



CÉSAR
ABANTO REVILLA

Abogado. Maestro en Derecho por la USMP. Catedrático universitario. Miembro de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo. Socio del Estudio Rodríguez Angobaldo.

Hace 27 años, en 1992, nuestro sistema de pensiones tuvo que ser reformado de forma radical ante las deficiencias del sistema nacional previsional. Se permitió así la participación (en competencia paralela) de la empresa privada en la administración de las prestaciones de invalidez, jubilación y sobrevivientes mediante organismos denominados AFP. Si bien el Estado supervisó su funcionamiento por medio de la antes Superintendencia de AFP, cuyas funciones después asumiría la Superintendencia de Banca, Seguros u AFP (SBS) en el 2000, las cosas no han mejorado del todo.

Esta reforma, que en puridad era una copia casi completa del modelo chileno aplicado a partir de 1980, con base en el sistema de capitalización obligatoria proyectado por José Piñera, se hacía necesaria (en el papel) ante la situación deficitaria y caótica por la cual atravesaba el Sistema Nacional de Pensiones (SNP), entonces administrado por el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS).

Hoy, 2019, se postula nuevamente que nuestro sistema de pensiones tenga que ser reformado de forma radical, ante las deficiencias del sistema nacional y del privado también. Parece un déjà vu en lo previsional.

Es decir, que casi 30 años después de la reforma, sigue sin funcionar adecuadamente el modelo alternativo, que permite (en teoría) competir al sistema privado y público de pensiones, principalmente por las siguientes razones que a continuación se exponen:

I. La informalidad laboral. En el Perú tenemos unos 32 millones de habitantes; de estos, unos 17 millones forman parte de la población económicamente activa (PEA: personas en capacidad de laborar); sin embargo, un 70% carece de protección, pues, al no contar con un contrato de trabajo, tampoco accederán a las prestaciones previsionales de salud y pensiones.

Esto genera un círculo vicioso, pues, al contar con un número tan reducido de aportantes, el sistema de pensiones no tendrá un financiamiento sostenible en el tiempo y seguirá condenado al fracaso.

En el modelo tradicional de seguridad social, la base está conformada por los trabajadores en actividad (asegurados o afiliados), que con sus aportaciones o contribuciones sostienen al régimen.

Este elevado nivel de informalidad fue el que llevó en el 2014 al Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad del Pacífico a proponer que se cierren los sistemas de pensiones en el Perú, y en su reemplazo se establezca un impuesto (que podría ser unos puntos adicio-



APUNTES PARA EL CAMBIO Y LA MAYOR COMPETENCIA

En debate el futuro del sistema de pensiones del Perú

nales al IGV) que garantice a toda la población al menos una pensión de jubilación (vejez) de 200 soles. Ciertamente no es una suma considerable, pero aliviaría la situación del 100% de los peruanos frente a un sistema que termina protegiendo solo al 30%.

Más allá que esta propuesta sea inconstitucional, pues en el Perú, por mandato de la Constitución Política, no se puede dejar de contar con un mecanismo de seguridad social, lo cierto es que poco o nada se ha avanzado realmente en la lucha contra la informalidad laboral,

que constituye solo parte de un problema más grande: la informalidad general, que irradia no solo a los empleadores y empresarios, privados y estatales, sino también al comportamiento ciudadano total.

II. La morosidad de los empleadores. Sea que nos refiramos a los sistemas de pensiones públicos, sustentados en modelos de reparto (fondo común al cual aportan todos sus afiliados) o al sistema privado (basado en cuentas para cada uno de sus asegurados), la existencia y el monto

de las futuras pensiones van a relacionarse con las contribuciones de los trabajadores.

En efecto, todos los meses nuestros empleadores retienen un porcentaje de nuestra remuneración para entregarlo a la AFP o a la Oficina de Normalización Previsional (ONP); sin embargo, en la práctica, estos fondos no llegan a estas entidades, pues las empresas (públicas y privadas) no los pagan, lo que genera un forado en el financiamiento de ambos sistemas.

Se calcula que en la actualidad la deuda que



NO EXISTEN EN EL PAÍS MECANISMOS ADMINISTRATIVOS Y/O JUDICIALES PARA EL COBRO EFECTIVO DE ESTOS ADEUDOS, Y EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS ES EL ESTADO Y/O LOS PENSIONISTAS LOS QUE TERMINAN PAGANDO ESTA DOLOSA OMISIÓN E INCUMPLIMIENTO DE LOS EMPLEADORES, QUE, A NUESTRO PARECER, DEBERÍA SER SANCIONADA DE FORMA SEVERA. EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES EXISTEN TIPOS PENALES ESPECIALES ANTE LA FALTA DE PAGO DE LAS DEUDAS PREVISIONALES.

tienen los empleadores con las AFP y la ONP superaría los 10,000 millones de soles; lamentablemente muchas de estas empresas ya no existen. Por lo tanto, la posibilidad de cobrarla es casi nula, lo que finalmente afectará (en el caso del SPP) a los asegurados, pues su pensión dependerá de la cantidad de fondos que tengan en sus cuentas.

No existen en el país mecanismos administrativos y/o judiciales para el cobro efectivo de estos adeudos, y en la mayoría de casos es el Estado y/o los pensionistas los que terminan pa-

gando esta dolosa omisión e incumplimiento de los empleadores, que, a nuestro parecer, debería ser sancionada de forma severa. En la mayoría de países existen tipos penales especiales ante la falta de pago de las deudas previsionales.

III. Longevidad. Si bien se trata de una variable que no es directamente parte del sistema de pensiones, sino de los parámetros demográficos del país, lo cierto es que tiene un impacto frontal en el mundo previsional, pues si las personas de la tercera edad cada vez viven más, los re-

cursos o fondos que tengamos en las cuentas individuales de las AFP o en el fondo común de la ONP resultarán insuficientes para atender a una mayor masa de pensionistas.

Aspectos como la mayor o menor tasa de natalidad o mortalidad, incluso los de la inmigración, constituyen factores que afectarán (o favorecer) la vida y desarrollo de los sistemas de pensiones, en especial, en lo relativo al acceso y pago garantizado de las prestaciones de jubilación (para la vejez).

Si antes bastaba con que un trabajador labore (y aporte) por 20 o 30 años a un sistema de pensiones, pues esta contribución permitiría que se pague después una prestación de por vida (por unos 15 a 20 años) a partir de los 65 años; en la actualidad esto no resulta tan sencillo, pues si bien la esperanza de vida al nacer (en el Perú) es de 70 años, en promedio, la esperanza de vida al cumplir los 65 años se extiende hasta los 85 años; por tanto, deberá contarse con fondos previsionales para pagar mínimo 20 años de pensiones al titular y, a su fallecimiento, eventualmente a su viuda e hijos.

Cabe recordar que el año pasado, por primera vez, la Organización Mundial de la Salud ha asignado un código de enfermedad a la vejez (MG2A); por tanto, cobra total actualidad la siguiente interrogante: si es una enfermedad,

¿puede ser curada? ¿Existe una medicina contra la vejez?

Empresas como la California Life Company (Calico) trabajan hace muchos años en la búsqueda de una cura contra la vejez y han asegurado que en un futuro cercano el hombre podrá duplicar su proyecto de vida y alcanzar la barrera de los 200 años. Esto implicaría la debacle del modelo tradicional de pensiones, pues resulta imposible que el aporte de una persona durante su vida laboral activa (20 a 30 años) pueda servir para financiar 100 años de vida en la jubilación.

Intentos de reforma y formación de comisiones especiales para revisar y reformular los sistemas de pensiones ha habido muchos en el pasado, como la dispuesta por las leyes N° 27617 (2002), N° 28991 (2007), la N° 29903 (2012, que fue una copia parcial de la reforma ejecutada en Chile en el 2008) o la reciente Comisión de Protección Social, cuyo informe fuera presentado en setiembre de 2017, hace más de dos años, sin que sus propuestas hayan sido revisadas seriamente para determinar si es posible su implementación. Actualmente hay una nueva Comisión del Estado que está revisando el tema. No dudamos de su buena voluntad ni de la capacidad y calidad profesional de sus miembros; lo que nos preocupa es que su trabajo sea (una vez más) encarpado en alguna oficina pública, sumándose a los informes previos.

A estos intentos de reforma debería sumarse además la cuestionable aprobación de la Ley N° 30425, a mediados del 2016, que habilita el retiro de hasta el 95.5% de los fondos de las cuentas de las AFP, para los jubilados del SPP; así como de la Ley N° 30478, que permite retirar hasta el 25% del mismo fondo (para los menores de 65 años) con fines inmobiliarios (pago de la primera vivienda o amortizar la hipoteca de la misma); pues ambas normas, propuestas con la aparente intención de favorecer a los asegurados de las AFP para que cuenten con la disponibilidad de sus fondos, pero con la renuncia expresa a la posibilidad de acceder a una pensión, en realidad está generando un efecto multiplicador negativo, pues según la data de la Asociación de AFP, a la fecha cerca de 250,000 asegurados ya retiraron sus fondos y los consumen en gastos ordinarios a razón de un 20% por año. En un futuro cercano, con seguridad tocarán la puerta del Estado para que les provea de prestaciones asistenciales tipo Pensión 65, que finalmente tendrán que ser pagadas con los recursos del tesoro público, afectando a toda la población.

Es el momento de que el Estado, que ya no puede invocar las trabas del Legislativo, se embarque en esta reforma (al menos en esta). Puede servir para ello, de referente, el informe del Colegio de Abogados de Arequipa, elaborado por Javier Neves, César Gonzales y Christian Sánchez (Proyecto de Ley N° 1929/2007-CP), que toma como modelo de reemplazo el sistema multipilar propuesto en 1994 por el Banco Mundial, a fin de establecer una base (pensión solidaria o universal) que sea pagada a todos los peruanos (sí, a los 32 millones) y se vería complementada por el aporte que cada uno de los trabajadores adicione a su cuenta o fondo personal. No esperamos que sea tarde e irreversible. ▀