

MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Ley de retiro del 25% de las cuentas de las AFPs: Crónica
de una insistencia anunciada
30 abril, 2020 Revista Actualidad Laboral



César Abanto Revilla

**Abogado y Maestro en Derecho por la USMP
Socio del Estudio Rodríguez Angobaldo
Profesor de Derecho de la Seguridad Social
en la PUCP, UNMSM y USMP
Miembro de la Sociedad Peruana de Derecho
del Trabajo**

En el Perú tenemos un modelo bipartito de pensiones desde diciembre de 1992 (hace casi 28 años), en el cual coexisten el sistema nacional (ONP) y el privado (AFP). El trabajador debe elegir uno de ellos al iniciar su vida laboral como dependiente: para los independientes, la afiliación en pensiones es voluntaria (no obligatoria). Estos sistemas tienen sus propias características: (i) ONP, modelo de reparto o fondo común; (ii) AFP, modelo de capitalización en que cada afiliado tiene una cuenta personal. En el tiempo, ambos han presentado deficiencias, principalmente empujadas por fenómenos como la informalidad laboral, la morosidad de los empleadores y el aumento de la longevidad.

Por si ello fuera poco, hoy jueves 30 de abril el Congreso ha firmado y promulgado (por insistencia) la Ley de Retiro del 25% de las cuentas de las AFP s (con un mínimo de 1 UIT: S/ 4,300 soles, y hasta un tope máximo de 3 UIT: S/ 12,900 soles), a pesar que el Poder Ejecutivo presentó un día antes -el miércoles 29 de abril- un Proyecto de Ley para formar una Comisión de Reforma del Sistema de Pensiones, ofreciendo además una norma que autorice el retiro de hasta S/ 3,000 soles -en tres armadas mensuales- que serían adicionales a los montos de retiro ya autorizados por leyes previas durante este periodo de emergencia sanitaria.

Esta medida afecta al sistema previsional, hipotecando el futuro (y el presente) de los afiliados a las AFPs, como ocurrió en el 2016 con el retiro del 95.5% (al llegar a los 65 años de edad, renunciando a la jubilación) y del 25% (con fines inmobiliarios, sin tener en cuenta la edad del afiliado), aprobado por las Leyes N° 30425 y N° 30478.

Los fondos pensionarios tienen por finalidad proteger ante la invalidez, vejez o muerte, por tanto, las cuentas de los afiliados a las AFPs deben tener recursos suficientes para afrontar estas contingencias, de carácter vitalicio. Las medidas que ya había habilitado el Ejecutivo, en lo previsional, que son adicionales a las de carácter laboral, p.e. retiro de la CTS y subsidios especiales de EsSalud, resultaban razonables y objetivas, por tanto, era innecesario que se apruebe este retiro del 25%.

Tal vez hubiera sido conveniente “observar” la Autografa de Ley y solicitar que pase a evaluación por las Comisiones del Congreso (a Trabajo y Economía, como mínimo), y entre tanto, implementar (y debatir) la reforma del sistema. La observación pudo ir con el planteamiento de modificaciones técnicas, como las siguientes:

Exigir que se aplique solo a personas con 3 o más meses de desempleo;

Que el tope máximo baje a 1 UIT y el mínimo sea 3 RMV, a ser retirado 1 por mes;

Que no aplique a afiliados con fondos menores a S/ 60,000 soles, que cubren 10 años de pensiones mensuales bajo el mínimo previsional de S/ 500, teniendo en cuenta que la “Esperanza de Vida” (2020) es de 79 años (mujeres) y 74 (hombres 74);

Que no aplique a afiliados con fondos mayores a S/ 200,000 soles;

Que no aplique a afiliados con aportes durante los últimos 6 meses consecutivos y que figuren en la PLAME (SUNAT) como trabajadores en actividad;

Que no aplique a afiliados con una antigüedad menor a 3 años en la AFP;

Entre otras medidas.

Cabe recordar que, a la fecha, se han formado en la historia previsional cuando menos cinco comisiones y propuestas de reforma: 2002 (Ley N° 27617), 2007 (Ley N° 28991), 2012 (Ley N° 29903), 2016 (Comisión de Protección Social, cuyo Informe Final fuera presentado en setiembre 2017) y 2019 (Ley N° 30939), sin embargo, sus opiniones no han sido -en su momento- tomados en cuenta. Confío que “a la sexta” vaya la vencida.

Cualquier reforma que se quiera implementar debe pasar primero, o en paralelo, por la aplicación conjunta de medidas reales y concretas para reducir la informalidad laboral, que es aproximadamente de un 70% (85% en las MYPE). Es decir, que en el Perú solo tiene protección para pensiones el 25% de la población. Si se reforma el sistema previsional sin reducir la informalidad laboral, solo 3 de cada 10 trabajadores sentirán algún impacto: la mayoría seguirá sin ninguna protección (laboral y pensionaria).

Junto con la informalidad laboral, los otros dos problemas principales del sistema de pensiones son los siguientes:

a. La morosidad: un 45% de empleadores retienen mensualmente un porcentaje de su sueldo a sus trabajadores (10% AFP y 13% ONP) pero no entregan esa retención. Solo en las AFPs hay una deuda de casi 14 mil millones de soles.

b. La longevidad: cada día los adultos mayores viven más, por tanto, resultan insuficientes los aportes de 20 años para mantenernos en la vejez (jubilación) por 25 a 35 años.

En el plano pensionario, lo mejor sería tomar como modelo el modelo multipilar que en 1994 propuso el Banco Mundial y que sirvió de base para la reforma del 2008 en Chile; ello implica que existe un solo sistema de pensiones (único y universal) que incluya a todos los trabajadores. El primer pilar, tendría que ser un mecanismo no contributivo (como Pensión 65); el segundo pilar, podría ser un mecanismo contributivo de reparto (fondo común), como la ONP; y, el tercer pilar, un mecanismo de capitalización, como las AFP, que complementarían las prestaciones base.

De esta manera, todos los afiliados al sistema único podrían tener garantizada una pensión básica (universal o solidaria), además de dos fuentes adicionales: su aporte colectivo (tipo ONP) y su aporte complementario (tipo AFP).

Sobre este tema, hay que tener presente que en el 2007 el Colegio de Abogados de Arequipa presentó al Congreso el Proyecto de Ley N° 1929/2007-CP, en base al informe elaborado por los profesores Javier Neves, César Gonzáles y Christian Sánchez, que fue redactado tomando como referencia justamente al referido sistema multipilar, sin embargo, no fue valorado oportunamente, pese a su calidad técnica.

Esperemos que sea considerado en este nuevo proceso de reforma. En todo caso, reiteramos que debe evaluarse un nuevo paradigma que separe el acceso a una prestación pensionaria de la existencia de un contrato de trabajo, pues la informalidad laboral es demasiado elevada y es improbable que este problema pueda ser solucionado en el corto plazo. Una opción, planteada en el pasado, podría ser que la cuenta de aportes esté conectada al pago de nuestros impuestos (del día a día), de forma que una parte de la contribución que hace cada ciudadano vaya nutriendo sus fondos previsionales personales. Ello, obviamente, de la mano con otro mecanismo de carácter no contributivo, en especial, en las regiones de la sierra y la selva.

Mucho se cuestiona el hecho que ser parte de un sistema de pensiones implica que te «obliguen» a ahorrar, pero la realidad es que la mayoría no ahorra con fin previsional, sino solo para objetivos a corto o mediano plazo (estudios, comprar un auto o vivienda, etc.). Debemos tener presente los consejos que nacen de la Economía Conductual de Richard Thaler (Nobel 2017), pues en la contingencia es que echarás de menos esos fondos que hoy estás utilizando.