



Nota Informativa

notacefp / 066 / 2025

5 de mayo de 2025

Aspectos relevantes del Sistema de Ahorro para el Retiro

Presentación

Como se expuso en la entrega anterior¹, la mayoría de las personas ocupadas con acceso a seguridad social cotizan al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), 83.66 por ciento y 14.85 por ciento respectivamente², institutos que no sólo brindan cobertura a los trabajadores (derechohabientes), sino que se hace extensivo a sus familiares en calidad de beneficiarios. Al cierre de 2023, ambos sumaron en total 90 millones 590 mil 582 personas, de las cuales sólo 37.66 por ciento son trabajadores activos, el resto son sus familiares y pensionados con sus respectivos beneficiarios. El acceso a servicios de salud, son extensivos a los familiares de los titulares del derecho (trabajadores y pensionados directos), así como también lo son las pensiones una vez que haya fallecido el titular del derecho.

En línea con lo anterior, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2025, del monto total aprobado para pensiones contributivas (1.637 billones de

¹ CEFP, Cobertura de la Seguridad Social en México. Disponible en: <<https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2025/notacefp0632025.pdf>>

² Promedio de los cuatro trimestres del 2024 de la población ocupada con acceso a seguridad social, reportado por la ENOE, INEGI.

pesos), aquellas que derivan de una relación laboral, el 59.03 por ciento se destina al IMSS y el 23.86 por ciento al ISSSTE, según el análisis administrativo económico del gasto programable.

Al respecto, la presente nota versará sobre las principales reformas a la Ley del Seguro Social vinculadas a las pensiones, la situación que, en términos generales, guarda el Sistema de Ahorro para el Retiro, que es un actor principal del monto y costo fiscal que las pensiones tienen y tendrán en el largo plazo.

Principales reformas al sistema de cuentas individuales, IMSS

En cuanto a pensiones se refiere, es bien sabido que tanto el sistema de pensiones que preveía la Ley del Seguro Social de 1973 (LSS73), como el derivado de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1983 (LSS83), fueron reformados; migrando de un esquema de beneficio definido, a uno de contribución definida basado en cuentas individuales. La reforma al esquema pensionario de los cotizantes al IMSS se aprobó en 1995 y entró en vigor con la nueva Ley del Seguro Social, la cual comenzó a estar vigente el 1° de julio de 1997, generando dos poblaciones de personas trabajadoras:

1. Cotizantes **antes del 1° de julio de 1997**
2. Cotizantes **a partir del 1° de julio de 1997**

Las personas trabajadoras que comenzaron a cotizar antes del 1° de julio de 1997 tienen la opción, al momento de su retiro, de elegir el esquema pensionario bajo el cual desean retirarse: bajo la LSS73 que estaba bajo un esquema de beneficio definido o bien bajo el esquema de cuentas individuales (LSS97).

Por su parte, en la reforma al sistema pensionario del ISSSTE, a diferencia del IMSS, las personas trabajadoras que cotizaban al momento de entrar en vigor la nueva Ley del ISSTE (LISSSTE 2007) tuvieron que elegir si permanecer en el esquema de beneficio definido o migrar al de cuentas individuales.

En los casos de ambos institutos, la figura garante del pago de pensiones es el Gobierno Federal, tanto para el esquema de beneficio definido al establecer en la norma que éste se hará cargo de cubrir las obligaciones pensionarias, como al establecer en el esquema de cuentas individuales de cada instituto una pensión base definida, como pensión garantizada, a la cual tienen acceso las personas trabajadoras que, una vez cubiertos los requisitos de edad y antigüedad, los recursos acumulados en su cuenta individual al momento del retiro sean insuficientes para la contratación de una pensión igual o mayor al monto de la pensión garantizada establecida; en dicho caso, el Gobierno Federal cubre el monto complementario para que las personas en retiro reciban una pensión equivalente a la mínima garantizada y, al momento del fallecimiento, esta le sea otorgadas a sus beneficiarios, según lo establece la norma (LSS97 o LISSSTE 2007). Además, el pasado 1 de mayo de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto del Fondo de Pensiones para el Bienestar el cual, se utilizará como complemento al monto pensionario de los cotizantes del IMSS y del ISSSTE bajo el esquema de cuentas individuales que, cumpliendo 65 años, cumplan los requisitos para retirarse. De tal forma que, en 2025, el monto de la pensión mínima será del 100 por ciento de su salario de cotización, al respectivo Instituto, siempre y cuando sea igual o menor a 17 mil 364 pesos. Si bien, dicho fondo está sujeto a disponibilidad presupuestaria, así las personas beneficiarias de él, cuyo salario de cotización sea menor o igual al límite superior señalado, se estarían pensionando con prácticamente el 100 por ciento de su último salario de cotización.

En este contexto, se vuelve trascendental el buen funcionamiento del esquema de cuentas individuales, en tanto que, en la medida que los recursos de la cuenta individual de cada trabajador sean suficientes para autofinanciar una pensión igual o mayor a la mínima garantizada, el Gobierno Federal tendrá menor presión en el gasto y entonces se habrá cumplido uno de los objetivos del esquema de cuentas individuales, que es moderar la cara financiera que hoy representan las pensiones.

Hay tres variables de suma importancia que definen el monto acumulado en una cuenta individual:

1. Las **aportaciones**: montos periódicos de ahorro que se depositan en la cuenta individual de cada trabajador. Las aportaciones obligatorias son tripartitas, aporta el Gobierno Federal, el patrón y el trabajador. No obstante, también pueden hacerse aportaciones adicionales por parte del patrón o del trabajador.
2. La **densidad de cotización**: porcentaje de tiempo que una persona cotiza a la seguridad social respecto al tiempo total que ha trabajado.
3. **Rendimiento**: *“Plusvalías o minusvalías generadas, por la inversión de los recursos de los trabajadores³”*.

En los últimos años, se han realizado esfuerzos importantes que han beneficiado a los cotizantes al IMSS, tal es el caso de:

- **Reducir el número de semanas de cotización** requeridas para obtener una pensión por Vejez o por Cesantía en Edad Avanzada. Antes de la reforma se requería un mínimo de 1,250 semanas de cotización (24.03 años) y a partir de la reforma se requirieron como mínimo 750 semanas de cotización que año con año se incrementa en 25 semanas de

³ CONSAR, Glosario Radiografía financiera de las AFORE. Disponible en: <https://www.consar.gob.mx/gobmx/aplicativo/factsheets/Docs/Factsheets_Glosario.pdf>

cotización hasta solicitar un mínimo de mil semanas de cotización en 2031.

- **Incrementar las aportaciones por Cesantía en Edad Avanzada y Vejez**, en particular las patronales. Reforma publicada el 16 de diciembre en el Diario Oficial de la Federación⁴.
- **Aumentar el monto de las pensiones mínimas garantizadas** y establecer tres variables que definen su monto: antigüedad, edad y salario base de cotización.
- **Se disminuyeron de manera histórica las comisiones** que cobraban las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (AFORE) por la administración del recurso de los trabajadores y se estableció un criterio máximo de cobro, equivalente al promedio aritmético que presenten los sistemas de contribución definida de los Estados Unidos de América, Colombia y Chile⁵.

Al respecto las **Aportaciones por Cesantía en Edad Avanzada y Vejez**, antes de la reforma ascendían a 3.15 por ciento, aportación que se mantuvo constante hasta el 31 de diciembre de 2022 pues el incremento se dio de manera gradual a partir del 1º de enero de 2021, hasta alcanzar su objetivo en 2030. El nuevo esquema de aportaciones planteó una aportación diferenciada conforme al salario, a mayor salario mayor porcentaje de aportación. Si bien siempre es recomendable incrementar las aportaciones a las cuentas individuales, el efecto del incremento planteado en la reforma se puede ver disminuido en tanto que en el año 2030 se habrá terminado el bono demográfico, por lo que para entonces

⁴ DOF, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5607729&fecha=16/12/2020#gsc.tab=0>

⁵ DOF, Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, por el que se dicta Políticas y Criterios en materia de comisiones. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5619058>

el gobierno Federal habrá contraído obligaciones con la fuerza de trabajo acumulada antes del 2030.

Aspectos generales del Sistema de Ahorro para el Retiro

En cuanto a la **densidad de cotización**, de acuerdo con datos de la CONSAR, hay una relación directa entre densidad de cotización y salario, a mayor salario mayor densidad de cotización, tal como se muestra en la tabla 1, en donde se observa en la primera entrada que, el 53.2 por ciento de las personas con una cuenta individual, cuyo salario base de cotización registrado fue de un salario mínimo, en los últimos tres años sólo han cotizado máximo 9 meses (cifra equivalente al 24.9 por ciento de los tres años). Lo que implicaría que el tiempo restante no cotizaron debido a condiciones de desempleo o a informalidad.

En contraste, el 81.6 por ciento de las personas que cuyo salario base de cotización registrado es mayor a 20 veces la Unidad de Medida y Actualización (\$66,010.60 pesos en 2024 y \$68,789.20 pesos en 2025) han cotizado entre 75 y 100 por ciento del tiempo, es decir, han cotizado entre 27 y 36 meses.

Tabla 1

Distribución de cuentas de trabajadores IMSS por densidad de cotización de los últimos tres años y salario (porcentaje a diciembre de 2024)						
Densidad de cotización	1 Salario Mínimo	Distribución UMA				
		2 a 5	6 a 10	11 a 15	16 a 20	Más de 20
1 a 24.9	53.2	11.7	6.9	5.2	6.1	3.5
25 a 49.9	25.8	11.6	5.1	4	5.8	5.2
50 a 74.9	14.5	17.6	9.1	7.3	8.3	9.7
75 a 100	6.5	59.1	78.9	83.5	79.7	81.6
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente:Elaborado por el CEFP, Ifigenia Martínez y Hernández, con información de la CONSAR. Informe al cuarto trimestre de 2024 (información más reciente).

En cuanto al rendimiento, a lo largo de la historia del Ahorro para el Retiro, este se ha flexibilizado, en un principio sólo estaba permitido invertir en deuda y dividendos y actualmente permite incluso la inversión en Instrumentos Alternativos (Instrumentos Estructurados, Certificados Bursátiles Fiduciarios de Proyectos de Inversión, CERPIS), Derivados, entre otros, lo cual ha dado mucha mayor flexibilidad de inversión a las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORES) para invertir los recursos de los trabajadores. Pese a tal flexibilidad, de acuerdo con el Informe de la CONSAR al Congreso, al cuarto trimestre de 2024, el rendimiento de las SIEFORES básicas considerando un periodo de tres años queda por debajo de los rendimientos que otorgan los Pagarés a 7, 28 y 91 días, así como al correspondiente a cuentas de cheques y depósitos de ahorro, tal como se muestra en la tabla 2.

Tabla 2

Rendimientos de las SIEFORES Vs. Otras alternativas de inversión	
Rendimientos	3 años
Pagaré a 7 días	8.84%
Pagarés a 28 días	8.51%
Pagarés a 91 días	7.54%
Cuentas de cheques	6.15%
Depósito de ahorro	5.89%
SIEFORES BÁSICAS	4.83%

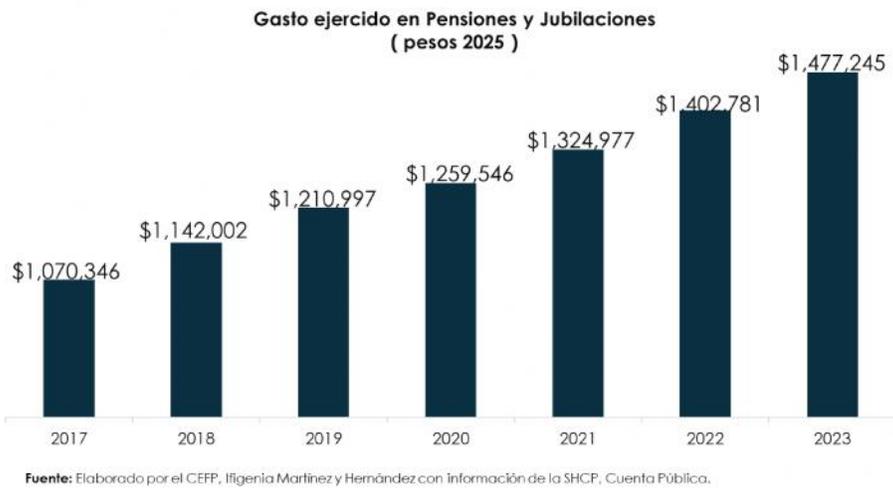
Fuente: Elaborado por el CEFP, Ifigenia Martínez y Hernández con información del Informe al Congreso, al Cuarto Trimestre de la CONSAR.

Resultados del esquema de cuentas individuales

De acuerdo con información de la CONSAR, de enero de 2021 a diciembre de 2024, 76 mil 672 personas cotizantes al IMSS obtuvieron una pensión bajo el esquema de cuentas individuales, de las cuales, 4 mil 963 personas teniendo la opción de pensionarse por la LSS73 y por la LSS97 optaron por retirarse por esta última, es decir por cuentas individuales. Del total de personas pensionadas, 99.78 por ciento obtuvo una pensión mínima garantizada con apoyo gubernamental, es decir, sólo 0.22 por ciento de los casos no generará costo fiscal al Gobierno Federal por pensiones contributivas.

Con base en lo anterior, se prevé que dicha situación no cambie significativamente en el mediano plazo por lo que se estima que el gasto en pensiones continuará siendo un componente importante del gasto público y continuará creciendo por el incremento de los beneficios y por el envejecimiento poblacional. A continuación, en la gráfica 1 se muestra el gasto ejercido en pensiones y jubilaciones a precios 2025.

Gráfica 1



Además, el gasto en pensiones y jubilaciones representa 2 de cada 10 pesos de los gastos obligatorios como se muestra en la tabla 3.

Tabla 3

Presupuesto del gasto en Pensiones y Jubilaciones como porcentaje de los Gastos Obligatorios

Año	Porcentaje
2017	17.47
2018	18.11
2019	18.24
2020	19.32
2021	20.2
2022	20.04
2023	19.94

Fuente: Elaborado por el CEFP, Ifigenia Martínez y Hernández con información de la SHCP.

Si se considera el Impuesto Sobre la Renta (ISR) de Personas Físicas al cierre de cada año, reportado en los Informes Trimestrales de la SHCP al H. Congreso, y el gasto ejercido en pensiones y jubilaciones, desde el 2020 el gasto en pensiones y jubilaciones ha excedido el ISR, como se muestra en la tabla 4.

Tabla 4

Gasto en Pensiones y Jubilaciones como porcentaje del ISR de Personas Físicas			
Año	ISR Personas físicas	Gasto ejercido en Pensiones y Jubilaciones	Gasto en Pensiones y Jubilaciones como porcentaje del ISR de Personas Físicas
2017	\$ 800,036.90	\$ 706,118.20	88.26
2018	\$ 855,115.70	\$ 792,600.60	92.69
2019	\$ 884,187.00	\$ 876,786.50	99.16
2020	\$ 930,793.60	\$ 954,067.00	102.50
2021	\$ 996,928.90	\$ 1,048,671.00	105.19
2022	\$ 1,137,204.00	\$ 1,183,873.30	104.10
2023	\$ 1,263,801.20	\$ 1,302,608.80	103.07

Fuente: Elaborado por el CEFP, Ifigenia Martínez y Hernández, con datos de la SHCP. Informes trimestrales al Congreso y Cuenta Pública.

Conclusiones

Con base en lo anterior, sería muy deseable realizar una revisión profunda al sistema de pensiones, concientizar a la población sobre la situación de las mismas y valorar el invertir sus recursos en proyectos productivos y educativos que creen en el país una base de infraestructura y capital humano que permita un mayor crecimiento y desarrollo económico.

Fuentes de Información

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 16 de diciembre de 2020. Disponible en:

<https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5607729&fecha=16/12/2020#gsc.tab=0>

Ley del Seguro Social [en línea], Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, México, Ciudad de México, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de junio de 2024. Disponible en:

<<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSS.pdf>>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2024. Disponible en:
<<https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>>

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), Informe al H. Congreso de la Unión Sobre la Situación del SAR. Disponible en:
<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/981669/Informe_Trimestral_4T2024.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación 2025. Disponible en: <<https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2025>>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Disponible en:
<https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union>



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
— LXVI LEGISLATURA —
SOBERANÍA Y JUSTICIA SOCIAL



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas,
Ifigenia Martínez y Hernández



www.cefp.gob.mx



@CEFP_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas