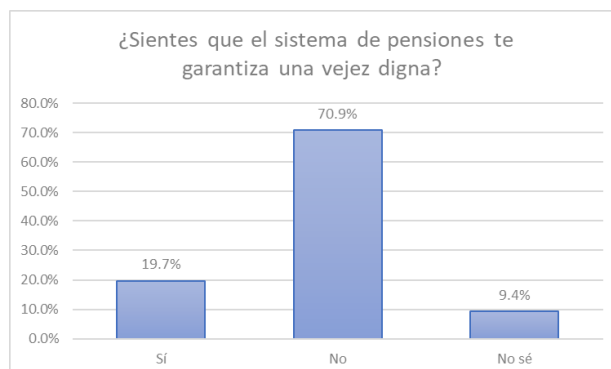
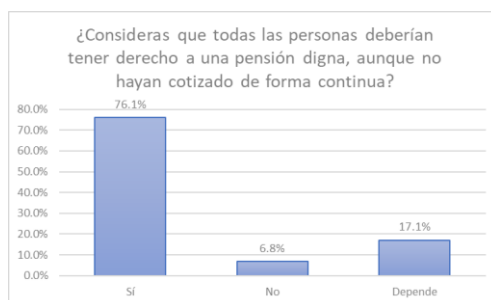
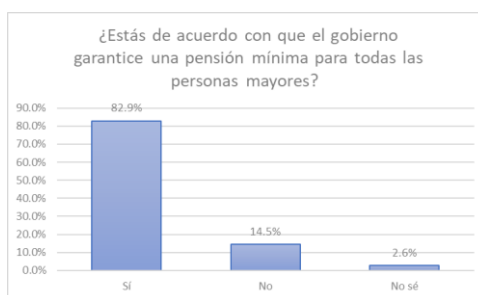
Tabla 6*Pensión para vejez digna***Tabla 7***Pensión universal***Tabla 8***Gobierno gánate de pensión mínima*

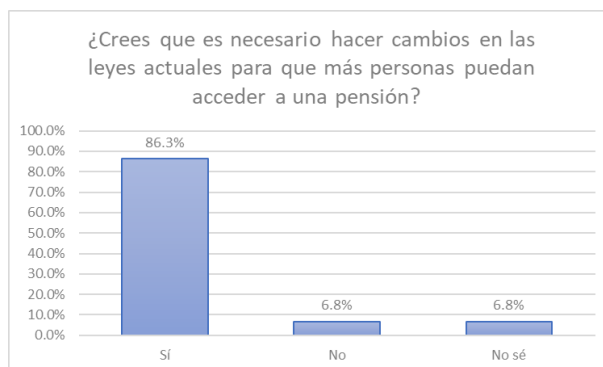
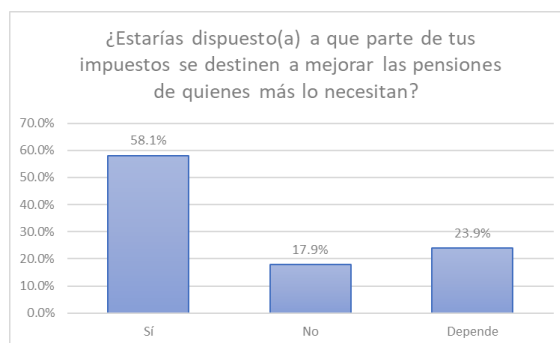
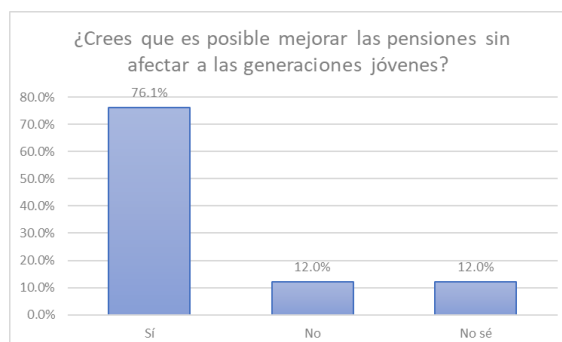
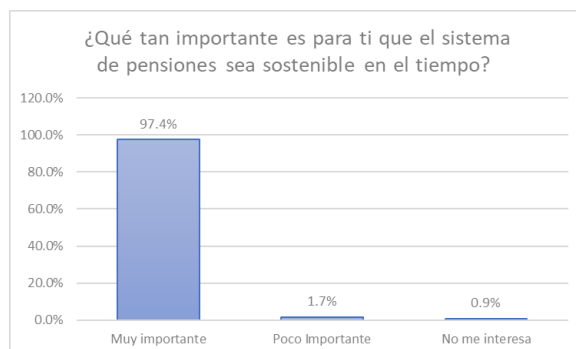
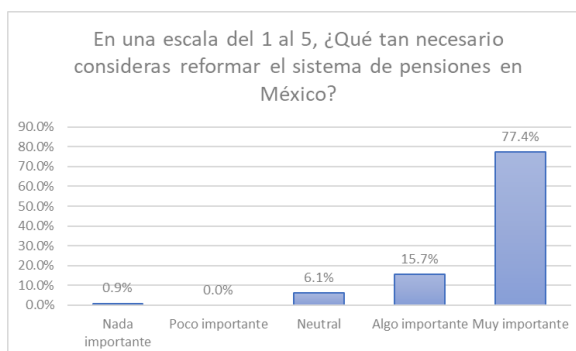
Tabla 9*Cambios legales para pensiones***Tabla 10***Más impuestos para pensiones***Tabla 11***Mejores pensiones sin afectar a futuras generaciones*

Tabla 12*Sostenibilidad de pensiones***Tabla 13***Reformas al sistema de pensiones*

Todas las tablas fueron elaboración propia de los autores.

Interpretación de Hipótesis:

H₁. El modelo de capitalización individual vigente en México presenta limitaciones jurídicas y éticas que contribuyen a la exclusión previsional de amplios sectores de la población.

Solo 37.9% de los encuestados cotizan actualmente para una pensión o tienen un plan de retiro.

46.5% indican que su institución o empresa no ofrece ningún esquema de pensión o ahorro para el retiro.

70.9% consideran que el sistema de pensiones no garantiza una vejez digna.

86.3% creen que es necesario cambiar las leyes para que más personas accedan a una pensión.

Interpretación:

Estos datos reflejan una percepción generalizada de insuficiencia y exclusión en el sistema actual. La baja cobertura, la falta de esquemas institucionales, y la percepción negativa sobre la dignidad en la vejez apuntan a limitaciones estructurales y éticas del modelo vigente, lo que confirma la hipótesis H₁.

H₂. La incorporación de mecanismos de compensación estructural puede corregir desequilibrios intergeneracionales y mejorar la justicia distributiva en el sistema de pensiones.

76.1% creen que es posible mejorar las pensiones sin afectar a las generaciones jóvenes.

58.1% estarían dispuestos a que parte de sus impuestos se destinen a mejorar las pensiones de quienes más lo necesitan.

82.9% están de acuerdo con que el gobierno garantice una pensión mínima para todas las personas mayores.

Interpretación:

Existe una alta disposición social a implementar mecanismos redistributivos y de solidaridad intergeneracional. Esto sugiere que la población apoya medidas estructurales que podrían mejorar la equidad del sistema, lo que respalda la hipótesis H₂.

H₃. La comparación con modelos previsionales internacionales permite identificar buenas prácticas que pueden ser adaptadas al contexto mexicano para fortalecer la viabilidad financiera del sistema.

Aunque el documento no presenta comparaciones internacionales explícitas, sí muestra que:

97.4% consideran muy importante que el sistema sea sostenible en el tiempo.

77.4% consideran muy necesario reformar el sistema de pensiones.

Interpretación:

La alta demanda por reformas y sostenibilidad sugiere apertura a explorar alternativas. Aunque no se menciona directamente la comparación internacional, el contexto indica que existe una necesidad y disposición para adoptar buenas prácticas externas, lo que apoya la hipótesis H₃ de forma indirecta.

12.1 Conclusión general

Los resultados del documento reflejan una preocupación profunda y generalizada entre los participantes respecto al sistema de pensiones vigente en México. La mayoría considera que el modelo actual no garantiza una vejez digna, presenta baja cobertura, y requiere reformas legales urgentes para ampliar el acceso y mejorar la equidad.

Además, existe una fuerte conciencia social sobre la necesidad de implementar mecanismos de solidaridad intergeneracional y redistribución, como pensiones mínimas garantizadas por el Estado y el uso de impuestos para apoyar a los más vulnerables. Esto indica una disposición colectiva hacia cambios estructurales que promuevan la justicia distributiva.

Finalmente, aunque el estudio no aborda directamente modelos internacionales, la alta valoración de la sostenibilidad del sistema y la urgencia de reformarlo sugieren que los participantes estarían abiertos a adoptar buenas prácticas internacionales que fortalezcan la viabilidad financiera del sistema mexicano.

En conjunto, los datos respaldan la necesidad de una reforma integral del sistema de pensiones, que combine justicia social, sostenibilidad financiera y aprendizaje internacional, para construir un modelo más inclusivo, ético y eficaz.

Propuesta normativa

Se propone que México adopte una Ley Marco de Protección Previsional Universal con los siguientes elementos:

a. Criterios mínimos de protección

Establecer garantías como ingreso básico universal, cobertura total, equidad de género y reconocimiento de trayectorias laborales informales. Esto responde a los principios de seguridad social como derecho humano, tal como lo plantea la OIT y diversos estudios comparados (García Guzmán, 2008).

b) Integración de pilares financieros

- c) Vincular el sistema contributivo (AFORE) con el no contributivo (Pensión para el Bienestar), bajo reglas comunes que promuevan eficiencia y complementariedad. Esta integración permitiría superar la fragmentación institucional señalada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (Gamboa Montejano, C. & Gutiérrez Sánchez, M., 2017)

d) Mecanismo de ajuste fiscal automático

Incorporar un modelo de ajuste inspirado en el sistema sueco, que adapta beneficios y contribuciones según variables demográficas y económicas, garantizando sostenibilidad fiscal. Este enfoque ha sido recomendado por organismos multilaterales como la OCDE y el Banco Mundial (Farfán Mendoza, 2017).

e) Compensaciones estructurales

Diseñar esquemas de compensación como en Chile, que reconozcan años cotizados, género y vulnerabilidad social. Esto permitiría una redistribución más justa de los beneficios, en línea con los principios de equidad vertical y horizontal.

f) Rectoría estatal con participación mixta

Mantener la conducción pública del sistema, como en Uruguay, habilitando espacios regulados para el ahorro privado. Esta gobernanza mixta ha demostrado ser eficaz en modelos latinoamericanos con alta legitimidad institucional.

La implementación de una Ley Marco de Protección Previsional Universal permitiría a México avanzar hacia un sistema pensionario más justo, sostenible y democrático. Esta propuesta articula principios de justicia social, sostenibilidad financiera y gobernanza plural, en consonancia con las mejores prácticas internacionales y el marco constitucional vigente. (Camacho Monge, 2020).

Propuesta: Ley Marco de Protección Previsional Universal

Una ley marco es una norma general que establece principios, objetivos y criterios básicos sobre una materia, dejando los detalles y regulaciones específicas a leyes posteriores o autoridades competentes (Serna de la Garza, 2010). Sirve como guía para desarrollar políticas públicas coherentes y coordinadas.

1. Finalidad normativa

Establecer un marco legal integral que garantice el derecho universal a una pensión digna, articulando los pilares contributivo y no contributivo bajo criterios mínimos de protección social, equidad y sostenibilidad fiscal.

2. Fundamento constitucional

- A. Artículo 1: Principio de igualdad y no discriminación
- B. Artículo 4: Derecho a la seguridad social
- C. Artículo 123: Derechos laborales y previsionales

Anteproyecto Normativo

Nombre: Ley Marco de Protección Previsional Universal

Tipo de instrumento: Iniciativa de ley federal

Objeto: Establecer criterios mínimos de protección previsional para garantizar el derecho universal a una pensión digna en México, integrando los pilares contributivo y no contributivo bajo principios de equidad, sostenibilidad y justicia social.

Título I: Disposiciones Generales

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo integral que garantice el derecho universal a la protección previsional, mediante la articulación de los sistemas contributivo y no contributivo, conforme a los principios de equidad, suficiencia, sostenibilidad y dignidad humana.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

Esta ley será aplicable a todas las personas residentes en México que hayan alcanzado la edad de retiro, independientemente de su historial laboral, régimen de afiliación o condición socioeconómica.

Artículo 3. Principios rectores

La interpretación y aplicación de esta ley se regirá por los siguientes principios:

1. Universalidad
2. Equidad intergeneracional
3. No discriminación
4. Sostenibilidad fiscal
5. Transparencia y participación democrática

Título II: Criterios Mínimos de Protección Previsional

Artículo 4. Pensión Básica Universal

Toda persona adulta mayor tendrá derecho a una pensión básica garantizada, financiada por el Estado, cuyo monto será determinado anualmente conforme al costo de vida y la línea de bienestar.

Artículo 5. Integración de sistemas previsionales

El sistema contributivo (AFORE, PENSIONISSSTE) y el no contributivo (Pensión para el Bienestar) deberán articularse bajo reglas comunes de acceso, portabilidad, y cálculo de beneficios.

Artículo 6. Compensaciones estructurales

Se establecerán mecanismos de compensación para personas afectadas por desigualdades estructurales, incluyendo:

1. Trayectorias laborales informales

2. Trabajo de cuidados no remunerado
3. Brechas de género y discapacidad

Título III: Mecanismos de Sostenibilidad y Gobernanza

Artículo 7. Fondo de Equidad Intergeneracional

Créase el Fondo de Equidad Intergeneracional, destinado a garantizar la sostenibilidad financiera del sistema previsional, mediante aportaciones públicas y ajustes automáticos vinculados a la esperanza de vida y variables macroeconómicas.

Artículo 8. Consejo Nacional de Protección Previsional

Se instituye el Consejo Nacional de Protección Previsional como órgano rector, con participación de instituciones públicas, academia, organizaciones sociales y expertos en seguridad social.

Artículo 9. Indicadores de suficiencia y equidad

El Estado deberá publicar anualmente indicadores técnicos sobre suficiencia previsional, cobertura, equidad de género, y sostenibilidad fiscal, conforme a estándares internacionales. (Azuara, O., & Demarco, G., 2019); (Tavera F. (., 2024); (Serrano Gómez, 2011)

13 CONCLUSIONES

El análisis interdisciplinario del sistema de pensiones en México revela una estructura previsional caracterizada por limitaciones normativas, inequidades distributivas y riesgos de sostenibilidad fiscal. La adopción del modelo de capitalización individual, sin mecanismos compensatorios robustos ni criterios universales de protección, ha generado exclusión previsional y profundizado las brechas sociales, especialmente entre trabajadores informales y grupos vulnerables.

Desde una perspectiva jurídica y ética, se evidencia la necesidad de reconfigurar el sistema bajo principios de justicia social, equidad intergeneracional y garantía efectiva de derechos. La comparación con modelos internacionales —como los de Suecia, Chile y Uruguay— demuestra que es posible articular viabilidad financiera con inclusión previsional, siempre que exista voluntad política, diseño institucional coherente y gobernanza transparente.

La propuesta de una Ley Marco de Protección Previsional Universal constituye una alternativa normativa orientada a establecer criterios mínimos de cobertura,

mecanismos de redistribución estructural y esquemas de ajuste fiscal progresivo. Esta iniciativa busca superar la fragmentación del sistema actual y avanzar hacia un modelo que reconozca la pensión como un derecho social, no como un beneficio condicionado al historial contributivo.

En suma, la investigación contribuye al debate académico y legislativo sobre la reforma previsional en México, ofreciendo una base conceptual y normativa para el diseño de políticas públicas más justas, sostenibles y democráticamente legítimas.

REFERENCIAS

- Alanis, L.; Soto, R. *Sistema de pensiones en México: una burbuja a punto de estallar. Ola Financiera*, v. 35, n. 13, p. 32–51, 2024. DOI: 10.22201/fe.18701442e.2020.35.75508.
- Arenas de Mesa, A. *Los sistemas de pensiones en América Latina: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera en tiempos del COVID-19*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, 2020. (Serie Macroeconomía del Desarrollo, n. 212). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45945-sistemas-pensiones-america-latina-institucionalidad-gasto-publico-sostenibilidad>. Acceso en: 25 oct. 2025.
- Atlatenco-Ibarra, Q.; de la Garza-Carranza, M. T.; Guzmán-Soria, E. Ahorro para el retiro en México: impacto de la densidad de cotización en el saldo de la cuenta individual y la pensión previsional. *ACACIA*, v. 14, n. 1, p. 115–130, 2018. DOI: 10.32870/acacia.
- Azuara Herrera, O.; Bosch, M.; García-Huitrón, M.; Kaplan, D. S.; Silva Porto, M. T. *Diagnóstico del sistema de pensiones mexicano y opciones para reformarlo*. México: Banco Interamericano de Desarrollo, División de Mercados Laborales, 2020. DOI: 10.18235/0001681.
- Azuara, O.; Demarco, G. *Diagnóstico del sistema de pensiones mexicano y opciones para reformarlo*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2019. DOI: 10.18235/0002022.
- Baeza Terrazas, R. *Las pensiones de nuestros derechohabientes en el extranjero están garantizadas*. México: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), 2025. <https://www.gob.mx/issste>.
- Boado-Penas, M. C. *Reformas del sistema de pensiones: la experiencia sueca*. Madrid: Fundación FEDEA, 2021. DOI: 10.13140/RG.2.2.23485.79844.
- Camacho Monge, D. Políticas públicas: de la teoría a la práctica. *Revista de Ciencias Sociales (Cr)*, n. 169, 2020. <https://www.redalyc.org/journal/153/15365453001/>. Acceso en: 25 oct. 2025.
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro Para el Retiro (CONSAR). *Indicador de Rendimiento Neto de las Siefores Generacionales*. México: CONSAR, 2025. <https://www.consar.gob.mx/gobmx/aplicativo/siset/Enlace.aspx?md=12>. Acceso en: 25 oct. 2025.

- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR). *Integración de los pilares contributivo y no contributivo en el sistema de pensiones de México: una mirada al modelo chileno*. México: CONSAR, 2025. <https://www.gob.mx/consar>. Acceso en: 25 oct. 2025.
- Cornejo López, R. A.; Bermúdez Pacheco, I. Riesgo y rendimiento de los fondos de pensiones en México: análisis de la Siefore Básica 3. *Denarius*, v. 39, n. 13, p. 13–78, 2020. DOI: 10.24275/uam/izt/dcsh/denarius/v2020n39/Cornejo.
- Dimitriu, C. Rawls y un principio de diferencia global. *Diánoia. Revista de Filosofía*, v. 56, n. 66, p. 81–104, 2011. DOI: 10.22201/iifs.18704913e.2011.66.189.
- Dworkin, R. *Sovereign virtue: the theory and practice of equality*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2020.
- Aquí tienes todas las referencias convertidas al estilo **ABNT**, con los títulos de libros y revistas en **cursiva**, y organizadas alfabéticamente por apellido del primer autor:
- Farfán Mendoza, G. La Constitución de 1917 y las reformas a los sistemas de pensiones. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, n. 24, p. 3–37, 2017. DOI: 10.22201/ijj.24487899e.2017.24.10810.
- Gamboa Montejano, C.; Gutiérrez Sánchez, M. *El sistema de pensiones en México: estudio teórico conceptual, de antecedentes, marco jurídico, iniciativas presentadas, derecho comparado y opiniones especializadas*. México: Cámara de Diputados, 2017. Disponible en: SAPI-ISS-16-17.
- García Guzmán, M. *El marco jurídico del sistema de pensiones en el IMSS: un enfoque de derecho comparado como estrategia de reforma del SAR*. Tesis (Licenciatura en Derecho) – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2008. <https://repositorio.unam.mx/contenidos/ficha/el-marco-juridico-del-sistema-de-pensiones-en-el-imss-un-enfoque-de-derecho-comparado-como-estrategia-de-reforma-del-sar-457264>.
- García Ramírez, S. Aportaciones de la Corte Interamericana a la tutela de los derechos humanos. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, v. 74, ed. especial, p. 5–46, 2024. DOI: 10.22201/fder.24488933e.2024. e.88929.
- Gómez Ayala, V.; Derbez, J. Reforma al sistema de pensiones: el criterio de justicia. *Biblioteca Virtual de la Universidad Nacional Autónoma de México*, p. 247–261, 2023. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/19.pdf>.
- González, K. D. *Envejecimiento demográfico en México: análisis comparativo entre las entidades federativas*. En: *Proyecciones de la Población de México y las Entidades Federativas 2020–2070*. México: Consejo Nacional de Población (CONAPO), 2021. http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/2702/06_envejecimiento.pdf.
- Ham-Chande, R.; Nava-Bolaños, I.; Valencia-Armas, A. Desigualdad social e insostenibilidad de las pensiones en México. *Papeles de Población*, v. 29, n. 115, p. 29–59, 2023. DOI: 10.22185/24487147.2023.115.0.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), segundo trimestre de 2025*. México: INEGI, 2025.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/enoe/enoe2025_08.pdf.

- Jauregui Barajas, T. I.; Mendizábal, G.; Sánchez, A.; Kurczyn, P. (coords.). *Industria 4.0. Trabajo y seguridad social, México*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, p. 195–200, 2024. DOI: 10.22201/ijj.24487899e.2024.38.18941.
- Liébana Ortiz, J. R. La justicia distributiva aristotélica en el siglo XXI. *Revista REDUR*, v. 18, p. 153–166, 2020. DOI: 10.18172/redur.5066.
- Macías Sánchez, A. *La Silla Rota. Desafíos y desigualdades en el sistema de pensiones en México*. 2023. <https://lasillarota.com/opinion/columnas/2023/10/5/desafios-desigualdades-en-el-sistema-de-pensiones-en-mexico-450991.html>.
- Macías, H. V. *El sistema de pensiones en México: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020. (Serie Macroeconomía del Desarrollo, n. 210). <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4c6887b5-b916-4398-9b6b-0539163bd1b7/content>.
- Magaña Lauriano, J.; Cantero Ramírez, M.; Esquivel DÍAZ, S. Los jueces penales como garantes de Derechos Humanos en México desde la reforma constitucional de 2011. En: NARVÁEZ MERCADO, B. (org.). *La Ciencia del Derecho: aportes de la investigación jurídica en posgrados Colombia y México*. Bogotá: Corporación Universitaria del Caribe – CECAR, 2022. <https://repositorio.cecara.edu.co/handle/cecara/2980>. Acceso en: 25 oct. 2025.
- Mendizábal Bermúdez, G. *Derecho internacional de la seguridad social*. México: Editorial Porrúa, 2020. DOI: 10.22201/ijj.24487899e.2021.33.16330.
- Mesa-Lago, C. *Conclusiones y recomendaciones de la evaluación de cuatro décadas de privatización de pensiones en América Latina: promesas y realidades*. México: Fundación Friedrich Ebert, 2020. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/17283.pdf>. DOI: 10.21678/apuntes.91.1855.
- Mesa-Lago, C. *Pensiones de capitalización individual en América Latina: efectos, reformas, impacto del COVID-19*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022. (Serie Políticas Sociales, n. 242). Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c973ffd4-2bf6-4c4c-912b-49c3c8d5cedd/content>.
- Millán-Valenzuela, H. Pensiones en México: movilidad social descendente y subjetividad intergeneracional. *Universitas-XXI, Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, n. 35, p. 207–227, 2021. DOI: 10.17163/35.2021.10.
- Morales Ramírez, M. A.; González Carvallo, D. B. (coords.). *Pensiones en México: problemas contemporáneos*. México: Editorial Tirant Lo Blanch / SCJN, 2025.
- Morales Ramírez, M. A. *Reforma en materia de pensiones y la necesidad de crear el sistema nacional de pensiones*. México: UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2021. (Serie 40). Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/ww>.
- Moreno, Á. G. La seguridad social en México y el futuro que nos espera en el siglo XXI. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, v. 69, n. 273-1, p. 379–407, 2019. DOI: 10.22201/fder.24488933e.2019.273-1.68619.

- Naciones Unidas (NU). *Acnudh y el derecho a la seguridad social*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), s/f. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/social-security?form=MG0AV3>. Acceso en: 25 oct. 2025.
- Olivares Aguayo, H. A.; Medina Conde, A. L.; Apaez-Pineda, O. J. Marco jurídico de las pensiones mexicanas: análisis empírico mediante productos financieros “estructurados” en el periodo 2018–2019. *Papeles de Población*, v. 26, n. 105, p. 183–217, 2020. <https://www.redalyc.org/journal/112/11267909008/html/>.
- Organización Internacional Del Trabajo (OIT). *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)*, núm. 102. Ginebra: International Labour Organization, 1952. Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247.
- Organización Internacional Del Trabajo (OIT). *Sistema de Información sobre Normas Internacionales del Trabajo – NORMLEX*. s/f. Disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102. Acceso en: 25 oct. 2025.
- Organización Para La Cooperación Y El Desarrollo ECONÓMICOS (OCDE). *Estudio de la OCDE sobre los Sistemas de Pensiones: México*. México: Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), 2016. DOI: 10.1787/9789264250017-es.
- Organización Para La Cooperación Y El Desarrollo ECONÓMICOS (OCDE). *Perspectivas de las pensiones de la OCDE 2024*. 2 dic. 2024. Disponible en: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-pensions-outlook-2024_51510909-en.html. Acceso en: 25 oct. 2025.
- Padilla, U. O. Reforma de pensiones en México: diseño, promesas y evidencias. *El Cotidiano*, n. 204, p. 7–28, 2017. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32553151002.pdf>.
- Ramírez Chavero, I. *Nociones jurídicas de los seguros sociales en México*. México: Miguel Ángel Porrúa / Cámara de Diputados, LX Legislatura / UNAM, FES Aragón, 2009.
- Ramírez Chavero, I. La seguridad social en el constitucionalismo mexicano. *Revista IUS*, p. 105–124, 2021. DOI: 10.35487/IUS.v15n1.2021.1633.
- Ruezga Barba, A. La seguridad social y sus antecedentes. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, n. 2, p. 283–340, 2006. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <https://redalyc.org/pdf/4296/429640257009.pdf>.
- Serna de la Garza, J. M. *La ley en la Constitución*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2010. Disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2672>.
- Serrano Gómez, E. Derechos fundamentales y justicia distributiva. *Andamios*, v. 8, n. 15, p. 9–34, 2011. DOI: 10.22201/uam.18703629e.2011.15.201.
- Tavera, F. Envejecimiento poblacional en México y la tasa de reemplazo a las pensiones por vejez de la Ley del Seguro Social luego de la reforma de 2020. *Sociológica*, v. 39, n. 110, p. 249–272, 2024. DOI: 10.22201/iis.01877173p.2024.110.249.

Villarreal, H.; Macías, A. *El sistema de pensiones en México: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020. (Serie Macroeconomía del Desarrollo, n. 210). https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45820/1/S2000382_es.pdf.

Contribución de los autores

Ambos autores contribuyeron de manera equitativa al desarrollo de este artículo.

Disponibilidad de los datos

Todos los conjuntos de datos relevantes para los resultados de este estudio están completamente disponibles en el propio artículo.

Cómo citar este artículo (APA):

Camacho, M. J. A., & Herrera, D. J. E. SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO: PROPUESTA PARA UNA REFORMA PREVISIONAL DE PROTECCIÓN UNIVERSAL: PROPUESTA PARA UNA REFORMA PREVISIONAL DE PROTECCIÓN UNIVERSAL. Veredas Do Direito, e223512. <https://doi.org/10.18623/rvd.v22.n3.3512>